Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fast ejendom i Danmark

- med særlig fokus på krav til købere, der ikke er hjemmehørende i Danmark

Kandidatspeciale, forår 2012

Udarbejdet af:

Karina Søndergaard Jensen &
Luz Diony Pedersen

Titelblad

Semesteroverskrift: 10. semester

Fokusområde: Fast ejendom

Projekttitel: **Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fast ejendom i Danmark – med særlig fokus på krav til købere, der ikke er hjemmehørende i Danmark**

Projektperiode: Kandidatspeciale, foråret 2012

Projektgruppe:

Karina Søndergaard Jensen

Studienr.: 2007- 2284

Luz Diony Pedersen

Studienr.: 2007-2235

Vejleder: Michael Møller Pedersen

Abstract

The purpose of the master thesis is to disclose the Danish regulations for buying real property located in Denmark, with a view to establish the access to purchase real property for persons or companies who are not resided or registered in Denmark. The master thesis both contains an analysis of the Danish rules of acquisition of real property in Denmark and an analysis of the EU rules of free movement which are crucial to the legal position of union citizens and companies.

The master thesis is divided into four cases of which the first deals with the access to purchase real property in Denmark for a person who is not resided within the European Union. The second case deals with the access to purchase real property in Denmark for a union citizen and the third and fourth case deal with the access to purchase real property in Denmark for companies, including both companies located inside and outside the European Union.

The legal basis for buying real property in Denmark is laid down in the Danish Act on acquisition of real property (Act. 1986-08-28, no. 566). According to section 1 in the Danish Act of acquisitions of real property, only persons who have permanent residence in Denmark or who have earlier resided permanently in Denmark for at least 5 years are free to purchase real property in Denmark. If the person neither has permanent residence nor has resided permanently in Denmark for a period of 5 years, the person must apply to the Ministry of Justice for permission to buy real property in Denmark. If the applicant is going to use the real property as primary residence or for business purposes during the stay in Denmark, the Ministry of Justice is disposed to give permission to the acquisition. If the real property is to be used as secondary residence for the applicant permission will only be given by the Ministry of Justice if the person concerned has a particularly close relations or ties to Denmark. Such relations or ties could be family ties or background, many years of vacations, economical or cultural connections.

Section 1 of the Danish Act of Acquisitions of real property also apply to companies, associations and other organizations, public or private institutions and foundations that are not registered in Denmark. If the company is neither registered nor has it been registered in Denmark for a period of 5 years, the company must apply to the Ministry of Justice for permission to purchase real property in Denmark. Furthermore companies can only purchase real property in Denmark if they declare that the real property is to be used either for permanent residence or for business purposes at the registration of the deed. If such a declaration is not given a company must apply to the Ministry of the Environment for permission to the acquisition.

The EU-rules about free movement for persons and companies within the territory of the member states are of great importance for the conditions in the Danish Act of Acquisition of real property. Based on the legal doctrine of supremacy of EU law Denmark is obliged to comply with the applicable EU law. Consequently, the EU rules of free movement have led to the adoption of the Order no. 764 of 1995-09-18 about acquisition of real property for union citizens and EU companies et cetera. Under section 1, subsection 1, no. 1 - 4, persons who are either working or self-employed or want to provide services in Denmark are allowed to purchase real property in Denmark without permission from the Ministry of Justice, regardless of whether or not they meets the conditions in section 1 of the Danish Act of Acquisition of real property. The same applies for union citizens who have a residence permit according

to the council directive 2004/38/EC according to section 2 of the Order no. 764 about acquisition of real property for union citizens and EU companies.

According to section 1, subsection, no 5 companies who are registered within the EU are also allowed to purchase real property in Denmark without satisfying the conditions in the Danish Act of Acquisition of real property section 1. However it is a condition, that the real property is being used as primary residence for the purchaser or that the purchase is necessary to play a trade in Denmark.

If the real property is to be used as secondary residence for the purchaser the same the rules in section 1 of the Danish Act of Acquisition apply for union citizens and companies as well. The reason for this is that Denmark by the time of conclusion of the Maastricht treaty obtained a protocol which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community. The protocol states that *notwithstanding the provisions of this Treaty, Denmark may maintain the existing legislation on the acquisition of second homes*. This means that the EU-rules do not apply to the purchase of secondary homes.

The legal consequences of a violation of the Danish Act of Acquisition of real property are that the Ministry of Justice can order the purchaser to sell the real property according to section 8 in the Danish Act of Acquisition of real property. Besides that a person or a company who violate the Danish Act of Acquisition of real property can be fined according to section 10.

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1: Indledning 1
1.1 Baggrund 1
1.2 Emne 1
1.3 Afgrænsning 2
1.4 Terminologi 2
1.4.1 Erhvervelse 3
1.4.2 Fast ejendom 3
1.4.3 Udlændinge 4
1.4.4 EU/EØS 5
1.5 Metodevalg 5
1.6 Præsentation af typetilfælde og plan for fremstillingen 6
Kapitel 2: Fysisk person, som ikke er hjemmehørende inden for EU, vil købe fast ejendom i Danmark 8
2.1 Køb af helårsbolig 8
2.1.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af helårsbolig 9
2.1.1.1 Bopæl i Danmark 10
2.1.1.2 Bopæl i sammenlagt 5 år 14
2.1.2 Undtagelser til erhvervelsesbetingelserne 14
2.1.3 Justitsministeriets tilladelse til køb af helårsbolig 15
2.1.3.1 Betinget tilladelse 18
2.2 Køb af fast ejendom i erhvervsøjemed 18
2.2.1 Erhvervelsesbetingelser ved køb af fast ejendom i erhvervsøjemed 19
2.2.2 Justitsministeriets tilladelse til køb af fast ejendom i erhvervsøjemed 19
2.3 Køb af fritidsbolig 20
2.3.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fritidsbolig 20
2.3.1.1 Erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger 21
2.3.2 Undtagelser til erhvervelsesbetingelserne 21
2.3.3 Justitsministeriets tilladelse til køb af fritidsbolig 22
2.3.3.1 Sondringen mellem helårsboliger og fritidsboliger 22
2.3.3.2 Tilladelse til køb af fritidsbolig 24
2.4 Iagttagelse af erhvervelsesbetingelserne for fysiske personer 26
2.5 Omgåelse af erhvervelsesbetingelserne 28

2.6 Retsvirkningerne af manglende overholdelse eller omgåelse af betingelserne 30
2.7 Delkonklusion 33
Kapitel 3: Fysisk person, som er hjemmehørende inden for EU, vil købe fast ejendom i Danmark 35
3.1 De EU-retlige regler om fri bevægelighed 35
3.1.1 Diskriminations- og restriktionsforbud 36
3.1.2 Retten til at erhverve fast ejendom i en medlemsstat 38
3.1.2.1 Sommerhusprotokollens betydning for EU-reglerne 40
3.1.3 Forrangsprincippet og EU-konform fortolkning 43
3.2 Køb af helårsbolig 43
3.2.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af helårsbolig 43
3.2.1.1 Helårsbolig for erhververen 45
3.2.1.2 Ændret anvendelse af ejendommen 46
3.2.2 De berettigede personer 50
3.2.2.1 Arbejdstagere 51
3.2.2.2 Selvstændige erhvervsdrivende 54
3.2.2.3 Øvrige personer 56
3.3 Køb af fast ejendom i erhvervsøjemed 59
3.3.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fast ejendom i erhvervsøjemed 59
3.3.1.1 Ændret anvendelse af ejendommen 60
3.3.2 Omfattede etableringsmåder 61
3.3.2.1 Primær dansk etablering 62
3.3.2.2 Sekundær dansk etablering 63
3.3.2.3 Levering af tjenesteydelser 65
3.3.3 Betydning af TEUF artikel 63 om kapitalens frie bevægelighed 67
3.4 Køb af fritidsbolig 70
3.4.1 Erhvervelsesbetingelserne for køb af fritidsbolig 70
3.4.2 Undtagelser til erhvervelsesbetingelserne 71
3.4.3 Justitsministeriets tilladelse til køb af fritidsbolig 71
3.4.4 Erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger 73
3.5 Iagttagelse af erhvervelsesbetingelserne for unionsborgere 74
3.6 Delkonklusion 75
Kapitel 4: Selskab med hjemsted uden for EU vil købe fast ejendom i Danmark 76

4.1 Køb af fast ejendom i erhvervsøjemed....76
4.1.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fast ejendom i erhvervsøjemed....76
4.1.1.1 Nuværende eller tidligere hjemsted i Danmark....78
4.1.2 Undtagelser til erhvervelsesbetingelserne....80
4.1.3 Øvrige betingelser, herunder selskabserklæringer....80
4.1.4 Justitsministeriets tilladelse til køb af fast ejendom i erhvervsøjemed....82
4.1.4.1 Betinget tilladelse....83
4.2 Køb af fritidsbolig....83
4.2.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fritidsbolig....83
4.2.2 Særligt om køb af fritidsbolig til erhvervsmæssig udlejning....85
4.2.3 Særligt om køb af fritidsbolig til brug for selskabets ansatte....86
4.3 Iagttagelse af erhvervelsesbetingelserne for selskaber....87
4.4 Omgåelse af erhvervelsesbetingelserne og forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning....88
4.5 Retsvirkningerne af manglende overholdelse eller omgåelse af betingelserne....90
4.6 Delkonklusion....91
Kapitel 5: Selskab med hjemsted inden for EU vil købe fast ejendom i Danmark....92
5.1 Køb af fast ejendom i erhvervsøjemed....92
5.1.1 Erhvervelsesbetingelserne ved at købe af fast ejendom i erhvervsøjemed....92
5.1.1.1 Forudsætning for at kunne udøve erhvervsmæssig virksomhed....93
5.1.2 De berettigede selskaber mv....94
5.1.2.1 Gyldigt stiftet i en medlemsstat....95
5.1.2.2 Hovedkontor, hovedvirksomhed eller hjemsted inden for EU....96
5.1.2.3 Sekundær dansk etablering....97
5.1.2.4 Levering af tjenesteydelser....100
5.1.3 Primær dansk etablering (hjemstedsflytning)....100
5.2 Køb af fritidsbolig....101
5.2.1 Erhvervelsesbetingelserne ved at købe fritidsboliger....101
5.2.2 Særligt om køb af fritidsbolig til erhvervsmæssig udlejning....102
5.2.3 Særligt om køb af fritidsbolig til brug for ansatte....105
5.3 Iagttagelse af erhvervelsesbetingelserne for selskaber....105
5.4 Delkonklusion....106
Kapitel 6: Prøvelse af sager om erhvervelse af fast ejendom....108

6.1 Stedlig og saglig kompetence 108
6.2 Prøvelse af sager om erhvervelse af fast ejendom 109
6.2.1 Præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen 111
Kapitel 7: Konklusion 115
Litteraturliste 118
Domsregistre 122
Bilagsfortegnelse 124

Kapitel 1: Indledning

1.1 Baggrund

Køb og salg af fast ejendom i Danmark er som udgangspunkt et rent privat anliggende mellem køber og sælger, og langt de fleste handler gennemføres uden indblanding af offentlige myndigheder. I lyset af den udenlandske efterspørgsel på fast ejendom i Danmark sammenholdt med det begrænsede areal, som Danmark dækker over, var der dog tilbage i 1950erne et politisk ønske om at kunne kontrollere udlændinges adgang til at købe fast ejendom i landet. Derfor vedtog Folketinget i 1959 lov om erhvervelse af fast ejendom, som trådte i kraft 1. januar 1960. Erhvervelsesloven opstiller konkrete betingelser for, hvornår en person eller et selskab kan erhverve fast ejendom i Danmark. De konkrete krav knytter sig som udgangspunkt til køberens bopæl eller hjemsted, og loven har derfor særligt en betydning for udlændinges adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark. Erhvervelsesloven er senere blevet suppleret af reglerne i sommerhusloven og bekendtgørelse nr. 764 om erhvervelse af fast ejendom for visse unionsborgere.

Retten at erhverve fast ejendom hænger sammen med flere af de grundlæggende rettigheder, som igennem de seneste årtier er blevet væsentlig styrket både på et nationalt og international plan. Begrænsninger i retten til at erhverve fast ejendom er egnede til at påvirke den geografiske mobilitet på det internationale arbejdsmarked, og erhvervelsesbetingelserne har dermed stor betydning for tilgangen af udenlandsk arbejdskraft på det danske arbejdsmarked. Derudover har erhvervelsesbetingelserne indirekte betydning for tilgangen til og væksten i det danske erhvervsliv, fordi betingelserne for at erhverve fast ejendom i Danmark også påvirker, hvornår udenlandske virksomheder kan erhverve fast ejendom som et led i deres etablering på det danske marked. Den stigende indflydelse af EU-rettens regler om fri bevægelig har desuden - og vil også i fremtiden få - stor betydning både for anvendelsen og fortolkningen af de danske regler om betingelser for at erhverve fast ejendom i Danmark.

Problematikken omkring, hvorvidt og under hvilke betingelser en udenlandsk bosat person eller et udenlandsk hjemmehørende selskab kan erhverve fast ejendom i Danmark, er kun i forholdsvist få tilfælde blevet behandlet dybdegående i den juridiske litteratur op igennem tiden og frem til i dag. I takt med en stigende udvikling i retningen af, at både personer og selskaber flittigt bevæger sig henover landegrænserne, følger midlertidig også et stigende behov for, at de pågældende personer eller selskaber kan erhverve fast ejendom i lande, hvor de ikke tidligere har været bosiddende eller hjemmehørende. På denne baggrund er det fundet relevant at foretage en mere dybdegående analyse af de i den danske erhvervelseslovgivning opstillede betingelser for at kunne erhverve fast ejendom i Danmark.

1.2 Emne

Formålet med dette speciale er at redegøre for og analysere de danske betingelser for, at udenlandske personer og selskaber kan erhverve fast ejendom beliggende i Danmark. Igennem specialet behandles derfor de problemstillinger, som knytter sig til de danske erhvervelsesbetingelser, og herunder foretages der en vurdering af betingelsernes betydning for udenlandske personer og selskabers adgang til ejendomsmarkedet i Danmark. I specialet behandles både adgangen til at købe fast ejendom, som skal anvendes til helårsbolig, fritidsbolig og i erhvervsøjemed. Adgangen til at erhverve fast ejendom i

Danmark vil blive belyst både for udenlandske personer og selskaber, som er hjemmehørende inden og uden for EU, og der vil således ske en inddragelse af de EU-retlige regler om fri bevægelighed for personer og selskaber. I forlængelse heraf vil der i specialet foretages en vurdering af, om de danske erhvervelsesbetingelser er forenelige med den gældende EU-ret.

1.3 Afgrænsning

Det følger af emnebeskrivelsen, at specialets tema angår ejendomskøberens nationale tilknytning som følge af kravene i den danske erhvervelseslovgivning. Andre almindelige betingelser knyttet til ejendomserhvervelsen, herunder for eksempel krav til køberens myndighed, vil derfor ikke blive belyst i specialet. Derudover er overdragelse af ejendomme fra visse offentlige myndigheder, herunder reglerne om offentligt udbud, menighedsråds salg betinget af kirkeministerens tilladelse mv., ikke omfattet af specialet. Det samme gør sig gældende for overdragelse af ejendomme omfattet af almenboligloven, som alene kan ske med kommunalbestyrelsens samtykke samt for overdragelse af fast ejendom til visse erhvervsformål, herunder til landbrug, restauration eller virksomhed, som kræver en særlig miljøgodkendelse.

Derudover falder det uden for specialets emne at behandle aftalte betingelser i overdragelsesaftalen, idet emnet alene knytter sig til de i erhvervelseslovgivningen opstillede betingelser for at kunne erhverve fast ejendom. Øvrige betingelser for anvendelsen af ejendomme, som er beliggende i Danmark, i planloven og landbrugsloven vil derfor heller ikke blive behandlet nærmere i specialet. I de tilfælde, hvor der er tale om køb af fritidsboliger, vil sommerhuslovens regler om erhvervsmæssig udlejning dog blive behandlet i det omfang, disse har en betydning for adgangen til at erhverve den pågældende fritidsbolig.

Det fremgår endvidere af emnebeskrivelsen, at alene erhvervelsesbetingelserne ved køb af helårsboliger, erhvervsejendomme og fritidsboliger vil blive behandlet. Adgangen til at erhverve landbrugsejendomme i Danmark vil derfor ikke blive behandlet nærmere i specialet. I forbindelse med udlændinges køb af fast ejendom i Danmark knytter der sig endvidere væsentlige skatteretlige problemstillinger, som heller ikke vil blive behandlet i specialet.

I forhold til de kapitler, som inddrager de EU-retlige regler om fri bevægelighed, vil reglerne kun blive inddraget i det omfang disse har betydning for retten til at erhverve fast ejendom i Danmark. Det er således ikke hensigten med specialet at foretage en dybdegående analyse af de enkelte EU-retlige frihedsrettigheder. I de tilfælde hvor det påpeges, at de danske erhvervelsesbetingelser ikke nødvendigvis er i overensstemmelse med EU-rettens regler, vil en endelig konklusion heraf dog afhænge af, om de danske regler kan begrundes i nogle af de traktatfæstede undtagelser eller i tvingende almene hensyn. Det falder dog uden for specialets emne at foretage en sådan vurdering i hvert enkelt tilfælde.

1.4 Terminologi

På baggrund af det under afsnit 1.2 præsenterede emnevalg, fastlægges i dette afsnit fire begreber, som er væsentlige i den følgende fremstilling: "erhvervelse" (afsnit 1.3.1), "fast ejendom" (afsnit 1.3.2), "udlænding" (1.3.3) og EU (afsnit 1.3.4).

1.4.1 Erhvervelse

I dette afsnit fokuseres der på, hvad der i henhold til erhvervelseslovgivningen forstås ved begrebet *erhvervelse*. Det fremgår af erhvervelseslovens § 1, at Justitsministeriets tilladelse er påkrævet for at *erhverve adkomst* på fast ejendom i Danmark, og af sommerhuslovens § 8, stk. 1 fremgår det, at selskaber ikke må *erhverve* fast ejendom uden Miljøministeriets tilladelse. Ved *erhvervelse* forstås dermed, at køberen har krav på at få skødet tinglyst og derved opnå ejendomsretten til den pågældende ejendom, hvorved køberen mod vederlag opnår den faktiske og retlige råden over ejendommen.[1] Leje af fast ejendom falder derfor som udgangspunkt uden for erhvervelseslovgivningen og specialets fokusområde, idet lejeren ikke herved opnår den retlige råden over ejendommen.[2] Det samme gælder for pante- eller brugsrettigheder[3] samt etableringen af servitutter over en fast ejendom.[4] Disse rettigheder kan dog være af et sådant indhold, at retsforholdet ud fra en samlet vurdering kan falde ind under erhvervelseslovens anvendelsesområde. Dette vil være tilfældet, hvis formålet med retsforholdet har været at etablere permanent ejerrådighed over ejendommen.[5]

Efter erhvervelsesloven er der intet til hinder for, at en panthaver, som ikke kan købe fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse, kan søge sig fyldestgjort igennem ejendommens realisation.[6] I forhold til adgangen til at overtage ejendommen til *brugelig pant* gælder der dog samme regler som ved almindelig erhvervelse af ejendomsretten over den faste ejendom, jf. erhvervelseslovens § 4. Baggrunden for reglen i erhvervelseslovens § 4 er, at pantsætningsforholdet ellers ville kunne bruges til at omgå erhvervelseslovens regler.[7] På trods af denne regel kan en panthaver dog ikke antages at være afskåret fra at varetage sine økonomiske interesser.[8] Panthaveren har mulighed for at overtage pantet til brugelighed for et tidsrum indtil 6 måneder, før Justitsministeriets tilladelse skal søges, jf. erhvervelseslovens § 3. I tilfælde af et afslag på ansøgningen meddeles der som udgangspunkt også en frist på 6 måneder til at afvige pantet, jf. erhvervelseslovens § 8.

1.4.2 Fast ejendom

Det fremgår ikke nærmere af erhvervelsesloven, hvad begrebet *fast ejendom* dækker over. I forarbejderne til erhvervelsesloven præciseres det dog, at erhvervelsesloven finder anvendelse ved al fast ejendom, herunder ikke alene jord men tillige bygninger, der tilhører en anden end grundens ejer.[9] Begrebet *fast ejendom* dækker derfor helt generelt over jorder, som i matriklen er anført under ét matrikelnummer, eller som er anført med flere matrikelnumre, der ikke må adskilles på ny uden matrikelmyndighedernes samtykke.[10] Som fast ejendom anses derfor også bygninger på fremmed grund efter tinglysningslovens § 19 samt bygninger på søterritoriet.[11] Ifølge § 4 i lov om ejerlejligheder skal hver ejerlejlighed anses som

[1] Erik Werlauff, *Udlændiges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 191
[2] Niels Grubbe mfl., *Boliglejeret,* s. 19
[3] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 191
[4] Flemming Tolstrup, *Koncessionslovgivning*, s. 109
[5] Erik Werlauff, *Udlændiges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 191
[6] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 4, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 291
[7] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 4, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 291
[8] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 4, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 291
[9] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 1, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 289
[10] Peter Mortensen i note 69a til tinglysningslovens § 10 i Karnov. Grundstykker, der er umatrikulerede, kan dog også anses som en samlet fast ejendom, når de har en klar identitet og afgrænsning, jf. U 1972 1045 V
[11] Erik Werlauff, *Udlændiges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 190, note 1

en selvstændig fast ejendom, og ejerlejligheder er dermed omfattet af erhvervelsesloven.[12] Det samme gælder ideelle anparter af en fast ejendom, og loven omfatter dermed også ejendomme, der ejes i sameje.[13]

Der er dog uenighed i den juridiske litteratur om, hvorvidt andelslejligheder er omfattede af begrebet fast ejendom i erhvervelseslovens forstand. Det er blevet anført i litteraturen, at erhvervelseslovgivningens ejendomsbegreb alene omfatter fast ejendom i tinglysningslovens forstand, hvilket betyder, at udlændinge frit kan erhverve blandt andet andelslejligheder uden Justitsministeriets tilladelse,[14] idet en andelsbolig ikke udgør en selvstændig fast ejendom i tinglysningslovens forstand.[15] Nogle forfattere mener dog omvendt, at andelslejligheder er omfattede.[16] Når en andelslejlighed også anvendes til bolig, ligesom andre ejendomstyper, findes det mest nærliggende at følge den sidstnævnte holdning, men i sidste ende må det være op til domstolene at vurdere, om dette er tilfældet. Timesharerettigheder vil normalvist også være omfattet af erhvervelseslovgivningen.[17] Det forudsættes derfor, at begrebet fast ejendom i henhold til erhvervelsesloven omfatter mere, end hvad der i tinglysningslovens forstand forstås ved fast ejendom.

I relation til begrebet fast ejendom har det ikke i erhvervelseslovgivningen betydning, hvad ejendommen skal anvendes til. Der sondres i denne forbindelse ikke imellem helårsbolig, fritidsbolig, landbrugsejendom mv., idet alle disse typer af ejendomme er omfattet af begrebet. Sondringen kan dog have stor betydning både i forhold til betingelserne for at erhverve ejendommene samt Justitsministeriets tilbøjelighed til at give tilladelse, hvilket vil blive gennemgået nærmere senere i specialet. Afslutningsvist fremgår det af en administrativ afgørelse fra Justitsministeriet, at kolonihavehuse tillige er omfattet af begrebet fast ejendom.[18]

1.4.3 Udlændinge

I den juridiske litteratur hersker der flere forskellige definitioner af, hvad betegnelsen *udlændinge* dækker over. I mange af tilfældene knytter betegnelsen sig til personer, som ikke har dansk statsborgerskab. I andre tilfælde er betegnelsen mere knyttet til personens bopæl, således at personer, der ikke har bopæl i Danmark, betragtes som udlændinge.[19] I relation til de danske erhvervelsesbetingelser er den afgørende faktor, hvor erhververen af den faste ejendom har bopæl. Hvis ikke personen har bopæl i Danmark eller tidligere har haft bopæl her i landet i sammenlagt 5 år, betragtes vedkommende derfor som udlænding i erhvervelseslovens forstand, jf. erhvervelseslovens § 1.

Når betegnelsen *udlændinge* anvendes i dette speciale, dækker dette derfor over personer, som ikke har fast bopæl i Danmark, og som heller ikke inden for en sammenlagt periode på 5 år har haft fast bopæl i Danmark. Anvendelsen af begrebet udlændinge følger dermed den måde, hvorpå begrebet forstås og anvendes i erhvervelseslovgivningen. Samme definition vil blive anvendt i forhold til danske

---

[12] Tom Latrup-Pedersen i note 5 til erhvervelseslovens § 1 i Karnov samt Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*s. 190, note 1
[13] Hvis ejendommen ejes af et interessentskab, er det dog dette hjemsted, der er afgørende.
[14] Finn Träff, *Køb og salg af fast ejendom*, s. 55
[15] Peter Mortensen i note 69a til tinglysningslovens § 10 i Karnov
[16] Tom Latrup-Pedersen i note 5 til erhvervelseslovens § 1 i Karnov
[17] Tom Latrup-Pedersen i note 3 til erhvervelseslovens § 1 i Karnov. Timesharerettigheder til fritidsboliger er dog omfattet af sommerhusloven, hvis de er på maksimum 15 år.
[18] Sagsnr.: 2011-532-0161
[19] Bo von Eyben m.fl., *Juridisk ordborg*, s. 390

og udenlandske selskaber, hvor selskabets hjemsted er afgørende for, om dette betragtes som dansk eller udenlandsk.

1.4.4 EU/EØS

Danmark blev per 1. januar 1973 medlem af det daværende EF. Med ikrafttrædelsen af Lissabontraktaterne, som udgør det nuværende traktatgrundlag, den 1. december 2009, ændrede det Europæiske Fællesskab navn til den Europæiske Union (EU). På baggrund af Danmarks medlemskab af EU, er Danmark forpligtet til at sikre de rettigheder, som fremgår af Lissabontraktaterne, og til at overholde de retsregler, som EU's institutioner udsteder. Rettighederne vedrører dog udelukkende statsborgere og selskaber fra EU-lande, og Danmark er således kun forpligtet til at overholde reglerne overfor disse personer og selskaber. I det følgende betegnes statsborgere fra et EU-land som *unionsborgere*, mens selskaber fra et EU-land betegnes *EU-selskaber*.

Ud over at Danmark er forpligtet i forhold til medlemslandene i EU, indgik EU i 1994 en samarbejdsaftale med tre lande, som ikke er medlem af EU.[20] Disse tre lande udgør det såkaldte EØS-område, og EØS-aftalen betyder, at EU's bestemmelser om den fire bevægelighed på det indre marked også gælder i disse lande. Danmark er dermed også forpligtet til at sikre de rettigheder, der følger af Lissabontraktaterne overfor statsborgere/selskaber fra EØS-landene.

1.5 Metodevalg

Hensigten med dette speciale er at belyse gældende ret på området for udlændinges adgang til at erhverve fast ejendom beliggende i Danmark. Følgelig er udgangspunktet den retsdogmatiske metode. Det danske retskildemateriale, som tiltænkes anvendt, omfatter særligt de skrevne regler, herunder love og bekendtgørelser, samt forarbejder, betænkninger og retspraksis. Da forarbejderne dog ofte kun giver et begrænset fortolkningsbidrag, og da den trykte retspraksis på området er forholdsvis begrænset, vil der derfor løbende også være et større behov for at inddrage såvel nyere som ældre juridisk litteratur. I særlige tilfælde vil der ligeledes blive skelet til andre juridiske områder, hvor disse kan bidrage til fortolkning af reglerne i erhvervelseslovgivningen.

Når det tages i betragtning, at erhvervelseslovgivningen i et stort omfang bygger på konceptet om, at erhvervelse af fast ejendom kun kan ske efter tilladelse fra en offentlig myndighed, giver dette også anledning til at inddrage administrativ praksis for at kunne klarlægge indholdet af den hensynsafvejning, som foretages af den kompetente myndighed i hvert tilfælde. At tilladelsen til at erhverve fast ejendom i Danmark er overladt til en offentlig myndigheds frie skøn kan dog komplicere vurderingen af, hvornår der i praksis gives tilladelse og afslag, hvilket naturligvis vil have en indflydelse på, hvor sikkert der kan konkluderes i relation hertil. Det er lykkedes at få aktindsigt i omkring 30 administrative afgørelser samt to orienterende skrivelser fra Justitsministeriet.[21] Disse vil derfor blive inddraget som retskildemateriale igennem specialet. Mange af afgørelserne indeholder dog meget begrænset information, hvilket bevirker, at der vil være områder, hvor det ikke er muligt at konkludere nærmere på, hvad der stilles af krav for, at tilladelse til at erhverve fast ejendom gives. I disse tilfælde vil der derfor blive taget udgangspunkt i,

[20] De tre lande er Norge, Island og Liechtenstein
[21] Alle anvendte afgørelser samt de orienterende skrivelser er vedlagt bilag 2 og 3.

hvordan loven i forarbejderne tiltænkes administreret samt i betænkninger mv., som sammenfatter den administrative praksis på området.

I forhold til specialets emne er det dog også relevant at belyse erhvervelsesbetingelserne i tilknytning til EU-retten, og heraf følger tillige en inddragelse af de hensyn og principper, som finder anvendelse inden for EU-retten. I relation til specialets EU-retlige problemstillinger, vil EU-institutionernes retskildemateriale, herunder Lissabontraktaterne, direktiver, forordninger mv., derfor blive inddraget. Derudover vil EU-Domstolens praksis blive inddraget i det omfang, dette har relevans i forhold til specialets emne, men da der inden for EU-retten traditionelt set lægges afgørende vægt på EU-Domstolens praksis, ville der tillige blive lagt afgørende vægt herpå i specialet. Når der i specialet refereres til bestemte artikler i det EU-retlige traktatgrundlag, er det i alle tilfælde Lissabontraktaternes nummerering, der anvendes. Det samme vil således være gældende for de nye termer efter Lissabontraktaterne.

1.6 Præsentation af typetilfælde og plan for fremstillingen

For at belyse reglerne ud fra en praktisk vinkel har vi valgt at inddele vores behandling af betingelserne for at erhverve fast ejendom i Danmark med udgangspunkt i fire typetilfælde. Typetilfældene er som følger:

- Fysisk person, som er hjemmehørende uden for EU, vil købe fast ejendom i Danmark (kapitel 2)
- Fysisk person, som er hjemmehørende inden for EU, vil købe fast ejendom i Danmark (kapitel 3)
- Selskab med hjemsted uden for EU vil købe fast ejendom i Danmark (kapitel 4)
- Selskab med hjemsted inden for EU vil købe fast ejendom i Danmark (kapitel 5)

Specialet vil tage udgangspunkt i de præsenterede typetilfælde, som behandles enkeltvis i et selvstændigt kapitel. Hvert kapitel indledes med en kort beskrivelse af de situationer, som vil være omdrejningspunktet for resten af kapitlet. Under behandlingen af hvert typetilfælde vil de relevante retsregler bliver behandlet dybdegående, og såvel administrativ praksis som retspraksis vil løbende blive inddraget til belysningen af retsreglernes betydning for adgangen til at erhverve fast ejendom i Danmark i den pågældende situation.

Specialet indledes i kapital 2 med at behandle den situation, hvor en fysisk person, som ikke er hjemmehørende inden for EU, vil købe fast ejendom i Danmark. Under dette kapitel behandles de grundlæggende betingelser i erhvervelsesloven for fysiske personer. I kapitel 3 behandles den situation, at en fysisk person, som er hjemmehørende inden for EU, vil købe fast ejendom i Danmark. Under dette kapitel vil de danske betingelser for at erhverve fast ejendom for disse personer blive gennemgået, og de danske regler vil løbende blive sammenholdt med de relevante EU-regler om personers fri bevægelighed. Ud over en undersøgelse af adgangen til at erhverve fast ejendom i de opstillede typetilfælde, indeholder specialet derfor også løbende vurderinger af EU-reglernes betydning for de danske erhvervelsesbetingelser og foreneligheden imellem de to regelsæt. Kapitel 4 behandler den situation, at et selskab med hjemsted uden for EU vil erhverve fast ejendom i Danmark. I dette kapitel tages der udgangspunkt i de danske betingelser for selskabers erhvervelse af fast ejendom. I den forbindelse inddrages både betingelserne i erhvervelsesloven samt reglerne i sommerhusloven om selskabers adgang til at erhverve fast ejendom. Sidste typetilfælde behandles i kapitel 5, der omhandler den situation, at et

selskab med hjemsted inden for EU vil erhverve fast ejendom i Danmark. Dette kapitel vil belyse de danske erhvervelsesbetingelser for selskaber inden for EU under inddragelse af de EU-retlige regler om selskabers ret til fri etablering.

Under hvert kapitel opdeles behandlingen af erhvervelsesbetingelserne i forhold til hvilken ejendomstype, der er tale om. Kapitel 2 og 3, der omhandler fysiske personers adgang til at købe fast ejendom, indeholder derfor tre overordnede afsnit. Det første angår betingelserne for køb af en fast ejendom til helårsbeboelse. Dernæst behandles betingelserne for at købe en fast ejendom i erhvervsøjemed, og efterfølgende betingelserne for at købe en fritidsbolig beliggende i Danmark. Da et selskab ikke selv kan anvende en ejendom som helårsbeboelse, indeholder kapitel 4 og 5, der omhandler selskabers adgang til at købe fast ejendom, derimod kun to overordnede afsnit, hvoraf det første omhandler betingelserne for at købe fast ejendom i erhvervsøjemed. Herunder falder også de tilfælde, hvor et selskab lejer en ejendom ud til helårsbeboelse. I og med at der også for selskaber gælder nogle særlige regler for køb af fritidsboliger, indeholder det andet afsnit en gennemgang af betingelserne herfor.

Som afslutning behandles i kapitel 6 mulighederne for at få prøvet en sag, der omhandler erhvervelse af fast ejendom, hos de danske domstole og herunder også muligheden for at inddrage EU-Domstolen i behandlingen af sagen, hvis erhververen er en personer eller et selskaber fra EU. Specialet afsluttes i kapitel 7 med en konklusion, hvorunder erhvervelsesbetingelserne i de enkelte typetilfælde sammenfattes, og i forlængelse heraf konkluderes der på, hvilken betydning de danske erhvervelsesbetingelser har for udenlandske personer og selskabers adgang til at købe fast ejendom i Danmark.

Kapitel 2: Fysisk person, som ikke er hjemmehørende inden for EU, vil købe fast ejendom i Danmark

Der blev i løbet af 2011 givet opholdstilladelse til knap 25.000 udlændinge i Danmark, som ikke var statsborgere i et EU-medlemsland.[22] Dette vidner om, at udlændinge i et vist omfang har et ønske om at tage ophold i Danmark. Sammen med et ønske om at tage ophold i et andet land følger i mange tilfælde også et behov for at kunne købe fast ejendom i det pågældende land. Dette kunne for eksempel være en passende bolig eller ejendomme, som skal anvendes til at drive selvstændigt erhverv fra. Dette kapitel vil derfor fokusere på de tilfælde, hvor en fysisk person gerne vil købe fast ejendom beliggende i Danmark. Hensigten med dette kapitel er at belyse, hvilke betingelser og krav en fysisk person bliver mødt med, når denne har et ønske om at erhverve adkomst over en fast ejendom i Danmark. Der gælder særlige regler for statsborgere fra andre EU-lande, og nærværende kapitel handler derfor udelukkende om en person, som ikke er hjemmehørende inden for EU.

De gældende betingelser for køb af fast ejendom kan dog variere afhængig af, hvilken type ejendom der er tale om. Det er derfor fundet hensigtsmæssigt at inddele kapitlet i flere hovedafsnit, der hver især tager udgangspunkt i, hvad den pågældende ejendom skal anvendes til. I afsnit 2.1 behandles den situation, hvor ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse. Der vil dog også ofte være et behov for at kunne købe fast ejendom i de tilfælde, hvor en udlænding ønsker at drive erhverv i Danmark, hvorfor afsnit 2.2 behandler den situation, hvor ejendommen skal anvendes i erhvervsøjemed. Derudover gælder der særlige regler i forhold til køb af fritidsboliger i Danmark, og dette behandles derfor i afsnit 2.3. Da reglerne om, hvorledes de danske myndigheder iagttager, at erhvervelsesbetingelserne er opfyldt, i et stort omfang er sammenfaldende i alle tre situationer, behandles dette samlet i afsnit 2.4. Det samme gør sig gældende i forhold til spørgsmålet om omgåelse af erhvervelsesbetingelserne, hvilket behandles i afsnit 2.5. Afslutningsvist redegøres der i afsnit 2.6 for retsvirkningerne af, at erhvervelsesbetingelserne ikke er opfyldt.

Da dette kapitel omhandler specialets første typetilfælde, vil kapitlet også indeholde en kort beskrivelse af baggrunden og anvendelsesområdet for de regler i erhvervelsesloven, som har betydning for hele specialet. Derudover vil de grundlæggende erhvervelsesbetingelser blive behandlet dybdegående, idet disse også har betydning for de resterende typetilfælde.

2.1 Køb af helårsbolig

Sammen med en hensigt om at tage ophold i Danmark, følger i mange tilfælde også et ønske om at kunne erhverve en helårsbolig her i landet. Man kan forestille sig den situation, at en amerikansk statsborger gerne vil tage ophold i Danmark for enten at arbejde her eller udøve selvstændig erhvervsvirksomhed. I denne situation vil den pågældende naturligt have et behov for at kunne købe en passende bolig. Dette afsnit tager derfor udgangspunkt i, hvilke betingelser en udenlandsk person vil blive mødt med, når denne ønsker at købe en helårsbolig i Danmark.

[22] Tal og fakta på udlændingeområdet 2011, s. 3

2.1.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af helårsbolig

Betingelserne for at erhverve fast ejendom, som er beliggende i Danmark, er reguleret i lovbekendtgørelse nr. 566 af 28. august 1986 om erhvervelse af fast ejendom (erhvervelsesloven). Loven finder anvendelse på alle personer og selskaber, som vil erhverve fast ejendom i Danmark, men erhvervelsesbetingelserne retter sig primært imod købere, som ikke har varig bopæl eller hjemsted i Danmark.[23] Geografisk gælder loven for alle ejendomme, der er beliggende på dansk territorium, jf. erhvervelseslovens § 1. Afgrænsningen imellem dansk og tysk territorium afgøres efter bekendtgørelse nr. 497 af 21.12.1923 angående grænsen mellem Danmark og Tyskland.[24] Erhvervelse af fast ejendom beliggende på Færøerne eller Grønland er ikke omfattet af betingelserne, jf. erhvervelseslovens § 12.

Det fremgår af forarbejderne til erhvervelsesloven, at formålet med loven er at give den danske stat mulighed for at føre kontrol med udlændinges opkøb af fast ejendom i Danmark.[25] På trods af at efterspørgslen fra udenlandske købere ved lovens vedtagelse var størst i forhold til ferieboliger, finder betingelserne i erhvervelsesloven anvendelse på enhver type fast ejendom beliggende i Danmark, jf. erhvervelseslovens § 1, stk. 1. Dette betyder, at det som udgangspunkt ikke har nogen betydning, om ejendommen købes som en helårsbolig, fritidsbolig eller i erhvervsøjemed. Baggrunden herfor er, at det ville være særdeles vanskeligt at afgrænse, hvilke arealer erhvervelsesloven i så fald skulle gælde for. Dog indeholder sommerhusloven også regler, som har betydning for adgangen til at købe fritidsboliger i Danmark, og reglerne heri inddrages derfor nærmere under afsnit 2.3. Efter indførelsen af erhvervelsesloven har staten dermed mulighed for at forhindre, at opkøb af fast ejendom i Danmark fra udenlandske personer eller selskaber tager for stort et omfang både i almindelighed eller inden for et bestemt område.[26] Et andet hensyn bag erhvervelsesloven er dog også at give landets egne indbyggere en ubetinget adgang til at erhverve fast ejendom, og dette hensyn gør sig gældende ved alle typer af fast ejendom.[27]

Udgangspunktet i de danske regler om erhvervelse af fast ejendom i Danmark er, at udlændinge ikke kan erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Af erhvervelseslovens § 1, stk. 1 følger det, at personer, der ikke har bopæl i Danmark, og som heller ikke tidligere har haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år, ikke kan erhverve fast ejendom her i landet uden Justitsministeriets tilladelse, jf. erhvervelseslovens § 1, stk. 1. En væsentlig undtagelse til udgangspunktet er dermed, hvis personen har sin nuværende bopæl i Danmark, eller hvis personen tidligere har haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år. I disse tilfælde er Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen ikke nødvendig, men det forudsætter naturligvis, at personen kan anses for at have fast bopæl i Danmark eller tidligere at have haft bopæl her i sammenlagt 5 år. Disse betingelser behandles selvstændigt i afsnit 2.1.1.1 og 2.1.1.2.

Spørgsmålet om, hvorvidt en erhvervelse af en fast ejendom er omfattet af erhvervelsesloven, skal bedømmes efter forholdene på overtagelsesdagen, jf. UfR 1996.1247V.

> I denne sag tiltrådte landsretten, at tinglysningsdommeren havde tinglyst skødet med frist til indhentelse af Justitsministeriets tilladelse, da det ikke var godtgjort, at erhververen – som efter det oplyste tog bopæl i

[23] Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom - overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 47
[24] BKG nr. 497 af 21.12.1923 angående grænsen mellem Danmark og Tyskland således som denne er fastsat af den i henhold til bestemmelsen i Versaillestraktatens Artikel 111 nedsatte Grænseafstikningskommission.
[25] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 287
[26] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 288
[27] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 288

> Danmark fra overtagelsesdagen - ved erhvervelsen opfyldte betingelserne for at erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Det kunne ikke gøre nogen forskel, at parterne på et senere tidspunkt, hvor erhververen muligt opfyldte betingelserne, havde vedstået overdragelsen som følge af en mellemliggende adkomstnotering for sælger.

Dommen skal dog ses i lyset af den ændring af praksis, som skete med UfR 1998.29H, hvilket omtales nærmere nedenfor.

2.1.1.1 Bopæl i Danmark

Bopælskravet i erhvervelsesloven er udelukkende baseret på, hvor den pågældende har bopæl, og personens nationalitet er dermed ikke afgørende for, om denne kan købe fast ejendom i Danmark.[28] Bopælskravet indebærer dermed også, at danske statsborgere, der ikke har eller tidligere har haft bopæl i Danmark i 5 år, som udgangspunkt heller ikke kan erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. I de fleste tilfælde vil de danske statsborgere, som har bopæl i udlandet, dog formentlig tidligere have haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år og dermed have fri adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark.

Af forarbejderne til erhvervelsesloven fremgår det, at der alene foreligger bopæl i Danmark i lovens forstand, hvis den pågældende har sit faste og varige hjem inden for rigets grænser. Dette er i forarbejderne uddybet således:

> *"Der stilles ikke krav om en bestemt varighed af bopælen. En kortere tids ophold er tilstrækkeligt, når det må antages, at den pågældende har til hensigt at blive her for bestandig, og selv ophold af længere varighed er utilstrækkeligt uden nærmere prøvelse af hensigten og formålet med opholdet".*[29]

Personer, der flytter til Danmark, og som ikke har til hensigt at flytte fra Danmark igen, kan derfor erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse. I praksis har det dog vist sig, at bopælskravet skal forstås meget strengt.[30] Det følger dermed også af forarbejderne, at midlertidige ophold af flere års varighed ikke opfylder betingelsen om at have bopæl i Danmark i erhvervelseslovens forstand, således at Justitsministeriets tilladelse ikke er fornøden.[31] Der kræves derfor et reelt og fast bopælsforhold.

Bopælskravet i erhvervelseslovens § 1, stk. 1 knytter sig først og fremmest til, hvor den pågældende erhverver har sin *bolig*. Begrebet bolig er nærmere defineret til forarbejderne til planloven.[32] Det fremgår af bemærkningerne til planlovens § 40, at der ved bolig forstås *enhver bebyggelse, der er bestemt til beboelsesformål, eller som naturligt opføres i tilknytning hertil, herunder for eksempel gæstehus, anneks eller garage*.[33] I forhold til personens ophold, er en bolig det sted, personen regelmæssigt sover, når denne ikke midlertidigt er fraværende på grund af ferie, forretningsrejse, sygdom eller lignende, og det sted hvor personen har sine ejendele.[34] Det er den faktiske anvendelse til ejendommen, der er afgørende for, om

[28] Susanne Ingemann, *Erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 2 samt Finn Träff, *Køb og salg af fast ejendom,* s. 53
[29] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 1, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 289-290
[30] Susanne Ingemann, *Erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* pkt. 1.2 samt Finn Träff, *Køb og salg af fast ejendom,* s. 53
[31] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 1, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 289-290
[32] Jf. bemærkningerne til planlovens § 40, Folketingstidende 1990-91, Tillæg A, fra spalte 1745
[33] Jf. bemærkningerne til planlovens § 40, Folketingstidende 1990-91, Tillæg A, spalte 1745
[34] Vejledning nr. 85 af 23.11.2006 om folkeregistrering samt Susanne Spangsberg i note 386 til planlovens § 40 i Karnov

denne betragtes som en bolig og ikke for eksempel, hvad der er indberettet til Bygnings- og Boligregistret.[35]

Det var tidligere fast praksis, at når en udlændinge, som havde haft folkeregisteradresse i Danmark i mindre end 5 år, anmeldte et skøde til tinglysning, blev dette lyst med frist til at indhente Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen, hvilket blandt andet fremgår af UfR 1997.638V. Det var derfor den generelle opfattelse, at Justitsministeriets tilladelse var nødvendig, hvis ikke den pågældende udlænding havde haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år. Denne praksis kan ses i sammenhæng med reglerne om opholdstilladelse, da der normalt først gives ret til tidsubegrænset ophold efter 5 års ophold i Danmark.[36] Dette betød, at en udlænding i realiteten ikke kunne erhverve fast ejendom uden tilladelse, medmindre personen forinden havde haft bopæl i Danmark, uanset om der var tildelt opholdstilladelse med henblik på varigt ophold.[37]

Denne praksis blev dog underkendt af Højesteret i UfR 1998.29H. På trods af at der under sagen var tale om en unionsborgers køb af en fritidsbolig, udtalte Højesteret sig generelt om bopælsbegrebet i erhvervelseslovens § 1, stk. 1, som gælder for alle udlændinge uafhængigt af ejendomstypen. UfR 1998.29H ophæver dog ikke den strenge fortolkning af bopælskravet, men dommen slår fast, at hvis en køber opfylder bopælskravet, er der som anført i forarbejderne ikke krav til, hvor længe personen skal have haft bopæl her i landet.

> I sagen havde en tysk pensionist sammen med sin hustru siden 1. august 1993 været tilmeldt folkeregisteret i Danmark. Ved betinget skøde af 8. august 1996 erhvervede de sammen et sommerhus beliggende i nærheden af bopælen. Skødet blev af tinglysningsdommeren lyst med frist til indhentelse af Justitsministeriets tilladelse til erhvervelse af sommerhuset. Højesteret kom dog frem til, at det faktum, at den tyske statsborger ikke havde været tilmeldt folkeregisteret i Danmark i 5 år, ikke gav tilstrækkeligt grundlag for en formodning om, at han ikke opfyldte bopælskravet i erhvervelsesloven. Hertil udtalte Højesteret, at et kortere tidsophold var tilstrækkelig, når det måtte antages, at den pågældende havde til hensigt at blive i Danmark for bestandig. Det var oplyst i sagen, at den tyske statsborger ikke havde bopæl andre steder, og at han angiveligt havde til hensigt at blive boende, hvilket han også havde ret til. Efter en samlet vurdering af oplysningerne om den tyske statsborgers forhold var der ikke grundlag for at formode, at han ikke havde sit faste og varige hjem i Danmark, og at der som følge heraf krævedes tilladelse fra Justitsministeriet. Tinglysning skulle derfor ske uden frist til indhentelse af tilladelse fra Justitsministeriet.

Dommen er således ikke udtryk for en lempelse af selve bopælskravet, men den viser, at ophold af mindre end 5 års varighed må undergives en konkret bedømmelse med henblik på at afklare, om erhververen har sit faste og varige hjem i Danmark. Udgangspunktet om, at et midlertidigt ophold, uanset opholdet længde, ikke er tilstrækkeligt, er dermed ikke fraveget i den ovennævnte sag, hvor Højesteret også udtalte, at selv ophold af længere varighed kan være utilstrækkeligt.

Kravet om bopæl er dog omvendt ikke automatisk opfyldt efter ophold i Danmark i et bestemt antal år. Det afgørende er, som nævnt, at erhververen ikke har til hensigt at flytte fra Danmark, således at denne har sit faste og varige hjem i Danmark. Det anføres af blandt andet Susanne Ingemann, at ophold i studieøjemed eller ophold med henblik på nogle års beskæftigelse inden tilbagevenden til hjemlandet

[35] UfR 1999.1119Ø
[36] Som eksempel se bl.a. direktiv 2004/38/EF art. 16 (1).
[37] Finn Träff, *Køb og salg af fast ejendom,* s. 54

derfor ikke betragtes som bopæl, selvom opholdet har været af længere varighed.[38] Dette synes at være i overensstemmelsen med forarbejderne til erhvervelsesloven samt Højesterets fortolkning af bopælskravet i UfR 1998.29H, idet personen i disse tilfælde ikke vil have til hensigt at blive i Danmark. Derudover anføres det af Niels Gesner, at en udlænding, der arbejder og opholder sig i Danmark i henhold til en arbejds- og opholdstilladelse, som jævnligt skal fornyes, ikke kan anses for at have bopæl i Danmark.[39] I vurderingen af om den pågældende har bopæl i Danmark skulle det derfor indgå som et afgørende moment, hvorvidt den pågældende med jævne mellemrum må have fornyet sin opholdstilladelse hos Udlændingestyrelsen. Det kan ikke udelukkes, at dette kan have en betydning, men det synes dog ikke at harmonere med udgangspunktet i forarbejderne til erhvervelsesloven om, at det afgørende er personens *hensigt* om at forblive i Danmark. Det må antages, at der skal foretages en konkret vurdering, og det kan omvendt ikke udelukkes, at en person kan have sin faste og varige bopæl i Danmark, selvom den pågældende ikke har et opholdstilladelse på ubegrænset tid.

I en administrativ afgørelse afsagt af Justitsministeriet den 1, marts 2012 fremgår det, at der i relation til bopælskravet blandt andet lægges vægt på, om personen, som ønsker at erhverve en fast ejendom i Danmark, har været tilmeldt Folkeregisteret i Danmark.[40]

> I denne sag ønskede et ægtepar, hvoraf den ene var tysk statsborger og den anden amerikanske statsborger, at erhverve et kolonihavehus i Danmark. Det fremgår af afgørelsen, at begge erhververe havde tilknytning til Danmark, herunder at de læste og forstod dansk, havde job i Danmark samt at deres børn gik i dansk folkeskole. Erhververene havde oplyst, at de havde til hensigt at tage permanent ophold i Danmark. Justitsministeriet lagde i afgørelsen desuden vægt på et udskrift fra Det Centrale Personregister, hvoraf det fremgik, at begge erhververe havde været tilmeldt folkeregistret i Denmark siden efteråret 2010. Justitsministeriet fandt på denne baggrund, at Justitsministeriets tilladelse til erhvervelse ikke var nødvendig, fordi erhververne opfyldte betingelserne i erhvervelseslovens § 1 om at have taget permanent bopæl i Danmark.

Det kan derfor have betydning, om den pågældende køber har anmeldt sin adresse til Folkeregisteret i Danmark. Hvis dette er tilfældet, og det samtidig godtgøres, at personen har til hensigt at blive i Danmark for bestandigt, må det antages, at personen opfylder bopælskravet i erhvervelseslovens § 1.

Det kunne overvejes, om de skatteretlige regler for, hvornår en person har fast bopæl i Danmark, og derfor er fuldt skattepligtig hertil, kan bidrage til forståelsen af, hvornår en erhverver af fast ejendom kan anses for at have taget permanent bopæl i Danmark. Som nævnt ovenfor, forudsætter erhvervelsesbetingelserne, at der er etableret et fast og varigt hjem i Danmark, og ved vurderingen heraf kan der eventuelt skeles til det skatteretlige bopælsbegreb, der ofte udtrykkes som en vurdering af, om *centrum for personens livsinteresser* er her i landet.[41] At der i nogle tilfælde lægges vægt på det skatteretlige begreb "centrum for livsinteresser" i relation til bopælsbegrebet i erhvervelsesloven kan ses i UfR 2007.99H. Under sagen var der blandt andet rejst spørgsmål om, hvorvidt erhververen af en fast ejendom havde opgivet sin bopæl, og i relation til erhververens frameldelse af sin folkeregisteradresse i Danmark udtalte Højesteret: *"Frameldingen skyldtes angiveligt hustruens sygdom og behov for en større grad af nærvær, hvilket taler for, at centrum for hans livsudfoldelse fra 1998 var i Bremen".*

---

[38] Susanne Ingemann, *Erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* pkt. 1.2 samt Niels Gesner, *Håndbog i ejendomshandel,* s. 7
[39] Niels Gesner, *Håndbog i ejendomshandel,* s. 7
[40] Sagsnr.: 2011-532-0161
[41] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 190

Det skatteretlige bopælsbegreb knytter sig til, om personen ved at grunde husstand, leje sig en bolig eller ved andre foranstaltninger har tilkendegivet, at denne agter at have hjemsted i Danmark.[42] Dette udgangspunkt synes at harmonere med den ovenfor nævnte forståelse af, hvornår erhververen må anses for at have bopæl i Danmark. Erhvervelseslovgivningens bopælskrav kan dog ikke fortolkes fuldstændig kongruent med skatterettens bopælskriterier, idet der gælder forskellige hensyn bag hvert retsområde, som tages i betragtning ved vurderingen af, om bopælskravet er opfyldt. Men de sammenlignelige elementer tyder på, at det ved vurderingen af, om bopælskravet i erhvervelsesloven er opfyldt, kan indgå som et element, om erhververen har midtpunktet for sine livsinteresser i Danmark, hvilket vil tale for, at den pågældende har til hensigt at forblive i Danmark.

I udlændingelovens § 9, stk. 1, nr. 2 opereres der tillige med at krav om, at personen skal være fastboende i Danmark. [43] Bopælskravet er også her et udtryk for, at den pågældende skal have fast bopæl i Danmark, og der lægges hovedsagligt vægt på, om personen har sin folkeregisteradresse i Danmark.[44] Det anføres i den forbindelse, at et ophold ikke udgøre en fast bopæl, hvis det er baseret på en midlertidig opholdstilladelse. I praksis stilles der krav om, at personen skal have modtaget en opholdstilladelse med henblik på varigt ophold i Danmark, og opholdstilladelsens art bliver derfor afgørende for, om bopælskravet i udlændingelovens § 9, stk. 1, nr.2 er opfyldt.[45] Udlændingeloven regulerer dog udelukkende udlændinges adgang til at indrejse og opholde sig i Danmark, og kravene hertil er derfor ikke nødvendigvis sammenfaldende med bopælskravene i den øvrige lovgivning, herunder erhvervelsesloven. I og med at opholdstilladelsen er det afgørende moment for, om bopælskravet i udlændingeloven er opfyldt, er det problematisk at drage paralleller imellem udlændingeloven og erhvervelseslovgivningen. Betingelserne for at opfylde kravet om at være fastboende i udlændingelovens forstand kan derfor ikke umiddelbart overføres til bopælskravet i erhvervelsesloven.

Hvis bopælskravet i erhvervelseslovens § 1, stk. 1 er opfyldt, således at køberen kan erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse, forpligtes denne til at blive boende på ejendommen i minimum 5 år for fortsat at kunne bevare ejendomsretten over ejendommen. Hvis køberen fraflytter ejendommen igen, inden at der er gået 5 år, kan Justitsministeriet udstede afhændelsespålæg. Dette støttes af UfR 2007.99H, hvor Justitsministeriet af Højesteret fik medhold i, at der i de tilfælde, hvor ejeren fraflytter ejendommen, og derved ikke længere anvender denne til helårsbolig, var hjemmel til at udstede et pålæg om tvangssalg efter erhvervelseslovens § 8. Det er tvivlsomt, om et sådan pålæg er forenelig med de EU-retlige regler om fri bevægelighed, og dommen behandles derfor mere dybdegående under afsnit 3.2.1.2 i kapitel 3.

På baggrund af ovenstående kan det konkluderes, at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en konkret vurdering af, om den pågældende køber må anses for at have bopæl i Danmark. Hvis erhververen kan godtgøre, at denne er flyttet til Danmark med henblik på at blive her permanent, og ikke har til hensigt at flytte fra Danmark igen, kan erhververen på baggrund af ovenstående købe en fast ejendom til helårsbeboelse i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Hvis ikke dette er tilfældet, skal det

[42] Aage Michelsen m.fl., *Lærebog om indkomstskat*, s. 715
[43] LBKG nr. 947, 2001-08-24
[44] Lone B. Christensen, *Udlændingeret*, s. 201
[45] Lone B. Christensen, *Udlændingeret*, s. 201

vurderes, om erhververen eventuelt tidligere har haft bopæl her i sammenlagt 5 år, hvorefter Justitsministeriets tilladelse heller ikke vil være nødvendig.

2.1.1.2 Bopæl i sammenlagt 5 år

Efter erhvervelseslovens § 1, stk. 1 kan personer, som ikke har bopæl i Danmark på erhvervelsestidspunktet, men som tidligere har haft bopæl her i sammenlagt 5 år, erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse. Dette gælder uanset, hvor lang tid det er siden, at den pågældende person har forladt Danmark, og den praktiske konsekvens af reglen er derfor, at udlandsdanskere frit kan erhverve fast ejendom i Danmark.[46] Denne regel betyder også, at loven indirekte rettes mod udlændinge, selvom der, som nævnt, ikke er tale om et nationalitetskrav.

Det eneste, betingelsen om tidligere bopæl i sammenlagt 5 år fraviger i forhold til den foregående betingelse, er kravet om, at der skal være etableret permanent bopæl i Danmark på erhvervelsestidspunktet. Kravene til indholdet af det tidligere ophold i Danmark er således ikke anderledes end kravene til, at personen kan anses for at have taget varig bopæl i Danmark.[47] Dette betyder blandt andet, at ophold af midlertidig karakter ikke kan anvendes i sammentællingen af, om personen tidligere har haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år. Hvis personen tidligere både har haft fast bopæl i Danmark og opholdt sig her på midlertidig basis, vil det kun være det førstnævnte ophold, der tælles med ved sammenlægningen.

Der er ikke noget krav om, at de 5 år skal være sammenhængende.[48] Dette betyder, at de tidligere ophold, som opfylder betingelserne for at have udgjort en fast bopæl i Danmark, godt kan være spredt over en længere årrække. Der er derfor tale om *sammenlagt* 5 år. Der stilles endvidere ikke krav til, at den tidligere bopæl skal have ligget inden for en vis forudgående periode.[49] Når en person én gang har opfyldt betingelsen om at have haft fast bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år, kan denne derfor fremadrettet altid erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Der kan dog være bevismæssige problemer forbundet med at godtgøre, at ophold, der har fundet sted for adskillige år siden, havde den nødvendige karakter af fast bopæl.

2.1.2 Undtagelser til erhvervelsesbetingelserne

Som nævnt, gælder erhvervelsesbetingelserne ved *erhvervelse af adkomst* på fast ejendom. Dette omfatter ikke blot overdragelse ved køb/salg, men tillige anden overgang.[50] Hovedformålet med erhvervelsesloven var dog at regulere udlændinges erhvervelse af fast ejendom ved køb. Det var derfor ubetænkeligt fra lovgivers side at undtage visse andre erhvervelser af fast ejendom.[51] Det fremgår af erhvervelsesloven § 2, at der gælder visse undtagelser til kravet om, at man enten skal have bopæl eller tidligere have haft bopæl i Danmark i sammenlagt fem år.

---

[46] Finn Träff, *Køb og salg af fast ejendom,* s. 54
[47] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 192
[48] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 192
[49] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 192
[50] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 193
[51] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven: Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte *285 og 290*

Efter erhvervelseslovens § 2, 1. pkt. er erhvervelse af fast ejendom ved arv, overtagelse af fast ejendom til hensiddende i uskiftet bo samt ved deling af fast ejendom som fællesbo ikke omfattet af betingelserne i erhvervelseslovens § 1. Dette betyder, at udlændinge i disse tilfælde frit kan erhverve adkomst på en fast ejendom i Danmark. Det samme gør sig gældende for erhvervelse af fast ejendom ved gave fra en slægtning i ret op- og nedstigende linje, jf. erhvervelseslovens § 2, 2. pkt. Hvis en ejendom modtages som gave fra andre personer disse, er Justitsministeriets tilladelse derfor nødvendig. En ægtefælle er dermed udelukket fra bestemmelsen, og en gaveoverdragelse af en fast ejendom fra den ene ægtefælle til den anden kræver derfor Justitsministeriets tilladelse, hvis ikke erhvervelsesbetingelserne er opfyldt. Hvis overdragelsen sker som et led i delingen af fællesboet efter en skilsmisse eller ved etablering af uskiftet bo, finder undtagelsen i erhvervelseslovens § 2, 1. pkt. dog anvendelse.

Hvis en ejendom beliggende i Danmark erhverves delvist ved gave, således at en del af ejendommen gives som gave, imens den anden del erhverves mod betaling på normal vis, vil Justitsministerens tilladelse skulle indhentes.

> Dette blev fastslået i UfR 2011.33V, hvor et skøde på en familieejendom, som blev solgt, indeholdt en erklæring om, at der var tale om en gave til en slægtning i nedstigende linje. Købesummen udgjorde 545.200 kr., hvoraf 325.000 kr. blev berigtiget kontant, og restbeløbet var en gave. Tinglysningsretten tinglyste skødet med frist til afgivelse af erklæring om, at køber havde haft bopæl i Danmark i fem år, eller til fremskaffelse af Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen. Køberen kærede afgørelsen under henvisning til, at der var tale om en gaveoverdragelse i nedstigende linje, hvorfor Justitsministeriets tilladelse ikke var fornøden efter erhvervelseslovens § 2. Landsretten stadfæstede Tinglysningsrettens afgørelse med den begrundelse, at hverken lovens ordlyd eller forarbejderne gav grundlag for at antage, at undtagelsen ved erhvervelse ved gave efter § 2 også fandt anvendelse, når købesummen kun delvis blev berigtiget som gave.

2.1.3 Justitsministeriets tilladelse til køb af helårsbolig

Hvis ikke erhververen opfylder en af de to ovennævnte betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 1, og erhvervelsen ikke er omfattet af undtagelserne i erhvervelseslovens § 2, kræves Justitsministeriets tilladelse til at købe den pågældende ejendom. Efter erhvervelseslovens § 3 skal Justitsministeriets tilladelse til erhvervelse af endelig adkomst på fast ejendom søges inden seks måneder fra overdragelsestidspunktet, medmindre ejendommen forinden er overgået til en anden ejer. Når der er tale om køb af en fast ejendom, skal fristen på seks måneder regnes fra det tidspunkt, hvor der er indgået endelig aftale om ejendommens overdragelse.[52]

Det fremgår af bemærkningerne til erhvervelsesloven, at Justitsministeriets tilladelse ikke er nødvendig, hvis erhververen inden fristen på seks måneder har taget permanent bopæl i Danmark.[53] Dette skal ses i sammenhæng med, at der, som nævnt, ikke opstilles bestemte krav til varigheden af opholdet for, at en person kan anses for at have etableret varig bopæl i Danmark, og erhververen kan derfor godt opfylde erhvervelseslovens bopælskrav allerede på dette tidspunkt, hvorfor Justitsministeriets tilladelse er ufornøden. Dette udgangspunkt synes ikke umiddelbart at harmonere med den ovennævnte UfR 1996.1247V, hvor Vestre landsret tiltrådte, at det er forholdene på overtagelsesdagen, der er afgørende for, om købet af ejendommen er omfattet af erhvervelsesloven. Udgangspunktet om, at det er

[52] Hvis der er tale om erhvervelse på tvangsauktion eller almindelig auktion, skal fristen regnes fra tidspunktet for auktionens standsning eller ved hammerslag, jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 3, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 290

[53] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 3, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 290

forholdene på overtagelsesdagen, der er afgørende, må derfor på baggrund af forarbejderne til erhvervelsesloven have den modifikation, at hvis erhververen inden for fristen i erhvervelseslovens § 3 opfylder betingelserne i erhvervelseslovens § 1, skal erhververen ikke søge om Justitsministeriets tilladelse.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til erhvervelseslovens § 3, at erhververen ikke skal søge Justitsministeriets tilladelse, hvis ejendommen er overdraget til en anden ejer inden fristen udløb.[54] Dette kan give anledning til undren, idet en sådan retstilstand rent faktisk åbner op for, at en udlænding kan omgå hovedreglen om indhentelse af Justitsministeriets tilladelse ved at købe en ejendom og sælge den videre inden for fristen på seks måneder. Dette vil dog kræve, at den pågældende ejendom med sikkerhed vil blive solgt videre inden for fristen, hvilket i sig selv begrænser omgåelsesmulighederne.

Det fremgår af forarbejderne til erhvervelsesloven, at det forventedes, at ordningen vil blive administreret liberalt, især overfor personer eller selskaber, som har nogen tilknytning til Danmark.[55] Det fremgår dog hverken af erhvervelsesloven eller forarbejderne hertil, hvad Justitsministeriet *konkret* skal lægge vægt på ved deres afgørelse af, om tilladelse skal gives, og herunder hvornår en person kan siges at have tilknytning til Danmark. Af bemærkningerne til et ændringsforslag til erhvervelsesloven fremgår det dog, at Justitsministeriet i de tilfælde, hvor en udenlandsk bosat person har ønsket at købe en helårsbolig i Danmark, har lagt afgørende vægt på, om personen havde til hensigt at tage varigt ophold i Danmark. Hvis dette har været tilfældet, er der meddelt tilladelse i langt de fleste tilfælde.[56] Det understreges desuden i forarbejderne, at erhvervelsesloven navnlig vil kunne få betydning ved den mulighed, den giver for at forhindre, at opkøb af fast ejendom i Danmark tager for stort omfang i almindelighed eller på bestemte områder.[57] Det har dermed ikke været hensigten med erhvervelsesloven, at gøre det meget besværligt for udlændinge at opnå tilladelse til at købe en helårsbolig, særligt ikke hvis disse har en tilknytning til Danmark.

I de administrative afgørelser, hvor Justitsministeriet har meddelt tilladelse til at erhverve fast ejendom til helårsbeboelse, er begrundelsen herfor dog ofte meget kort eller helt udeladt. Dette gør det i sig selv svært at belyse, hvad der i praksis skal til af tilknytningsmomenter, førend at en tilladelse gives i medfør af erhvervelseslovens § 1, stk. 1. Af langt de fleste afgørelser, som Justitsministeriet har givet aktindsigt i, fremgår det blot indledningsvist, at Justitsministeriet herved tillader, at ansøgeren erhverver den pågældende ejendom samt at tilladelsen er givet i henhold til erhvervelseslovens § 1. Det fremgår dog standardmæssigt af Justitsministeriets afgørelser, at der ved tilladelse til at erhverve fast ejendom efter erhvervelseslovens § 1 foretages en skønsmæssig vurdering, og at tilladelse kun gives til en bestemt fast ejendom.[58] En køber kan derfor for eksempel indhente en forhåndstilladelse i forbindelse med en betinget købsaftale for at sikre sig, at tilladelse opnås, inden aftalen er endelig. Der kan derimod ikke opnås en generel tilladelse til at købe et hus i et bestemt område. Derudover stiller Justitsministeriet det som en betingelse for at tilladelse gives, at den pågældende ejendom anvendes til helårsbeboelse af

[54] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 3, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 290
[55] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 288
[56] Bemærkningerne til lov om ændring af lov om erhvervelse af fast ejendom af 24, november 1961, Folketingstidende 1961-62, Tillæg A, spalte 380
[57] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 289
[58] Sagsnr.: 2011-531-0131 og Sagsnr.: 2012-531-0393

ansøgeren.[59] Denne betingelse skal først og fremmest sikre, at tilladelsen ikke udnyttes til at omgå betingelserne for køb af fritidsboliger, og betingelsen understreger indirekte, at kravene for at opnå en tilladelse til at erhverve en fast ejendom, der ikke er til helårsbeboelse, er højere, og dermed ikke nødvendigvis opfyldt i den pågældende situation.

At det har afgørende betydning, om den pågældende har til hensigt at anvende ejendommen til helårsbolig, fremgår af en administrativ afgørelse afsagt af Justitsministeriet den 20. marts 2003.[60]

> Under sagen havde en udlænding søgt om tilladelse til at købe en ejerlejlighed, som skulle anvendes til helårsbeboelse af erhververens datter. Justitsministeriet meddelte dog afslag med den begrundelse, at erhververen ikke selv skulle anvende ejendommen til helårsbeboelse. Justitsministeriet bemærkede dog afslutningsvist, at datteren ville have mulighed for at købe lejligheden i eget navn, såfremt hun skulle anvende ejendommen til helårsbeboelse.

Afgørelsen vidner derfor om, at Justitsministeriet stiller det som en betingelse, at ejendommen skal anvendes til helårsbolig *af erhververen*. Derudover synes afgørelsen også at tyde på, at der som oftest meddeles tilladelse, hvis blot den pågældende ejendom skal anvendes til helårsbeboelse for erhververen, idet det ikke af ansøgningen fremgik, at datteren havde tilknytning til Danmark.

Spørgsmålet om opholdsgrundlagets karakter eller erhververens oprindelsesland indgår ikke som kriterier ved Justitsministeriets afgørelse af, om tilladelse til erhvervelsen skal gives.[61] Dette betyder, at det som udgangspunkt ikke har nogen betydning, om erhververen er fra USA, Indien eller Afrika, men det vil, som nævnt, få afgørende betydning, hvis denne er statsborger i en EU-medlemsstat. Med opholdsgrundlagets karakter sigtes der på selve grundlaget for, at den pågældende opholder sig i Danmark, herunder om dette skyldes arbejde, selvstændigt erhverv, studie mv. Spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende har en midlertidig eller permanent opholdstilladelse er derfor ikke afgørende. Det er derfor ikke udelukket, at en ansøger med en midlertidig opholdstilladelse kan opnå tilladelse til at erhverve en fast ejendom. I de tilfælde, hvor opholdstilladelsen udløber inden for 5 år, stiller Justitsministeriet dog som betingelse, at der indsendes en kopi af en forlænget opholdstilladelse, så snart denne forelægger.[62]

> Dette fremgår blandt andet af en afgørelse truffet af Justitsministeriet den 31. august 2011.[63] Det blev i denne sag stillet som betingelse, at den midlertidige opholdstilladelse, som ansøgeren havde på ansøgningstidspunktet, blev forlænget, når den midlertidige udløb. Det var derfor en betingelse for tilladelsen, at ansøgeren indsendte en kopi af en forlænget opholdstilladelse til justitsministeriet, så snart denne forelå.

Det er dog en forudsætning for at give tilladelse til erhvervelsen, at ansøgeren har lovligt ophold i Danmark.[64] Når der ansøges om tilladelse til at købe en bestemt ejendom, fører Justitsministeriet derfor også kontrol med, at ansøgeren har lovligt ophold i Danmark.

---

[59] Sagsnr.: 2011-531-0155 og sagsnr.: 2012-531-0380
[60] Sagsnr.: 2003-531-10052
[61] Justitsministerens svar til spørgsmål nr. S 5334 af 12. juli 2007 fra Kim Christiansen (DF), Folketinget 2006-07, S 5334
[62] Justitsministerens svar til spørgsmål nr. S 5428 af 20. juli 2007 fra Kim Christiansen (DF), Folketinget 2006-07, S 5428
[63] Sagsnr.: 2011-531-0210
[64] Justitsministerens svar til spørgsmål nr. S 5333 af 12. juli 2007 fra Kim Christiansen (DF), Folketinget 2006-07, S 5333

På baggrund af ovenstående kan det konkluderes, at Justitsministeriet ikke nødvendigvis lægger vægt på særlige kriterier, men at der i hvert enkelt tilfælde foretages en skønsmæssig vurdering af, om tilladelse skal gives. Hvis ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse for erhververen, meddeles der som oftest tilladelse til erhvervelsen og særligt i de tilfælde, hvor erhververen har en tilknytning til Danmark. At der lægges vægt på ansøgerens tilknytning til Danmark, er dog også klart med til, at erhvervelsesbetingelserne altid vil ramme udlændinge hårdere end danske statsborgere med bopæl i udlandet, idet sidstnævnte oftest vil kunne påvise en større tilknytning til Danmark, fordi de er danske statsborgere.

2.1.3.1 Betinget tilladelse

Efter erhvervelseslovens § 5 har Justitsministeriet også mulighed for at gøre tilladelsen betinget eller tidsbegrænset. Som et eksempel på betingelser nævnes i forarbejderne til erhvervelsesloven, at ejendommen kun må benyttes på en nærmere bestemt måde.[65] I praksis benytter Justitsministeriets sig, som nævnt, standardmæssig af denne mulighed, når der gives tilladelse til at købe en helårsbolig i Danmark. Hvis erhververen for eksempel har påtænkt at anvende ejendommen i Danmark til helårsbeboelse, fordi denne har fået arbejde i en virksomhed her i landet, vil der også i medfør af erhvervelseslovens § 5 være hjemmel for Justitsministeriet til at betinge tilladelsen af, at erhververen fortsat er ansat ved den pågældende virksomhed.

> Som eksempel på en sådan betinget tilladelse kan nævnes en administrativ afgørelse truffet af Justitsministeriet den 29. november 2011.[66] Sagen drejede sig om en udenlandsk bosat person, der pr. 1. november 2011 tiltrådte en deltidsstilling som overlæge på et dansk hospital, hvorfor han skulle tilbringe et bestemt antal dage om måneden i Danmark. Justitsministeriet gav på denne baggrund tilladelse på betingelse af, at boligen blev anvendt i tilknytning til stillingen som overlæge.

Derudover vidner de tidligere nævnte administrative afgørelser også om, at der i praksis for eksempel også opstilles betingelser om, at ansøgeren opnår en forlænget opholdstilladelse, hvis denne ikke er permanent på ansøgningstidspunktet, samt at den pågældende ansøger indsender dokumentation på at have lovligt ophold i Danmark.

2.2 Køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

Ud over et ønske om at købe en helårsbolig i Danmark, vil der også i nogle tilfælde kunne opstå et behov for at købe fast ejendom i erhvervsøjemed. Dette vil særligt være relevant, hvis en udlænding gerne vil udøve selvstændig virksomhed i Danmark. I så fald vil der være et naturligt behov for at kunne købe erhvervsejendomme, som skal bruges som et led i etableringen eller driften af virksomheden. Her tænkes blandt andet på industri- eller forretningsejendomme, herunder fabriks-, lager- eller butiksbygninger eller byggegrunde, hvorpå sådanne ejendomme skal opføres.

Med køb i erhvervsøjemed menes, at den pågældende ejendom skal anvendes som et led i udøvelsen af den erhvervsmæssige aktivitet. Der vil derfor være tale om køb i erhvervsøjemed, hvis der er tale om nogle af de førnævnte typer erhvervsejendomme, men derudover vil der dog også være tale om køb i erhvervsøjemed, hvis erhververen for eksempel køber en udlejningsejendom, som skal lejes ud

[65] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte
[66] Sagsnr.: 2011-532-0167

enten til helårsbeboelse eller erhverv. Det samme vil være tilfældet, hvis erhververen køber en fritidsbolig, som skal udlejes på erhvervsmæssig basis.[67] Sommerhusloven indeholder dog nogle regler, der sætter en begrænsning herfor, hvilket gennemgås nedenfor i afsnit 2.3. Derudover betragtes køb af en fast ejendom med henblik på videresalg som køb i erhvervsøjemed.[68]

2.2.1 Erhvervelsesbetingelser ved køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

Betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 1 finder anvendelse, uanset hvilken type ejendom, der er tale om. Der gælder derfor samme betingelser, uanset om der er tale om køb af en helårsbolig eller for eksempel et kontor- eller butikslokale. Det betyder, at erhververen enten skal have eller tidligere have haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år, for at kunne købe en erhvervsejendom i Danmark uden indhentelse af Justitsministerens tilladelse. I relation til disse betingelser, henvises der derfor til ovenstående gennemgang under afsnit 2.1. Hvis erhververen hverken har bopæl eller tidligere har haft bopæl i Danmark, kan denne derfor alene købe en erhvervsejendom efter indhentelse af Justitsministeriets tilladelse hertil.

En fysisk person, som driver en enkeltmandsvirksomhed er ikke omfattet af reglen i sommerhuslovens § 8, og erhververen vil i disse tilfælde derfor ikke skulle afgive en erklæring efter sommerhuslovens § 8, stk. 2 om at ejendommen enten skal anvendes til helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed.[69] Når der er tale om adgangen til at købe fast ejendom i Danmark i erhvervsøjemed for en fysisk person med bopæl uden for Danmark, er det afgørende derfor alene, om vedkommende opnår Justitsministeriets tilladelse hertil.

2.2.2 Justitsministeriets tilladelse til køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

I relation til indhentelsen af Justitsministeriets tilladelse, er spørgsmålet derfor, om det har nogen betydning for Justitsministeriets vurdering af, om tilladelse skal gives, at der er tale om erhvervelse af en fast ejendom med henblik på at anvende denne i erhvervsøjemed i modsætning til helårsbeboelse. Som nævnt, fremgår det af forarbejderne til erhvervelsesloven, at det forventedes, at tilladelsesordningen vil blive administreret liberalt, især overfor personer eller selskaber, som har nogen tilknytning til Danmark.[70] Der skelnes i den forbindelse ikke imellem, hvad den pågældende ejendom skal anvendes til, og dette må derfor antages at være udgangspunktet også i de tilfælde, hvor ejendommen skal anvendes i erhvervsøjemed. Af bemærkningerne til et ændringsforslag til erhvervelsesloven fremgår det, at hensigten med erhvervelsesloven ikke var at lægge hindringer i vejen for udenlandske virksomheders etablering af fabrikker mv. i Danmark.[71] Dette må være et udtryk for, at det ikke har været hensigten med loven at ramme udenlandske personer, som ønsker at købe fast ejendom i Danmark med henblik på etablering af selvstændig virksomhed.

Det har dog ikke været muligt at få aktindsigt i administrativ praksis på lige netop dette område, hvorfor det ikke er muligt at konkludere nærmere på, hvad Justitsministeriet i disse tilfælde lægger vægt

[67] Betænkning nr. 1135/1988, s. 28
[68] Susanne Daltoft i note 27 til sommerhuslovens § 8 i Karnov
[69] Betænkning nr. 1135/1988, s. 16
[70] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 288
[71] Bemærkningerne til lov om ændring af lov om erhvervelse af fast ejendom af 24, november 1961, Folketingstidende 1961-62, Tillæg A, spalte 380

på i deres vurdering af, om tilladelse skal gives. Det fremgår dog af en orienterende skrivelse fra Civilkontoret, at Justitsministeriet i henhold til fast praksis er meget tilbageholdne med at give tilladelse, hvis ejendomserhvervelsen angår en såkaldt passiv investering eller en ikke-erhvervsmæssig investering.[72] Hermed menes en investering, hvor erhververen ikke selv skal anvende ejendommen erhvervsmæssig, men hvor dette alene sker i investeringsøjemed.

Når hensigten bag erhvervelsesloven tages i betragtning, må det antages, at det vil være forholdsvist let for en udenlandsk person, som ønsker at drive erhverv i Danmark, at opnå Justitsministeriets tilladelse til at købe fast ejendom til brug herfor. Dette særligt hvis den pågældende har en tilknytning til Danmark, som kan begrunde, at den pågældende har et ønske om at købe fast ejendom i erhvervsøjemed i Danmark. Det vil dog være svært at opnå Justitsministeriets tilladelse, hvis ikke ejendommen erhverves med henblik på erhvervsmæssig brug, og det vil derfor formentligt være svært at opnå Justitsministeriets tilladelse i de tilfælde, hvor erhvervelsen alene sker i investeringsøjemed. Det må derfor være af afgørende betydning, at ejendommen skal anvendes som et led i udøvelsen af erhvervsmæssig aktivitet her i landet.

2.3 Køb af fritidsbolig

Det fremgår af en oversigt fra Civilkontoret under Justitsministeriet, at der i 2011 blev ansøgt om i alt 146 fritidsboliger fra personer med bopæl uden for Danmark.[73] Dette vidner om, at der blandt udlændinge også består en efterspørgsel på fritidsboliger i Danmark, hvorfor det findes relevant at belyse hvilke regler og betingelser, der gælder i de tilfælde, hvor en udenlandsk bosat person ønsker at købe en fritidsbolig her i landet. I dette afsnit behandles derfor betingelserne i erhvervelsesloven for køb af fritidsbolig i Danmark. Derudover inddrages de relevante bestemmelser i sommerhusloven, som har en betydning for adgangen til at købe fritidsboliger.

2.3.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fritidsbolig

Reglerne i erhvervelsesloven gælder, som nævnt, køb af *enhver* fast ejendom, og de finder dermed også anvendelse, når der er tale om køb af en fritidsbolig. Betingelserne i erhvervelseslovens § 1, som er gennemgået ovenfor i afsnit 2.1, finder derfor også anvendelse, når en fysisk person vil købe en fritidsbolig beliggende i Danmark. Dette betyder, at hvis personen ikke har bopæl eller tidligere har haft bopæl her i landet i sammenlagt 5 år, skal vedkommende indhente Justitsministeriets tilladelse til at købe en fritidsbolig.

Udover betingelserne i erhvervelsesloven gælder der imidlertid væsentlige begrænsninger i sommerhusloven for udlændinges adgang til at købe fast ejendom i Danmark, når dette sker med henblik på at benytte ejendommen som fritidsbolig/sommerhus. Selve betingelserne for at en person kan *erhverve* en fritidsbolig i Danmark er reguleret af erhvervelsesloven, men sommerhusloven indeholder også bestemmelser, som kan have en betydning for, om købet af den pågældende fritidsbolig er lovlig. Sommerhusloven blev vedtaget forud for Danmarks tilslutning til EU-samarbejdet i 1972, og baggrunden for vedtagelsen af sommerhusloven var den store efterspørgsel på ejendommen ved de

[72] Sagsnr.: 2002-531-9783
[73] Se bilag 1: Statistik over personers køb af fritidsboliger i Danmark 2011

danske kyster særligt fra vesttyskere.[74] Erhvervelsesloven udgør sammen med reglerne i sommerhusloven et samlet værn, som har til formål at sikre, at udlændinges muligheder for at erhverve fritidsboliger i Danmark ikke omgås.

2.3.1.1 Erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger

På trods af at specialet omdrejningspunkt er *erhvervelse* af fast ejendom i Danmark, er det alligevel fundet relevant at inddrage sommerhuslovens regler om erhvervsmæssig udlejning. Dette skyldes, at disse i praksis sætter en begrænsning for, hvor mange fritidsboliger en fysisk person må eje, samt hvad fritidsboligen må anvendes til.

Det fremgår af sommerhuslovens § 1, stk. 1, nr. 1, at en ejer af en ejendom ikke uden indhentelse af Miljøministeriets tilladelse erhvervsmæssigt eller for et længere tidsrum end 1 år må udleje eller fremleje hele eller dele af ejendommen til beboelse, medmindre det lejede skal anvendes til helårsbeboelse. Denne bestemmelse udgør dermed et forbud mod, at personer erhvervsmæssigt udlejer fritidsboliger i Danmark uden forudgående indhentelse af Miljøministeriets tilladelse efter sommerhuslovens § 2. Dette betyder, at en fritidsbolig ikke må erhverves alene med henblik på erhvervsmæssig udlejning. Reglerne for fysiske personers erhvervelse af fritidsbolig i sommerhusloven hindrer dermed ikke som sådan adgangen til at *erhverve* fritidsejendomme, men den begrænsning i anvendelsen af ejendommene, som følger af sommerhusloven, får en refleksvirkning for mulighederne for at erhverve de pågældende ejendomme. Reglen i sommerhuslovens § 1, stk. 1 forhindrer dermed, at en fysisk person kan drive erhvervsmæssig aktivitet ved udlejning af fritidsboliger, uden at have indhentet Miljøministeriets tilladelse hertil. Det fremgår dog af forarbejderne til sommerhusloven, at det som udgangspunkt ikke betragtes som erhvervsmæssig udlejning, hvis en person ejer to sommerhuse samtidig, som udlejes, forudsat at personen også selv benytter sommerhusene.[75] Sommerhusloven administreres i praksis i overensstemmelse hermed.[76] Dette betyder, at reglerne i sommerhusloven som udgangspunkt kun får betydning for personers adgang til at købe fritidsboliger, hvis der er tale om køb at et tredje sommerhus, eller hvis sommerhusene alene påtænkes udlejet uden, at erhververen selv vil benytte dem.

I forlængelse heraf skal det desuden nævnes, at en enkeltmandsvirksomhed, som eventuelt kunne have en interesse i at købe en fritidsbolig, der skal stilles til rådighed for virksomhedens ansatte mod eller uden vederlag, vil være omfattet af reglen i sommerhuslovens § 1, stk. 3, hvorefter Miljøministeriets tilladelse skal indhentes, selvom der som udgangspunkt ikke er tale om erhvervsmæssig udlejning.[77] En udenlandsk bosat person, som driver selvstændig virksomhed i Danmark, og som ønsker at købe en fritidsbolig til brug for eventuelle ansatte, skal derfor søge Miljøministeriets tilladelse til *selve udlejningen* af fritidsboligen til de ansatte efter sommerhuslovens § 2.

2.3.2 Undtagelser til erhvervelsesbetingelserne

Der gælder de samme undtagelser i erhvervelseslovens § 2, som er omtalt ovenfor vedrørende køb af fast ejendom til helårsbeboelse, når der er tale om køb af fast ejendom, som skal anvendes som fritidsbolig.

---

[74] Flemming Tolstrup, *Koncessionslovgivning,* s. 107 samt Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom - overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 47
[75] Bemærkningerne til sommerhuslovens § 1, Folketingstidende 1971-72, tillæg A, I, spalte 1962
[76] Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom - overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 53
[77] Betænkning nr. 1135/1988

Dette betyder derfor, at udlændinges erhvervelse af fritidsboliger ved arv, gave, overtagelse til hensidden i uskiftet bo eller ved deling af fællesbo ikke kræver Justitsministeriets tilladelse, jf. erhvervelseslovens § 2.

2.3.3 Justitsministeriets tilladelse til køb af fritidsbolig

Når der er tale om køb af en fritidsbolig, gælder der en strengene vurdering i forhold til de tilknytningsmomenter, som Justitsministeriets lægger vægt på i deres vurdering af, om tilladelse til erhvervelsen skal gives. I de administrative afgørelser, hvor der gives afslag på ansøgninger om tilladelse til at erhverve en fritidsbolig i Danmark, henviser Justitsministeriets standardmæssigt først til erhvervelseslovens § 1 og understreger derefter, at tilladelse eller afslag efter denne bestemmelse gives efter en skønsmæssig vurdering. Derudover understreges det, at tilladelse til at købe fritidsboliger kun gives, hvis ansøgeren har en *ganske særlig stærk tilknytning* til Danmark.[78] Dette gælder, uanset om ansøgeren er erhvervsaktiv eller ikke-erhvervsaktiv. [79]

Det fremgår af Justitsministeriets administrative praksis, at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en skønsmæssig vurdering, samt at der lægges vægt på flere tilknytningsmomenter.[80] Som eksempler på de tilknytningsmomenter, som indgår i Justitsministeriets samlede bedømmelse af, om tilladelse til erhvervelse af en fritidsbolig skal gives, kan nævnes:

- Tidligere langvarige ophold i Danmark, der ikke skyldes uddannelse eller lignende af tidsbegrænset karakter
- Særlig familiemæssig, erhvervsmæssig, kulturel og økonomisk tilknytning til Danmark
- Speciel tilknytning til den ejendom, der ønskes erhvervet.

Der lægges dermed også - ligesom ved ansøgning om tilladelse til køb af helårsbolig - vægt på erhververens *tilknytning* til Danmark, men der foretages dog en strengere vurdering i de tilfælde, hvor der er tale om køb af fritidsbolig. I og med at vurderingen af, om tilladelse skal gives, er mere restriktiv ved køb af fritidsbolig end ved køb af helårsbolig, får det afgørende betydning, hvornår der er tale om en helårsbolig, og hvornår der er tale om en fritidsbolig. Det er derfor fundet relevant at inddrage denne sondring, inden Justitsministeriets administrative praksis for tilladelse til køb af fritidsbolig gennemgås.

2.3.3.1 Sondringen mellem helårsboliger og fritidsboliger

På baggrund af kravet om ganske særlig tilknytning har det afgørende betydning, om der er tale om køb af en helårsbolig eller en fritidsbolig. Hensigten med dette afsnit er derfor at klarlægge sondringen mellem disse ejendomstyper. I erhvervelsesloven sondres der ikke imellem, om ejendomme skal anvendes til helårsbeboelse, i erhvervsøjemed eller som fritidsbolig. Der er derfor som udgangspunkt ikke noget i erhvervelsesloven, der kan bidrage til sondringen imellem helårsboliger og fritidsboliger. Derimod sondres der i sommerhusloven imellem ejendomme og bygninger, som skal anvendes til helårsbeboelse, og ejendomme og bygninger, som ikke skal anvendes til helårsbeboelse, jf. sommerhuslovens §§ 1 og 8.

[78] Dette fremgår af blandt andet af sagsnr.: 2011-532-0111, 2011-532-0063 samt 2011-532-0043
[79] Blandt andet sagsnr.: 2011-532-0184 samt 2011-532-0063
[80] Sagsnr.: 2011-532-0111, Sagsnr.: 2011-531-0327 samt Sagsnr.: 2011-531-0131

I sommerhuslovens § 1, stk. 1, nr. 1 er det direkte anført, at bestemmelsen gælder for *hus eller husrum på ejendomme til beboelse, medmindre det lejede skal anvendes til helårsbeboelse*. Af forarbejderne til sommerhusloven fremgår det, at der hermed menes et hus eller husrum til sommerbeboelse, og at bestemmelsen har til hensigt at finde anvendelse på egentlige sommerhuskolonier eller feriecentre.[81] Sondringen bygger derfor først og fremmest på ejendomme, som skal anvendes til daglig bolig for erhververen og ejendomme, som kun skal anvendes til bolig for erhververen i forbindelse med kortere ferieophold, herunder særligt i sommerperioden. Derudover fastslår sommerhuslovens § 8, stk. 1, at Miljøministeriets tilladelse skal indhentes i nogle bestemte tilfælde, *medmindre ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse*. Sommerhusloven indeholder dog ingen yderligere definition af, hvad der menes med henholdsvis helårsbolig og fritidsbolig. En fuldstændig klarlægning heraf må derfor søges i kombination med retspraksis og i den øvrige erhvervelseslovgivning.

Ud over sommerhusloven indeholder planloven også bestemmelser, hvori der sondres imellem helårsboliger og fritidsboliger. Planlovens § 40, stk. 1 bestemmer, at en konkret bolig i et sommerhusområde ikke må anvendes til længerevarende overnatning i perioden fra 1. oktober til 31. marts, medmindre boligen blev anvendt til helårsbeboelse, da området blev udlagt til sommerhusområde. Det afgørende for, om der er tale om en helårsbolig, er dermed i hvor langt tidsrum, ejendommen sammenlagt anvendes til beboelse. Hvis ejendommen anvendes til bolig, herunder natophold, i vinterperioden, og hvis ejendommen udgør det sted, hvor personen regelmæssigt sover, når denne ikke er midlertidigt fraværende på grund af ferie, forretningsrejse, sygdom eller lignende, vil der dermed være tale om en helårsbolig.[82] Ud fra planlovens § 40 må en fritidsbolig derfor kun benyttes til beboelse i sammenlagt 39 uger årligt.[83] Planlovens § 40, stk. 1 vedrører dog kun boliger i de områder, som er direkte udlagt til sommerhusområdet.[84]

Ved vurderingen af, hvilken betydning sondringen imellem helårsbolig og fritidsbolig har, skal der desuden tages hensyn til den negative formulering, der anvendes i sommerhusloven. Som nævnt, formuleres bestemmelserne ofte således, at en given regel finder anvendelse, *medmindre at ejendommen anvendes til helårsbeboelse*. Dette taler derfor for, at betegnelsen *helårsbeboelse* er afgrænset til de ovennævnte ejendomme, hvor erhververen regelmæssigt sover, når denne ikke er midlertidig fraværende. Derimod efterlader formuleringen et noget større uafgrænset område for alle de ejendomme, som ikke anvendes til helårsbeboelse. Disse ejendomme betegnes oftest som fritidsboliger, men i princippet kan ejendomme, som ikke anvendes til helårsbeboelse, også dække over andre ejendomstyper.

Denne brede forståelse af betegnelsen *ejendomme som ikke benyttes til helårsbeboelse*, kommer også til udtryk i Justitsministeriets administrative afgørelser.

> I en administrativ afgørelse afsagt af Justitsministeriet den 9. december 2011, havde to brasilianske statsborgere ansøgt om tilladelse til at købe en fast ejendom.[85] Ansøgerne skulle ikke selv bo i ejendommen (i hvert fald ikke til at starte med) efter overtagelsen, da ejendommen fortsat skulle bebos af de hidtidige lejere. Dette blev af Justitsministeriet karakteriseret som erhvervelse af en sekundær bolig, og tilladelse til erhvervelsen krævede dermed en ganske særlig tilknytning til Danmark.

---

[81] Jf. Bemærkningerne til sommerhuslovens § 1, Folketingstidende 1971-72, tillæg A, I, spalte 1962
[82] Susanne Spangsberg i note 386 til planlovens § 40 i Karnov
[83] UfR 2002.1632V
[84] Anne-Marie Vægter Rasmussen, *Sommerhuslovgivningen i Danmark (Lov om sommerhuse og campering mv.)*, s. 187
[85] Sagsnr.: 2011-531-0327

Afgørelsen vidner om, at kravet om ganske særlig tilknytning ikke alene gælder, hvis der er tale om en ejendom, der skal anvendes som en egentlig fritidsbolig. For at betragte ejendommen som en helårsbolig, er det derfor afgørende, at erhververen selv benytter ejendommen hertil. Det fremgår endvidere af Justitsministeriets administrative praksis, at kravet om ganske særlig tilknytning også gør sig gældende, hvis køberne af ejendommen for eksempel ikke anvender ejendommen som helårsbeboelse fra overtagelsen, fordi boligen først skal renoveres.[86]

På baggrund af ovenstående betyder sondringen i den danske erhvervelseslovgivning, at der ved helårsbeboelse forstås ejendomme, som anvendes til beboelse for erhververen hele året, og hvor erhververen kun er midlertidigt fraværende enten på baggrund af ferie, forretningsrejse, sygdom elle lignende. Ved fritidsbolig forstås i planlovens forstand en bolig, som kun benyttes til kortvarigere ophold af højst tre-fire ugers varighed i vinterperioden. Ejendomme, som ikke anvendes til helårsbeboelse, dækker dog i princippet over mere end det, der betegnes som en fritidsbolig, idet betegnelsen dækker over alt andet, end det der kan karakteriseres som helårsbeboelse. I forhold til sondringen forekommer det derfor mere oplagt at sondre imellem *primære* og *sekundære boliger*, hvoraf førstnævnte udgør erhververens helårsbolig, men sidstnævnte dækker over øvrige boligejendomme. Dette synes også at være den sondring, som anvendes i praksis.[87] Dette betyder, at i de tilfælde, hvor ejendommen ikke fra overtagelsesdagen skal anvendes til helårsbeboelse af køberen, betragtes dette som en sekundær bolig. Kravet om, at erhververen skal have en ganske særlig tilknytning til Danmark for at opnå Justitsministeriets tilladelse gælder derfor ikke alene ved egentlige fritidsboliger/sommerhuse, men tillige hvis der er tale om en boligejendom, som betragtes som en sekundær bolig, fordi at denne ikke skal anvendes til helårsbeboelse af erhververen.

2.3.3.2 Tilladelse til køb af fritidsbolig

Når Justitsministeriet skal vurdere, om der skal gives tilladelse til køb af en fritidsbolig eller ej, foretages der, som nævnt, en skønsmæssig vurdering under inddragelse af de ovennævnte tilknytningsmomenter. Der lægges herunder afgørende vægt på, om disse tilknytningsmomenter samlet set kan anses for at udgøre en *ganske særlig tilknytning til Danmark*.

> I den tidligere nævnte administrative afgørelsen af 9. december 2011, havde en brasiliansk statsborger søgt Justitsministeriet om tilladelse til at købe en ejerlejlighed i Horsens. Den brasilianske statsborger, der på ansøgningstidspunktet havde været gift med en dansk statsborger i ni år, beskrev i ansøgningen, at den pågældende ejerlejlighed var beboet af ægtefællens forældre. Ligeledes blev der informeret om, at svigerforældrene stadig ville blive boende i lejligheden efter overtagelse af ejendommen, men der blev ikke beskrevet yderligere om, hvorvidt brasilianeren og dennes ægtefælle på et senere tidspunkt selv ville flytte ind i lejligheden. Ejerlejligheden blev derfor anset som en sekundær bolig. I ansøgningen fik Justitsmisteriet ligeledes oplysninger om, at ansøgeren og dennes ægtefælle havde holdt ferie i Danmark hvert år siden, at de blev gift i 2002, samt en gang to år forinden. Derudover fremgår det af afgørelsen, at ægtefællen til ansøgeren var dansk statsborger, samt at de sammen havde to børn, der ligeledes var danske statsborgere. Justitsministeriet fandt dog på baggrund af de foreliggende oplysninger, at der ikke forelå en *ganske særlig stærk tilknytning* til Danmark, og der blev derfor meddelt afslag på ansøgningen om tilladelse.

[86] Sagsnr.: 2011-531-14095
[87] Sagsnr.: 2011-532-0167, Sagsnr.: 2011-531-0327 samt Sagsnr.: 2011-532-0063

> Justitsministeriet begrundede afslaget med, at oplysningerne om ægteskabet med den danske statsborger og de tidligere ferieophold ikke i sig selv gjorde, at tilknytningen til Danmark var særlig stærk, og ministeriet kunne derfor ikke gives en tilladelse til erhvervelse af ejerlejligheden i Horsens.

Justitsministeriet har dog ikke i afgørelsen kommenteret relevansen af flere af de tilknytningsmomenter, som ansøgeren havde oplyst i ansøgningen. Ministeriet har for eksempel ikke umiddelbart taget stilling til det faktum, at parret havde to fællesbørn, der begge var danske statsborger. Det findes besynderligt, at Justitsministeriet overser væsentlig tilknytningsmomenter, når det i ansøgningen angives, at der - i relation til om tilladelse gives - lægges vægt på såvel en særlig familiær tilknytning til Danmark samt en speciel tilknytning til den ejendom, der ønskes erhvervet. I afslaget har Justitsministeriet heller ikke forholdt sig til den tilknytning, som ansøgeren havde til den konkrete ejendom, som udgjorde svigerforældrenes bopæl.

Hvis alle fakta i sagen tages i betragtning kan der peges på flere tilknytningsmomenter som rent faktisk er til stede i sagen, som bør tale i retningen af, at tilladelse i denne sag burde gives. Udover at erhververne havde en forholdsmæssig stærk familiær tilknytning på grund af, at svigerforældrene var bosat i Danmark, var både ægtefællen og børnene alle danske statsborgere, og derfor kan ansøgeren også siges at have en stærk kulturel tilknytning til Danmark. Endvidere havde ansøgeren også en speciel tilknytning til den konkrete ejerlejlighed, som netop var beboet af svigerforældrene. Dommen vidner derfor om, at der kræves en meget stærk tilknytning til Danmark, førend tilladelse gives.

At alle oplyste tilknytningsmomenter ikke inddrages i afgørelsen var også tilfældet i en anden administrativ afgørelse af 21. juli 2011, hvor et amerikansk par ansøgte om tilladelse til at købe en feriebolig i Danmark.[88]

> I ansøgningen blev det oplyst, at den ene ægtefælle havde været på to højskoleophold i Danmark af flere måneders varighed i perioden mellem 1967 til 1970. Derudover havde den pågældende en vis familiemæssig tilknytning til Danmark, eftersom dennes morfar oprindeligt kom fra Danmark, men senere immigrerede til USA. Ægtefællen havde endvidere været på ferie i Danmark 13 gange siden 1971, og havde derforuden lært både at tale og skrive dansk. I forhold til den anden ægtefælle blev det oplyst, at denne havde holdt ferie 10 gange i Danmark siden 1967, og at han kunne tale og forstå det meste dansk samt skrive lidt dansk. Justitsministeriet anførte i deres afgørelse, at de opgivne oplysninger vedrørende den afholdte ferie for begge ægtefæller, og herunder højskoleopholdene, ikke på daværende tidspunkt kunne udgøre en sådan ganske særlig stærk tilknytning til Danmark, at tilladelse kunne gives til køb af den sekundære bolig,

Også i denne sag undlod Justitsministeriet at kommentere på, hvilken betydning den familiære og kulturelle tilknytning havde haft på afgørelsen. Det må dog formodes, at den familiære tilknytning i denne sag var så beskeden, at den ikke kunne få afgørende betydning. Justitsministeriet har dog heller ikke umiddelbart forholdt sig til det faktum, at begge ægtefæller forstod og talte dansk, hvilket må udgøre en kulturel tilknytning til Danmark.

På baggrund af ovenstående kan det konkluderes, at praksis er meget restriktiv i forhold til, om der gives tilladelse til at købe en fritidsbolig i Danmark. Hvis en udlændinge vil søge om tilladelse til køb af en feriebolig i Danmark, er det derfor tvivlsomt, om tilladelse vil blive givet, selvom denne kan påpege en væsentlig familiær tilknytning til Danmark, eftersom det ikke er nok i sig selv, at ansøgeren har nær

[88] Sagsnr. 2011-532-0043

familie, som er bosat i Danmark. Dette understøttes af den tidligere nævnte afgørelse vedrørende den brasilianske statsborger, hvor det ikke i sig selv var nok, at svigerfamilien boede i Danmark. Det forhold, at ansøgeren for eksempel har en partner, som er dansk statsborger, kan heller ikke i sig selv skabe en ganske særlig tilknytning til Danmark, eftersom at det i samme sag også blev fremhævet, at det ikke i sig selv er nok at have en dansk statsborger som partner. For at opnå tilladelse må ansøgeren derfor som udgangspunk kunne anføre adskillige stærke tilknytningsmomenter, der alle tilsammen kan udgøre en ganske særlig tilknytning.

Ud fra de gennemgåede administrative afgørelser er der ingen tvivl om, at ansøgeren i alle tilfældene har haft tilknytning til Danmark i et eller andet omfang, men denne tilknytning har ikke været nok til at statuere en ganske særlig tilknytning til Danmark. Det er dermed tydeligt, at der bliver lagt vægt på en *ganske særlig* tilknytning, når Justitsministeriet skal vurdere, om der skal gives en tilladelse eller ej. Justitsministeriet begrunder flere af afslagene ud fra enkelte oplysninger om ansøgeren, og Justitsministeriets synes derfor ikke altid at tage *samtlige* tilknytningsmomenter i betragtning som en helhed i vurderingen af, om ansøgeren har en ganske særlig tilknytning. Man kan dog undre sig over dette, idet tilstedeværelsen af flere forskellige tilknytningsmomenter burde tale for, at personen har en særlig tilknytning til Danmark. Det er klart, at momenter, der ikke fremgår af sagen, ikke kan eller skal inddrages, men i de konkrete sager har Justitsministeriet haft flere oplysninger, som burde indgå i en samlet bedømmelse. Det er dog uvist, om alle momenter *har* været inddraget, men dette burde i så fald have fremgået af afslagene.

2.4 Iagttagelse af erhvervelsesbetingelserne for fysiske personer

Rettigheder og byrder over fast ejendom tinglyses for at være omsætningsbeskyttet, jf. tinglysningslovens § 1. Dette betyder, at (næsten) alle rettigheder over fast ejendom er registreret i tingbogen, som føres af Tinglysningsretten, og herunder også ejendomsretten over den faste ejendom.[89] Tinglysningslovens § 1 giver dermed mulighed for, at Tinglysningsretten i et eller andet omfang kan iagttage, om betingelserne for at erhverve fast ejendom er opfyldt, hvis ikke Justitsministeriets tilladelse er vedlagt skødet. Det er derfor som udgangspunkt Tinglysningsretten, der påser, om erhvervelsesbetingelserne er overholdt, når skødet på ejendommen sendes til tinglysning.

Før 1998 blev anmeldte skøder i praksis tinglyst med frist til at fremkomme med Justitsministeriets tilladelse, hvis en udlænding havde erhvervet fast ejendom uden at have haft folkeregisteradresse i Danmark i mere end 5 år.[90] Som nævnt, blev denne praksis dog underkendt af Højesteret i UfR 1998.29H. Efter denne afgørelse blev Tinglysningsrettens praksis derfor ændret til, at hvis personen ikke har bopæl i Danmark, skal skødet indeholde en erklæring om, at erhververen tidligere har haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år. Alternativt skal der forevises en tilladelse fra Justitsministeriet sammen med skødets anmeldelse til tinglysning, jf. erhvervelseslovens § 6, stk. 1, 1. pkt.

Ved skødets anmeldelse til tinglysning skal både sælgerens og køberens data angives med CPR- eller CVR-nummer, men det er ikke afgørende for funktionaliteten af tingbogen, om sælgeren er bosiddende i

[89] Der gælder dog enkelte lovbestemte undtagelser, bl.a. vedrører skatter og afgifter og sædvanelige brugsrettigheder, jf. tinglysningslovens §§ 3 og 4
[90] Eksempler er UfR 1996.1247V og UfR 1996.1292V

Danmark eller udlandet.[91] Dette har kun betydning i forhold til køberen. Efter indførelsen af digital tinglysning fungerer det i praksis således, at hvis køberen ikke har et dansk CPR-nummer og har angivet en udenlandsk adresse, præsenteres den pågældende for følgende erklæringsmuligheder:

1. Køber/erhverver af ejendommen erklærer herved under strafansvar i henhold til straffelovens § 162, at jeg tidligere har boet i Danmark i minimum 5 år
2. Erhverver af ejendommen erklærer herved under strafansvar i henhold til straffelovens § 162, at ejendommen erhverves ved arv, ved overtagelse til hensidden i uskiftet bo eller ved deling af fællesbo, eller som gave til slægtning i ret- og nedstigende linje
3. Erhverver af ejendommen erklærer herved under strafansvar i henhold til straffelovens § 162, at (og herefter gives der mulighed for at komme med en forklaring)[92]

Køberen skal derfor enten afgive en erklæring om, at vedkommende tidligere har haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år efter erhvervelseslovens § 1, stk. 1 eller erklære, at erhvervelsen er omfattet af undtagelsen i erhvervelseslovens § 2. I begge disse tilfælde skal Justitsministeriets tilladelse ikke være vedlagt. Derudover har køberen mulighed for at afgive en forklaring efter nr. 3. Hvis erhververen afgiver en erklæring efter nr. 3 (det vil sige med sin egen forklaring), tages dokumentet ud til manuel behandling hos Tinglysningsretten, således at denne kan konstatere, om forklaringen er tilstrækkelig, eller der skal kræves yderligere oplysninger/dokumentation eller Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen af ejendommen.[93] Hvis ikke køberen klikker på nogle af de ovennævnte erklæringsmuligheder, er der mulighed for at krydse af i et felt, hvoraf det fremgår, at tilladelse til erhvervelse af ejendommen er fremsendt til Tinglysningsretten.

Hvis en dansk statsborger, som ikke tidligere har haft bopæl i Danmark, angiver sit danske CPR-nummer ved den digitale tinglysning, kan den pågældende dog ikke komme uden om kravet om Justitsministeriets tilladelse, idet den pågældende vil være registreret som udrejst af Danmark i folkeregisteret. I disse tilfælde vil skødet blive lyst med frist for personen til at indhente den fornødne tilladelse.[94]

Det fremgår endvidere af erhvervelseslovens § 6, at hvis Justitsministerens tilladelse ikke forevises, skal tinglysningsdommeren i overensstemmelse med reglerne i tinglysningsloven gives erhververen en frist til at fremskaffe tilladelsen. Tinlysningsdommeren skal dermed påse overholdelse af erhvervelseslovens § 1 ved skødets anmeldelse til tinglysning. I forhold til denne kontrol udtales det i forarbejderne til erhvervelsesloven: *"Er dommeren bekendt med, at en erhvervelse i medfør af denne lov er betinget af Justitsministeriets tilladelse, eller har han grundet formodning herom, må han bringe lovens bestemmelser i anvendelse uanset skødets angivelse af køberens bopæl eller hjemsted, men det kan ikke forlanges, at dommerne skal foretage nærmere undersøgelser i så henseende."* Dette vidner om, at tinglysningsdommeren skal reagere, hvis denne bliver bekendt med oplysninger, som giver anledning til at tro, at erhvervelsesbetingelserne ikke er opfyldt, men det forventes omvendt ikke, at tinglysningsdommeren foretager en nærmere undersøgelse af forholdene.

Det fremgår af den dissentierende dommers begrundelse i UfR 1997.638V, at det, som tinglysningssystemet var indrettet på daværende tidspunkt, ikke var muligt herigennem at føre en effektiv

[91] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis – en guide til den digitale tingbog*, s. 86
[92] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis – en guide til den digitale tingbog*, s. 252
[93] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis – en guide til den digitale tingbog*, s. 253
[94] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis – en guide til den digitale tingbog*, s. 251

kontrol med, om erhververe af faste ejendomme opfyldte lovens betingelser. Dels ville det være ret tilfældigt, om tinglysningsdommeren i de situationer, hvor spørgsmålet kunne rejses, fik mistanke om, at bopælsbetingelsen eventuelt ikke var opfyldt, og dels var tinglysningsproceduren ikke egnet til mere udførlig bevisførelse om spørgsmålet. Tinglysningsdommeren måtte derfor i almindelighed forlade sig på de ved anmeldelsen givne oplysninger om erhververens bopæl, og det fremhævedes, at der eventuelt kunne stilles krav om yderligere dokumentation til belysning af spørgsmålet, hvis der var tvivl om, hvorvidt betingelserne var opfyldt. En endelig afklaring af kunne dog ifølge den dissentierende dommer ikke finde sted som led i den prøvelse, der foretages i forbindelse med tinglysnings-ekspeditionen.

Det synes ligeledes efter indførelsen af digital tinglysning heller ikke at være muligt for tingslysningsdommeren at foretage en tilbundsgående prøvelse af, om erhvervelsesbetingelserne er opfyldt. Dette skyldes, at tinglysningsdommeren alene har de af køberen oplyste data samt de afgivne erklæringer at forholde sig til. Efter indførelsen af digital tinglysning har tinglysningsdommeren dog den mulighed, at skødet kan udtages til manuel behandling, hvis der er tvivl om, hvorvidt erhvervelsesbetingelserne er opfyldt. Dette giver blandt andet tinglysningsdommeren mulighed for at bede om yderligere dokumentation for køberens forhold. Det må formodes, at tinglysningsdommeren vil benytte sig af muligheden for at udtage skødet til manuel behandling i de tilfælde, hvor denne har en formodning om, at erhvervelsen kræver Justitsministeriets tilladelse, uden at en sådan er vedlagt. I de tilfælde, hvor der ikke afgives den fornødne erklæring, og tinglysningsdommeren har viden eller en begrundet formodning om, at der kræves en tilladelse efter erhvervelsesloven, skal skødet lyses med frist for erhververen til at fremskaffe Justitsministeriets tilladelse efter erhvervelseslovens § 6. En ejendomskøber kan dermed ikke opnå et endeligt skøde på ejendommen, før forholdene er afklaret, og på den måde er tinglysningsproceduren egnet til at sikre, at erhvervelsesbetingelserne er opfyldt.

Erhvervelsesbetingelserne gælder dog uafhængigt af tinglysningssystemet, og den kontrol som føres ved tinglysningen af ejendomsoverdragelsen.[95] Dette betyder, at selvom det eventuelt skulle lykkes at få et skøde tinglyst, betyder dette ikke, at erhvervelsen er lovlig, hvis ikke køberen opfylder erhvervelsesbetingelserne. Omvendt må det også betyde, at erhvervelsen ikke bliver lovlig, hvis skødet ikke anmeldes til tinglysning. Kravet om, at alle rettigheder over fast ejendom skal tinglyses efter tinglysningslovens § 1, gælder kun i forhold til omsætningsbeskyttelse og beskyttelsen overfor eventuelle kreditorer, og tinglysningslovens § 1 har derfor ikke nogen konkret betydning for erhvervelsesbetingelserne, og dermed om erhvervelsen er lovlig eller ej.

2.5 Omgåelse af erhvervelsesbetingelserne

Det fremgår dog af erhvervelseslovens § 9, at aftaler om langvarige brugs- og lejeforhold vedrørende fast ejendom, der må antages at være indgået med det formål at omgå de i denne lov indeholdte regler, er ugyldige. Det har dermed været lovgivers hensigt at kunne ramme de retsforhold, hvor erhvervelsesbetingelserne forsøges omgået. Det fremgår af forarbejderne til erhvervelsesloven, at omgåelse navnlig kan tænkes ved, at der etableres usædvanlige, langvarige brugs- eller lejeforhold eller ved, at der som køber indskydes en "stråmand", der opfylder betingelserne for at erhverve fast ejendom

[95] Finn Träff, *Køb og salg af fast ejendom,* s. 53

uden Justitsministeriets tilladelse.[96] Domstolene har i flere tilfælde skulle tage stilling til, om erhvervelsesloven har været forsøgt omgået.

> Som eksempel kan nævnes UfR 1972.794V, hvor en amerikansk kvinde havde indgået en langvarig brugsaftale over en fast ejendom. I tinglysningsdokumentet var det anført, at den amerikanske statsborger skulle betale et indskud på 9.000 amerikanske dollars, der derefter gav amerikaneren en livslang brugsret til den pågældende ejendom. Den amerikanske statsborger kunne benytte ejendommen, når hun ønskede det, og lige så længe hun levede. Vestre landsret fandt under hensyn til brugsforholdes livsvarige karakter samt til den omfangsrige brugsret, at den indgåede aftale var i strid med erhvervelseslovens § 9, idet der var tale om omgåelse af betingelserne i erhvervelsesloven.

På trods af at brugsrettigheder falder uden for erhvervelsesloven, således at Justitsministeriets tilladelse dermed ikke skal indhentes i disse tilfælde, kan aftaler om længerevarende brugsrettigheder ud fra en konkret fortolkning have et sådan indhold, at aftalen mellem ejeren og rettighedshaveren medfører en permanent rådighed over ejendom, som betragtes som omgåelse af erhvervelseslovens betingelser. Erhvervelseslovens regler kan dog også tænkes omgået på andre måder end ved langvarige brugsaftaler.

> I UfR 1964.742V havde en tysk statsborger søgt Justitsministeriets tilladelse om erhvervelse af en ejendom.[97] Der blev dog meddelt afslag på ansøgningen om tilladelse. Ejendommen var dog på daværende tidspunkt ejet af den tyske statsborgers ægtefælles nevø, som efter afslaget på tilladelsen overdrog ejendommen til den tyske statsborgers 83-årige svigerinde, der kunne opfyldte kriteriet om de 5 års bopæl i Danmark, og som derfor ikke skulle søge om tilladelse til at erhverve ejendommen. Retten fandt, at svigerinden ikke havde en selvstændig interesse i at eje ejendommen andet en at sikre, at den konkrete ejendom ved hendes død kunne videregives ved arv til den tyske statsborger og dennes familie. Overdragelsen af ejendommen kunne derfor ikke anses som reel, men som et forsøg på at omgå den nægtede tilladelse og derved erhvervelsesloven. Den tyske statsborger blev derfor under sagen betragtet som den egentlige ejer af ejendommen, og blev derfor dømt til at betale bøde for at have foranlediget overdragelsen af ejendommen og fik pålæg om, at aftalen med svigerinden skulle annulleres.

Dommen vidner om, at det vil blive betragtet som omgåelse af erhvervelsesbetingelserne, hvis der indskydes en person, som ikke har nogen selvstændig interesse i at blive ejer af den pågældende ejendom, alene af den grund, at vedkommende opfylder betingelserne. Hvis en udlænding, som ikke selv kan opnå tilladelse til at købe en bestemt ejendom, for eksempel får et familiemedlem eller en ven til at købe ejendommen og derefter enten udlejer den på livsvarig basis eller sikre, at den går i arv til den til pågældende, vil dette med al sandsynlighed blive betragtet som omgåelse af erhvervelsesloven.

Erhvervelseslovens betingelser kan også tænkes omgået i forhold til udlændinges køb af fritidsboliger. Dette vil også særligt være tilfældet, hvis der indgås meget langvarige lejeforhold.

> Dette var blandt andet tilfældet i UfR 1962.140H, hvor en person havde lejet en sommerhusgrund uopsigeligt i 20 år. Højesteret nåede under sagen frem til, at der forelå et langvarigt lejeforhold, som var indgået med det formål at omgå lovens regler, jf. erhvervelseslovens § 9. Lejekontrakten afvistes derfor fra tinglysning.

[96] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 9, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 293-294

[97] Det erindres, at Danmark på daværende tidspunkt ikke var medlem af EU, hvorfor de særlige EU-retlige regler ikke har nogen betydning for denne sag.

De ovenstående sager viser, at når retten skal vurdere, om erhvervelsesloven er forsøgt omgået, er det selve hensigten med erhvervelsen eller aftalen om brugsforholdet, der skal tages i betragtning. Hvis det efter en konkret vurdering skønnes, at hensigten med overdragelsen/aftalen vedrørende den pågældende ejendom har været, at en specifik person skulle overtage eller benytte ejendommen uden om den nødvendige tilladelse, så vurderes erhvervelseslovens § 9 at være overtrådt. Det er derfor alle momenter, der kan betvivle hensigten med erhvervelsen, der inddrages i rettens vurdering af, om der er tale om omgåelse af erhvervelsesloven.

2.6 Retsvirkningerne af manglende overholdelse eller omgåelse af betingelserne

Hvis en ejendom er erhvervet på ulovligt grundlag, eller hvis ejeren ikke opnår eller mister erhvervelsestilladelsen, kan ejeren blive påbudt af Justitsministeriet at afhænde ejendommen indenfor en frist på minimum seks måneder og maksimum et år, jf. erhvervelseslovens § 8, stk. 1. Ligeledes er der i erhvervelseslovens § 10, stk. 1 mulighed for at straffe overtrædelser af loven med bøde.[98] Erhvervelseslovens § 10 skaber tillige mulighed for at benytte bødeforlægget som et tvangsmiddel til at få den pågældende erhverver til at efterkomme et afhændelsespålæg efter erhvervelseslovens § 8.

Efter erhvervelseslovens § 8 er der hjemmel til at udstede påbud om tvangsmæssig afhændelse af en fast ejendom i fire situation: 1) hvis der ikke er søgt tilladelse ved erhvervelsen, når dette er påkrævet, 2) hvis tilladelse nægtes, 3) hvis tilladelse bortfalder på grund af manglende opfyldelse af betingelser i tilladelsen eller 4) hvis ejendommen tages til brugelig pant. Et påbud om tvangssalg i de fire tilfælde udgør dog ikke et ekspropriativt indgreb efter Grundlovens § 73.[99] Hvis en ejendom købes uden at indhente Justitsministeriets tilladelse hertil, eller hvis dette sker efter et meddelt afslag fra Justitsministeriet, vil ejeren derfor kunne pålægges at sælge ejendommen igen inden for en frist på minimum seks måneder. Når Justitsministeriet meddeler en betinget tilladelse, vil der tillige være mulighed for at udstede et tvangspålæg, hvis betingelserne ikke efterkommes. Dette skyldes, at manglende opfyldelse af betingelserne i en meddelt tilladelse betyder, at selve tilladelsen bortfalder, jf. erhvervelseslovens § 5. Det er dermed en forudsætning for fortsat at kunne være ejer af den pågældende ejendom, at denne efterlever de betingelser, der er opstillet i tilladelsen. Når Justitsministeriet standardmæssigt skriver at tilladelsen er betingelse af, at ejendommen anvendes til helårsbeboelse for erhververen, giver dette derfor Justitsministeriet adgang til at udstede et tvangspålæg, hvis ejendommen ikke benyttes i overensstemmelse hermed. Dette samme gør sig gældende i de tilfælde, hvor køberen alene har haft en midlertidig opholdstilladelse på ansøgningstidspunktet, og hvor en betingelse om, at der fremsendes kopi af en forlænget opholdstilladelse, ikke efterkommes.

Hvis erhververen når at afhænde den pågældende ejendom, er det dog ikke sikkert, at de midler, som er stillet til rådighed ved manglende overholdelse af reglerne i erhvervelsesloven, bliver aktuelle. Dette var blandt andet tilfældet i UfR 2004.1169V, der omhandlede en tysk statsborgers overtrædelse af erhvervelseslovens § 10, men hvor Vestre landsret udtalte sig generelt om retsvirkningerne af manglende

[98] Som eksempel på afgivelse af bødeforelæg kan nævnes UfR 1999.516 Ø, hvor en tysk statsborger ikke efterfulgte Justitsministeriets afgørelse om afhændelse af ejendommen da erhvervelsesbetingelserne ikke var opfyldt. Tyskeren blev idømt 20.000 kr. i bøde, jf. erhvervelseslovens § 10.
[99] Peter Pagh, *Bopælspligt, menneskerettigheder og EU-ret,* s. 130

overholdelse af erhvervelsesbetingelserne, som er de samme, uanset om der er tale om udlændinge som er hjemmehørende inden eller uden for EU.

> Under sagen var en tysk statsborger tiltalt for overtrædelse af erhvervelseslovens § 10, stk. 2, jf. § 8, jf. § 9 ved at have undladt at efterkomme Justitsministeriets påbud om at afhænde en fast ejendom, som den tyske statsborger havde erhvervet. Tyskeren havde dog ved et gyldigt og endeligt skøde, der var tinglyst, solgt ejendommen til et ApS-selskab, der herefter stod som ejer og formelt berettiget til at råde retligt over ejendommen, hvorved tyskeren mistede sin retlige råden over ejendommen. På baggrund af disse omstændigheder var der på trods af pålægget om afhændelse ikke grundlag for at pålægge tyskeren under tvang af fortløbende ugentlige bøder at sælge ejendommen. Han blev frifundet for anklagemyndighedens påstand herom. Tyskeren ville dog have modtaget et bødeforlæg efter erhvervelseslovens § 10, stk. 2 hvis ikke, at bødeforelægget havde været forældet efter straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1 på daværende tidspunkt.

Retsvirkningerne af manglende overholdelse af reglerne i erhvervelsesloven er de samme, uanset om der er tale om ejendomme til helårs- eller fritidsbolig eller erhvervsejendomme. Hvis en fritidsbolig for eksempel er erhvervet i strid med betingelserne i erhvervelsesloven, eller hvis erhververen ikke opnår Justitsministeriets tilladelse eller ikke opfylder betingelserne i tilladelsen, kan ejeren derfor blive påbudt at afhænde ejendommen indenfor en frist på minimum seks måneder af Justitsministeriet, jf. erhvervelseslovens § 8, stk. 1. Et afhændelsespåbud kan i disse tilfælde også udstedes i kombinations med tvangsbøder efter erhvervelseslovens § 10, stk. 1.

De ovennævnte regler i erhvervelseslovens §§ 8 og 10 vedrører dog alene, hvilke retsmidler de kompetente myndigheder har stillet til rådighed, hvis ikke betingelserne i erhvervelsesloven overholdes. Spørgsmålet er dog, om selve *overdragelsesaftalen* imellem køberen og sælgeren af ejendommen rammes af nogen form for formueretlige retsvirkninger af, at betingelserne i erhvervelsesloven for at købe den pågældende ejendom ikke er opfyldt. Som nævnt ovenfor, fremgår det af erhvervelsesloven, at manglende iagttagelse af lovens regler kan medføre pålæggelse af tvangssalg i kombination med tvangsbøder, men loven tager som udgangspunkt ikke stilling til ejendomshandlens gyldighed inter partes.[100] Idet gyldighedsspørgsmålet ikke er reguleret i erhvervelsesloven, må udgangspunktet derfor være, at selve købeaftalen forbliver gyldig, selvom aftalen strider imod erhvervelsesloven. Det fremgår dog også af forarbejderne til erhvervelsesloven, at der ikke er knyttet samme formueretlige ugyldighedsvirkning til manglende overholdelse af betingelserne i erhvervelsesloven.[101] Ved udarbejdelse af det oprindelige forslag til erhvervelsesloven var der udelukkende et ønske om, at der blev skabt hjemmel til at kunne bringe det ikke tilladte ejerforhold til ophør, men det fandtes ikke nødvendigt med mere indgribende sanktioner for eksempel i form af ugyldighed eller mulighed for tvangssalg ved det offentliges indblanding for erhververens regning.[102]

En køber eller sælger i et aftaleforhold, der er omfattet at erhvervelseslovens regler, kan derfor ikke ophæve en købsaftale med henvisning til, at aftalen strider imod reglerne i erhvervelsesloven. Det påhviler i disse tilfælde alene køberen at afhænde den pågældende ejendom igen, men ejendomsretten kan på ingen måde tvinges tilbage til sælgeren. Pålæg om tvangssalg er dermed ikke uden retsvirkning, men der kræves en aktivitet fra ejeren for at ændre den bestående tilstand; den erhvervede

[100] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 195
[101] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 8, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 293
[102] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 8, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 293

ejendomsret.[103] En erhvervelse i strid med betingelserne i erhvervelsesloven udgør dermed ikke en mangel i form af vanhjemmel eller en offentligretlig rådighedsindskrænkning, som i væsentlige tilfælde kan give aftalens parter adgang til at hæve den indgåede aftale. Baggrunden herfor er, at erhvervelsesloven ikke indskrænker overdragerens ret til at overdrage den pågældende ejendom, men alene erhververens ret til at købe den.[104]

Dette ville formentlig også være en urimelig retsstilling for sælgere af alle typer af fast ejendom, der jo ellers ville skulle sikre sig, at køberen opfylder betingelserne for at kunne erhverve fast ejendom i Danmark inden salget for at undgå at risikere en senere tilsidesættelse af aftalen som ugyldig. Når den eneste sanktion er tvangssalg i kombination med bødeforlæg sikres det, at det kun er køberen, som jo er den, der ikke opfylder betingelserne, der rammes af retsvirkningen af den manglende overholdelse af reglerne.

Det fremgår dog af erhvervelseslovens § 9, at aftaler om langvarige brugs- og lejeforhold vedrørende fast ejendom, der må antages at være indgået med det formål at omgå de i denne lov indeholdte regler, *er ugyldige*. Dette skyldes, at der ved vedtagelsen af erhvervelsesloven blev lagt særlig vægt at kunne ramme omgåelsesforsøg.[105] I relation til netop denne type aftaler har lovgiver derfor fundet det nødvendigt at knytte en ugyldighedsvirkning til selve aftalen med henblik på omgåelse af reglerne i erhvervelsesloven. Dette betyder, at parterne i disse tilfælde ikke kan støtte ret på den aftale, der er indgået, og hver af parterne vil kunne hæve aftalen med henvisning til, at den er ugyldig. Ugyldighedsvirkningen er dog kun knyttet til omgåelse i form af langvarige brugs- eller lejeforhold. Øvrige omgåelsestilfælde erklæres dermed ikke ugyldige i medfør af erhvervelseslovens § 9.[106] Det fremgår dog af erhvervelseslovens § 9, stk. 2, at disse retshandler også skal overholde erhvervelseslovens §§ 3-8. Det vil sige, at retshandlerne i disse tilfælde vil være omfattet af erhvervelseslovens bestemmelser om pligt til at søge tilladelse, afvisning fra tingbogen, mulighed for pålæg om tvangssalg mv.

Hvis en fritidsbolig udlejes i strid med reglerne i sommerhusloven, har de kompetente myndigheder, her Miljøministeriet, mulighed for at udstede et påbud til ejeren af ejendommen om, at det ulovlige forhold berigtiges, jf. sommerhuslovens § 10, stk. 2. Hvis ikke et sådant påbud efterkommes af ejeren, er der i sommerhuslovens § 10, stk. 3 hjemmel til at udstede tvangsbøder til den pågældende, som et pressionsmiddel til at få ejeren til at rette sig efter påbuddet. En køber af en fast ejendom til fritidsbrug, som har erhvervet ejendommen med henblik på udlejning ud over det i sommerhusloven tilladte, kan desuden mødes med et påbud om afhændelse efter sommerhuslovens § 10, stk. 4.[107] Dette er dog kun i de tilfælde, hvor der forinden ved dom er meddelt ejeren et påbud efter sommerhuslovens § 10, stk. 3, som ejeren ikke har rettet sig efter rettidigt. Ved ulovlig erhvervsmæssig udlejning af sommerhuse, ligger bødeniveauet efter sommerhuslovens § 10b i praksis på 10.000 kr. per sommerhus per år.[108]

---

[103] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 196
[104] Bo von Eyben, *Fast ejendom, rådighed og regulering*, s.39
[105] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 9, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 293
[106] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 9, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 294
[107] Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom - overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 53
[108] I UfR 2005.2299V blev to personer fundet skyldige i uden tilladelse at have foretaget erhvervsmæssig udlejning af et stort antal sommerhuse med et betydeligt økonomisk udbytte. Ved bødefastsættelsen tog landsretten udgangspunkt i et bødeniveau på 10.000 kr. pr. sommerhus pr. år. Den omstændighed, at der er mulighed for lovligt at udleje op til 2 huse, fandtes uden betydning for bødefastsættelsen, og begge udlejere idømtes herefter bøder på henholdsvis 1.000.000 kr. og 750.000 kr. Derudover blev udlejerne blev pålagt at ophøre med den ulovlige udlejning inden den 1. august 2005, og landretten fastsatte tvangsbøder på 10.000 kr. månedlig. Se ligeledes UfR 1998.756V

Det fremgår endvidere af sommerhuslovens § 9, at aftaler, der er indgået i strid med loven eller som må antages at være indgået med det formål at omgå den, er *ugyldige*. Dette betyder, at aftaler, der enten indgås i strid med reglerne i sommerhusloven eller som et forsøg på at omgå reglerne heri, rammes en af en formueretlig ugyldighedsvirkning. Både sælgeren og køberen kan derfor i disse tilfælde rammes af, at køberen ikke opfylder lovens regler eller ikke har indhentet de fornødne tilladelser, og hele aftalekomplekset dermed tilsidesættes som ugyldigt. Med henvisning til sommerhuslovens § 9, har parterne derfor ret til at hæve aftalen, hvis denne strider imod reglerne i sommerhusloven. Dette fremgår blandt andet af UfR 2003.968H.

> Under sagen lagde landsretten og Højesteret til grund, at ejendommen var blevet erhvervet som en erhvervsmæssig udlejningsvirksomhed. Det blev endvidere fundet ubetænkeligt at lægge til grund, at sælgeren havde været bekendt med salgsprospektet, der forudsatte køberens udlejning i strid med sommerhusloven. Salgsaftalen var derfor ugyldig i medfør af § 9, idet den var indgået med det formål at omgå loven. Køberen var derfor berettiget til over for sælgeren at hæve handlen.

Dommen vidner dermed om, at en overdragelse, der forudsætter udlejning af en fritidsbolig ud over det i sommerhusloven tilladte, rammes af ugyldighedsvirkningen i sommerhuslovens § 9. Baggrunden for at knytte ugyldighedsvirkning til manglende overholdelse af reglerne i sommerhusloven var, at man fra lovgivers side ville imødegå overtrædelser eller omgåelse af loven.[109] Man har derfor fundet det nødvendigt at kunne tilsidesætte en indgået aftale som ugyldig, og lovgiver har derved også skærpet kravene til både sælgernes og købernes opmærksomhed, når der indgås aftaler, som kan være i strid med sommerhusloven.

2.7 Delkonklusion

Det kan konkluderes, at fysiske personer, som ikke er hjemmehørende inden for EU, ikke kan købe fast ejendom i Danmark uden indhentelse af Justitsministeriets tilladelse, medmindre at de opfylder betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 1. Dette udgangspunkt gælder, uanset om der er tale om en helårsbolig, erhvervsejendom eller fritidsbolig. Det fremgår af det ovenfor gennemgåede, at bopælskravet i erhvervelseslovens § 1, stk. 1 skal fortolkes strengt. Dette betyder, at en person kun kan anses for at have bopæl i Danmark, hvis denne har taget fast ophold her og ikke har til hensigt at flytte fra Danmark igen. Det stilles dog ikke krav til, hvor lang tid den pågældende skal have opholdt sig i Danmark, førend at denne kan anses for at have bopæl her i landet. Hvis der er tale om et midlertidig ophold, vil bopælskravet dog ikke være opfyldt, uanset hvor længe opholdet har varet.

I forhold til udlændinges adgang til at købe helårsbolig i Danmark, gives der efter Justitsministeriets administrative praksis tilladelse, hvis den pågældende har tilknytning til Danmark. Det er dog en betingelse, at køberen har til hensigt at anvende ejendommen til helårsbeboelse. Der foretages dog altid en konkret vurdering, men loven administreres i disse tilfælde liberalt. Dette samme er tilfældet, hvis den pågældende udlænding ønsker at købe fast ejendom i Danmark i forbindelse med dennes udøvelse af erhvervsmæssig virksomhed. Dette skyldes, at det ikke har været hensigten med loven hverken at ramme udenlandske personer, som ønsker at tage fast bopæl i Danmark eller købe fast ejendom i Danmark med henblik på etablering af selvstændig virksomhed, forudsat at de pågældende personer har en tilknytning

[109] Jf. bemærkningerne til sommerhuslovens § 9, Folketingstidende 1971-72, tillæg A, I, spalte 1968-1969

til Danmark. Det vurderes derfor, at udlændinges muligheder for at opnå tilladelse til at købe helårsboliger eller erhvervsejendomme er gode.

På baggrund af reglerne i erhvervelsesloven kan udlændinge som udgangspunkt heller ikke købe fritidsbolig i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Justitsministeriets vurdering af, om tilladelse til køb af fritidsbolig skal gives, er dog meget restriktiv, idet der kræves en ganske særlig tilknytning til Danmark. Der lægges blandt andet vægt på familiær, kulturel og økonomisk tilknytning, men for at opnå tilladelse må ansøgeren som udgangspunk kunne anføre adskillige stærke tilknytningsmomenter, der alle tilsammen kan udgøre en ganske særlig tilknytning. Det vurderes derfor, at udlændinges muligheder for at opnå tilladelse til at købe fritidsboliger i Danmark er meget begrænsede. Ud over dette sætter sommerhusloven blandt andet nogle begrænsninger for, hvor mange fritidsboliger en person kan få tilladelse til at eje, idet forbuddet i sommerhuslovens § 1, stk. 1 mod erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger i praksis betyder, at enkelte personer kun må eje et til to fritidsboliger, hvis ikke udlejningen af dem skal betragtes som erhvervsmæssig.

Kapitel 3: Fysisk person, som er hjemmehørende inden for EU, vil købe fast ejendom i Danmark

Statsborgere og selskaber med bopæl eller hjemsted inden for EU kan påberåbe sig de rettigheder, som følger af det EU-retlige traktatgrundlag og de heraf afledte EU-retsakter. Traktatgrundlaget består i dag af to traktater: Traktaten om den Europæiske Union (herefter TEU) og Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (herefter TEUF). Disse har stor betydning for den måde, hvorpå den lovgivningsmæssige kompetence kan udfolde sig på nationalt plan, idet Danmark igennem tilslutning til EU har forpligtet sig til at overholde EU's retsakter.

Danmark fik dog ved vedtagelsen af Maastricht-traktaten indsat fire forbehold, hvorefter Danmark ikke deltager i EU-samarbejdet i relation til retlige og indre anliggender, afgørelser og auktioner på forsvarsområdet, tredje fase af Den Økonomiske og Monetære Union (euroen) samt unionsborgerskabet. Sidstnævnte forbehold har dog ingen praktisk betydning, fordi det efterfølgende i Amsterdam-traktaten blev fastslået, at unionsborgerskabet ikke trådte i stedet for det nationale statsborgerskab.[110] Det vurderes derfor, at disse forbehold ikke har nogen betydning for de EU-regler, som er relevante i forhold til unionsborgeres adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark. Ud over de fire nævnte forbehold fik Danmark også i forbindelse med indgåelsen af Maastricht-traktaten optaget en bestemmelsen i protokol nr. 16 (herefter "sommerhusprotokollen"), hvorefter Danmark fik lov til at beholde en særstilling på området for erhvervelse af ejendomme i Danmark, som ikke skal anvendes til helårsbeboelse. Reglen er videreført i protokol nr. 32 til Lissabontraktaterne. Denne særlige regel har stor betydning i forhold til unionsborgere adgang til at erhverve fritidsboliger i Danmark, og betydningen af den vil derfor blive særskilt behandlet under afsnit 3.1.2.1.

Da dette kapitel har fokus på adgangen til at erhverve fast ejendom i Danmark for fysisk personer, som er hjemmehørende inden for EU, vil de EU-retlige regler om personers fri bevægelighed have en afgørende betydning for den danske erhvervelseslovgivning, i og med at Danmark ikke må lovgive eller anvende regler, der er i strid med EU-retten. På baggrund af EU-rettens særlige betydning både i forhold til dette typetilfælde samt typetilfælde 4, som behandles i kapitel 5, indledes kapitlet i afsnit 3.1 med en overordnet præsentation af de relevante frihedsrettigheder, som EU-retten opstiller. Herunder behandles også den EU-retlige beskyttelse af retten til at erhverve fast ejendom i en medlemsstat samt Danmarks forpligtelse til at lovgive og fortolke danske regler i overensstemmelse med EU-retten. Da formålene med at erhverve fast ejendom i Danmark kan være mange, herunder enten at tage ophold/bopæl eller etablere sig som selvstændig erhvervsdrivende, inddeles dette kapitel - ligesom kapitel 2 - derfor i tre forskellige erhvervelsessituationer. Køb af fast ejendom til helårsbeboelse behandles i afsnit 3.2, mens køb af fast ejendom i erhvervsøjemed behandles i afsnit 3.3. Dernæst behandles erhvervelse af fritidsbolig i afsnit 3.4. Afslutningsvist behandles i afsnit 3.5 spørgsmålet om, hvorledes de danske myndigheder iagttager, at erhvervelsesbetingelserne for statsborgere fra andre EU-medlemslande er opfyldt.

3.1 De EU-retlige regler om fri bevægelighed

Et af grundelementerne i EU-retten er oprettelse af et indre marked med henblik på at skabe et område med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital inden for Unionen i overensstemmelse

[110] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 457

med bestemmelserne i traktaterne, jf. TEUF artikel 26(2). Et af hovedformålene med at skabe et indre marked var at sikre, at varer, personer, tjenesteydelser og kapitel kunne bevæge sig frit inden for medlemsstaternes grænser, uden at blive mødt med hindringer eller diskriminerende foranstaltninger fra andre medlemslande. Reglerne om fri bevægelighed er både sikret i TEUF og igennem direktiver og forordninger, som er vedtaget af EU-institutioner med hjemmel i traktaterne. De forpligtelser og rettigheder, som følger af Lissabontraktaterne, betegnes som *primær* EU-ret, mens de af traktaterne afledte retsakter efter TEUF artikel 288, herunder direktiver og forordninger, betegnes som *sekundær* EU-ret.

Det fremgår af TEUF artikel 20, stk. 1, at enhver, der er statsborger i en medlemsstat, betragtes som unionsborger. I forlængelse heraf følger det af TEUF artikel 20, stk. 2, at en unionsborger har de rettigheder og er underlagt de pligter, der er indeholdt i traktaterne. Bestemmelsen fastslår dermed, at alle unionsborgere er omfattet af Lissabontraktaterne, og disse har derfor mulighed for at påberåbe sig EU-rettens regler i de tilfælde, der er materielt beskyttet af EU-retten. Der opstilles dog også et generelt krav om, at der skal være et grænseoverskridende element, for at EU-retten finder anvendelse.[111] Kravet om grænseoverskridende element har derfor den betydning, at EU-retten ikke finder anvendelse i rent interne situationer, hvor alle afgørende elementer befinder sig i en og samme medlemsstat. Dette skyldes, at EU-retten ikke tager sigte på at regulere forhold, der alene har tilknytningsmomenter til én medlemsstat, idet dette fortsat er et nationalt anliggende.[112]

Den primære EU-ret opstiller en selvstændig ret til fri bevægelighed både for personer generelt (TEUF artikel 21), arbejdstagere (TEUF artikel 45), selskaber (TEUF artikel 49), tjenesteydelser (TEUF artikel 56) samt kapital (TEUF artikel 63). Samtlige af disse bestemmelser er af EU-Domstolen erklæret for umiddelbart anvendelige, hvilket vil sige, at bestemmelserne kan påberåbes af borgere eller selskaber direkte overfor myndighederne i en medlemsstat.[113] Ud over disse bestemmelser har EU-institutionerne med hjemmel i TEUF udstedt sekundære retsakter, som uddyber de regler, der gælder om personers fri bevægelighed. De centrale retsakter i denne henseende er direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område[114] samt forordning 1612/68.[115] De nævnte grundlæggende frihedsrettigheder vil løbende blive inddraget i kapitlet i relation til de rettighedssubjekter, de har tilknytning til.

3.1.1 Diskriminations- og restriktionsforbud

De grundlæggende frihedsrettigheder i EU-retten har det fælles karakteristika, at de bygger på principper om, at medlemslandene ikke må diskriminere statsborgere eller selskaber fra andre medlemslande eller opstille hindringer for deres udøvelse af retten til fri bevægelighed.[116] Dette betegnes også som et diskriminations- og restriktionsforbud. Forbuddet mod diskrimination betyder grundlæggende, at de rettighedssubjekter, som følger af ovenævnte artikler i TEUF, ikke må blive *forskelsbehandlet på baggrund af*

[111] Sag C-64-65/96 *Jacquet* og C-148/02 *Avello*
[112] Sag C-175/78, *Saunders*, pr. 11
[113] Jf. sag C-350/96, *Clean Car,* pr. 19-23 (TEUF art. 45), sag 2/74, *Reyners*, pr. 26-30 (TEUF art. 49), sag 33/74, *Van Binsberger,* (TEUF art. 56) og sag C-163/94 *Sanz de Lera* (TEUF art. 63)
[114] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF).
[115] Rådets forordning nr. 1612/68/EØF af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet
[116] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 231

nationalitet, når de bevæger sig i eller til et andet medlemsland.[117] Derudover betyder restriktionsforbuddet, at medlemslandene ikke må opstille foranstaltninger, som gør det mindre attraktivt for unionsborgere eller selskaber fra andre medlemslande at tage ophold eller etablere sig i et andet medlemsland end det, hvori de er hjemmehørende.[118] EU-rettens krav om fri bevægelighed inden for Unionen flytter dermed grænserne for hvilke barrierer, der er legitime for medlemslandene at opstille i relation til personer eller selskabers adgang til at opholde eller etablere sig i et andet medlemsland.[119]

TEUF artikel 18 fastlægger et generelt diskriminationsforbud, som gælder generelt inden for hele TEUF's anvendelsesområde. Derudover indeholder de enkelte frihedsrettigheder et selvstændigt diskriminationsforbud. På baggrund af diskriminationsforbuddet er et EU-medlemsland dermed forpligtet til at behandle statsborgere og selskaber fra andre medlemslande på samme måde som landets egne statsborgere og selskaber, hvis disse befinder sig i sammenlignelig situation.[120] Det er ikke afgørende, om medlemslandene har haft til hensigt at forskelsbehandle statsborgere fra andre medlemslande. Hvis de nationale regler rent faktisk medfører en forskellig behandling af landets egne statsborgere i forhold til statsborgere fra andre medlemslande, er det uden betydning, at medlemslandet ikke havde til hensigt at forskelsbehandle, og EU-reglerne vil desuagtet betragtes som overtrådt.[121]

Diskriminationsforbuddet indeholder både et forbud mod direkte diskrimination på baggrund af nationalitet samt indirekte diskrimination, hvor der forskelsbehandles på baggrund af en anden faktor end nationalitet, men hvor forskelsbehandlingen i realiteten fører til samme resultat som ved direkte diskrimination.[122] Direkte forskelsbehandling foreligger for eksempel, når en medlemsstat i sin lovgivning har strengere regler for udenlandske personer eller selskaber end dem, der gælder for deres egne statsborgere eller selskaber. Derimod ville der være tale om indirekte diskrimination, hvis de nationale regler for eksempel fastslår, at personer, der ikke har bopæl i Danmark, er underlagt strengere regler end dem, der gælder for personer med bopæl i Danmark. Her er forskelsbehandlingen ikke knyttet op på nationalitet, men på en anden faktor (bopæl), som reelt fører til, at de strengere regler rammer statsborgere fra andre medlemslande, fordi de som oftest ikke vil have bopæl i Danmark. Det erindres i denne forbindelse, at de danske erhvervelsesbetingelser i erhvervelseslovens § 1 knytter sig til, om personen/selskabet har bopæl eller hjemsted her i landet, og erhvervelsesbetingelserne medfører uden tvivl, at dansk bosiddende personer eller hjemmehørende selskaber behandles mere favorabelt end udenlandske. I lyset af EU-reglerne er de danske erhvervelsesbetingelser dermed et udtryk for indirekte diskrimination.

Der gælder ikke et generelt restriktionsforbud inden for TEUF's anvendelsesområde. Forbuddet mod at Danmark opstiller hindringer for, at statsborgere eller selskaber fra andre medlemslande kan opholde eller etablere sig i Danmark, findes derfor i de enkelte artikler i TEUF. Restriktionsforbuddet spænder dog meget vidt, og det afgørende for, om forbuddet er overtrådt, er, om de nationale regler er *egnede til at hindre eller begrænse*, at andre statsborgere eller selskaber fra andre medlemslande tager ophold eller etablerer sig her i landet. Som eksempler på nationale regler, der er blevet tilsidesat som EU-stridige på baggrund af

[117] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 231
[118] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 248
[119] Nicolaj Nielsen, *Retten til et hjem,* s. 20
[120] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 234f
[121] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 235
[122] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 237

restriktionsforbuddet, kan nævnes regler, som medførte, at en unionsborger ikke kunne medtage sine familiemedlemmer til en anden medlemsstat.[123] Derudover har EU-Domstolen på baggrund af diskriminationsforbuddet ved flere lejligheder tilsidesat nationale bestemmelser, som forbød eller begrænsede ikke-hjemmehørende personer eller selskabers adgang til at erhverve fast ejendom i den pågældende medlemsstat.[124]

3.1.2 Retten til at erhverve fast ejendom i en medlemsstat

EU-Domstolen fastslog allerede tilbage slutningen af 1980'erne i to traktatbrudssager, at retten til at købe fast ejendom i en anden medlemsstat er omfattet af EU-retten. Begge sager omhandlede spørgsmålet om, hvorvidt medlemslandene må opstille strengere betingelser for at kunne erhverve fast ejendom beliggende i medlemslandet for ikke hjemmehørende statsborgere eller selskaber i forhold til medlemslandets egne statsborgere eller selskaber.

> I sag 63/86, *Kommissionen mod Italien*, havde kommissionen anlagt sag mod Italien på baggrund af nogle bestemmelser i den italienske lovgivning om, at boliger, som var opført eller restaureret ved hjælp af offentlige midler var forbeholdt italienske statsborgere, både i relation til at erhverve og leje de pågældende boliger. Derudover kunne italienske statsborgere opnå realkreditlån på lempeligere vilkår end andre statsborgere. Kommissionen gjorde under sagen gældende, at Italien ved at stille krav om italiensk statsborgerskab har afskåret statsborgere fra de øvrige medlemsstater fra at erhverve rettigheder over de pågældende ejendomme og opnå lån på lempeligere vilkår. På baggrund af sagsanlægget ændrede de italienske myndigheder dog den nationale lovgivning således, at statsborgere fra andre medlemslande, som tog arbejde i Italien, blev stillet på lige fod med de italienske statsborgere. Under sagen var det derfor kun gjort gældende, at de italienske regler var i strid med TEUF artiklerne 49 og 56. Den italienske regering gjorde gældende, at de italienske regler ikke var i strid med disse regler, idet retten til at erhverve fast ejendom blot medførte en begrænsning af en mulighed, der kunne fremme og lette udøvelsen af den frie ret til etablering og salg af tjenesteydelser. Derudover gjorde den italienske regering gældende, at der ikke bestod nogen direkte sammenhæng mellem en persons erhvervsudøvelse og adgangen til at erhverve en bolig i offentligt støttet boligbyggeri eller til at opnå realkreditlån på lempelige vilkår.[125]
>
> Heroverfor fastslog EU-Domstolen dog, at en statsborger fra en medlemsstat, som ønskede at udøve selvstændig virksomhed, måtte kunne erhverve en bolig på samme vilkår som dem, der gælder for medlemslandets egne statsborgere, for at kunne konkurrere på lige vilkår med dem. I forlængelse heraf udtalte EU-Domstolen, at enhver begrænsning, ikke blot af retten til at opnå en bolig, men også af de forskellige muligheder, der tilbydes vedkommende stats egne borgere for en lempeligere finansiering af boligen, måtte anses for en hindring for udøvelse af selve erhvervsvirksomheden.[126] EU-Domstolen konkluderede derfor, at de italienske regler var i strid med såvel TEUF artiklerne 49 og 56.

Dommen fastslår dermed, at nationale regler, der opstilles som betingelse for at kunne erhverve nogle bestemte typer ejendomme, udgør diskriminerende foranstaltninger, der ikke kan opretholdes i lyset af den ret til fri bevægelighed som er sikret i TEUF. Nationale regler af en sådan karakter er derfor i strid med TEUF artikel 49 om etableringsretten og TEUF artikel 56 om tjenesteydelsernes frie

[123] Sag 127/08, *Metock*
[124] Sag C- 305/87, *Kommissionen mod Grækenland* samt 63/86, *Kommissionen mod Italien*
[125] Jf. sagens pr. 10
[126] Jf. sagens pr. 16

bevægelighed. EU-Domstolen har dog også i en anden sag skulle tage stilling til retmæssigheden af nationale regler, som vedrørte adgangen til erhverve fast ejendom i et medlemsland, i lyset af både TEUF artikel 18, 45, 49 og 56.

> I sag C-305/87, *Kommissionen mod Grækenland* havde Kommissionen anlagt en traktatbrudssag mod Grækenland, idet Grækenland i deres nationale lovgivning havde bestemmelser om, at fysiske eller juridiske personer, som ikke var hjemmehørende i Grækenland, ikke kunne erhverve ejendomsret eller andre tinglige rettigheder, bortset fra panterettigheder, over fast ejendom beliggende i de regioner, som karakteriseredes som grænseområder. Det fremgår af dommen, at disse områder udgjorde 55 % af det græske territorium. Kommissionen var af den opfattelse, at de græske regler både var i strid med TEUF artiklerne 18, 54, 59, 66, idet reglerne kun anvendes for personer, som ikke var hjemmehørende i Grækenland, men ikke for græske statsborgere.
>
> EU-Domstolen udtrykte klart i dommen, at begrænsninger af en unionsborgers adgang til at erhverve fast ejendom i en anden medlemsstats, var i strid med TEUF artikel 45 om arbejdskraftens frie bevægelighed. EU-Domstolen udtalte følgende: "*Heraf følger, at adgang til bolig og til ejendomsret til boligen, som er fastsat i artikel 9 i forordning (EØF) nr. 1612/68, er et nødvendigt supplement til arbejdskraftens frie bevægelighed og i kraft heraf er omfattet af forbuddet, jfr. Traktatens artikel 48, mod forskelsbehandling af en statsborger fra en medlemsstat, der ønsker at udøve lønnet beskæftigelse i en anden medlemsstat.*"[127]
>
> I relation til etableringsretten udtalte EU-Domstolen også, at den græske lovgivning var i strid hermed.[128] Som argument herfor, anførte Domstolen, at forbuddet mod diskrimination ikke kun vedrører de særlige regler om udøvelse af erhvervsvirksomhed, men også reglerne om forskellige generelle muligheder, som er fornødne ved udøvelsen af denne virksomhed. I forlængelse heraf præciseredes det, at retten til at erhverve, udnytte og afhænde fast ejendom på en anden medlemsstats område var et nødvendigt supplement til etableringsfriheden, således som det fremgik af TEUF artikel 49. I forhold til den frie udveksling af tjenesteydelser var adgangen til at eje og bruge fast ejendom ligeledes garanteret ved TEUF artikel 56, for så vidt som denne adgang tjente til at muliggøre den faktiske udøvelse af denne frihed, jf. præmis 24. De græske regler var derfor både i strid med arbejdskraftens frie bevægelighed i TEUF artikel 45, etableringsretten i TEUF artikel 49 og den frie udveksling af tjenesteydelser i TEUF artikel 56.

På baggrund af ovenstående må det konkluderes, at retten til at erhverve fast ejendom i en medlemsstat er beskyttet både i relation til TEUF artikel 45, 49 og 56. Dette betyder, at en arbejdstager, der tager arbejde i en anden medlemsstat, samt en person eller et selskab, som enten er etableret eller ønsker at etablere sig i en anden medlemsstat eller sælge/modtage tjenesteydelser her, har krav på at kunne erhverve fast ejendom på lige fod med medlemslandet egne statsborgere. Nationale regler, der begrænser eller hindrer denne adgang for statsborgere fra andre medlemslande, anses derfor for at være uforenelige med EU-retten.

Det kan desuden overvejes, hvilken betydning det har i praksis, at den beskyttelse, der ligger i EU-rettens regler om fri bevægelighed, er knyttet til, hvor den pågældende er statsborger, mens de danske regler om erhvervelse af fast ejendom i Danmark er knyttet til personens bopæl, jf. erhvervelseslovens § 1. Hvis man forestiller sig en situation, hvor en person er statsborger i et EU-medlemsland, men har bopæl uden for EU, vil personen være beskyttet af EU-rettens frihedsrettigheder, og dermed være underlagt de danske regler i EU-bekendtgørelsen, på trods af at

[127] Jf. sagens pr. 18
[128] Jf. sagens pr. 28

personen har bopæl i et tredjeland. Hvis man derimod forestillede sig en situation, hvor en statsborger fra et tredjeland har bopæl i et andet EU-land end Danmark, vil personen ikke være beskyttet af de EU-retlige frihedsrettigheder, selvom personen har bopæl inden for EU.

3.1.2.1 Sommerhusprotokollens betydning for EU-reglerne

Ved vedtagelsen af Maastricht-Traktaten tilbage i 1992, hvor reglerne om unionsborgerskabet og personers ret til fri bevægelighed blev indført, fik Danmark indført en særlig undtagelse, hvorefter Danmark kunne opretholde lovgivningen omkring erhvervelse af ejendomme, som ikke er helårsboliger – den såkaldte sommerhusprotokol. Protokollen er indført på traktat-niveau, hvilket betyder, at undtagelsen også gælder i forhold til de EU-retlige frihedsrettigheder, som gælder på traktat-niveau. For at kunne vurdere EU-reglernes betydning for unionsborgeres adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark, er det derfor nødvendigt først at fastlægge omfanget og betydningen af sommerhusprotokollen.

Sommerhusprotokollen har følgende ordlyd: "*Uanset bestemmelserne i traktaten kan Danmark opretholde den gældende lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger*". Ifølge protokollen kan Danmark således opretholde eksisterende lovgivning vedrørende køb af ejendomme, der ikke er helårsboliger, som var gældende den 1. november 1993, da Maastricht-Traktaten trådte i kraft. Sommerhusprotokollen er dermed en undtagelse til de EU-retlige regler om fri bevægelighed, som ellers forpligter medlemsstaterne til at ophæve og ikke opstille hindringer for udøvelsen af de rettigheder, som er sikret i traktaterne. Det er dermed helt afgørende, hvor langt sommerhusprotokollen strækker sig, idet Danmark inden for protokollens anvendelsesområde har ret til at opretholde de regler, som var gældende i november 1993, uanset om disse måtte være uforenelige med EU-retten.

EU-Domstolen har tidligere i sag C- 302/97, *Konle* under en præjudiciel forelæggelse taget stilling til fortolkningen af en tilsvarende undtagelsesbestemmelse i den østrigske lovgivning, som omhandlede tilladelse til at anvende byggegrunde til opførelse af fritidsboliger.

> Sagen handlede om en tysk statsborger, som havde anlagt sag mod de østrigske myndigheder med påstand om, at disse skulle erstatte det tab, han havde lidt ved, at den nationale lovgivning om handel med fast ejendom angiveligt var i strid med fællesskabsretten. Den østrigske lovgivning indeholdte bestemmelser om, at der ved erhvervelse af byggegrunde, skulle indhentes tilladelse fra den kompetente myndighed for transaktioner vedrørende fast ejendom, men det var fastsat, at der skulle meddeles afslag, hvis erhververen *ikke* kunne godtgøre, at formålet med den planlagte erhvervelse ikke var at oprette en fritidsbolig. EU-Domstolen fastslog under sagen, at det henhørte under den nationale rets kompetence at fastlægge indholdet af gældende lovgivning vedrørende sekundærboliger. Dog fremhævede Domstolen også, at det tilkom EU-Domstolen at forsyne den nationale ret med bidrag til fortolkning af fællesskabsbegrebet *gældende lovgivning,* og at Østrig var afskåret fra at inddrage regler, som ikke var gældende på det tidspunkt, hvor undtagelsesbestemmelsen blev vedtaget.[129]

På baggrund af den afgørelse, tilkommer de danske domstole at fastlægge indholdet af den danske lovgivning, der er omfattet af protokollen, og herunder hvad der forstås ved betegnelsen *ejendomme, der ikke er helårsboliger*. Betegnelsen skal dermed som udgangspunkt udfyldes efter national ret. Derimod er danske domstole *afskåret fra at inddrage lovgivning eller principper, som ikke var gældende på det tidspunkt*, hvor sommerhusprotokollen blev vedtaget.

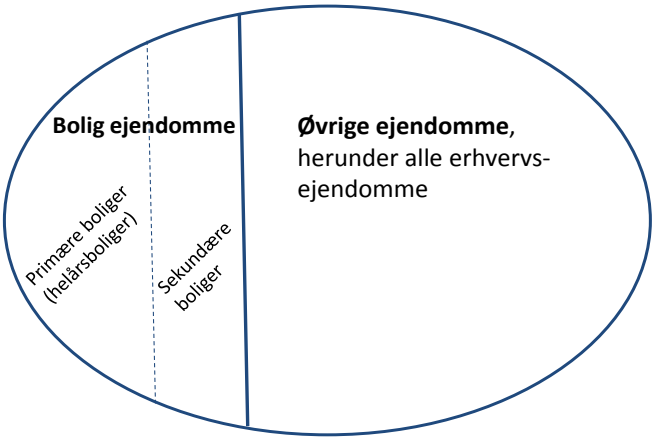
[129] Jf. sagens pr. 27 samt 52-53

Efter ordlyden af sommerhusprotokollen, gælder undtagelsen i relation til ejendomme, der ikke er helårsboliger. Der er tale om en negativ formulering, således at alle ejendomme, der ikke er helårsboliger falder inden for undtagelsen i sommerhusprotokollen. Spørgsmålet er dog, om der ved ordet *ejendomme* skal forstås *alle* ejendomme, herunder også alle former for erhvervsejendomme, eller der alene menes *boligejendomme*. Dette kan ikke umiddelbart klarlægges ud fra ordlyden, men hvis formålet med at indføre sommerhusprotokollen tages i betragtning, taler det klart for sidstnævnte forståelse. Baggrunden for at indføre sommerhusprotokollen var netop at sikre, at Danmark kunne opretholde den gældende lovgivning, som skulle sikre, at udlændinges muligheder for at erhverve sekundære boliger ikke omgås.[130] Derudover synes betegnelse *sommerhusprotokollen*, som anvendes af såvel ministerierne som domstolene og i den juridiske litteratur, klart at signalere, at den alene retter sig mod boligejendomme.[131] Der er derfor som udgangspunkt ikke noget, der skulle tale for, at protokollen også skulle dække alle former erhvervsejendomme, haller, produktionsanlæg mv.

Som sag C-302/97, *Konle* også viser, er Danmark ikke det eneste land, som har fået indført en undtagelse vedrørende nationale regler om erhvervelse af fast ejendom. Efter Danmarks indførelse af sommerhusprotokollen, anmodede flere andre lande – herunder blandt andet Østrig, Sverige og Polen – om at få optaget en tilsvarende undtagelse. Disse undtagelsesbestemmelser er medtaget i Skov- og Naturstyrelsens notat til Folketingets Europaudvalg, og en gennemgang af dem viser, at samtlige undtagelser alene dækker over de nationale regler om *sekundære boliger* eller *fritidsboliger*. Dette synes at tale for, at EU alene accepterer undtagelser, som knytter sig til *boligejendomme*. Denne forståelse understøttes tillige af, at en bredere fortolkning af sommerhusprotokollen ville medføre, at de EU-retlige regler om etableringsfriheden og tjenesteydelsernes frie bevægelighed også ville blive berørt i et væsentligt omfang, hvilket ikke kan anstages at have været formålet med sommerhusprotokollen.

I EU-retlig regi betegnes ejendomme, som anvendes til helårsbeboelse som *primære boliger*, mens ejendomme, som ikke anvendes til helårsbolig betegnes som *sekundære boliger*.[132] Dette synes dog også at være udgangspunktet i Skov- og Naturstyrelsens Redegørelse for planlovens § 40 og sommerhusprotokollen. En helårsbebolig betegnes også inden for EU-retten som en sekundærbolig, hvis den, der ønsker at erhverve ejendommen, agter at opretholde sin hovedbopæl et andet sted.[133] Selvom betegnelsen *ejendomme, som ikke er helårsboliger* er at nationalt begreb, synes der at være overensstemmelse med dette og sondringen mellem primære og sekundære boliger. På baggrund af ovenstående kan rækkeviden af sommerhusprotokollen derfor demonstreres på følgende måde:

[130] Redegørelse for planlovens § 41 og sommerhusprotokollen, s. 34
[131] Se bl.a. Redegørelse for planlovens § 41 og sommerhusprotokollen, UfR 2007.99H samt Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom - overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse,* s. 48
[132] Ole Christiansen, *Sommerhusreglen*, s. 33
[133] Anne-Marie Vægter, *Sommerhuslovgivningen i Danmark*, pkt. 2



Sommerhusprotokollen finder dermed først og fremmest kun anvendelse for de ejendomme, som betegnes boligejendomme i den venstre side af figuren. Derudover undtager sommerhusprotokollen efter sin ordlyd de ejendomme, som i figuren betegnes som primære boliger (helårsboliger). Baggrunden for denne brede fortolkning af sekundære boliger er at undgå, at reglerne om erhvervelse af egentlige fritidsboliger/sommerhuse omgås. I de situationer, hvor der derfor ikke reelt består en risiko herfor, er det derfor tvivlsomt, hvor stort et indgreb sommerhusprotokollen kan gøre i de EU-retlige regler om fri bevægelighed. Denne problemstilling omtales nærmere i de følgende afsnit.

I forhold til de andre lande, som et har tilsvarende undtagelse i relation til sekundære boliger, indtager Danmark dog en særstilling, idet sommerhusprotokollen er formuleret meget bredt sammenlignet med andre undtagelser.[134] Denne brede formulering af sommerhusprotokollen betyder, at denne omfatter hele den værnslovgivning, som var gældende vedrørende erhvervelse af fast ejendom, herunder både erhvervelsesloven, sommerhusloven og planloven.[135] Dette giver de danske myndigheder mulighed for både at opretholde betingelsen om forudgående tilladelse til erhvervelse af sekundære boliger samt reglerne i sommerhusloven om forbuddet med erhvervsmæssig udlejning. Det er derfor af helt afgørende betydning, om en ejendom skal tjene som helårsbolig for erhververen eller ej. Hvis ikke dette er tilfældet, vil erhvervelsen falde inden for undtagelsen i sommerhusprotokollen, og Danmark vil derfor være berettiget til at stille krav om forudgående tilladelse, også i forhold til unionsborgere.

Sammenfattende omfatter sommerhusprotokollen derfor alene boligejendomme, men inden for denne ejendomstype dækker sommerhusprotokollen over alle de boliger, som ikke skal anvendes til helårsbeboelse, og som derfor ikke udgør den primære bolig for erhververen. På baggrund af sommerhusprotokollen kan Danmark opretholde reglerne i både erhvervelsesloven og sommerhusloven, som begrænser udlændinges adgang til at købe sekundære boliger i Danmark. Den snævre fortolkning af begrebet primær bolig – og den dertilhørende udvindende fortolkning af sekundær bolig – indskrænker dermed væsentlig de tilfælde, hvor en unionsborger har ret til at erhverve en fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse.

[134] Redegørelse for planlovens § 41 og sommerhusprotokollen, s. 34
[135] Redegørelse for planlovens § 41 og sommerhusprotokollen, s. 30

3.1.3 Forrangsprincippet og EU-konform fortolkning

På baggrund af Danmarks medlemskab af EU følger en forpligtelse til at overholde de regler, EU-retten opstiller, når der fastsættes eller anvendes nationale lovregler. Denne forpligtelse kommer stærkest til udtryk i det EU-retlig princip om, at EU-retten har forrang frem for national ret. Forrangsprincippet blev første gang fastslået af EU-Domstolen tilbage i 1964 i sag C- 6/64, *Costa mod ENEL,* hvor EU-Domstolen konkluderede, at den af traktaten affødte ret på grund af sin selvstændige natur retsligt måtte gå forud for en hvilken som helst national bestemmelse. Grundlæggende betyder forrangsprincippet, at den nationale retsinstans er forpligtet til at anvende en EU-regel, hvor de nationale regler er i strid med denne.[136] Derudover indebærer forrangsprincippet, at den nationale retsinstans skal undlade at anvende en national regel, hvis denne strider imod EU-regler.[137] Det vil sige, at de nationale regler i disse tilfælde er retlige uvirksomme.

Udover forrangsprincippet gælder der i relationen mellem EU-ret og nationale ret et princip om *EU-konform fortolkning*. Pligten til at fortolke EU-konformt har hjemmel i TEU artikel 4, idet den almindelige loyalitetsforpligtelse heri indebærer en forpligtelse til at sikre en fortolkning og anvendelse af nationale regler, der er i overensstemmelse med EU-retten.[138] En EU-konform fortolkning indebærer, at de nationale domstole er forpligtet til fuldt ud at anvende det fortolkningsskøn, som findes i de nationale retsregler, således, at det resulterer i en EU-konform løsning – altså en løsning, der harmonerer med EU-retten.[139] EU-Domstolen har accepteret princippet som en del af den gældende EU-ret.[140]

3.2 Køb af helårsbolig

De forudgående afsnit viser, at de EU-retlige regler om fri bevægelighed kan få en afgørende betydning for medlemslandenes nationale lovgivning om adgangen til at købe fast ejendom i landet. I de tilfælde hvor en unionsborger fra et andet medlemsland ønsker at tage ophold i Danmark, vil det i mange tilfælde være en forudsætning herfor, at den pågældende i den forbindelse kan erhverve en helårsbolig. Det er derfor fundet relevant at undersøge hvilke betingelser, der gælder for unionsborgeres adgang til at erhverve en helårsbolig i Danmark.

I og med at der er tale om en unionsborgers adgang til at købe fast ejendom, er Danmark forpligtet til at sikre, at unionsborgeren kan udøve den ret til fri bevægelighed inden for EU's grænser, som denne er tildelt i med før af TEUF og den heraf afledte ret. De relevante EU-retlige regler vil derfor løbende blive inddraget for at kunne foretage en vurdering af sammenspillet og overensstemmelsen mellem de EU-retlige regler om fri bevægelighed for personer og de danske erhvervelsesbetingelser.

3.2.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af helårsbolig

Som tidligere anført under kapitel 2 er betingelserne for at erhverve en fast ejendom til helårsbeboelse i Danmark reguleret i erhvervelsesloven, hvorefter udgangspunktet ved lovens vedtagelse i 1959 var, at *alle* udlændinge skulle have Justitsministerens tilladelse til at erhverve fast ejendom i Danmark. Som anført

---

136 Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 170
137 Ulla Neergaard, *EU-ret*, s. 239
138 Ulla Neergaard, *EU-ret*, s. 231
139 Ulla Neergaard, *EU-ret*, s. 232
140 D*e forenede sager C- 397 og 403/01, Pfeiffer,* pr. 114

ovenfor, ville en opretholdelse af denne retstilstand udgøre en indirekte diskrimination overfor unionsborgerne, idet reglerne medførte, at personer bosat i Danmark frit kunne erhverve fast ejendom, mens personer bosat i andre medlemslande skulle have Justitsministerens tilladelse hertil. En sådan resttilstand ville være uforenelig med EU-rettens regler om personers fri bevægelighed.

Efter Danmarks indtræden i EU var de danske erhvervelsesbetingelser derfor ikke i overensstemmelse med de forpligtelser, som EU-medlemsskabet medførte. For at opnå en harmonisering af de danske erhvervelsesbetingelser og EU-rettens regler om fri bevægelighed, udstedte den daværende kompetente minister, med hjemmel i § 5 i loven om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber,[141] en bekendtgørelse, som udelukkende regulerede EU- og EØS-borgeres adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark.[142] Erhvervelsesloven blev senere ændret ved lov nr. 1102 af 21.12.1994, hvor der blev indsat en fuldmagtsbemyndigelse i lovens § 1, stk. 3 for Justitsministeren til at fastsætte regler, der fraviger lovens udgangspunkt om, at en køber skal have Justitsministerens tilladelse til at erhverve fast ejendom i Danmark, hvis ikke denne opfylder betingelserne i § 1, stk. 1 eller 2. Hensigten med ændringsforslaget var blandt andet at give Justitsministeren hjemmel til at fastsatte regler, hvorefter personer, som er omfattet af de EU-retlige regler om fri bevægelighed, kan erhverve fast ejendom til helårsbeboelse i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, selvom de ikke opfylder erhvervelsesbetingelserne. Indføjelsen af bemyndigelsen § 1, stk. 3 sikrede dermed også, at Justitsministeren kunne udstede regler ved fremtidige ændringer og udvidelse i EU-lovgivningen, således at de danske regler ikke strider herimod.[143]

De nugældende regler er fastsat i bekendtgørelse nr. 764 af 18. september 1995 om erhvervelse af fast ejendom for så vidt angår visse EF-statsborgere og EF-selskaber samt visse personer og selskaber, der har tiltrådt aftalen om Det Europiske Økonomiske Samarbejdsområde (herefter "EU-bekendtgørelsen"). Bekendtgørelsen gælder dermed både for borgere og selskaber fra EU-lande samt borgere og selskaber fra EØS-området. Efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1 kan visse unionsborgere og selskaber erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, selvom de ikke har eller tidligere har haft bopæl eller hjemsted i et tidsrum af i alt 5 år. Betingelserne i erhvervelseslovens § 1 er dermed fraveget i forhold til andre unionsborgere.

I EU-bekendtgørelsens § 3, stk. 1 fastslås det, at unionsborgeres adgang til at erhverve fast ejendom uden Justitsministerens tilladelse, jf. § 1, stk. 1 kun gælder, hvis der er tale om ejendomme, der skal *tjene som fornøden helårsbolig for erhververen*, eller hvor erhvervelsen af ejendommen er en forudsætning for at *udøve selvstændig virksomhed* eller levere *af tjenesteydelser*. I forhold til om unionsborgeres adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, lægges der dermed afgørende vægt på, hvad ejendomme *faktisk* skal anvendes til. Det er derfor relevant at belyse, hvad der ligger i kravet om, at ejendommen skal tjene til helårsbolig for erhververen.

[141] § 5 i lov nr. 447 af 11.10.1972 om Danmarks tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber indeholdte en bemyndigelse til ministrene til på hver deres område at udstede bestemmelser om, at der ses bort fra lovgivningens krav om indfødsret, bopæl og hjemsted i det omfang, dette var nødvendigt for at opfylde EU-rettens regler om etableringsretten, udveksling af tjenesteydelser og arbejdskraftens frie bevægelighed.
[142] Bekendtgørelse 1995-09-18 nr. 764 om erhvervelse af fast ejendom for så vidt angår visse EF-statsborgere og EF-selskaber samt visse personer og selskaber fra lande, der har tiltrådt aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde
[143] Bemærkningerne til lovforslagets § 1, Folketingstidende 1994-95, Tillæg A, spalte 983

3.2.1.1 Helårsbolig for erhververen

Hvis ikke unionsborgeren vil anvende ejendommen i erhvervsøjemed, kan denne kun erhverve ejendommen uden Justitsministerens tilladelse, hvis ejendommen skal anvendes som helårsbolig for unionsborgeren. EU-bekendtgørelsen giver dog ingen definition af, hvad der forstås ved en *helårsbolig*, men da EU-bekendtgørelsen er udstedt med hjemmel i erhvervelseslovens § 1, stk. 3, må betegnelsen lægge sig op ad den definition, der anvendes i relation til erhvervelseslovgivningen, og som tidligere er gennemgået under afsnit 2.3.3.1. Der erindres her, at en helårsbolig betegnes som en ejendom, erhververen benytter som sin bolig *hele året*.

Formuleringen i EU-bekendtgørelsen § 3, nr. 1 lægger sig dog også op ad ordlyden af sommerhusprotokollen, som netop tillader, at Danmark kan opretholde sin nationale lovgivning om erhvervelse af *ejendomme, som ikke er helårsboliger*. Når EU-bekendtgørelsen opstiller et krav om, at ejendommen skal tjene til helårsbeboelse for unionsborgeren, er dette derfor som udgangspunkt ikke i strid med de EU-retlige regler. For at opfylde betingelsen i EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 1, er det derfor nødvendigt, at ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse. Hvis unionsborgeren har erhvervet en bolig i Danmark, men bibeholdt sin helårsbolig i sit hjemland, vil sidstnævnte blive anset som værende den primære bolig. Boligen i Danmark vil derfor kun anses for en sekundær bolig.[144] Er dette tilfældet, vil unionsborgeren derfor ikke kunne erhverve ejendommen uden Justitsministeriets tilladelse, idet betingelsen i EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 1 ikke vil være opfyldt.

Denne snævre fortolkning af begrebet primær bolig følges tillige i Justitsministeriets administrative praksis.

> I en afgørelse afsagt af Justitsministeriet den 13. juli 2011 havde et hollandsk ægtepar søgt om tilladelse til at erhverve en ejendom med overtagelsesdag pr. 1. juli 2011.[145] Det fremgår af afgørelsen, at ægteparret først ville tage bopæl på ejendommen den 1. juli 2013, fordi ejendommen i løbet af de første år skulle renoveres. Justitsministeriet betragtede derfor ejendommen som en sekundær bolig, idet den ikke skulle anvendes til helårsbeboelse af erhververne hele året rundt, dette på trods af, at ejendommen blev erhvervet med det klare udgangspunkt om, at den, så snart den var færdigrenoveret, skulle tjene til fornøden helårsbeboelse for erhververne. Erhververen kunne derfor kun købe ejendommen med Justitsministeriets tilladelse, hvilket ikke blev givet i det konkrete tilfælde på grund af manglende tilknytning til Danmark.

Det er dog svært at få øje på, hvad hensigten er med at kræve, at Justitsministeriets tilladelse skal indhentes i disse tilfælde. Unionsborgere afskæres dermed muligheden for at købe bestemte typer af ejendomme, som kræver en renovering inden, at ejendommen reelt kan anvendes til helårsbeboelse, fordi Justitsministeriet betragter disse som sekundære boliger. Baggrunden må dog være, at det frygtes, at reglerne om erhvervelse af fritidsboliger omgås, men hvis situationen reelt er den, at ejendommen ikke kan bebos under renoveringen, er det dog svært at få øje på, hvori risikoen for omgåelse består.

Sammenfattende betyder dette, at ejendomme som udgangspunkt skal anvendes som bolig for erhververen hele året. Hvis ikke den pågældende unionsborger, som ønsker at købe en ejendom i Danmark, vil anvende ejendommen til sin helårsbolig fra overtagelsesdagen, kan den pågældende derfor ikke støtte ret på EU-bekendtgørelsen. Justitsministeriets tilladelse vil derfor skulle indhentes, selvom den pågældende er unionsborger. På baggrund af UfR 2007.99H gør det samme sig gældende, hvis

[144] Redegørelse for planlovens § 41 og sommerhusprotokollen, s. 12
[145] Sagsnr.: 2011-531-14 095

unionsborgeren efter en periode fraflytter ejendommen, således at den ikke benyttes som helårsbeboelse længere. Der knytter sig dog en særlig EU-problemstilling til disse tilfælde, og dette behandles derfor særskilt straks nedenfor.

3.2.1.2 Ændret anvendelse af ejendommen

I og med at unionsborgere frit kan erhverve fast ejendom til helårsbeboelse i Danmark, forelægger der ikke administrativ praksis på området, hvorefter Justitsministeriet tillader en sådan erhvervelse. Det er dog fastslået i både administrative afgørelser og i UfR 2007.99H, at en unionsborger ikke efter at have udnyttet adgangen til fri erhvervelse af en helårsbolig må fraflytte ejendommen igen. I disse tilfælde synes udgangspunktet at være, at en ejendom kan skifte status fra at være helårsbolig til at blive betragtet som en sekundær bolig, hvilket får den konsekvens, at der ifølge Justitsministeriet er hjemmel til at udstede afhændelsespålæg overfor unionsborgeren, hvis denne fraflytter ejendommen efter nogle år. Justitsministeriet udvider dermed hjemlen til at udstede tvangspålæg efter erhvervelseslovens § 8 til også at omfatte situationer, der ikke alene drejer sig om *erhvervelse* af en fast ejendom, men tillige *opretholdelse af ejendomsretten* over en ejendom. Dette giver anledning til at vurdere, om en sådan retstilstand - på trods af undtagelsen i sommerhusprotokollen - er forenelig med EU-retten.

Det fremgik af det pålæg, som Justitsministeriets afgav i en sag omkring en tysk statsborgers erhvervelse af en helårsbolig, at der er hjemmel til at udstede pålæg om tvangsmæssig salg i de tilfælde, hvor erhververen ikke længere anvender ejendommen som helårsbeboelse. Da sagen kom for Højesteret, gav Højesteret Justitsministeriet medhold heri. [146]

> Under sagen havde en tysk statsborger frameldte sig sin adresse i Tyskland den 6. september 1995 og tilmeldte sig folkeregisteret i Danmark den 10. september 1995. Den 15. maj 1996 erhvervede han en ejendom på samsø, der udelukkende var til helårsbeboelse. I perioden 1996 til 1998 selvangav han sin indtægt til beskatning i Danmark, men den 7. juni 1998 blev han frameldt folkeregisteret i Danmark, og den 1. juli 1998 blev han registreret til at være flyttet til sin hustrus adresse i Tyskland. Kommunen indberettede frameldelsen til Justitsministeriet, hvorefter Justitsministeriet i medfør af erhvervelseslovens § 8 meddelte den tyske statsborger pålæg om inden 6 uger at sælge ejendommen. Tyskeren bestred pålæggets gyldighed med henvisning til, at han på erhvervelsestidspunktet opfyldte betingelserne for at erhverve uden Justitsministeriets tilladelse, og at der ikke var hjemmel til at udstede et afhændelsespålæg, såfremt forholdene efterfølgende ændrede sig. Landsretten udtalte, at det var forholdene fra erhvervelsestidspunktet og fremover, der var afgørende for vurderingen af den faktiske anvendelse af boligen i Danmark, og at tyskeren ikke efterfølgende havde efterlevet sin erklæring om helårsbrug. Landsretten frifandt derfor Justitsministeriet.
>
> Sagen blev derefter indbragt for Højesteret, der blandt andet udtalte, at kravet om Justitsministeriets tilladelse til erhvervelse af fast ejendom efter erhvervelsesloven var blevet fraveget i forhold til visse unionsborgere, men alene med henblik på erhvervelse af fast ejendom, som skulle tjene til fornøden helårsbolig for erhververen eller til erhvervsmæssige formål. Med henvisning til sommerhusprotokollen fremhævede Højesteret herefter, at erhvervelseslovens § 1, stk. 3 var en undtagelse til bestemmelsen i § 1, stk. 1, og den måtte efter lovens formål forudsætte, at erhververen også i praksis efterlevede sin erklæring om, at ejendommen skulle anvendes til fornøden helårsbolig for ham. Det blev lagt til grund, at ejendommen i hvert fald ikke siden juni 1998 havde været anvendt som helårsbolig for tyskeren, og Højesteret stadfæstede derfor landsrettens dom.

[146] UfR 2007.99H

Fortolkningen af sommerhusprotokollen blev dermed afgørende for sagens udfald, på trods af, at der var tale om en ejendom, som - i hvert fald på erhvervelsestidspunkt – blev anvendt til helårsbeboelse. Det påpeges dog af Peter Pagh, at en udvidende fortolkning af sommerhusprotokollen, til også at finde anvendelse i de tilfælde, hvor en ejendom til helårsbeboelse fraflyttes af erhververen, ikke harmonerer med EU-retten.[147] Dette skyldes, at erhvervelsesloven ikke indeholder regler om sekundære boliger, men alene specielle regler om helårsbolig. Selv om det antages, at erhvervelseslovens § 1, stk. 3, som bemyndiger ministeren til at udstede regler for unionsborgere vedrørende ejendomme, som skal anvendes til helårsbeboelse eller til udøvelsen af erhvervsmæssig aktivitet, implicit dækker sekundære boliger, omfatter undtagelsen efter EU-bekendtgørelsen kun ejendomme, der er udlagt til eller benyttes som fritidshus eller fritidsgrund, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 2. Ud over dette henvises Peter Pagh til, at sommerhusprotokollen kun angår *erhvervelse* af en fast ejendom, og ikke *opretholdelse af ejendomsretten* til en ejendom, der er gyldigt erhvervet. At fortolkningen af sommerhusprotokollen ikke umiddelbart harmonerer med EU-retten synes at have støtte flere af EU-Domstolens tidligere afgørelser.

I den ovennævnte sag C- 302/97, *Konle* slog EU-Domstolen netop fast, det tilkommer de danske domstole at fastlægge indholdet af den danske lovgivning, der er omfattet af sommerhusprotokollen, og herunder hvad der forstås ved betegnelsen *ejendomme, der ikke er helårsboliger*. Derimod er de danske domstole på baggrund af sagen *afskåret fra at inddrage lovgivning eller principper, som ikke var gældende på det tidspunkt*, hvor sommerhusprotokollen blev vedtaget. I UfR 2007.99H overser Højesteret tilsyneladende, at det er EU-Domstolen, der afgør, hvad der i sommerhusprotokollen menes med *gældende lovgivning*, hvilket jo kun er de regler, der var gældende, da sommerhusprotokollen trådte i kraft i forbindelse med Maastricht-traktaten i 1993. I forlængelse heraf, har EU-Domstolen i flere tilfælde fastslået, at undtagelser til hovedreglerne om fri bevægelighed i TEUF skal fortolkes indskrænkende.[148] Når sommerhusprotokollen udgør en undtagelse til den beskyttelse af retten til at erhverve fast ejendom som følger af de EU-retlige regler om fri bevægelighed, skal denne derfor *fortolkes indskrænkende* og kun under anvendelse af de regler, som var gældende ved protokollens ikrafttræden.

Når det tages i betragtning, at erhvervelsesloven alene nævner betegnelsen *helårsboliger*, og dermed ikke fastsætter nogle regler om, hvad det forstås ved *sekundære boliger*, og når EU-bekendtgørelsen i § 4, stk. 2 alene stiller som et krav, at ejendommen ikke må være udlagt til eller skal anvendes som fritidshus eller fritidsgrund, tyder dette rigtignok på, at *sekundære boliger* alene omfatter ejendomme, der i henhold til planloven har status som sommerhus. Både erhvervelsesloven og EU-bekendtgørelsen synes dermed kun at undtage erhvervelsen af reelle fritidsboliger fra den frie adgang til at erhverve for unionsborgere, hvilket understøttes og styrkes væsentligt af, at sommerhusloven blev vedtaget i 1972 i forbindelse med Danmark indtræden i det daværende EF for at forhindre særligt udlændinges opkøb af fritidsboliger i Danmark.[149]

Som endnu et argument for en indskrænkende fortolkning af sommerhusprotokollen, har EU-Domstolen i sag C-370/05, *Festersen* fastslået, at de daværende regler om bopælspligt i landbrugslovgivningen ikke var beskyttet af den særordning, som Danmark havde fået med sommerhusprotokollen.

---

[147] Peter Pagh, *Bopælspligt, menneskerettigheder og EU-ret*, s. 131

[148] Dette er blandt andet fastslået i sag C-348/96 *Calfa*, pr. 23 og de forenede sager C-482 og 493/01, *Orfanopoulo og Oliveri*, pr. 65 samt sag C- 114/97, *Kommissionen mod Spanien*, pr. 24

[149] Peter Pagh, *Bopælspligt, menneskerettigheder og EU-ret,* note 10

> Den danske regering gjorde under sagen gældende, at når en erhverver af en landbrugsejendom ikke opfyldte bopælspligten, betød dette, at forholdet var omfattet af sommerhusprotokollen. Dette afviste EU-Domstolen dog under henvisning til, at bopælspligten gjaldt, uanset om den omhandlede ejendom blev anvendt til helårsbolig eller ej.[150] Derfor kunne sommerhusprotokollen - der jo kun angår dansk lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger - ikke anvendes som begrundelse for opretholdelse af bopælspligten i landbrugslovgivningen, og sagen betød derfor helt konkret, at den daværende regel om bopælspligt på landbrugsejendomme ikke kunne opretholdes overfor borgere fra andre EU-medlemslande.

Dommen fastslår dermed en indskrænkende fortolkning af sommerhusprotokollen, og at denne ikke kan anvendes i de tilfælde, hvor der er tale om en bopælspligt, som gælder for ejendomme, der skal anvendes til helårsbeboelse. Når ikke dette er tilfældet, er det svært at forestille sig, at Justitsministeriet skulle være berettiget til – blandt andet med henvisning til sommerhusprotokollen – at udstede et tvangspålæg overfor en unionsborger, som er fraflyttet sin helårsbolig. EU-Domstolen har tidligere fastslået, at hvis de nationale regler ikke er dækket af en undtagelsesbestemmelse, skal lovligheden af de nationale regler vurderes på baggrund af de EU-retlige regler om fri bevægelighed for at vurdere, om de nationale regler er i overensstemmelse med EU-retten.[151] Hvis dette er tilfældet, skal der derfor foretage en almindelig prøvelse af, om de nationale regler er diskriminerende. I relation til afhændelsespålægget i UfR 2007.99H vil der dog være tale om indirekte diskrimination, fordi der ikke ville have været udstedt et afhændelsespåbud, hvis den tyske statsborger havde været bosiddende i Danmark.

På baggrund af disse domme fra EU-Domstolen - og særligt sag C- 370/05, *Festersen* - må det derfor antages, at Justitsministeriets påbud om tvangssalg i en situation, hvor unionsborgeren i overensstemmelse med EU-bekendtgørelsen har erhvervet en fast ejendom til helårsbeboelse, men hvor unionsborger senere fraflytter ejendommen, ikke harmonerer med de EU-retlige regler om fri bevægelighed. I de tilfælde hvor en ejendom er erhvervet med henblik på helårsbeboelse, må der derfor gives Peter Pagh medhold i, at den danske praksis, hvorefter ejendommen ved fraflytning betragtes som en fritidsbolig og dermed omfattet af sommerhusprotokollen, må anses for EU-stridig. Undtagelsen i sommerhusprotokollen dækker udelukkende over ejendomme, som (fra starten af) skal anvendes til fritidsbrug, og det vil uden tvivl kunne afholde unionsborgeren fra at tage ophold i Danmark – og i den forbindelse erhverve en helårsbolig her – hvis personen vidste, at denne ved en senere fraflytning af for eksempel familieære årsager kunne blive tvangspålagt at afhænde ejendommen af det danske Justitsministerium. At afgørelsen i UfR 2007.99H ikke harmonerer med de EU-retlige regler om fri bevægelighed, ændrer dog ikke på, at afgørelsen har fastslået, at der efter dansk ret er hjemmel i erhvervelseslovens § 8 til at udstede tvangspålæg i de pågældende situationer.

Det kan dog overvejes, om ikke Justitsministeriet har en legitim interesse i at kunne udstede et påbud om tvangssalg i den konkrete situation i UfR 2007.99H, fordi den tyske statsborger ellers ville være ejer af en ejendom, som ikke anvendes til helårsbeboelse, uden at have indhentet Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen. Dette må dog afvises. Det er Højesterets opfattelse i UfR 2007.99H, at den tyske statsborger har opgivet sin bopæl i Danmark, men i og med at den tyske statsborger ikke valgte at sælge sin ejendom i Danmark, da han flyttede til Tyskland for at være hos sin syge kone, må han i et eller andet omfang have haft en forventning om, at han på et tidspunkt ville flytte tilbage til ejendommen på Samsø. Der er dermed

[150] Jf. sagens pr. 46
[151] Sag C-515/99, *Hans Reich*

ikke noget, der tyder på, at den tyske statsborger har villet omgå erhvervelsesbetingelserne. Derudover er det blevet påpeget i den juridiske litteratur, at det ikke begrebsmæssigt er udelukket at være i besiddelse af *flere helårsboliger*, hvoraf den ene for eksempel kan være knyttet til det primære etableringssted, mens den anden er knyttet til det sekundære etableringssted.[152]

Dette synspunkt har også støtte i sag C-63/86, *Kommissionen med Italien*, hvor EU-Domstolen udtalte, at personer, som har en primær etablering i et medlemsland, kan have et behov for en fast bolig i et andet medlemsland, hvor de har en sekundær etablering, fordi denne giver anledning til at udøve virksomhed i længere tid.[153] Denne betragtning synes også at have støtte i den danske vejledning om folkeregistrering, idet det angives, at hvis en person anvender flere boliger i Danmark, skal det vurderes, i hvilken en af boligerne den pågældende skal registreres.[154] I vejledningen synes der også at skulle lægges vægt på, om det er hensigten at vende tilbage til boligen, og herunder om der for eksempel er taget skridt til at afvikle den pågældende bolig, i vurderingen af, om et fravær fra bopælen er midlertidigt, eller om personen er flyttet.[155] Derudover har længden af fraværet betydningen for vurderingen, men idet den tyske statsborger netop ikke har taget skridt til at afvikle den pågældende ejendom – og dermed udvist en hensigt om at vende tilbage til ejendommen – må denne uanset varigheden af fraværet have en legitim interesse i at kunne beholde ejendomsretten over ejendommen. Hensynet til unionsborgeren og til, at de gældende EU-regler overholdes, må derfor veje væsentligt tungere end hensynet til, at erhvervelsesbetingelserne ikke omgås.

Hvis Justitsministeriet var beføjet til at udstede tvangspålæg, hvis ejendommen ikke i en årrække benyttes som helårsbolig ville dette også underminere betydningen af, at unionsborgeren efter EU-bekendtgørelsen frit kan erhverve fast ejendom i Danmark. Hvis en unionsborger tager fast bopæl i Danmark, vil denne alene af denne grund kunne erhverve fast ejendom beliggende i Danmark efter erhvervelseslovens § 1. I dette tilfælde er det slet ikke nødvendigt for unionsborgeren at støtte ret på EU-bekendtgørelsen. EU-bekendtgørelsen er dermed mest relevant i de tilfælde, hvor unionsborgeren ikke forinden købet af den fast ejendom allerede har taget fast bopæl i Danmark. Umiddelbart ville det dog give mere mening, hvis EU-bekendtgørelsen sikrede, at en unionsborger, som vælger at blive boende på en anden medlemsstats område, kunne erhverve fast ejendom i Danmark, for eksempel til ophold i perioder eller bestemte dage i løbet af ugen. Dette er dog ikke tilfældet, idet EU-bekendtgørelsen, som nævnt, stiller krav om, at ejendommen skal benyttes til helårsbeboelse, hvis ikke den anskaffes i erhvervsøjemed. Unionsborgeren er derfor tvunget til rent faktisk at flytte sin faste bopæl til Danmark i disse tilfælde. Hensigten med EU-bekendtgørelsen er derfor (alene), at den unionsborger, som for eksempel kommer til Danmark for at arbejde, ikke behøver at have taget fast bopæl i Danmark, inden denne kan erhverve en fast ejendom i Danmark. Hvis en unionsborger ikke kan få lov til at beholde den erhvervede helårsbolig i Danmark, selv hvis den pågældende fraflytter ejendommen, vil den praktiske betydning af EU-bekendtgørelsen derfor blive undermineret, og den ville i så fald ikke beskytte de unionsborgere, som også efter erhvervelsen benytter sig af sin ret til fri bevægelighed.

EU-reglerne beskytter ikke kun imod hindringer for at kunne udøve den frie bevægelighed på det tidspunkt, hvor erhververen kommer til Danmark for at tage ophold, men også i forhold til de

[152] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 201
[153] Jf. sagens pr. 19
[154] Vejledning om folkeregistrering, punkt 3.4
[155] Vejledning folkeregistrering, punkt 3.2

foranstaltninger, som medlemslande senere (under opholdet) kunne tænkes at opstille.[156] Hvis en borger fra et andet EU-land kan risikere at blive pålagt at tvangssælge sin ejendom, hvis denne senere er tvunget til at flytte fra ejendommen i en periode, kan dette i sig selv afholde en borger fra at ville tage ophold og i den forbindelse erhverve en passende ejendom i Danmark.

Det erindres, at et pålæg om tvangsmæssigt salg af en ejendom, som er erhvervet i strid med de danske erhvervelsesbetingelser, ikke udgør et ekspropriativt indgreb. Dette skyldes, at erhvervelsen i det pågældende tilfælde ikke vil være gyldig, fordi betingelserne herfor ikke var opfyldt. Hvis man derimod lægger til grund, at erhvervelsen skete på et gyldigt grundlag, fordi erhververen opfyldte betingelserne på overtagelsestidspunktet, vil et senere påbud om tvangssalg derimod have karakter af et ekspropriativt indgreb.[157] I forlængelse heraf følger det af Grundlovens § 73, stk. 1, at ekspropriation kun kan ske ifølge lov og mod fuld erstatning i de tilfælde, hvor almenvellet kræver det. I den konkrete afgørelse, UfR 2007.99H, skulle tvangspålægget angiveligt have hjemmel i erhvervelseslovens § 8, men denne omfatter kun tvangspålæg i de situationer, hvor tilladelse til erhvervelsen enten nægtes eller bortfalder, eller ansøgning om tilladelse ikke indgives, og bestemmelsen dækker dermed efter sin ordlyd ikke umiddelbart det tilfælde, hvor den oprindelige erhvervelse ikke kræver indhentelse af tilladelse. Hjemmelskravet i Grundlovens § 73, stk. 1 betyder dog, at den konkrete administrative ekspropriation skal holdes inden for de rammer, som er fastsat i loven, samt at en for vidtgående ekspropriation skal tilsidesættes, hvis den er mere vidtgående end formålet med loven tilsiger.[158] Dette synes også at understøtte argumentet om, at et pålæg om tvangssalg i en situation, hvor ejendommen er retmæssigt erhvervet, ikke kan opretholdes.

På baggrund af de samlede ovenstående betragtninger er det derfor meget tvivlsomt, om den danske praksis, som er fastslået i UfR 2007.99H, hvorefter unionsborgeren kan pålægges tvangssalg af deres ejendom i Danmark, hvis de efter en årrække fraflytter ejendommen, er i overensstemmelse med EU-retten. Det må antages, at Justitsministeriet ikke med henvisning til undtagelsen i sommerhusprotokollen kan gribe ind med diskriminatoriske foranstaltninger overfor en unionsborger, når der alene er tale om *opretholdelse af ejendomsretten* til en dansk beliggende ejendom, og *ikke erhvervelse* af en ejendom, som ikke skal benyttes til helårsbeboelse.

3.2.2 De berettigede personer

EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 1 - 5 indeholder nærmere bestemmelser om, hvilke personer og selskaber der er omfattet af reglen i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, og som derfor frit kan erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse på lige fod med personer, der har eller har haft fast bopæl her i landet. Når der er tale om en fysisk persons erhvervelse af en fast ejendom til helårsbeboelse, er det særligt EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 1 - 4 samt § 2, der er relevant. Disse bestemmelser giver følgende personer ret til at erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse:

- Arbejdstagere fra andre EU/EØS-lande, jf. § 1, stk. 1, nr. 1 og 2
- Selvstændig erhvervsdrivende, jf. § 1, stk. 1, nr. 3 og 4
- Øvrige personer, herunder studerende og pensionister, jf. § 2

[156] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 473-475
[157] Peter Pagh, *Bopælspligt, menneskerettigheder og EU-ret*, s. 130
[158] Peter Germer, *Statsforfatningsret*, s. 291

Nedenstående afsnit tager derfor udgangspunkt i denne opdeling. Arbejdstageres mulighed for at erhverve af fast ejendom i Danmark vil blive behandlet i afsnit 3.2.2.1, mens selvstændige erhvervsdrivendes adgang hertil behandles i afsnit 3.2.2.2. Dernæst behandles øvrige personers adgang til at erhverve fast ejendom i afsnit 3.2.2.3. Hensigten med disse afsnit er derfor at klarlægge, hvilke unionsborgere der har ret til at erhverve fast ejendom i Danmark uden indhentelse af Justitsministeriets tilladelse.

Baggrunden for at tage udgangspunkt i EU-bekendtgørelsens regler er, at det som udgangspunkt er disse, der anvendes under nationale retssager, der drejer sig om unionsborgerens adgang til at erhverve fast ejendom.[159] Som nævnt, er EU-bekendtgørelsen dog udstedt med henblik på at efterkomme de EU-retlige krav om, at medlemsstaterne skal sikre de i traktaterne berettigede personer adgang til fri bevægelighed inden for Unionen. Hvis der opstår fortolkningstvivl omkring et begreb eller en situation, der falder inden for EU-rettens område, vil Danmark være forpligtet til at fortolke de nationale regler i overensstemmelse med EU-retten. Det skal desuden erindres, at Danmark – uanset hvordan den danske lovgivning er udformet – er forpligtet til at overholde de gældende EU-regler uafhængigt af, om der er tale om traktatbestemmelser eller sekundære retsakter, fordi EU-retten har forrang frem for national ret.

Hvis der er uoverensstemmelse mellem EU-bekendtgørelsen og de EU-retlige regler om fri bevægelighed, er det derfor de EU-retlige regler, der i sidste ende er afgørende for, om en unionsborger har krav på at kunne erhverve en fast ejendom i Danmark. Justitsministeriet har blandt andet i UfR 1999.516Ø tilsluttet sig dette synspunkt. Dette betyder, at de EU-retlige regler om fri bevægelighed, får afgørende betydning for EU-bekendtgørelsen og dermed betydning for retten til at erhverve fast ejendom i Danmark. På denne baggrund vil såvel de relevante EU-regler som EU-Domstolens retspraksis løbende blive inddraget både i det omfang, disse bidrager til at klarlægge hvilke personer og konkrete situationer, der er omfattet af EU-bekendtgørelsen, og i det omfang disse afviger fra regler i EU-bekendtgørelsen.

3.2.2.1 Arbejdstagere

I relation til unionsborgeres køb af fast ejendom i Danmark til helårsbeboelse, fastlægger EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 1 og 2, at reglen om fri erhvervelse i § 1, stk. 1 gælder for EU- og EØS-borgere, der er *arbejdstagere*, og som er *beskæftiget i Danmark*. En unionsborger vil derfor frit kunne erhverve en helårsbolig i Danmark, hvis den pågældende betragtes som værende arbejdstager i EU-bekendtgørelsens forstand, og hvis denne er beskæftiget i Danmark.

EU-bekendtgørelsen blev, som nævnt, vedtaget i Danmark med henblik på at imødekomme de EU-retlige problemstillinger, som de danske erhvervelsesbetingelser uden tvivl ville have medført. EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 1 og 2 skal derfor ses i sammenhæng med den ret til fri bevægelighed, som en EU-arbejdstager har i medfør af TEUF artikel 45. EU-Domstolen har tidligere fastslået, at *arbejdstagerbegrebet* er et EU-retligt begreb, som skal udfyldes og fortolkes efter gældende EU-ret og retspraksis.[160] Dette betyder, at medlemsstaterne er afskåret fra selv at definere begrebet arbejdstager, og Danmark kan derfor ikke – heller ikke igennem EU-bekendtgørelsen – selv fastlægge hvilke personer, der er omfattede af den EU-retlige beskyttelse af arbejdstagere. I forlængelse heraf indeholder EU-bekendtgørelsen ikke en nærmere beskrivelse af, hvad der forstås ved en arbejdstager, hvilket ikke desto mindre væsentliggør en inddragelse af de EU-retlige regler og retspraksis herom.

[159] Se blandt andet UfR 2007.99H
[160] Sag C-337/97, *Meeusen* samt Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU*-retten, s. 492

At retten til at erhverve fast ejendom i et andet medlemsland end det, hvori unionsborgeren er hjemmehørende, er beskyttet af EU-retten, fremgår direkte af artikel 9, stk. 1 i forordning 1612/68, der lyder således: *"Arbejdstagere, der er statsborgere i en medlemsstat og er beskæftigede på en anden medlemsstats område, har samme rettigheder og fordele som indenlandske arbejdstagere med hensyn til bolig, herunder til erhvervelse af ejendomsret til den fornødne bolig".*

Heraf fremgår det, at en arbejdstager skal have samme mulighed for at erhverve fast ejendom i Danmark som de arbejdstagere, der er hjemmehørende her i landet. Bestemmelsen understreger dermed den vigtige betydning af, at en arbejdstager, der benytter sig af sin ret til fri bevægelighed, kan erhverve en bolig i det medlemsland, den pågældende tager til for at arbejde. Dette er, som nævnt, også blevet bekræftet af EU-Domstolen.[161]

Arbejdskraftens frie bevægelighed er, som nævnt, sikret i TEUF artikel 45. Hensigten bag TEUF artikel 45 er at sikre, at arbejdstagere fra andre EU-lande behandles på lige fod med medlemslandets egne statsborgere, samt at medlemslandene ikke opstiller restriktioner, der kan hæmme den frie bevægelighed for arbejdstagere.[162] Det er dermed afgørende at fastlægge indholdet af det EU-retlige arbejdstagerbegreb, fordi det kun er disse personer, der kan påberåbe sig de fordele, som er forbundet med en status som arbejdstager, herunder for eksempel også retten til ophold i en anden medlemsstat eller en social fordel. Den grundlæggende betingelse er, at personen præsterer en ydelse mod vederlag for en anden og efter dennes anvisninger.[163] Arbejdstagerbegrebet forudsætter dermed, at personen befinder sig i et over/underordnelsesforhold, hvilket særligt adskiller TEUF artikel 45 fra TEUF artikel 49 om etableringsretten og TEUF artikel 56 om den frie udveksling af tjenesteydelser. EU-Domstolen har dog flere gange udtalte, at arbejdstagerbegrebet skal fortolkes udvidende, således at alle personer, som i forbindelse med et ansættelsesforhold oppebærer en indtægt, selv når denne ligger under det mindstebeløb, som anses for tilstrækkeligt underhold vurderet efter leveomkostningerne i medlemslandets.[164] Det er dermed tilstrækkeligt, at personen udøver beskæftigelse, som supplerer dennes øvrige indtægter, for at blive betragtet som arbejdstager, forudsat at den beskæftigelse, der udøves, er faktisk og reel.[165]

EU-Domstolen har dog også fastslået, at beskæftigelsesformer, som har så begrænset omfang, at de fremstår som rent marginalt supplement, ikke er omfattet af arbejdstagerbegrebet.[166] Der er dog set eksempler på, at EU-Domstolen har accepteret beskæftigelse helt ned til 12 timers arbejde som værende omfattet af arbejdstagerbegrebet.[167] Derudover er bibeskæftigelse, som eksempelvis lønnet deltagelse i efteruddannelse i en anden medlemsstat eller som lønnede, professionelle sportsaktiviteter også omfattet af arbejdstagerbegrebet.[168]

Udover den faktiske udøvelse af lønnet beskæftigelse, omfatter det EU-retlige arbejdstagerbegreb tillige personer, som har til hensigt *at søge efter arbejde* i et andet medlemsland, jf. TEUF artikel 45, stk. 3, litra a. Dette skyldes, at retten til fri bevægelighed for arbejdstagere ellers vil være virkningsløs, hvis ikke

[161] Jf. bl.a. sag C-305/87, *Kommissionen mod Grækenland*, pr. 19
[162] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 488
[163] Sag C- 66/85, *Lawrie-Blum*, pr. 17 samt Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU*-retten, s. 494
[164] Sag 53/81, *Levin*, pr. 18
[165] Sag 53/81, *Levin*, pr. 18
[166] Sag 53/81, *Levin*, pr. 17
[167] Sag C- 139/85, *Kempf*
[168] Sag C- 66/85, *Lawrie-Blum*, pr. 18 samt de forenede sager C-51/96 og C-191/97, *Deliége*, pr. 53

personen først kan tage ophold på en anden medlemsstats område for at søge det påtænkte arbejde. En arbejdssøgende (som endnu ikke har opnået faktisk lønnet beskæftigelse) har dog ikke ret til varigt ophold efter TEUF artikel 45, stk. 3, litra c samt ret til ligebehandling i relation til sociale fordele efter forordning 1612/68.[169] Dette betyder, at en arbejdssøgende ikke er beskyttet i det omfang, at denne har ret til at erhverve en bolig på lige fod med medlemslandets egne statsborgere efter artikel 9, stk. 1 i forordning 1612/68. Denne ret indtræder først, når personen begynder at udøve faktisk og reel lønnet beskæftigelse. Dette er formentlig årsagen til, at der i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 1 og 2 stilles krav om, at arbejdstageren skal være *beskæftiget* som lønmodtager i Danmark. En arbejdssøgende har derfor ikke krav på at kunne erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse.

Justitsministeriet har den 29. november 2011 truffet en afgørelse vedrørende en unionsborgers tilladelse til at erhverve en bolig i Danmark, som umiddelbart synes svær at forene med EU-Domstolens brede forståelse af arbejdstagerbegrebet.[170]

> Sagen omhandlede en engelsk statsborger, som havde fået en deltidsstilling som overlæge på et dansk sygehus. På baggrund af denne stilling, skulle han opholde sig og arbejde otte dage hver måned på det danske hospital. I den forbindelse ønskede han og hans forlovede at erhverve en fast ejendom i Danmark. Overlægens forlovede skulle benytte ejendommen til helårsbolig, og lægen skulle som følge af arbejdet opholde sig der ca. 8 dage pr. måned. Justitsministeriet gav på denne baggrund *tilladelse* til erhvervelsen, men kun på betingelse af, at boligen blev anvendt i tilknytning til den engelske statsborgers stilling som overlæge på det danske hospital.

På trods af at der i det konkrete tilfælde blev givet tilladelse, lægger afgørelsen dog op til to problemstillinger. Det kan først og fremmest undre, at Justitsministeriets tilladelse overhovedet skulle søges i det konkrete tilfælde. Dernæst kan det diskuteres, om det er foreneligt med den gennemgåede EU-retlige beskyttelse af en arbejdstager at betinge tilladelsen af, at denne benytter ejendommen i tilknytning til den pågældende stilling i Danmark.

Det erindres, at det faktum, at der skal indhentes tilladelse til erhvervelse af fast ejendom, i sig selv kan udgøre en diskriminerende foranstaltning i EU-retlig regi.[171] En person vil, som nævnt, være omfattet af arbejdstagerebegrebet, hvis denne blot arbejder 12 timer om ugen. Derudover har EU-Domstolen også fastslået, at en person, som opnår deltidsbeskæftigelse, også betragtes som arbejdstager i TEUF artikel 45's forstand.[172] På denne baggrund må det antages, at den engelske overlæge opfylder betingelserne for at blive anset som en arbejdstager under TEUF artikel 45. Han er derfor som udgangspunkt berettiget efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 2 til at erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse. Når Justitsministeriet alligevel har foretaget en vurdering af, om tilladelse skal gives, skyldes dette formentligt, at overlægen kun selv skal opholde sig i ejendommen cirka otte dage per måned. På trods af at det ikke er oplyst i afgørelsen, må det være denne faktor, der efter Justitsministeriets opfattelse betyder, at tilladelse skal indhentes, idet der således er tale om en ejendom, som skal benyttes til andet end helårsbeboelse for erhververen. Dette ændrer dog ikke på, at ejendommen rent faktisk skal anvendes til helårsbeboelse. Der er derfor ikke noget hensyn at tage til, at reglerne i sommerhusloven ikke må kunne omgås, idet der ikke er noget i sagen, der tyder på, at englænderen eller dennes forlovede har villet omgå reglerne om

[169] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 493
[170] Sagsnr.: 2011-532-0167
[171] Sag C- 355/97, *Beck og Bergdorf*
[172] Sag C- 53/81, *Levin*, pr. 15

erhvervelse af fritidsboliger. I forlængelse heraf har EU-Domstolen tidligere fastslået, at en erhvervsdrivende kan have et behov for at have en bolig i et medlemsland, selvom personen kun opholder sig der engang imellem i forbindelse med sin erhvervsudøvelse. Tages dette i betragtning, er det derfor tvivlsomt, om der i den konkrete sag med den engelske overlæge kan opretholdes et krav om, at der skal indhentes tilladelse, idet dette må antages ikke at harmonere med den forpligtelse, medlemslandene har til at sikre EU-arbejdstagere fri bevægelighed efter TEUF artikel 45.

At tilladelsen til erhvervelsen kun gives betinget betyder, at Justitsministeriet, hvis englænderen ophører med at arbejde på hospitalet, har hjemmel til at udstede et afhændelsespålæg i medfør af erhvervelseslovens § 8, hvilket fremgår afslutningsvist af afgørelsen. Spørgsmålet er dog, om der rent EU-retligt er nogle problemer forbundet med dette. Der kan argumenteres for, at det eventuelt ville kunne afholde nogle arbejdstagere fra andre EU-lande fra at tage arbejde i Danmark, hvis den pågældende ved, at han/hun kan blive pålagt at sælge den bolig, som erhverves i medlemslandet, hvis personen ikke længere arbejder i den konkrete stilling. EU-Domstolen har dog ikke i nogen tidligere sager taget stilling til, hvorvidt en *betinget* tilladelse til at erhverve fast ejendom er i strid med EU-retten. Der er dog heller ikke samme betænkeligheder ved at udstede et pålæg om afhændelse i dette tilfælde med den engelske overlæge som i den tidligere nævnte sag, UfR 2007.99H, hvor en tysk statsborger efter en årrække pålægges at afhænde sin ejendom på Samsø, selvom han retmæssigt har erhvervet den uden Justitsministeriet tilladelse. I førstnævnte tilfælde kender den engelske statsborger jo betingelsen (og retsvirkningen af manglende overholdelse heraf) allerede ved købet af den fast ejendom, hvilket ikke er tilfældet med den tyske statsborger i UfR 2007.99H.

På baggrund af ovenstående kan det konkluderes, at EU-Domstolen har udviklet en meget vidtrækkende fortolkning af det EU-retlige arbejdstagerbegreb, som Danmark er forpligtet til at følge. Hvis arbejdstageren har taget ophold i Danmark for at arbejde blot 12 timer om ugen eller for at deltage i lønnet efteruddannelse, vil denne blive betragtet som arbejdstager i EU-retlig forstand og dermed efter gældende EU-ret have et retskrav på at kunne erhverve fast ejendom.[173] Når der er tale om supplerende beskæftigelse opstår der dog et problem i relation til EU-bekendtgørelsens krav om, at den erhvervede ejendom skal anvendes stil helårsbeboelse. Dette krav betyder reelt, at en deltidsbeskæftiget arbejdstager, som fortsat bliver boende (noget af tiden) i en anden medlemsstat, ikke har krav på at erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Dette synes ikke umiddelbart at harmonere med det faktum, at EU-Domstolen har fastslået, at retten til at erhverve en passende bolig i en medlemsstats også gælder for den person, som kun opholder sig i bestemte perioder i medlemsstaten. Det er tvivlsomt om undtagelsen i sommerhusprotokollen kan udstrækkes til også at gælde i de tilfælde, hvor der er et legitimt behov for at kunne have to boliger, og hvor der ikke er nogen risiko for, at reglerne om erhvervelse af fritidsboliger søges omgået - og særligt ikke, hvis ejendommen faktisk anvendes til helårsbeboelse.

3.2.2.2 Selvstændige erhvervsdrivende

EU-bekendtgørelsen § 1, stk. 1, nr. 3 og 4 sammenholdt med § 3, nr. 1 fastslår, at unionsborgere, som ønsker at etablere sig i Danmark, har ret til at erhverve en helårsbolig her landet. Retten for en selvstændig erhvervsdrivende til at tage bopæl på en anden medlemsstats område skal ses i sammenhæng med den ret

[173] Jf. art. 9, stk. 1 i forordning 1612/68 sammenholdt med afgørelserne sag 63/86, *Kommissionen mod Italien* og sag C-305/87, *Kommissionen mod Grækenland.*

til frit at kunne etablere erhvervsmæssig virksomhed i en anden medlemsstat, som er sikret ved TEUF artiklerne 49-55. TEUF artikel 49 er den fastsætter, at både personer og selskaber, som er selvstændige erhvervsdrivende, kan etablere virksomhed i andre medlemsstater. Reglerne om selskabers etableringsret behandles dog først under typetilfælde 4 i kapitel 5. Retstillingen for selvstændige erhvervsdrivende personer er på mange måder sammenfaldende med den, der gælder for arbejdstagere efter TEUF artikel 45. Etableringsretten adskiller sig dog ved at omhandle selvstændige erhvervsdrivende personer, som – i modsætning til arbejdstagere - ikke befinder sig i et over/underordnelsesforhold.[174] I forhold til retten til at erhverve fast ejendom i en medlemsstat, har sondringen dog ikke nogen afgørende betydning, idet EU-Domstolen har fastslået, at denne er omfattet både af TEUF artikel 45 om arbejdskraftens frie bevægelighed og artikel 49 om etableringsretten.

Etableringsfriheden under TEUF artikel 49 indeholder både et diskriminations- og et restriktionsforbud. Diskriminationsforbuddet medfører, at personer, som ønsker at etablere sig i et andet medlemsland, har krav på at kunne gøre dette på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne statsborgere, jf. TEUF artikel 49, stk. 2. Derudover må medlemslandene ikke opstille restriktioner, som kan hindre personer i frit at etablere sig på en anden medlemsstats område, jf. TEUF artikel 49, stk. 1.

At retten til at kunne købe fast ejendom i et andet medlemsland end det, hvori unionsborgeren er hjemmehørende, er omfattet af etableringsretten, fremgår direkte af TEUF artikel 50, stk. 2, litra e, hvorefter EU's institutioner skal sikre *at gøre det muligt for statsborgere i en medlemsstat at erhverve og udnytte fast ejendom, der ligger i en anden medlemsstat*. Som tidligere nævnt, har EU-Domstolen også fastslået i blandt andet C-63/86, *Kommissionen mod Italien*, at retten til at kunne erhverve en fast ejendom i et andet medlemsland er omfattet af etableringsretten TEUF artikel 49. Under sagen udtale EU-Domstolen følgende i relation til TEUF artikel 49: *"For at kunne opnå fuldstændig lige konkurrencevilkår, må en statsborger fra en medlemsstat, der ønsker at udøve selvstændig virksomhed i en anden medlemsstat, således kunne erhverve en bolig på samme vilkår som dem, der gælder for de statsborgere i sidstnævnte medlemsstat, som han konkurrerer med. Enhver begrænsnings ikke blot af retten til at opnå en bolig, men også af de forskellige muligheder, der tilbydes vedkommende stats egne borgere […] må derfor anses for en hindring for udøvelsen af selve erhvervsvirksomheden".*[175]

Denne udtalelse vidner derfor om, det vil være i strid med TEUF artikel 49 at gøre retten til at erhverve en fast ejendom betinget af en tilladelse fra de nationale myndigheder, hvilket også senere blev bekræftet af EU-Domstolen i de forenede sager C- 515/99, 527/99 og 540/99, *Hans Reich*.

> Under sagen mellem Kommissionen og Italien gjorde den italienske regering endvidere gældende, at retten til at erhverve fast ejendom kun er beskyttet af de rettigheder i traktaten, hvor EU havde vedtaget sekundære retsakter (direktiver, forordninger mv.) der konkret beskytter retten til at erhverve fast ejendom, ligesom tilfældet var med arbejdstagere i forordning 1612/68. Dette afviste EU-Domstolen dog. [176] Retten til at kunne erhverve en passende bolig er derfor beskyttet af traktatens frihedsrettigheder, og herunder TEUF artikel 49, selvom der ikke er vedtaget sekundære retsakter på området. I samme sag fastslog EU-Domstolen endvidere, at en person, som fortsat er primært etableret i sit oprindelsesland, godt kan have anledning til at udøve virksomhed i en anden medlemsstat i så lang tid, at den pågældende har brug for en bolig der.

[174] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 531
[175] Sag C-63/86, *Kommissionen mod Italien*, pr. 16
[176] Sag C- 63/86, *Kommissionen mod Italien*, pr. 19 og 20

Retten til en sekundær etablering synes derfor også at omfatte retten til at erhverve en passende bolig, som kan benyttes i det tidsrum, hvor personen opholder sig i en anden medlemsstat for at varetage den sekundære etablering. Dette krav synes ikke at harmonere med kravet i EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 1, hvorefter den frie adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark er betinget af, at ejendommen anvendes til helårsbeboelse af erhververen.

En unionsborger, som tager til Danmark for at etablere selvstændig virksomhed, kan dermed frit erhverve en fast ejendom til helårsbolig i Danmark. Den frie adgang til at erhverve en fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse finder efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 3 og 4 anvendelse, uanset om den selvstændig erhvervsdrivende vil udøve hele sin erhvervsmæssige aktivitet i Danmark, eller blot oprette en afdeling, herunder et agentur, filial eller lignende, i Danmark. Denne sondring er dog primært relevant i forhold til ejendomme, som anvendes erhvervsmæssigt, og den vil derfor først blive inddraget under afsnit 3.3.2.

3.2.2.3 Øvrige personer

Udover at EU-arbejdstagere er omfattet af reglen i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, fremgår det tillige af § 2, at EU-statsborgere, der har opholdstilladelse i Danmark i medfør af direktiverne; 90/364/EØF, 90/365/EØF, 93/96/EØF også kan erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministerens tilladelse, selvom disse ikke har eller har haft bopæl i Danmark i 5 år. Disse direktiver blev vedtaget i 1990 og vedrørte opholdsret for lønmodtagere og selvstændige, som var ophørt med erhvervsaktivitet samt opholdsret for studerende. Det var dermed som udgangspunkt kun *pensionister og studerende*, der kunne støtte ret på de nævnte direktiver. EU-bekendtgørelsens § 2 må dog anses for at være forældet på nuværende tidspunkt, da direktiverne ikke længere er gældende, idet de nu er erstattet af et samlet i Europa-Parlamentet og Rådets Direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (herefter "opholdsdirektivet").[177] Men da EU-bekendtgørelsen netop er vedtaget for at bringe de danske regler i overensstemmelse med EU-retten, og da Danmark ikke har et forbehold i relation til ejendomme, der skal anvendes til helårsbeboelse, må det være de nugældende EU-retlige regler, der er afgørende for, hvilke unionsborgere der frit kan erhverve fast ejendom i Danmark.

På nuværende tidspunkt er opholdsdirektivet den centrale retsakt i forhold til personers ret til fri bevægelighed, jf. direktivets artikel 1, og det finder anvendelse på enhver unionsborger, der rejser til eller tager *ophold* i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, samt på de af unionsborgerens familiemedlemmer, der ledsager denne eller tager ophold sammen med denne, jf. direktivets artikel 3. Ud over TEUF artikel 45 er opholdsdirektivet også udstedt med hjemmel i TEUF artikel 21. Dette skyldes, at artikel 21 fastlægger den generelle ret til fri bevægelighed for alle unionsborgere, det vil sige uanset, om de kan betragtes som arbejdstagere eller ej. TEUF artikel 21 bestemmer: "*at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil*". I forhold til de

[177] Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, direktiv 68/360/EØF, direktiv 72/194/EØF, direktiv 73/148/EØF, direktiv 75/34/EØF, direktiv 75/35/EØF, direktiv 90/364/EØF, direktiv 90/365/EØF og direktiv 93/96/EØF.

øvrige frihedsrettigheder i TEUF indeholder de rettigheder, som tildeles i medfør af unionsborgerskabet, ikke et krav om, at udøvelsen skal ske i forbindelse med en økonomisk aktivitet. På denne måde differentierer rettighederne i TEUF artikel 21 sig fra arbejdskraftens frie bevægelighed, da unionsborgeren kan tage ophold uden, at der stilles et krav om, at denne skal udøve eller ønske at udøve en økonomisk aktivitet. Sammenholdes TEUF artikel 21 med det generelle diskriminationsforbud i TEUF artikel 18, betyder dette, at ikke-erhvervsaktive personer også er beskyttet mod diskriminerende foranstaltninger fra andre medlemslande.[178]

Hensigten med opholdsdirektivet var at skabe en samlet retsakt, der skulle gøre reglerne for personers frie bevægelighed mere åbne og lettere at udøve og anvende. Efter opholdsdirektivets artikel 6 har alle unionsborgere ret til ophold i en anden medlemsstat i tre måneder. Hvis unionsborgeren ønsker et længere ophold end tre måneder, bestemmer artikel 7, at dette kan ske for fire persongrupper: 1) unionsborgere, der er økonomisk aktive (arbejdstagere eller selvstændige), 2) unionsborgere, der er økonomisk uafhængige af værtslandets sociale system, 3) unionsborgere, der er studerende eller 4) familiemedlemmer til en unionsborger, der falder ind under en af de tre ovennævnte persongrupper. Unionsborgeren og dennes ledsagende familiemedlem nyder dermed samme ret til ophold i opholdsdirektivet.[179]

En unionsborger, der hverken er studerende, arbejdstager eller selvstændig, har dermed også ret til ophold på et andet medlemslands område, forudsat at denne råder over nok midler til at forsørge sig selv og dermed ikke bliver en økonomisk byrde for værtslandet, jf. opholdsdirektivets artikel 7, stk. 1, litra b. En unionsborger eller dennes familiemedlem kan i medfør af opholdsdirektivets artikel 16 desuden opnå ret til tidsubegrænset ophold i værtslandet, hvis unionsborgeren lovligt har opholdt sig i landet i fem år i træk. Opholdsdirektivet har derfor umiddelbart et større anvendelsesområde end det, der gælder for de direktiver, som er opregnet i EU-bekendtgørelsens § 2, og spørgsmålet er derfor, om alle unionsborgere, som har ret til ophold i medfør af opholdsdirektivet, har krav på fri at kunne erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse.

Der er ikke EU-retspraksis, som direkte fastslår, at en person, som udelukkende støtter sin ret til fri bevægelighed på TEUF artikel 21 og reglerne i opholdsdirektivets artikel 7, stk. 1, litra b, har krav på at kunne erhverve en bolig i det medlemsland, som unionsborgeren har ret til at opholde sig i. Opholdsdirektivets artikel 24 fastslår dog, at traktatens bestemmelser - med forbehold af specifikke bestemmelser, der udtrykkeligt fremgår af traktaten og den afledte ret - skal anvendes uden forskelsbehandling på alle unionsborgere og deres familiemedlemmer, som opholder sig i et andet medlemsland. Bestemmelsen udtrykker dermed et generelt diskriminationsforbud, som gælder inden for hele opholdsdirektivets anvendelsesområde, og dermed også for unionsborgere, som udelukkende støtter deres ret på opholdsdirektivets artikel 7, stk. 1, litra b.

Det bør desuden erindres, at EU-Domstolen tidligere har fastslået, at national lovgivning, der opstiller betingelser for udenlandsk bosatte personers adgang til at kunne erhverve fast ejendom i det pågældende medlemsland, er et udtryk for diskriminerende foranstaltninger.[180] Baggrunden herfor er netop, at retten til at kunne erhverve en bolig er så snævert forbundet med den ret til fri bevægelighed,

[178] Sag C- 184/99, *Grzelczyk*
[179] Dette fremgår af opholdsdirektivets art. 6, stk. 2, art. 7, stk. 2 samt art. 16, stk. 2.
[180] Jf. sag C- 63/86, *Kommissionen mod Italien* og sag C-305/87, *Kommissionen mod Grækenland*

som EU-retten tildeler, og de samme argumenter gør sig derfor gældende, uanset om personen under sit ophold er erhvervsaktiv eller ej. At EU-retten ikke konkret har fastslået dette i praksis må hænge sammen med, at de retsakter, som tildeler ret til ophold for ikke-erhvervsaktive unionsborgere, ikke har været gjort gældender under de pågældende sager. I forlængelse heraf fremgår det dog af sag C-305/87, *Kommissionen mod Grækenland*, at det er Kommissionens opfattelse, at de nationale regler også er i strid med det generelle diskriminationsforbud i TEUF artikel 18, men sagen føres derefter på traktatens frihedsrettigheder, fordi disse netop gennemfører diskriminationsforbuddet i TEUF artikel 18.[181]

Derudover indeholder EU-bekendtgørelsen, som nævnt, også fri adgang til at erhverve fast ejendom for personer, som støtter deres ret til ophold på de tidligere gældende direktiver[182], jf. EU-bekendtgørelsens § 2. Lovgiver har derfor allerede fra vedtagelsen af EU-bekendtgørelsen accepteret, at også personer, som ikke er arbejdstagere eller selvstændigt erhvervsdrivende, kan erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Når EU-retten siden vedtagelsen af EU-bekendtgørelsen har udviklet sig og herunder udvidet den persongruppe, som karakteriseres som *ikke-erhvervsdrivende* i opholdsdirektivet, må den frie adgang til at erhverve en fast ejendom i Danmark derfor også omfatte den udvidede personkreds.

På baggrund af ovenstående kan det derfor konkluderes, at *uanset* om unionsborger kan betragtes som *arbejdstager*, kan denne frit erhverve ejendommen i Danmark uden Justitsministerens tilladelse, hvis denne har *ret til ophold* efter opholdsdirektivet. Det forhold, at den danske EU-bekendtgørelse kun henviser til direktiverne 90/364/EØF, 90/365/EØF, 93/96/EØF, ændrer ikke retsstillingen, idet Danmark er forpligtet til at overholde den sekundære EU-ret og fortolke dansk ret i overensstemmelse hermed. Når det nugældende opholdsdirektiv derfor favner bredere, må dette få betydning for de danske erhvervelsesbetingelser i de tilfælde, hvor en unionsborger ønsker at erhverve en helårsbolig i Danmark.

Ud over en beskyttelse af unionsborgeres ret til at opholde sig frit på medlemsstaternes område uden at blive mødt med diskriminerede foranstaltninger fra andre medlemslande, styrkede opholdsdirektivet også de rettigheder for unionsborgerens familiemedlemmer.[183] Opholdsdirektivets artikel 24 fastsætter endvidere, at ligebehandlingsprincippet også gælder for *familiemedlemmer* til unionsborgeren, selvom familiemedlemmerne ikke selv er statsborgere i en EU-medlemsstat. Dette betyder, at familiemedlemmer fra tredjelande, som ledsager unionsborgeren under dennes ophold i en anden medlemsstat, *afleder rettigheder* fra unionsborgeren. Dette kunne derfor tale for, at et familiemedlem til unionsborgeren også har krav på at kunne erhverve en fast ejendom i Danmark på lige fod med danske statsborgere (her dem som har bopæl i Danmark), uanset om familiemedlemmet selv er unionsborger.

Efter opholdsdirektivet er det uden betydning for retten til ophold, om unionsborgerens familiemedlem er fra et andet EU-land eller et tredjeland. Familiemedlemmet afleder en ret fra unionsborgeren til at opholde sig sammen med denne i den pågældende medlemsstat efter opholdsdirektivets artikel 6, stk. 2 og 7, stk. 2. Når opholdsdirektivets artikel 24, stk. 1 derefter fastslår, at familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, også er beskyttet mod forskelsbehandling på lige fod med unionsborgeren, er det afgørende derfor, om familiemedlemmet kan siges at have den samme ret til at erhverve en fast ejendom, som et led i dennes ophold, på lige fod med unionsborgeren.

[181] Jf. sagens pr. 4
[182] 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF
[183] jf. præamblen til opholdsdirektivet, pkt. 5

Hvis dette er tilfældet, vil det være i strid med EU-retten, hvis et familiemedlem, som ikke er statsborger i EU, pålægges at indhente Justitsministeriets tilladelse for at kunne erhverve en fast ejendom til helårsbeboelse i Danmark. Der er dog hverken EU-retspraksis, der be- eller afkræfter, at dette er tilfældet, men EU-Domstolen har i flere nyere afgørelser fremhævet, at familiemedlemmer til unionsborger, som ikke selv er statsborgere i en medlemsstat, kan drage fordel af direktivets bestemmelser, og herunder også artikel 24.[184] Når det tages i betragtning, at indførelsen af opholdsdirektivet blandt andet medførte en styrkelse af de rettigheder, som et familiemedlem afleder af unionsborgeren, er der derfor meget, der taler for, at det ville være i strid med EU-rettens regler ikke at tillade, at også disse personer frit kan erhverve fast ejendom i Danmark.

EU-Domstolen er beføjet til endeligt at afgøre, om et familiemedlems afledte rettigheder udstrækker sig således, at disse også omfatter retten til at kunne erhverve en fast ejendom i et medlemsland, og den endelige fastlæggelse af, om dette er tilfældet, må derfor afvente EU-Domstolens vurdering heraf.

3.3 Køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

Udover at unionsborgere fra andre EU-lande kan have et behov for at købe en helårsbolig i Danmark i, vil der også i de tilfælde, hvor unionsborgeren ønsker at drive selvstændig erhvervsvirksomhed i Danmark, kunne opstå behov for at kunne købe fast ejendom her, som skal anvendes i erhvervsøjemed. En unionsborger, som ønsker at drive selvstændig virksomhed, vil særligt have et behov for at kunne købe erhvervsejendomme, som kan anvendes til udøvelse af virksomhedens aktivitet. Dette kunne for eksempel være ejendomme, som indeholder kontorlokaler, butiks-, lager- eller produktionslokaler mv. I dette afsnit behandles derfor betingelserne for, at en unionsborger kan købe en ejendom i Danmark, som skal anvendes i forbindelse med den pågældendes udøvelse af selvstændig virksomhed.

3.3.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

I og med at EU-retten også indeholder en omfattende beskyttelse af unionsborgeres ret til at etablere sig og udøvede selvstændig erhvervsvirksomhed på en anden medlemsstats område, var de danske erhvervelsesbetingelser ved Danmarks indtræden i EU også uforenelige med EU-retten på dette punkt. På denne baggrund indeholder EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1 også regler om unionsborgeres adgang til at købe fast ejendom i Danmark i de tilfælde, hvor unionsborgeren ønsker at drive selvstændig virksomhed eller levere/modtage tjenesteydelser her, selvom de ikke opfylder betingelserne i erhvervelseslovens § 1.

Som nævnt, fastslås det dog i EU-bekendtgørelsens § 3, at unionsborgeres adgang til at erhverve fast ejendom uden Justitsministerens tilladelse efter § 1, stk. 1 kun gælder, hvis der er tale om ejendomme, der skal *tjene som fornøden helårsbolig for erhververen*, eller hvor erhvervelsen af ejendommen er en forudsætning for at *udøve selvstændig virksomhed* eller *levering af tjenesteydelser*. I forhold til dette afsnit er det derfor reglen om, at ejendommen skal være en forudsætning for at udøve selvstændig virksomhed eller levere tjenesteydelser, der er relevant. Hermed menes, at ejendommen skal bruges til eller i den erhvervsmæssige virksomhed, og det afgørende er, om ejendommen anvendes som et led i en økonomisk aktivitet. Dette vil for eksempel

[184] Sag C-551/07, *Deniz Sahin*, pr. 32 samt sag C-127/98, *Metock*, pr. 99

være tilfældet, hvis ejendommen indeholder lokaler, hvorfra virksomheden udøves, eller hvis ejendommen skal lejes ud, såedes at dette genererer en økonomisk aktivitet, som udgør en del af virksomhedsdriften.[185]

Hvis en person opfylder bopælskravet i erhvervelseslovens § 1 i forbindelse med etablering af erhvervsvirksomhed her i landet, så er Justitsministeriets tilladelse ikke nødvendigt allerede af denne årsag. EU-bekendtgørelsens regler om unionsborgeres adgang til at kunne etablere sig i et andet medlemsland er derfor kun relevant i de situationer, hvor en Unionsborger fortsat har bopæl i et andet EU-land, men samtidig ønsker at drive virksomhed i Danmark og i denne forbindelse erhverve en fast ejendom til brug for virksomhedens drift. Når der er tale om køb af en ejendom, der skal anvendes som et led i den pågældende unionsborgers erhverv, følger det dermed også af reglen i EU-bekendtgørelsen, at unionsborgeren heller ikke ved eller efter oprettelsen af den erhvervsmæssige aktivitet skal tage bopæl her i landet for at benytte sig af den frie adgang til at erhverve fast ejendom i denne henseende. Det afgørende efter EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 2 er alene, at ejendommen erhverves med henblik på at kunne udøve selvstændig erhvervsvirksomhed.

3.3.1.1 Ændret anvendelse af ejendommen

Ligesom under afsnit 2.1 om unionsborgeres adgang til at erhverve fast ejendom til helårsbeboelse, kan det overvejes, om Justitsministeriet i tilfælde af, at ejendommen ikke længere anvendes i erhvervsøjemed, kan udstede pålæg om tvangssalg til erhververen. Der er ingen trykt retspraksis, der fastslår, at Justitsministeriet i et sådan tilfælde har hjemmel til at udstede et tvangspålæg. Det fremgår dog af UfR 1999.516Ø, at en unionsborger fra et andet EU-land kan dømmes for at have overtrådt erhvervelsesloven, hvis Justitsministeriet nogle år efter erhvervelsen ikke finder, at den udøvede aktivitet kan opfylde kravet i EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 2 om, at ejendommen var en forudsætning for at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed. Der var dog ikke nedlagt påstand om, at Justitsministeriet kunne pålægge et tvangssalg i den konkrete situation, og tyskeren blev alene idømt en bøde på 20.000 kr. På baggrund af den ovennævnte UfR 2007.99H, hvor Justitsminisiteriet fik medhold i retmæssigheden af et afhændelsespålæg udstedt til en tysk statsborger, som var fraflyttet sin ejendom på Samsø, må det dog antages, at der også vil være hjemmel til at udstede afhændelsespålæg i de tilfælde, hvor ejendommen anvendes i erhvervsøjemed. Dette synes at have støtte i, at der – i relation til erhvervelseslovens § 8, som udgør hjemlen til at udstede tvangspålæg – ikke består nogen forskel i, om ejendommen anvendes til helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed.

Dette synes også at støttes af Justitsministeriets udtalelse i UfR 2004.1169V, hvor en tysk statsborger var tiltalt for ikke at have efterkommet et påbud og tvangssalg, fordi denne – ligesom i UfR 2007.99H – ikke anvendte ejendommen til helårsbeboelse. Den tyske statsborger gjorde under sagen gældende, at denne fremover ønskede at drive erhverv fra ejendommen, hvortil Justitsministeriet udtalte følgende: *"For så vidt angår Deres klients ønske om at udøve erhverv i Danmark skal Justitsministeriet gøre opmærksom på, at Deres klient kan erhverve en anden ejendom, såfremt han i skødet afgiver erklæring ifølge erhvervelsesbekendtgørelsens § 4. I den forbindelse er det som tidligere nævnt en forudsætning, at han opfylder betingelserne i sin erklæring både ved erhvervelsen og fremover."* Det antages, at der med ordet *fremover* menes, at personen i disse tilfælde også er forpligtet til at

[185] Betænkning nr. 1135/1988, s. 27

anvende ejendommen til erhverv i tiden efter erhvervelsen, således at der vil kunne udstedes et påbud om tvangssalg, hvis ejendommens anvendelse ændres.

Der kan stilles spørgsmålstegn ved, om det - i de tilfælde, hvor en unionsborger fraflytter en helårsbolig - er foreneligt med EU-retten at udstede et afhændelsespålæg. De samme argumenter gør sig tilsvarende gældende i den situation, hvor en selvstændig erhvervsdrivende ikke længere anvender ejendommen i erhvervsøjemed, idet denne kan have en legitim interesse i ikke at sælge ejendommen. I disse tilfælde vil der i øvrigt ikke i samme omfang være et hensyn at tage til, at EU-bekendtgørelsen ikke må kunne udnyttes til at omgå reglerne i sommerhusloven. En erhvervsdrivende, som ikke længere anvender ejendommen som et led i driften, vil jo ikke være i fare for at omgå forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning i sommerhusloven, så længe ejendommen ikke lejes ud til fritidsbolig.

3.3.2 Omfattede etableringsmåder

Udover at EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 2 stiller krav til ejendommens anvendelse, indeholder denne, som nævnt, også regler om i hvilke tilfælde og under udøvelsen af hvilke etableringsformer, adgangen til fri erhvervelse af fast ejendom efter § 1, stk. 1 finder anvendelse. Efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 3 kan unionsborgere købe fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, når den pågældende person ønsker at etablere sig i Danmark i erhvervsøjemed. Det samme gælder, hvis unionsborgeren har oprettet eller ønsker at oprette et agentur eller en filial i Danmark, jf. EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 4. EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1 omfatter derfor både det, der i EU-retlig regi betegnes som primær og sekundær etablering. Derudover kan en unionsborger købe fast ejendom i Danmark uden Justitsministerens tilladelse, hvis personen vil levere eller modtage tjenesteydelser her i landet, jf. EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 4 in fine. Sammenfattende dækker EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 3 og 4 over følgende etableringsformer:

- Primær dansk etablering, jf. § 1, stk. 1, nr. 3
- Sekundær dansk etablering via filial, agentur eller lignende, jf. § 1, stk. 1, nr. 4
- Levering/modtagelse af tjenesteydelser i Danmark, jf. § 1, stk. 1, nr. 4 in fine

For at kunne vurdere, i hvilke tilfælde en unionsborger frit kan erhverve en fast ejendom til brug for virksomhedens drift, vil der derfor blive taget udgangspunkt i disse etableringsformer i de følgende afsnit. Unionsborgeres ret til at foretage en primær etablering behandles i afsnit 3.3.2.1, mens retten til at foretage en sekundær etablering behandles i afsnit 3.3.2.2. Dernæst behandles retten til at levere tjenesteydelser i afsnit 3.3.2.3. Da de opstillede situationer i EU-bekendtgørelsen er tæt forbundne med de frihedsrettigheder, som er sikret i TEUF og den hertil hørende sekundære ret, og da Danmark ikke har taget et forbehold på dette område, bliver den EU-retlige fortolkning og anvendelse af disse rettigheder derfor afgørende for, hvordan de nævnte etableringsformer i EU-bekendtgørelsen skal forstås. Ligesom under afsnit 3.2 om unionsborgeres adgang til at erhverve en helårsbolig vil de relevante EU-regler samt EU-Domstolens retspraksis derfor blive inddraget i det omfang, disse bidrager til at klarlægge hvilke konkrete situationer, der er omfattet af EU-bekendtgørelsen.

3.3.2.1 Primær dansk etablering

Det fremgår af EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 3, jf. § 1, at unionsborgere, som har etableret eller vil etablere sig i Danmark for at udøve selvstændig virksomhed, kan erhverve fast ejendom her i landet uden Justitsministeriets tilladelse. Denne bestemmelse sigter mod at omfatte det, der i EU-retlig regi betegnes som en primær etablering, og den skal derfor ses i sammenhæng med den beskyttelse af retten til at foretage en primær etablering, som er sikret i TEUF artikel 49.

TEUF artiklerne 49-55 om den frie etableringsret sikrer både unionsborgere adgang til primær og sekundær etablering. Med primær etablering menes, at en person flytter samtlige aktiviteter til et andet medlemsland.[186] Dette er for eksempel tilfældet, hvis en tysk statsborger har haft sin egen advokatvirksomhed i Tyskland, som denne opgiver for at starte advokatvirksomhed i Danmark. Derudover dækker en primær etablering også over, at en person vil starte selvstændig virksomhed i et andet medlemsland fra bunden, det vil sige uden, at den eksisterende virksomhed flyttes. EU-Domstolen har i sag C-55/94, *Gebhard*, der omhandlede en tysk advokats etablering i Tyskland, fastlagt rækkevidden af etableringsbegrebet efter TEUF artikel 49:

> *"Begrebet etablering i traktatens forstand er således et meget vidt begreb, som for en fællesskabsstatsborger indebærer, at han på stabil og vedvarende måde kan deltage i det økonomiske liv i en anden medlemsstat end sin egen og få fordel heraf, hvorved der sker en begunstigelse af det økonomiske og sociale samarbejde inden for området selvstændig erhvervsvirksomhed"*

Dommen vidner om, at etableringsbegrebet rækker meget vidt men samtidig også, at der stilles visse minimumskrav til, hvornår der kan siges at være foretaget en etablering, som er beskyttet i henhold til TEUF artikel 49. Det formodes, at en unionsborger, som ikke har etableret sig på en måde, der er beskyttet af TEUF artikel 49, heller ikke vil være omfattet af EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 3, idet formålet med EU-bekendtgørelsen var, at bringe de danske regler i overensstemmelse med EU-retten, men formentlig ikke at give andre unionsborgere en bedre retsstilling, end de ville have krav på efter de gældende EU-regler.

For at kunne påberåbe sig retten til at foretage en primær etablering efter TEUF artikel 49, er det et krav, at personen er statsborger i et medlemsland, og der gælder derfor ikke et krav om, at den pågældende har bopæl inden for EU for at kunne foretage en primær etablering, som er beskyttet af EU-reglerne. Derudover skal kravet om *grænseoverskridende element* tillige være opfyldt, men i de tilfælde hvor en unionsborger fra et andet medlemsland ønsker at etablere sig i Danmark og i den forbindelse erhverve en fast ejendom i erhvervsøjemed, er dette krav uden tvivl opfyldt.[187] Det er desuden en betingelse for udøvelsen af den frie etableringsret, at der er tale om en *erhvervsmæssig aktivitet*, men der stilles dog ikke krav til omfanget af personens erhvervsaktivitet eller til størrelsen af det afkast, som aktiviteten indbringer.[188] En almindelig enkeltmandsvirksomhed uden yderligere ansatte end stifteren selv vil derfor naturligt også være omfattet af beskyttelsen. Det stilles dog i relation til sekundære etableringer et vist mindstekrav til omfanget af den økonomiske aktivitet, hvilket gennemgås nedenfor i afsnit 3.2.2.2. Derudover skal erhvervsaktiviteten ske på ubestemt tid, hvilket vil sige, at den primære etablering skal være *permanent*. Hvis

[186] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 543
[187] Sag C- 305/87, *Kommissionen mod Grækenland*, pr. 20
[188] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 534

ikke dette er tilfælde, kan TEUF artikel 49 som udgangspunkt ikke påberåbes, men situationen kan i stedet for være omfattet af TEUF artikel 56 om tjenesteydelsernes frie bevægelighed.

I forhold til TEUF artikel 49 har EU-Domstolen fastslået, at retten til at kunne erhverve fast ejendom i en anden medlemsstat er beskyttet af denne bestemmelse.[189] Dette fremgår ligeledes direkte af Rådets Almindelige Plan fra 1961, som fastslår, at medlemslandene ikke må opstille hindringer for den erhvervsdrivendes adgang til at erhverve fast ejendom i den pågældende medlemsstat som et led i etablering af selvstændig erhvervsvirksomhed efter TEUF artikel 49.[190] I den omfang en unionsborgers foretagende i Danmark udgør en primær etablering efter TEUF artikel 49, er Danmark derfor forpligtet til at give den pågældende adgang til at købe fast ejendom i erhvervsøjemed. Dette er dermed kommet til udtryk i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 3, og skulle der være afvigelser imellem, hvornår en unionsborger efter bekendtgørelsen har krav på at kunne erhverve fast ejendom i Danmark, og hvornår samme person er omfattet af TEUF artikel 49, må det være sidstnævnte, der er afgørende for, om unionsborgeren har krav på ejendomserhvervelsen.

3.3.2.2 Sekundær dansk etablering

EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 4 fastslår, at personer, som har oprettet eller vil oprette agenturer eller filialer i Danmark, også har krav på fri adgang til at kunne købe fast ejendom i Danmark. Denne bestemmelse sigter derfor mod en *sekundær etablering*, og bestemmelsen har derfor sammenhæng med TEUF artikel 49, der, som nævnt, også beskytter unionsborgeres ret til at foretage en sekundær etablering i en anden medlemsstat. En sekundær etablering indebærer, at personen *bevarer sin hovedaktivitet i oprindelseslandet*, men udvider sin aktivitet ved enten at oprette et agentur, filial eller datterselskab i et andet medlemsland, jf. TEUF artikel 49, stk. 1, 2. pkt.

Der gælder samme krav til en sekundær etablering som til en primær etablering, hvilket derfor betyder at alle unionsborgere som udgangspunkt har mulighed for at påberåbe sig retten til at foretage en sekundær etablering. Hvis en person ønsker at udøve den sekundære etableringsret, stilles der dog et yderligere krav om, at personen *har bopæl inden for EU*, idet man ikke har ønsket at åbne EU for personer, som ikke har deres hovedaktivitet inden for EU.[191] Dette betyder, at en unionsborger, som har bopæl i USA, ikke kan komme til Danmark for at åbne en filial eller lignende og i den forbindelse frit erhverve en fast ejendom efter EU-bekendtgørelsens regler. Samme person vil dog kunne flytte samtlige erhvervsaktiviteter (primær etablering) til sit oprindelsesland inden for EU og derefter benytte sig af retten til at foretage en sekundær etablering med dertilhørende ejendomserhvervelse i Danmark, fordi der, som nævnt, ikke gælder et bopælskrav, når der er tale om en primær etablering.

Retten til at erhverve fast ejendom gælder uanset, om der er tale om en primær eller sekundær etablering.[192] Her fremhævede EU-Domstolen, at man i relation til de italienske regler om, at kun hjemmehørende italienere kunne erhverve en bestemt type fast ejendom, ikke kunne sondre mellem forskellige former for etablering, samt at ligebehandlingsprincippet fandt anvendelse uanset hvilken etableringsform, der var tale om.[193]

---

[189] Jf. sag C- 305/87, *Kommissionen mod Grækenland*, pr. 3
[190] Rådets Almindelige Plan *for ophævelse af begrænsninger for etableringsfriheden*
[191] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 533
[192] Jf. Sag 63/86, *Kommissionen mod Italien*
[193] Jf. Sag 63/86, *Kommissionen mod Italien* i pr. 19

For at der er tale om en sekundær etablering, stilles der som udgangspunkt et krav om, at der skal være visse lokaliteter tilknyttede, som er bemandet med en eller flere personer, der kan tegne virksomheden.[194] Det er dog ikke et krav, at den sekundære etablering er bemandet hele tiden, hvilket jo kan være umuligt at opfylde, såfremt der er tale om en enkelt erhvervsdrivende persons udøvelse af retten til sekundær etablering, men der skal dog være tale om, at der udøves en vis aktivitet fra den sekundære etablering.[195] Derudover skal der være tale om en permanent tilstedeværelse og ikke blot en midlertidig udøvelse af erhvervsmæssig aktivitet i et andet medlemsland.[196] Når der er tale om en sekundær etablering, stilles der endvidere et mindstekrav til omfanget af den økonomiske aktivitet, som udøves. Det stilles dog, som nævnt, ikke et krav om, at erhvervsaktiviteten skal have et større omfang, eller at aktiviteten skal indbringe et vist afkast. I forlængelse heraf har EU-Domstolen tidligere fastslået, at en bestyrelsespost i et andet medlemsland kan udgøre en sekundær etablering.[197]

De danske domstole synes dog at foretage en for unionsborgeren streng vurdering af, om mindstekravet til den økonomiske aktivitet er opfyldt. Dette fremgår af Østre landsrets afgørelse i UfR 1999.516Ø.

> Under sagen havde en tysk statsborger i 1993 købt en ejendom i Danmark uden at indhente Justitsministeriets tilladelse. Den tyske statsborger, der var arkitekt og drev virksomhed i Tyskland, gjorde gældende, at ejendommen var erhvervet med henblik på arkitektvirksomhed i Danmark, hvorfor Justitsministeriets tilladelse ikke var fornøden. Justitsministeriet gjorde heroverfor gældende, at den udøvede aktivitet var af så marginal karakter, at denne ikke var omfattet af EU-bekendtgørelsen. Dette skyldtes særligt, at der ikke var anmeldt nogen indtægter for arkitektvirksomheden til de danske skattemyndigheder. Den tyske statsborger havde benyttet ejendommen med henblik på at opnå arbejdsro til udførelse af tegneprojekter til brug for virksomheden i Tyskland, men dette kunne efter Justitsministeriets opfattelse ikke anses for omfattet af etableringsretten. Dette på trods af, at det under sagen var ubestridt, at ejendommen var indrettet på en sådan måde, at den var egnet til at drive arkitektvirksomhed fra, ligesom den tyske arkitekt i øvrigt havde indrettet sig med de fornødne faciliteter som telefon, fax og brevpapir m.v. Derudover havde han rettet henvendelse til danske virksomheder, aflagt besøg på danske virksomheder og holdt enkelte møder på ejendommen med danske erhvervsfolk, hvilket dog kun resulterede i enkelte leverancer til et byggeri i Tyskland.
>
> Østre landsret fandt dog, at tyskerens aktivitet med henblik på at skaffe arkitektopgaver hos danske kommuner ikke havde haft en sådan karakter, at den kunne anses for reel forretningsaktivitet, samt at arkitektvirksomhed i relation til danske virksomheder havde været af helt marginal karakter, fordi denne kun havde resulteret i enkelte leverancer. Den tyske statsborger fandtes herefter ikke at opfylde betingelserne for at erhverve adkomst på fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse og idømtes derfor en bøde på 20.000 kr. for overtrædelse af erhvervelsesloven.

Østre landsret har derfor tilsyneladende lagt afgørende vægt på, at der kun var indkommet meget få ordre som følge af arkitektvirksomheden i Danmark, således at etableringen i Danmark primært havde været med henblik på at styrke arkitektvirksomheden i Tyskland. Derudover blev der også lagt en del vægt på, at tyskeren kun – med henblik på at etablere egentlig arkitektvirksomhed – havde opnået enkelte arkitektopgaver ved henvendelse til nogle danske virksomheder. Den udøvede aktivitet var dermed af så

[194] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 544
[195] Jf. sag 221/89, *Factortame II*, pr. 21
[196] Jf. sag C-55/94, *Gebhard*
[197] Sag 143/87, *Stanton*

marginal karakter, at den ifølge Østre landsret ikke kunne anses for en reel forretningsaktivitet. I forhold til denne vurdering henvises der i afgørelsen til sag C-357/89, *Raulin,* hvor EU-Domstolen udtalte, at TEUF artikel 45 om arbejdskraftens fri bevægelighed kun finder anvendelse, når der udøves faktisk og reel beskæftigelse, hvorved der skal ses bort fra en beskæftigelse af så ringe omfang, at den fremstår som et rent marginalt supplement. Efter Østre landsrets opfattelse kan dette princip dermed også udtrækkes til at gælde i forhold til etableringsretten under TEUF artikel 49, men EU-Domstolen har dog ikke endeligt taget stilling til, at der gælder samme undergrænse ved etableringsretten som ved arbejdskraftens frie bevægelighed.

Hvis de ovenstående EU-retlige krav til, hvornår der forelægger en sekundær etablering, tages i betragtning, kan det det i hvert fald diskuteres, om en arkitektvirksomhed med meget lav indtjening opfylder betingelserne. Når det erindres, at en bestyrelsespost som udgangspunkt kan udgøre en sekundær etablering, samt at der ikke gælder noget krav til størrelsen af den indtjening, som genereres ved den erhvervsmæssige virksomhed, synes dette dog at tale for, at også en arkitektvirksomhed med lav indtjening kan udgøre en sekundær etablering under TEUF artikel 49. Under sagen gjorde den tyske arkitekt også gældende, at der skulle en præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen, således at EU-Domstolens fortolkning af, hvorvidt der forelå en sekundær etablering eller ej kunne medinddrages under den nationale sag. Dette blev dog afvist af Østre landsret, og resultatet af afgørelsen er dermed alene baseret på den danske forståelse af, hvornår der forelægger en sekundær etablering, hvilket er uhensigtsmæssigt i en sag, hvor det må konstateres, at den erhvervsmæssige aktivitet i hvert fald ligger på grænse af at opfylde kravene til en sekundær etablering jf. TEUF artikel 49.

Resultatet i UfR 1999.516Ø synes også at forudsætte, at en unionsborger, som ikke tager ophold i Danmark, men blot udnytter sin ret til at foretage en sekundær etablering her, kun kan erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse, hvis den erhvervsmæssige aktivitet opfylder mindstekravet. En unionsborger som ikke erhverver en ejendom med henblik på helårsbeboelse, skal derfor indhente Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen, hvis denne vil erhverve en ejendom i Danmark uden, at personen udøver den fornødne – eller slet ingen - erhvervsmæssige aktivitet. Dommen synes dermed også at udelukke, at en unionsborger kan støtte ret på TEUF artikel 21 og opholdsdirektivets § 7, stk. 1, litra b, og herunder retten frit at kunne erhverve fast ejendom på baggrund af disse bestemmelser, når ikke den pågældende tager bopæl i den erhvervede ejendom. Dette er dog ikke i strid med EU-retten, idet beskyttelsen i såvel TEUF artikel 21 og opholdsdirektivet forudsætter, at den unionsborger, som vil støtte ret herpå, har taget ophold (og dermed bopæl) på en anden medlemsstats område, jf. opholdsdirektivets artikel 3.

3.3.2.3 Levering af tjenesteydelser

Som nævnt, er unionsborgere, der ønsker at modtage eller levere tjenesteydelser i Danmark, også omfattet af EU-bekendtgørelsen, jf. § 1, stk. 1, nr. 4 in fine. Denne regel skal ses i sammenhæng med den beskyttelse, som TEUF artikel 56 opstiller i relation til den frie bevægelighed for tjenesteydelser. Efter TEUF artikel 56, stk. 1 skal restriktioner, som hindrer den frie udveksling af tjenesteydelser, gradvist afskaffes. Derudover fastslår samme bestemmelses stk. 3, at tjenesteyderen skal kunne udøve sin virksomhed i det medlemsland, hvor ydelsen ønskes at præsteres, på samme vilkår som det pågældende

medlemsland fastsætter for dets egne statsborger. TEUF artikel 56 indeholder derfor også både et diskriminations- og restriktionsforbud.

For at kunne påberåbe sig TEUF artikel 56 er det en betingelse, at der er tale om udøvelsen af en *midlertidig aktivitet* i en anden medlemsstat end den, hvori tjenesteyderen er etableret.[198] Bestemmelsen giver dermed mulighed for, at en erhvervsdrivende kan udøve grænseoverskridende aktivitet fra sit driftssted, uden at skulle etablere sig i et andet medlemsland. Det, der adskiller TEUF artikel 56 om tjenesteydelserne frie bevægelighed med TEUF artikel 49 om den frie etableringsret, er derfor, om den pågældende erhvervsudøver er etableret i det medlandsland, hvor tjenesteydelsen præsteres.[199] Derudover er det en betingelse, at der forelægger et *grænseoverskridende element*, hvilket blandt andet vil være tilfældet, hvis enten tjenesteyderen eller tjenesteydelsesmodtageren krydser en grænse.[200] Kravet om grænseoverskridende aktivitet er dog også opfyldt i de situationer, hvor hverken tjenesteyderen eller modtageren bevæger sig over en grænse, med hvor selve tjenesteydelsen passerer en sådan.[201]

EU-Domstolen har, som nævnt, tidligere fastslået, at retten til at erhverve fast ejendom også er beskyttet af TEUF artikel 56. Dette var tilfældet i sag C-305/87, *Kommissionen mod Grækenland*, hvor EU-Domstolen fastslog, at en betingelse om, at erhververen af ejendommen skulle være hjemmehørende i den konkrete medlemsland, var i strid med TEUF artikel 56, idet erhvervelse af fast ejendom også er et naturligt led i udøvelsen af denne rettighed.[202] Det fremgår endvidere af afsnit III i Rådets Almindelige program om ophævelse af begrænsninger af den frie udveksling af tjenesteydelser, at det vil udgøre en hindring for udøvelsen af tjenesteydelsernes frie bevægelighed, hvis medlemslandenes nationale lovgivning opstiller betingelser for eller umuliggør udlændinges adgang til at erhverve fast ejendom i medlemslandet.[203]

I forhold til dette typetilfælde er det dog primært den situation, hvor det er tjenesteyderen, der passerer en grænse, som er relevante. Dette skyldes, at det primært er i disse tilfælde, hvor der vil være et behov for at kunne erhverve en fast ejendom i Danmark med henblik på at kunne udbyde tjenesteydelser. Det erindres dog, at situationen kun er omfattet af TEUF artikel 56, hvis der er tale om en midlertidig aktivitet. I relation til erhvervelse af fast ejendom, sætter dette derfor i sig selv en begrænsning for, hvor relevant TEUF artikel 56 er i disse situationer. Der vil oftest ikke være et behov for at erhverve en fast ejendom i Danmark, hvis der kun skal udøves erhvervsmæssig aktivitet her i en begrænset periode. EU-Domstolen har dog anvendt TEUF artikel 56 i situation, hvor den midlertidige aktivitet stod på i en meget lang periode.[204] TEUF artikel 56 er derfor anvendelig, så længe der er tale om en midlertidig aktivitet, uanset hvor lang tid aktivitet måtte strække sig over. Det kan derfor ikke udelukkes, at det kan blive aktuelt for en person, som kun udøver midlertidig erhvervsaktivitet i Danmark, at erhverve en fast ejendom her i landet. I en sådan situation vil personen derfor frit kunne erhverve ejendommen uden tilladelse fra Justitsministeriet.

Man kan dog også forestille sig den situation, at en tjenesteyder fra et andet EU-medlemsland sælger en tjenesteydelse, som købes af en tjenesteydelsesmodtager i Danmark. Dette kunne for eksempel være

[198] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 599
[199] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 602
[200] Jf. Sag 186/87, *Cowan*
[201] Jf. C-384/93, *Alpine Investments*
[202] Sag C- 305/87, *Kommissionen mod Grækenland*, pr. 4
[203] Rådets Almindelige program om ophævelse af begrænsninger af den frie udveksling af tjenesteydelser, afsnit III, d
[204] Sag C-113/89, *Rush Portuguesa*, pr. 15 samt Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s.600

relevant i forhold til udlejningsvirksomhed, hvor tjenesteyderen ønsker at erhverve en udlejningsejendom med flere boliger i. Om en sådan situation er omfattet af TEUF artikel 49 om etableringsfriheden eller artikel 56 om tjenesteydelsernes frie bevægelighed afhænger af, om udlejeren er etableret i det medlemsland, hvor ejendommen ligger. Hvis udlejeren fortsat kun er etableret i en anden medlemsstat, men ønsker at købe en fast ejendom og udleje den i Danmark, vil situationen falde inden for TEUF artikel 56. Dette støttes af, at udlejningsvirksomhed efter punkt 33 i præamblen til direktiv 2006/123/EF (servicedirektivet) er omfattet af tjenesteydelsesbegrebet. En svensk erhvervsdrivende som ønsker at udleje en ejendom på erhvervsmæssig basis i Danmark uden at etablere sig i her i landet, vil derfor også være omfattet af TEUF artikel 56 og EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 4. Der gælder dog nogle særlige krav i relation til udlejning af ferieboliger i Danmark, som omtales nærmere nedenfor i afsnit 3.3.

3.3.3 Betydning af TEUF artikel 63 om kapitalens frie bevægelighed

EU-bekendtgørelsen giver, som nævnt, kun adgang til at erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse, hvis der er tale om ejendomme, som enten skal tjene til helårsbolig for erhververen, eller hvor erhvervelsen er en forudsætning for at udøve selvstændig virksomhed eller levere tjenesteydelser. Dette betyder, at hvis erhvervelsen alene sker i *investeringsøjemed*, og ejendommen ikke er en forudsætning for at udøve selvstændig virksomhed eller levere tjenesteydelser i Danmark, vil Justitsministeriets tilladelse skulle indhentes, jf. EU-bekendtgørelsens § 3 modsætningsvist. På trods af at fast ejendom – ud over at tjene et bolig- eller erhvervsformål – også udgør et investeringsobjekt i mange medlemslande, er der dermed ikke adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, hvis dette *alene sker i* investeringsøjemed. Da EU-retten også indeholder regler om fri bevægelighed for kapital på tværs af landegrænserne, som blandt andet beskytter mulighederne for at investere i formuegoder i andre medlemslande, vil det i dette afsnit overvejes, om disse regler har en betydning for, om unionsborgere kan erhverve fast ejendom udelukkende i investeringsøjemed.

Man kunne forstille sig den situation, at en unionsborger gerne vil investere i en fast ejendom i Danmark alene med henblik at anskaffe et aktiv, som på sigt kan bruges således, at der opnås en indtjening på ejendommen eller et overskud, når ejendommen igen skal sælges (ejendomsspekulation). Problemet opstår dog ikke i de situationer, hvor udlejningsejendomme erhverves med henblik på at etablerer en udlejningsvirksomhed i Danmark, idet denne situation vil falde inden for EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 2, men spørgsmålet kan være særligt relevant i de tilfælde, hvor ejendomserhvervelsen ikke sker som et led i etablering af selvstændig virksomhed i Danmark.. Mange investorer fra andre EU-lande vil for eksempel kunne have en interesse i at opkøbe et stort grundareal, hvor der vil kunne opnås en indtjening ved at udstykke ejendommen i mindre matrikler og derefter bortsælge dem, men uden at dette nødvendigvis sker som et led i udøvelsen af selvstændig virksomhed her i landet. Hensigten med at købe fast ejendom vil i disse tilfælde ofte være forskellige fra de tilfælde, hvor personen ønsker at etablere selvstændig virksomhed i Danmark, hvortil ejendommen skal anvendes. En investor vil typisk betragte en investering i ejendomme som en formueanbringelse, hvorimod en person, der ønsker at etablere sig som selvstændig erhvervsdrivende, vil betragte ejendommen som et led i driften af sin erhvervsvirksomhed.

Kapitalens frie bevægelighed er ligesom de førnævnte rettigheder en central og integreret del af EU-retten.[205] Ligesom etableringsretten og den frie udveksling af tjenesteydelser indeholder TEUF artikel 63 både et diskriminations- og et restriktionsforbud. Medlemsstaterne må på denne baggrund ikke *opstille hindringer for kapitalanbringelser eller kapitaloverførelser* til andre medlemslande, hvilket indirekte også rammer erhvervelse af fast ejendom, fordi der naturligt sker en kapitaloverførelse i denne forbindelse. Kapitalens fri bevægelighed skal sikre, at både kapitalbevægelser, for eksempel ved lånoptagelse, arv eller gave, samt betalinger, for eksempel for varer, tjenesteydelser mv., kan ske på tværs af medlemslandenes grænser uden hindringer. TEUF artikel 63 har dermed også afgørende betydning i de situationer, hvor der sker en *grænseoverskridende investering*.

I og med at betingelserne i erhvervelsesloven og EU-bekendtgørelsen ikke kun har indflydelse på de personer, der ønsker at etablere sig i Danmark, men tillige for personer, der udelukkende ønsker at *investere* i danske ejendomme, forekommer det derfor også rimeligt at anvende bestemmelsen om kapitalens frie bevægelighed, idet det må antages, at betingelserne om enten at anvende ejendomme til helårsbeboelse eller som et led i etableringen af erhvervsmæssig virksomhed i Danmark medfører en særlig ulempe for de personer, der udelukkende ønsker at investere i danske ejendomme, uden at de dermed har til hensigt at etablere sig som erhvervsdrivende her i landet.

Reglerne om kapitalens frie bevægelighed skal dog ses i sammenhæng med de øvrige frihedsrettigheder, og det kan i en konkret situation være svært at afgøre, om den EU-retlige problemstilling skal løses ud fra TEUF artikel 49, 56 eller 63, og det ses dog også en tendens til, at flere frihedsrettigheder påberåbes på samme tid.[206] Hvis en fysisk eller juridisk person for eksempel ønsker at erhverve en fast ejendom i et andet medlemsland end deres eget, men dette medlemsland stiller hindringer i vejen for kapitaloverførelsen, kan der opstå tvivl, om hvilken af de traktatsikrede rettigheder, den pågældende skal støtte sin ret på. Det er endnu ikke helt klarlagt i praksis, hvordan denne vurdering skal tages, men det synes dog at være udgangspunktet, at hvis det er selve betalingsoverførelsen, der hinders, skal TEUF artikel 63 anvendes. Hvis det omvendt ikke er kapitalbevægelsen, der hindres, men for eksempel den modydelse, som kapitaloverførelsen knytter sig til, så er udgangspunktet, at en af de øvrige frihedsrettigheder skal anvendes.[207] Der skal dermed tages udgangspunkt i formålet med den lovgivning, som har den hindrende effekt. Når der er tale om betingelser, som kan begrænse en persons adgang til at erhverve fast ejendom, knytter dette sig dog hovedsagligt til personens ret til ophold eller etablering i Danmark, og derfor må udgangspunktet være, at det er disse frihedsrettigheder, der skal anvendes. Erhvervelsesbetingelserne får godt nok en hindrende (indirekte) effekt på den kapitaloverførelse, som er en nødvendig del af ejendomshandlen, men dette er kun en indirekte påvirkning, fordi reglerne primært påvirker personens mulighed for at kunne opholde eller etablere sig her.

Spørgsmålet er dog, om kapitalens frie bevægelighed kan påberåbes, når der er tale om en situation, hvor erhvervelse af den fast ejendom sker fra en investor fra et andet medlemsland, som hverken opholder, har etableret sig eller levere tjenesteydelser i Danmark. Det fremgår af bilag I til Rådets direktiv 88/361/EØF, at de kapitalbevægelser, som er beskyttet af TEUF artikel 63, blandt andet er *investeringer i*

[205] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 677
[206] Ulla Neergaard & Ruth Nielsen, *EU-ret*, s. 480
[207] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 682

fast ejendom, herunder valutaudlændinges investeringer i fast ejendom i indlandet (her Danmark).[208] At retten til at erhverve en fast ejendom er omfattet af TEUF artikel 63 er blevet bekræftet af EU-Domstolen tilbage i 2006 i sag C-386/04, *Stauffer*, hvor Domstolen udtalte at: "*såvel ejerskabet til den faste ejendom som udnyttelsen heraf er derfor omfattet af de frie kapitalbevægelser*".[209] Derudover fik reglerne om kapitalens frie bevægelighed også en afgørende betydning i den tidligere omtalte sag C- 370/05, *Festersen*, der omhandlede landbrugslovens bopælspligt.

> I sag C-370/05, *Festersen* havde den tyske statsborger, Festersen, tilbage i 1998 erhvervet en ejendom i Sønderjylland. Da Kay Uwe Festersen ikke tog bopæl på ejendommen i forbindelse med ejendommens erhvervelse, påbød Jordbrugskommissionen ham at afhænde ejendommen, hvilket senere kom til prøvelse i byretten. Noget tid senere tog Festersen bopæl på ejendommen, men ankede byretsdommen til Vestre landsret med påstand om frifindelse. Under bedømmelse af sagen valgte Vestre landsret at rette en præjudiciel forespørgsel til EU-Domstolen, hvorefter der spurgtes til, om TEUF artiklerne 49 om etableringsretten og 63 om kapitalens frie bevægelighed var til hinder for, at en medlemsstat som betingelse for erhvervelse af en landbrugsejendom stillede krav om, at erhververen tog fast bopæl på ejendommen. Under sagen påberåbte den danske regering blandt andet, at bopælspligten i landbrugsloven kunne henføres til sommerhusprotokollen. EU-Domstolen afviste imidlertid, at Danmark på baggrund af sommerhusprotokollen kunne opretholde bopælskravet for landbrugsejendomme, samt at et sådant krav stred imod TEUF artikel 63 om kapitalens frie bevægelighed.[210]

Dommen vidner dermed om, at TEUF artikel 63 om kapitalens frie bevægelighed har en helt central betydning for medlemslandenes adgang til at opstille foranstaltninger, der omhandler erhvervelse, udnyttelse eller afhændelse af fast ejendom.

Når det således fremgår, at TEUF artikel 63 om kapitalens frie bevægelighed kan anvendes på hindringer for erhvervelse af fast ejendom, er det vigtigt at bemærke, at artikel 63 kun finder anvendelse, hvor kapitaloverførelsen krydser en grænse. Det er ikke nok at overførelsen sker mellem to personer, bosat i forskellige lande, eller at kapitalen skifter ejermand. Det afgørende er, at kapitalen reelt eller potentielt krydser en grænse. Dette krav vil dog også være opfyldt i de tilfælde, der er relevante i relationen til dette afsnit, idet købesummen for ejendommen vil passerer grænsen mellem køberens land og Danmark, hvori ejendommen er beliggende.

På baggrund af ovenstående er der derfor meget, der tyder på, at det ville være uforeneligt med EU-retten at betinge unionsborgeres adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark i investeringsøjemed af, at der indhentes tilladelse fra Justitsministeriet. I de tilfælde hvor unionsborgeren hverken har eller vil etablere sig eller levere tjenesteydelser i Danmark, har denne derfor formentlig krav på at kunne investere i en fast ejendom – og dermed på at kunne erhverve adkomst på ejendommen – uanset at reglerne i EU-bekendtgørelsen ikke giver adgang hertil. Spørgsmålet omkring TEUF's artikel 63 betydning i forhold til EU-bekendtgørelsen har dog ikke været prøvet hverken i dansk retspraksis eller hos EU-Domstolen på nuværende tidspunkt, men den afgørende betydning af TEUF artikel 63 synes at være fastslået i sag C-370/05, *Festersen*.

---

[208] Rubrik II i bilag I til Rådets direktiv 88/361/EØF af 24. juni 1988 om gennemførelse af Traktatens artikel 67 (nuværende TEUF art. 63)
[209] Jf. sagens pr. 24
[210] Jf. sagens pr. 44

Det ovenfor gennemgåede har desuden den betydning, at betingelsen i EU-bekendtgørelsen § 3, nr. 2, hvorefter erhvervelsen af ejendommen skal være en *forudsætning for* at udøve selvstændig virksomhed, ikke må skulle forstås så restriktivt, at den kun giver adgang til fri erhvervelse uden Justitsministeriets tilladelse, hvis den selvstændige virksomhed *ikke kan udøves uden*, at den erhvervsdrivende køber den pågældende ejendom. Dette skyldes, at den unionsborger, som faktisk vælger at etablere sig i Danmark, og som dermed er omfattet af EU-bekendtgørelsen, også kan støtte ret på den beskyttelse af investeringsmulighederne, som TEUF artikel 63 giver. På trods af formuleringen i EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 1 må en unionsborger derfor have adgang til at erhverve en ejendom, som ikke er en forudsætning for erhvervsudøvelsen, men som den erhvervsdrivende af andre forretningsmæssig årsager måtte have en interesse i at investere i.

3.4 Køb af fritidsbolig

Som nævnt blev der i 2011 ansøgt om i alt 146 fritidsboliger fra personer med bopæl uden for Danmark, hvoraf 120 af ansøgningerne var unionsborgere.[211] På trods af at nyder en særlig beskyttelse i relation til adgangen til at erhverve fast ejendom i Danmark, har det været påpeget flere gange i specialet, at sommerhusprotokollen har afgørende betydning i forhold til unionsborgeres adgang til at købe fritidsboliger i Danmark. Det er derfor også fundet relevant at belyse, hvilke regler der gælder for unionsborgeres adgang til at købe fritidsboliger beliggende i Danmark.

3.4.1 Erhvervelsesbetingelserne for køb af fritidsbolig

EU-bekendtgørelsens regler om, at unionsborgere frit kan erhverve fast ejendom i Danmark, gælder ikke, når der er tale om ejendomme, som skal anvendes til fritidsbolig, jf. EU-bekendtgørelsens § 3. Dette betyder, at udgangspunktet i erhvervelseslovens § 1 finder anvendelse, hvorefter udenlandsk bosatte personer kun kan erhverve fast ejendom i Danmark gennem Justitsministeriets tilladelse. Betingelserne i erhvervelseslovens § 1 er nærmere gennemgået i kapitel 2, hvorfor en tilsvarende gennemgang i dette kapitel er ufornøden.

Baggrunden for denne retsstilling er, at Danmark igennem sommerhusprotokollen, som nævnt, har fået lov til at beholde sine særregler på området vedrørende køb af ejendomme, der ikke er helårsboliger. Dette betyder, at Danmark på trods af de EU-retlige forpligtelser til at sikre personer og selskaber ret til fri bevægelighed hen over landegrænserne i EU ikke gælder i forhold unionsborgeres køb af fritidsboliger i Danmark. Det er derfor som udgangspunkt ikke i strid med EU-rettens regler om personers frie bevægelighed, når Justitsministeriets tilladelse skal indhentes til køb af fritidsbolig. Dette heller ikke selvom Justitsministeriet praksis på området er streng, idet vedtagelsen af sommerhusprotokollen netop betød, at Danmark forsat kunne håndhæve den dagældende lovgivning og praksis om adgangen til at købe fritidsboliger overfor andre unionsborgere.

Hvis den pågældende unionsborger har taget bopæl i Danmark på erhvervelsestidspunktet, skal den denne dog ikke indhente Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen, jf. erhvervelseslovens § 1. Det erindres her, at den praksis som blev fulgt i UfR 1997.1247V, hvor en tysk statsborger, som have boet i Danmark i 3 år, ikke kunne erhverve et sommerhus uden Justitsministerens tilladelse, blev underkendt af Højesterets

[211] Se bilag 1

afgørelse i UfR 1998.29H. Hvis en unionsborger fra et andet medlemsland derfor enten har taget bopæl eller tidsligere har haft bopæl her i landet, vil betingelserne i erhvervelseslovens § 1 for at kunne erhverve en fritidsbolig være opfyldt. Betingelserne for unionsborgeres køb af en fritidsbolig i Danmark er dermed kun relevante, når unionsborgeren fortsat er bosiddende i et andet EU-land.

3.4.2 Undtagelser til erhvervelsesbetingelserne

Der gælder samme undtagelser for unionsborgere som med andre udlændige i relation til erhvervelse af fritidsboliger. En person med bopæl og/eller statsborgerskab fra et andet EU-medlemsland kan derfor frit erhverve en fritidsbolig uden Justitsministerens tilladelse, hvis det sker ved arv, gave, bodeling eller som et led i hensidden i udskiftet bo, jf. erhvervelseslovens § 2. Undtagelserne er nærmere gennemgået under afsnit 2.1.2.

3.4.3 Justitsministeriets tilladelse til køb af fritidsbolig

Som nævnt ovenfor, gælder der samme adgang til at købe fritidsboliger for unionsborger som for andre udlændinge. Det kan dog overvejes, om det faktum, at der er tale om en unionsborger, har nogen betydning i forhold til den vurdering af tilknytningsmomenter, som Justitsministeriets foretager i relation til, om tilladelse skal gives i de enkelte tilfælde. Som udgangspunkt lægges der dog vægt på de samme tilknytningsmomenter, uanset om der er tale om en unionsborger eller en anden udlænding. Som tilknytningsmomenter indgår derfor blandt andet tidligere langvarige ophold i Danmark, der ikke skyldes uddannelse eller lignende af tidsbegrænset karakter, særlig familiemæssig, erhvervsmæssig, kulturel og/eller økonomisk tilknytning til Danmark samt speciel tilknytning til den ejendom, der ønskes erhvervet.[212] Som ved udlændinge, der ikke er statsborgere i et EU-land, stiller Justitsministeriet derfor også krav om, når der er tale om erhvervelse af fritidsbolig i Danmark, at der foreligger *en ganske særlig tilknytning* til Danmark.[213] Der er derfor som udgangspunkt ingen forskel i forhold til den vurdering, Justitsministeriet foretager, når der er tale udlændinge med bopæl henholdsvis inden for og uden for EU.

Det fremgår af en administrativ afgørelse fra Justitsministeriet fra 8. september 2011, at tidligere ferieophold i Danmark ikke nødvendigvis er nok.[214]

> I sagen havde en nordmand ansøgt Justitsministeriet om tilladelse til at erhverve en fast ejendom til feriebolig. Nordmanden forstod og læste det danske sprog, og denne havde i 2006 haft er ophold på fire måneder i Danmark og siden holdt ferie her. Derudover havde nordmanden venner og bekendte i Danmark. Justitsministeriet mente dog ikke, at der på daværende tidspunkt var en sådan ganske særlige tilknytning, der kunne begrunde en tilladelse til at erhverve feriebolig i Danmark.

Unionsborgerens tidligere ophold på fire måneder i Danmark samt den afholdte ferie her i landet sammenholdt med kendskabet til det danske sprog og venner i Danmark var derfor ikke nok til at statuere en ganske særlig tilknytning. Det er endvidere ikke altid nok, at unionsborgeren – udover tidligere ferieophold - er gift med en dansk statsborger.

> Dette var tilfældet i Justitsministeriets afgørelse af 15. september 2011, hvor en norsk statsborger tillige fik afslag på at erhverve feriebolig i Danmark på trods af, at denne var gift med en dansk statsborger, forstod og

[212] Justitsministerens svar til spørgsmål nr. S 329 af 22.10.2002 fra Bjarne Laustsen
[213] Dette krav er direkte indført i alle administrative afgørelser, der vedrører ansøgninger om tilladelse til at erhverve fritidsboliger.
[214] Sagsnr.: 2011-532-0070

> læste dansk samt siden 2005 havde haft ferieophold i Danmark.[215] Justitsministeriet fandt dog også her, at hverken det forhold, at ansøgeren var gift med en dansk statsborger, at personen forstod og læste dansk samt de tidligere ferieophold kunne udgøre en sådan ganske særlig tilknytning.

Derudover er selv faste årlige ferieophold i Danmark over en længere årrække ikke nok til at statuere en ganske særlig tilknytning.

> I Justitsministeriets afgørelse af 19. oktober 2011 havde en tysk statsborger søgt om tilladelse til at købe en fritidsbolig i Danmark.[216] Den tyske statsborger havde siden 1966 afholdt ferie i Danmark 22 gange enten i forbindelse med ferie eller familiesammenkomster. Derudover havde den tyske statsborger familiær tilknytning til Danmark i form af en kusine og en kusines datter.
>
> En sammenlignelig sag forelå i Justitsministeriets afgørelse af 13. september 2011, hvor en tysk statsborger igennem de seneste 15 år havde afholdt ferie på Fyn.[217] De seneste 10 år havde den tyske statsborger endvidere haft en campingvogn stående fast på en dansk campingplads, som nu blev nedlagt, hvorfor han ønske at købe en fritidsbolig i Danmark i stedet for. Den tyske statsborger var medlem af en dansk sejlklub, havde mange danske venner og talte det danske sprog nogenlunde. Dette var dog samlet set heller ikke nok til at udgøre en ganske særlig tilknytning.

At der i praksis synes at stilles høje krav til de enkelte tilknytningsmomenter, førend tilladelse må antages at blive givet, følger af nedenstående administrative afgørelse, hvor ansøgeren fik afslag på tilladelse trods det forhold, at denne både havde familiær og kulturel tilknytning samt flere korte og længerevarende tidligere ophold i Danmark. [218]

> En britisk statsborger søgte i 2011 Justitsministeriets tilladelse til erhvervelse af sekundær bolig i form af en ejerlejlighed, da han i forbindelse med sin danske mors sygdomsperiode gerne vil have et sted at være samme med sine to børn. I ansøgningsskemaet blev der af tilknytningsforhold til Danmark anført, at han talte og forstod det danske sprog, og at han som 12-årig havde opholdt sig i Danmark i 6 måneder, og at han gennem sin barndom havde været i Danmark hver sommer og sommetider gennem julen. Det blev yderligere anført, at han siden 2007 havde afholdt ferie i Danmark. Justitsministeriet fandt dog ikke, at der kunne gives tilladelse efter erhvervelseslovens § 1, da ministeriet ud fra en skønsmæssig vurdering fandt, at de tidligere ferieophold og det forhold, at moren boede i Danmark, ikke i sig selv kunne udgøre en sådan ganske særlig stærk tilknytning til Danmark, at en tilladelse ville kunne gives.

På baggrund af de ovennævnte afgørelser må det konkluderes, at vurderingen af, om en unionsborger skal have tilladelse til at købe en fritidsbolig i Danmark, er underlagt samme restriktive praksis som andre udlændinge. Dette skal formentlig ses i sammenhæng med, at formålet med sommerhusprotokollen er at begrænse udlændinges adgang (generelt) til at købe fritidsejendomme i Danmark. Der er desuden ikke noget i forarbejderne til sommerhusloven, der tyder på, at det har været hensigten at føre en mindre restriktiv praksis overfor statsborgere fra andre EU-lande, og det må derfor konkluderes, at en unionsborger har en meget begrænset mulighed for at kunne købe en fritidsbolig i Danmark, medmindre den pågældende kan godtgøre at have adskillige stærke tilknytningsmomenter til Danmark.

---

[215] Sagsnr.: 2011-531-0211
[216] Sagsnr.: 2011-532-0068
[217] Sagsnr.: 2011-531-0131
[218] Sagsnr.: 2011-531-0261

3.4.4 Erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger

Undtagelsen i sommerhusprotokollen medfører ikke alene, at Danmark kan opretholde reglerne i erhvervelseslovens § 1 i forhold til unionsborgere fra andre medlemslande, men tillige at de daværende regler i sommerhuslovens § 1 om forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning af fritidsbolig også fortsat kunne opretholdes. Dette skyldes, at den brede formulering i sommerhusprotokollen fortolkes således, at den omfatter hele værnslovgivningen i forhold til erhvervelse af fritidsboliger i Danmark.[219]

Sommerhusloven er dog som udgangspunkt nationalitetsneutral, idet den ikke skelner imellem hjemmehørende og ikke hjemmehørende personer. Dette betyder, at der gælder samme regler for udlejning af fritidsboliger for en dansk bosat person som for en person med bopæl i et andet EU-land, og lovens regler har derfor ikke samme (indirekte) diskriminerende karakter som betingelserne i erhvervelseslovens § 1. Hvis man betragter reglerne i sommerhusloven uafhængigt af erhvervelseslovens betingelser for at kunne erhverve fast ejendom i Danmark, har førstnævnte dog den betydning, at en unionsborger ikke kan udleje sommerhuse i Danmark på erhvervsmæssig basis. Det erindres her, at en fysisk person alene må eje en til to sommerhuse, som også benyttes af personen selv, hvis ikke udlejningen af dem skal anses som erhvervsmæssig. Hvis en tysker for eksempel vil erhverve tre sommerhus med henblik på at anvende et eller to af dem privat i nogle enkelte uger om året og derefter leje dem ud resten af året, vil dette være i strid med sommerhuslovens § 1, stk. 1, nr. 1.

På trods af at reglerne ikke er diskriminatoriske kan de dog i nogle tilfælde udgøre en restriktion af den frie bevægelighed, idet der ville være tale om regler, som har en hindrende effekt på en unionsborgers adgang til at udøve erhvervsmæssig aktivitet. Dette vil navnlige være tilfældet, hvis en person ønsker at etablere sig i Danmark med henblik på erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger. Der vil i dette tilfælde være tale om erhvervsmæssig udlejning, hvorfor en tilladelse *til selve erhvervelsen* ikke er fornøden, jf. EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 2, jf. § 1, stk. 1, nr. 3, men unionsborgeren ville skulle have Miljøministeriets tilladelse *til selve udlejningen* efter sommerhuslovens § 2, jf. § 1, stk. 1, nr. 1.

Hvis man læser ordlyden af sommerhusprotokollen fremgår det dog, at Danmark uanset bestemmelserne i EU-traktaterne kan opretholde den gældende lovgivning om *erhvervelse* af ejendomme, der ikke er helårsboliger (egen fremhævelse). Hvis protokollen læses ordret, giver den dermed kun Danmark tilladelse til at se bort fra de EU-retlige forpligtelser, når der er tale om *erhvervelse* af ejendomme, der ikke er til helårsbeboelse. Dette giver anledning til at overveje, om reglerne i sommerhusloven, som alene vedrører personers adgang til at *udleje* gyldigt erhvervede fritidsboliger, også kan begrundes i undtagelsen i sommerhusprotokollen. Der forelægger alene en dansk afgørelse, der behandler spørgsmålet om reglerne i sommerhuslovens § 1 og 2's forenelighed med EU-retten. Denne afgørelse vedrører dog et selskabs køb af fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning, hvorfor det er fundet mere relevant at behandle problemstillingen nærmere i kapitel 5. Spørgsmålet om rækkevidden af sommerhusprotokollens anvendelsesområde har dog lige så stor betydning i de tilfælde, der behandles i nærværende kapitel, hvor en fysisk person ønsker at drive erhvervsmæssig virksomhed i form af erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger.

[219] Redegørelse for planlovens § 41 og sommerhusprotokollen, s. 30

3.5 Iagttagelse af erhvervelsesbetingelserne for unionsborgere

Det er i praksis Tinglysningsretten der i forbindelse med at skødet på ejendommen indsendes til tinglysning påser, at erhvervelsesbetingelserne er opfyldt, og herunder om betingelserne for at kunne støtte ret på EU-bekendtgørelsen er opfyldt. I EU-bekendtgørelsen er der i § 4 foreskrevet en tinglysningsprocedure, som skal anvendes i de tilfælde, der er omfattede af bekendtgørelsen. Efter bestemmelsen skal erhververen erklære, om at denne er omfattet af bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 1 - 5, der fastlægger hvilke personer og selskaber, der frit kan erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Derudover skal personen erklære, at formålet med erhvervelsen opfylder § 3, det vil sige enten til helårsbeboelse eller til brug for udøvelsen af selvstændig virksomhed eller levering af tjenesteydelser. Hvis ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse, skal erhververen desuden erklære, at ejendommen ikke er udlagt til eller skal benyttes som fritidshus eller fritidsgrund, jf. EU-bekendtgørelsens § 4, stk. 2. Hvis den pågældende erhverver er arbejdstager, skal erklæringen desuden indeholde oplysninger om arbejdsgiverens navn og adresse, medmindre unionsborgerens opholdsbevis er vedlagt erklæringen, jf. EU-bekendtgørelsens § 4, stk. 3. Erklæringen afgives under straffeansvar, jf. EU-bekendtgørelsens § 4.

Erklæring skal afgives når skødet sendes til tinglysning, og før indførelsen af den digitale tinglysning, blev den erklæringsformular, som er trykt som bilag til EU-bekendtgørelsen, anvendt. Efter indførelsen af digital tinglysning, sker dette i praksis ved, at erhververen erklærer, at denne er statsborger inden for EU/EØS. Derudover påser Tinglysningsretten, at den fornødne erklæring er vedlagt skødet ved anmeldelsen til tinglysning. Her har unionsborgeren mulighed for at benytte sig af et elektronisk erklæringskatalog, hvoraf der er fortrykt to forskellige erklæringer vedrørende unionsborgere eller selskaber fra EU. Herefter kan den pågældende erklære, at denne enten er arbejdstager, har et EU- eller EØS-opholdsbevis, er selvstændig erhvervsdrivende eller har til hensigt at levere tjenesteydelser i Danmark, og at ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse. Alternativt kan den pågældende unionsborger erklære enten at være selvstændig erhvervsdrivende eller have til hensigt at levere tjenesteydelser i Danmark, samt at ejendommen er en forudsætning for dennes virksomhed i Danmark.[220] Hvis ikke der afgives en sådan erklæring, gives der i praksis en frist for indhentelse af Justitsministeriets tilladelse.

Det kan ikke anses som EU-stridigt at opstille et krav om, at den pågældende erhverver skal afgive en erklæring om, at vedkommende er omfattet af EU-reglerne samt, at ejendommen ikke skal anvendes til fritidsbolig. At der skal afgives en erklæring om, at betingelserne er opfyldt, hindrer ikke unionsborgerens ret til fri bevægelighed, så længe betingelserne for at kunne erhverve den pågældende ejendom ikke er diskriminerende eller hindrende for udøvelsen af den frie bevægelighed.

Retsvirkningerne af, at erhvervelsesbetingelserne ikke er overholdt, er de samme som for øvrige udlændinge, idet der ikke skelnes imellem, om de ikke-opfyldte betingelser stammer fra erhvervelsesloven eller EU-bekendtgørelsen.[221] Der henvises derfor til kapitel 2, afsnit 2.5.

[220] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis*, s. 119-120
[221] Jf. UfR 2007.99H

3.6 Delkonklusion

I forhold til kapitlets omdrejningspunkt, som har været at behandle den situation, hvor en unionsborger fra et andet medlemsland vil erhverve fast ejendom i Danmark, kan det konkluderes, at de EU-retlige regler om personers frie bevægelighed har en afgørende betydning for, hvornår en unionsborger frit kan erhverve fast ejendom i Danmark. EU-reglerne har dog primært betydning, når ejendommen erhverves med henblik på helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed, idet forbeholdet i sommerhusprotokollen bevirker, at de EU-retlige regler om personers fri bevægelighed ikke kan påberåbes i de tilfælde, hvor der er tale om erhvervelse af fritidsboliger.

Det må konkluderes, at begrebet *sekundære boliger* fortolkes meget bredt, hvilket får afgørende betydning for, i hvilke tilfælde undtagelsen i sommerhusprotokollen finder anvendelse. Der synes at være en tendens både hos Justitsministeriet og hos de danske domstole til at fortolke sommerhusprotokollen så bredt, at denne ikke blot får betydning for adgangen til at *erhverve* en fast ejendom - men også for at kunne *opretholde ejendomsretten* til en ejendom. På baggrund af den gennemgåede EU-ret, må det dog antages, at denne fortolkning kan være problematisk at opretholde, hvis sagen skulle blive forelagt for EU-Domstolen.

I forhold til reglerne i EU-bekendtgørelsen kan en unionsborger kun erhverve fast ejendom til helårsbolig uden Justitsministeriets tilladelse, hvis denne fra overtagelsesdagen anvender ejendommen til helårsbolig og ikke efterfølgende fraflytter den. Hvis unionsborgeren fraflytter ejendommen er udgangspunktet i dansk ret, at der er hjemmel til at udstede pålæg om tvangssalg, jf. UfR 2007.99H. De personer, som er berettigede til at erhverve en helårsbolig uden Justitsministeriets tilladelse, er både arbejdstagere, selvstændig erhvervsdrivende samt øvrige personer, som kan støtte ret til ophold på baggrund af det nugældende opholdsdirektiv. Det er dog uafklaret i EU-Domstolens praksis, om familiemedlemmer til unionsborgere, som er statsborgere fra et tredjeland, har samme ret som unionsborgere til at erhverve fast ejendom i medlemsstaten.

Ud over dette kan en unionsborger frit erhverve fast ejendom, hvis erhvervelsen af ejendommen er en forudsætning for udøvelsen af selvstændig erhvervsvirksomhed eller levering af tjenesteydelser i Danmark. Dette gælder både i de tilfælde, hvor der foretages en primær eller en sekundær etablering. Det er dog en forudsætning, at ejendommen anvendes som et led i den erhvervsmæssige virksomhed. På trods af at andre unionsborgere ikke i medfør af EU-bekendtgørelsen har adgang til at købe fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, når dette alene sker i investeringsøjemed, må det dog særligt på baggrund af beskyttelsen i TEUF artikel 63 samt EU-Domstolens afgørelse i sag C-370/05, *Festersen* antages, at det ville være i strid med EU-retten ikke at give unionsborgen adgang til frit at investere i fast ejendom i Danmark i disse tilfælde.

I relation til unionsborgere erhvervelse af fritidsbolig i Danmark, betyder sommerhusprotokollen, at dette kun kan ske efter indhentelse af Justitsministeriets tilladelse efter erhvervelseslovens § 1. Den gennemgåede administrative praksis på området, vidner om, at tilladelse kun gives i de tilfælde, hvor unionsborgeren har en *ganske særlig tilknytning til Danmark*, og at Justitsministeriets vurdering heraf er meget restriktiv. Der gælder derfor ikke lempeligere vilkår for unionsborgere i forhold til andre udlændige, og de medtagne afgørelser synes ikke at tyde på, at kriterierne håndhæves mindre strengt i forhold til unionsborgere.

Kapitel 4: Selskab med hjemsted uden for EU vil købe fast ejendom i Danmark

Det er ikke kun fysiske personer, der kan have et ønske om at etablere sig i Danmark. Man kan også forestille sig den situation, at et udenlandsk selskab kan have en interesse i at kunne udøve erhvervsmæssig aktivitet i et andet land, og det er ikke sjældent forekommende, at et selskab fra et andet land ønsker at etablere sig i Danmark. En forudsætning for, at et selskab kan udøve erhvervsmæssig aktivitet i Danmark, vil i mange tilfælde være, at selskabet kan købe fast ejendom her i landet, som kan anvendes til at drive virksomheden fra eller som et led i virksomhedens drift, hvis der for eksempel er tale om en udlejningsvirksomhed. Derudover kan selskaber også have en interesse i at købe fritidsboliger i Danmark, som enten skal stilles til rådighed for medarbejderne eller lejes ud på erhvervsmæssig basis.

Hensigten med dette kapitel er derfor at klarlægge retsstillingen for udenlandske selskaber uden for EU, som vil købe fast ejendom beliggende i Danmark. Det er således alene retsstillingen for selskaber, som ikke er omfattet af de EU-retlige regler, der behandles i kapitlet. Da selskaber ikke har samme behov for at købe helårsboliger som fysiske personer, inddeles dette kapitel kun efter to ejendomstyper; ejendomme, som skal anvendes i erhvervsøjemed samt ejendomme, som skal anvendes til fritidsbolig. Selskabers erhvervelse af fast ejendom er både reguleret i erhvervelsesloven og sommerhusloven, hvilket betyder at begge regelsæt vil blive inddraget kapitlet igennem. I afsnit 4.1 behandles selskabers adgang til at købe fast ejendom, som skal anvendes i erhvervsøjemed, hvor selskabet har til hensigt at benytte ejendommen(e) som et led i udøvelsen af den erhvervsmæssige virksomhed. Da der gælder særlige regler for selskabers køb af fritidsbolig, også selvom fritidsboligerne eventuelt skal anvendes erhvervsmæssigt, er det fundet mest hensigtsmæssigt at behandle dette selvstændigt i afsnit 4.2. Dernæst indeholder afsnit 4.3 en redegørelse af, hvorledes de danske myndigheder håndhæver de gennemgåede regler, og efterfølgende behandles spørgsmålet om omgåelse af reglerne i afsnit 4.4. Afslutningsvist behandles retsvirkningerne af selskabers manglende overholdelse af erhvervelsesbetingelserne i afsnit 4.5.

4.1 Køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

Hvis et selskaber ønsker at udøve erhvervsmæssig aktivitet i Danmark, vil dette i mange tilfælde indebære et behov for at kunne købe fast ejendom her i landet. Ligesom ved fysiske personer kan dette for eksempel være kontor-, butiks-, lager-, eller produktionslokaler. Derudover vil selskabers køb af udlejningsejendomme, herunder både til beboelse og erhvervsmæssig brug også betragtes som købt i erhvervsøjemed.[222] I dette afsnit behandles derfor betingelserne for, at et selskab kan købe i erhvervsøjemed, således at ejendommen skal anvendes som et led i udøvelsen af selskabets erhvervsmæssige aktivitet.

4.1.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

Ud over at regulere personers ret til at købe fast ejendom i Danmark, opstiller erhvervelseslovgivningen også betingelser for, at selskaber, foreninger og andre sammenslutninger mv. kan købe fast ejendom beliggende i Danmark. Det fremgår af erhvervelseslovens § 1, stk. 2, at de betingelser, som er opstillet i erhvervelseslovens § 1, stk. 1, også gælder for selskaber, foreninger og andre sammenslutninger mv. Dette betyder, at der gælder betingelser om, at selskabet enten skal *have hjemsted* i Danmark eller *tidligere*

[222] Betænkning 1135/1988, s. 14

have haft hjemsted i sammenlagt 5 år i Danmark for at kunne købe fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse.

Efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2 betragtes et selskab, som har hjemsted i Danmark, som et dansk selskab. Danske selskaber kan som udgangspunkt frit erhverve fast ejendom i Danmark under forudsætning af, at der afgives en selskabserklæring efter sommerhuslovens § 8, stk. 2, som omtales nærmere nedenfor. Betingelserne i den danske erhvervelseslovgivning for selskabers køb af fast ejendom i Danmark er derfor primært relevante i de tilfælde, hvor et selskab med hjemsted i et andet land ønsker at oprette en filial, afdeling eller lignende i Danmark. En filial defineres som en lokalt afgrænset del af et selskab med egen ledelse og kompetence til at forpligte selskabet i forhold til anliggender, der vedrører den del af selskabet.[223]

Om et udenlandsk selskab rent selskabsretligt har ret til at oprette en filial i Danmark afhænger af, om der er indgået en international aftale herom med det land, hvori selskabet har hjemsted.[224] Derudover kan Erhvervs- og Selskabsstyrelsen give tilladelse til, at der oprettes en filial i Danmark af et udenlandsk selskab, jf. selskabslovens § 345, stk. 2. Efter denne bestemmelse skal der foretages en skønsmæssig vurdering, hvorefter det kan have betydning, om der gives danske kapitalselskaber tilsvarende ret til at oprette en filial i det ansøgende selskabs hjemstedsland.[225] Danmark er dog også bundet af OECD's 3. beslutning om indlændinges behandling af udenlandske virksomheder, der i mange tilfælde vil føre til, at et udenlandsk selskab har et retskrav på at kunne etablere en filial i Danmark, medmindre selskabet ikke opfylder de basale krav om formål, selskabskapital og vedtægter.[226] Det falder dog uden for dette speciale at behandle disse regler nærmere.

Idet reglen i § 1, stk. 2 er knyttet til selskabets hjemsted, rammer denne ikke danske aktie- og anpartsselskaber (kapitalselskaber), da det er et krav, at disse skal have hjemsted i Danmark, jf. selskabslovens § 5, nr. 13. Samme hjemstedskrav stilles til danske fonde[227] samt danske foreninger[228] og disse berøres derfor som udgangspunkt heller ikke af betingelserne i erhvervelsesloven. Der gælder ikke et tilsvarende krav om hjemsted i Danmark i forhold til kommanditselskaber og interessentskaber, medmindre kommanditselskabet har fordelt den indskudte kapital på aktier, således at der er tale om et partnerselskab, jf. selskabslovens § 5, nr. 21.[229] Man kan derfor godt forestille sig den situation, at et kommanditselskab eller interessentskab stiftet efter de danske regler, skal have tilladelse til at erhverve fast ejendom i Danmark, fordi kommanditselskabet har valgt at have hjemsted i et andet land.

Erhvervelseslovens betingelser for selskabers erhvervelse af fast ejendom i Danmark gælder alle former for *selskaber, fonde, foreninger samt sammenslutninger af enhver art, herunder institutioner, stiftelser og legater*.[230] Det er dermed ikke et krav, at sammenslutningen skal have karakter af en juridisk person, og bestemmelsen omfatter også for eksempel interessentskaber og kommanditselskaber.[231] Bestemmelsen finder desuden anvendelse uanset, om der er tale om en privat eller offentlig institution.

---

[223] Erik Werlauff, *Selskabsret*, s. 121
[224] Der er blandt andet indgået en sådan international aftale med USA, jf. Erik Werlauff, *Selskabsret*, s. 123
[225] Peer Schaumburg-Müller og Erik Werlauff, *Selskabsloven med kommentarer*, s. 1140
[226] Peer Schaumburg-Müller og Erik Werlauff, *Selskabsloven med kommentarer, s. 114*
[227] Jf. lov om visse fonde og foreninger § 6, stk. 1, nr. 2 samt erhvervsfondslovens § 7, stk. 1, nr. 3
[228] Jf. lov om fonde og visse foreninger § 48, stk. 1, nr. 2
[229] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 193
[230] Jf. bemærkningerne til erhvervelseslovens § 1, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 290
[231] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 193

> Et sameje bestående imellem flere personer udgør ikke nødvendigvis en sammenslutning efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2, jf. UfR 1977.754V. I sagen var 3 udlejningsejendomme blevet overdraget til 7 personer til sameje, men Vestre landsret fandt ikke, at dette sameje faldt indenfor betegnelsen "andre sammenslutninger" i sommerhuslovens § 8. Dette heller ikke på trods af, at ejerne havde aftalt nærmere vilkår for samejets drift og ophør samt de enkelte samejeres udtræden.

Erhvervelseslovens § 1, stk. 2 og sommerhuslovens § 8 indeholder samme formulering i relation til, hvem der er omfattet af bestemmelsen, og sagen kan derfor også bidrage til fastlæggelsen af indholdet i erhvervelseslovens § 1, stk. 2. Det kan dog være svært at få øje på, hvad forskellen er på dette sameje og så et almindeligt interessentskab, som uden tvivl ville være omfattet af sommerhuslovens § 8 og erhvervelseslovens § 1, stk. 2.[232] Specielt når det tages i betragtning, at et interessentskab kan opstå uden udtrykkelig aftale herom, men blot igennem handlinger, der signalerer, at parterne har samarbejdet om at skabe en virksomhed, som de har drevet i fællesskab.[233] Det fremgår endvidere af dommen, at fællesskabet bestående af de 7 ejere var organiseret med generalforsamling og en bestyrelse, og at der dermed var gjort vidtgående indskrænkninger i den rådighed over anparterne, som normalvis vil tilkomme deltagerne i et egentlig sameje over en fast ejendom. Dette synspunkt støttes dog også af en dissentierende dommer, der mente, at fællesskabet var omfattet af betegnelsen "andre sammenslutninger". Hvis ikke samejet betragtes som en sammenslutning efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2, er konsekvensen, at personerne kan erhverve ejendommen på de betingelser, som gælder for fysiske personers erhvervelse af fast ejendom, der gennemgået i de forrige kapitler (kapitel 2 og 3).

4.1.1.1 Nuværende eller tidligere hjemsted i Danmark

Som nævnt, foreskriver erhvervelseslovens § 1, stk. 2, at erhvervelsesbetingelserne i § 1, stk. 1 også gælder for selskaber mv., som ikke har *hjemsted i Danmark* eller *tidligere have haft hjemsted her i sammenlagt 5 år*. Det er selskabets hjemsted – og dermed dets nationalitet – der er afgørende for, om dette kan købe fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. At et selskab har hjemsted her i landet betyder, at selskabet har valgt at lade sig etablere i Danmark og derved underlægge selskabets forhold under dansk lovgivning, hvorefter selskabets betragtes som et dansk selskab.[234] Selskabets hjemsted fremgår som udgangspunkt af selskabets vedtægter, og hvis ikke dette er tilfældet, må der skeles til, under hvilket lands lov, selskabet er registreret.[235]

Betingelsen om, at selskabet skal have hjemsted i Danmark berører dog ikke selskabets aktionærer, bestyrelsesmedlemmer eller direktører.[236] Det er derfor ikke et krav, at disse skal have bopæl eller opholde sig i Danmark, da det alene er selskabets tilhørsforhold, der er afgørende for, om selskabet betragtes som dansk. Et dansk kapitalselskab, som efter selskabsloven skal have hjemsted her i landet, kan derfor frit erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse, uanset om selskabet er ejet af udenlandske aktionærer.

---

[232] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 193 samt Anne-Marie Vægter Rasmussen, *Sommerhuslovgivningen i Danmark*, s. 191
[233] Erik Werlauff, *Selskabsret*, s. 52
[234] Erik Werlauff, *Selskabsret*, s. 46
[235] Erik Werlauff, *Selskabsret*, s. 46 samt Susanne Ingemann, *Erhvervelse af fast ejendom I Danmark*, pkt. 1.4
[236] Bemærkningerne til § 1, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte 289

Det påpeges af Erik Werlauff, at det ikke skal indgå i den retlige vurdering, om selve ejendomserhvervelsen stemmer med selskabets formål eller ej.[237] Dette må antages kun at være delvist korrekt, idet Justitsministeriet ikke ved hver afgørelser foretager en vurderingen af, om ejendomserhvervelsen falder inden for selskabets formål, men selskabets formål kan være med til at afgøre, om selskabets erhvervelse af ejendommen må anses for at være erhvervsmæssig. Dette blev blandt andet fremhævet af Justitsministeriet i en administrativ afgørelse afsagt den 21. marts 2012.[238] Der må dog også være en risiko for, at et ejendomskøb, som falder helt udenfor selskabets formål, kan betragtes som omgåelse af erhvervelsesbetingelserne, hvis de øvrige omstændigheder i sagen taler herfor.

På baggrund af hjemstedkravet kan et udenlandsk selskab således vælge den løsning at oprettet et dansk datterselskab. Hvis et udenlandske selskab stifter et dansk datterselskab, vil datterselskabet efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2, jf. § 1, stk. 1 frit kunne erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, fordi datterselskabet har hjemsted i Danmark. Dette forudsætter dog, at der oprettes et datterselskab efter de danske selskabsregler.

I og med at det er selskabets hjemsted, der er afgørende i forhold til adgangen til at købe fast ejendom i Danmark, kan et selskab med hjemsted i Danmark, derfor som udgangspunkt godt have flyttet sit hovedsæde eller hovedaktivitet til et andet land, men fortsat have fri adgang til at købe fast ejendom i Danmark. Dette skyldes, at selskabet godt kan bevare sit vedtægtsmæssige hjemsted i Danmark, selvom dette har eller flytter sit faktiske hovedsæde eller hovedaktivitet til et andet land.[239] Der er ikke i erhvervelseslovens § 1, stk. 2 direkte indsat et krav om, at selskabet ud over at have hjemsted i Danmark skal have en *faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet i Danmark*, men et sådan krav kan formentlig ud fra omgåelsesbetragtninger indfortolkes i bestemmelsen.[240] Et dansk hjemsted, der ikke indebærer en faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet her i landet, kan i de fleste tilfælde betragtes som omgåelse af erhvervelseslovens betingelser med henblik på at kunne erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse.

Efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2 kan et selskab også frit købe fast ejendom i Danmark, hvis selskabet tidligere har haft hjemsted i Danmark i sammenlagt 5 år. Det er dog svært at se den praktiske relevans af denne regel, idet den forudsætter, at selskaber - efter at have haft hjemsted i Danmark i 5 år - kan flytte hjemsted fra Danmark og til et andet land. Dette kan naturligvis kun lade sig gøre, hvis tilflytterlandet accepterer, at et dansk selskab flytter hjemsted hertil, uden at der sker et egentlig ophør af det tidligere danske selskab og en nystiftelse af et selskab under tilflytterlandets lovgivning. I de tilfælde, hvor dette rent selskabsretligt kan lade sig gøre, må selskabet dog ud fra erhvervelseslovens § 1, stk. 2 have et retskrav på at kunne erhverve fast ejendom, selvom det på erhvervelsestidspunktet ikke har hjemsted i Danmark. Reglen i § 1, stk. 2 var dog formentlig mere relevant, da erhvervelsesloven blev vedtaget i 1959, idet den herskende internationale retsopfattelse i dag er, at selskaber ikke kan flytte hjemsted fra land til land.[241] I det omfang en forening, fond eller anden sammenslutning har mulighed for at flytte hjemsted til et andet land, vil reglen i erhvervelseslovens § 1, stk. 2 dog også kunne være relevant.

---

[237] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 193
[238] Sagsnr.: 2012-531-0395
[239] Erik Werlauff, *Selskabsret*, s. 44
[240] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 193
[241] Erik Werlauff, *SE-selskabet*, s. 149

Den praktiske virkning af reglen i erhvervelseslovens § 1, stk. 2 er, at udenlandsk etablerede selskaber altid skal have Justitsministeriets tilladelse for at kunne erhverve fast ejendom i Danmark. Et udenlandsk selskab kan dog vælge at oprette et dansk datterselskab, som derved opfylder betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 2. Hvis selskabet ikke vælger denne løsning, vil Justitsministeriets tilladelse skulle indhentes, inden selskabet kan købe fast ejendom, som skal anvendes i erhvervsøjemed.

4.1.2 Undtagelser til erhvervelsesbetingelserne

Som tidligere nævnt, indeholder erhvervelseslovens § 2 flere undtagelser til hovedreglen om, at udenlandske købere skal have Justitsministeriets tilladelse til at købe ejendomme i Danmark. En ejendom kan efter denne bestemmelse blandet andet frit erhverves ved arv, og netop denne undtagelse er ikke begrænset til fysiske personers erhvervelse af fast ejendom. Selskaber, foreninger, fonde mv. kan også arve, og disse juridiske personer har dermed også mulighed for at påberåbe sig undtagelsen.[242] Dette betyder, at et udenlandsk selskab, der erhverver adkomst til en fast ejendom i Danmark ved arv, har et retskrav på ejendomserhvervelsen uanset, om selskabet opfylder betingelserne i erhvervelsesloven. De øvrige undtagelser i erhvervelseslovens § 2 er dog begrænset til fysiske personer, hvorfor et selskab ikke vil kunne påberåbe sig disse undtagelser.[243] Et udenlandsk moderselskab vil dermed ikke kunne overdrage en ejendom beliggende i Danmark til et udenlandsk datterselskab som en gave, uden at erhvervelsesbetingelserne iagttages.

4.1.3 Øvrige betingelser, herunder selskabserklæringer

Ud over betingelserne i erhvervelseslovens § 1, indeholder sommerhuslovens kapitel 3 tillige bestemmelser om selskabers, foreningers og andre sammenslutningers erhvervelse af fast ejendom i Danmark. Reglerne i sommerhuslovens kapitel 3 gælder uanset, om der er tale om et dansk eller udenlandsk selskab. Bestemmelserne i sommerhuslovens kapitel 3 tilsigter generelt at imødegå mulighederne for omgåelse af betingelserne i erhvervelsesloven gennem oprettelse af et selskab, en forening eller sammenslutning og lade dette være ejer af en fast ejendom i de tilfælde, hvor den fysiske person ikke kan opnå tilladelse hertil.[244] Et udenlandsk selskab, som ønsker at købe fast ejendom i Danmark, skal derfor ikke alene iagttage reglerne i erhvervelseslovens § 1, men tillige de regler om selskabers erhvervelse af fast ejendom i Danmark, som følger af sommerhuslovens kapitel 8.

Foruden indhentelse af Justitsministeriets tilladelse til køb af fast ejendom efter erhvervelseslovens § 1, skal et udenlandsk selskab tillige afgive en erklæring efter sommerhuslovens § 8, en såkaldt *selskabserklæring*. Sommerhuslovens § 8, stk. 1 fastslår, at selskaber, foreninger, andre sammenslutninger mv. ikke må erhverve fast ejendom uden Miljøministerens tilladelse, medmindre den pågældende ejendom skal *anvendes til helårsbeboelse* eller *i erhvervsøjemed*. Det virker dog besynderligt at angive et krav om helårsbeboelse, når reglen i § 8, stk. 1 alene vedrører selskaber og andre sammenslutninger, som jo af naturlige årsager ikke kan bebo en ejendom.[245] Der sigtes dog formentlig på de tilfælde, hvor ejendommen skal lejes ud til helårsbeboelse. Reglen sikre dermed, at købet af en sådan ejendom vil være

[242] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 194
[243] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 194
[244] Bemærkninger til kapitel 3, Folketingstidende 1971-72, Tillæg A, spalte 1965
[245] Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom – Overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 52

omfattet, uanset om udlejningen kan betragtes som erhvervsmæssig eller ej. Derudover har der i Justitsministeriets administrative praksis også være hentydet til, at det vil være omfattet af termen *helårsbeboelse*, hvis en af selskabets ansatte, for eksempel selskabets direktør, skal anvende ejendommen til helårsbeboelse.[246]

På trods af at der er tale om en bestemmelse i sommerhusloven, omfatter sommerhuslovens § 8 erhvervelse af *enhver* fast ejendom uanset anvendelseshensigten.[247] Efter reglen i sommerhuslovens § 8 skal et udenlandsk selskab mv. derfor have Miljøministerens tilladelse til selve erhvervelsen, hvis selskabet ønsker at købe fast ejendom i Danmark, der *ikke* skal anvendes til helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed. Den praktiske virkning af reglen er derfor, at et selskab enten skal afgive en selskabserklæring eller indhente Miljøministeriets tilladelse til erhvervelsen, jf. § 8, stk. 2.

Ligesom ved betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 2, finder betingelserne i sommerhusloven tillige anvendelse både for selskaber, foreninger eller andre sammenslutninger, private institutioner, stiftelser og legater, jf. sommerhuslovens § 8, stk. 1 samt § 1, stk. 3. Et samejeforhold eller en enkeltmandsvirksomhed vil derfor for eksempel ikke være omfattet af reglen. Derimod anses interessentskaber for at være omfattet.[248] Reglerne i sommerhuslovens § 8 finder desuden ikke anvendelse på offentlige myndigheder.[249]

Hvis den faste ejendom, som ønskes erhvervet, for eksempel skal anvendes til selskabets produktion eller administration, vil der naturligvis være tale om et erhvervsmæssigt formål, som ikke kræver Miljøministeriets tilladelse efter sommerhuslovens § 8, stk. 1. Erhvervelse i erhvervsøjemed omfatter også erhvervelse med henblik på videresalg for at opnå en fortjeneste, såkaldt ejendomsspekulation.[250] Hvis et selskab ønsker at erhverve en ejendom med henblik på videresalg for at opnå en fortjeneste, er der dermed også tale om et efter sommerhuslovens § 8, stk. 1 lovlig anvendelsesområde, og ejendommen kan frit erhverves uden Miljøministeriets tilladelse, hvis de øvrige betingelser i erhvervelsesloven er opfyldt. Det samme gælder, hvis ejendommen skal anvendes til erhvervsmæssig udlejning.[251] Hvis der er tale om udlejning af ejendomme til fritidsbeboelse, kan dette dog kræve en særskilt tilladelse efter sommerhuslovens § 1, som omtales nærmere nedenfor under afsnit 4.2. Ved fastlæggelsen af, om selskabets køb af den faste ejendom kan anses for at være erhvervsmæssig, skeles der efter Justitsministeriets praksis, som nævnt, til selskabets vedtægtsmæssige formål.[252] Dette må antages også at være tilfældet i forhold til reglen i sommerhuslovens § 8, som administreres af Miljøministeriet.

Hvis et selskab mv. derimod for eksempel. vil erhverve arealer til parkering eller øvrige friarealer, der ikke skal benyttes erhvervsmæssigt, kræves Miljøministeriets tilladelse hertil efter sommerhuslovens § 8, stk. 1.[253] Dette samme gælder, hvis der for eksempel er tale om en ikke-erhvervsdrivende forening, der gerne vil erhverve arealer til brug for foreningsdriften. I sådan et tilfælde, vil foreningen skulle have Miljøministeriets tilladelse til erhvervelsen uanset, om betingelserne i erhvervelsesloven er opfyldt eller ej.

---

[246] Sagsnr.: 2012-531-0395
[247] Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom – Overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 51 samt Finn Träff, *Køb og salg af fast ejendom*, s. 58
[248] Betænkning nr. 1135/1988, s. 25
[249] Susanne Daltoft i note 25 til sommerhuslovens § 8 i Karnov
[250] Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom – Overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 52
[251] Anne-Marie Vægter Rasmussen, *Sommerhuslovgivningen i Danmark,* s. 192
[252] Sagsnr.: 2012-531-0395
[253] Betænkning nr. 1135/1988, s. 24

Også sportsklubbers eller spejderforeningers køb af fast ejendom, som for eksempel skal bruges til overnatning for klubbens medlemmer eller andre aktiviteter kræver Miljøministeriets tilladelse efter § 8, stk. 1.[254]

4.1.4 Justitsministeriets tilladelse til køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

Hvis ikke selskabet mv. opfylder betingelsen om at have hjemsted eller tidligere have haft hjemsted i sammenlagt 5 år i Danmark, kan erhvervelse af den faste ejendom kun ske med Justitsministeriets tilladelse efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2, jf. § 1, stk. 1. Der er heller ikke i relation til selskabers erhvervelse af fast ejendom angivet nogen retningslinjer i erhvervelsesloven eller forarbejderne hertil for, hvornår en sådan tilladelse bør meddeles. Under Folketingets behandling af forslaget til erhvervelsesloven blev det dog fremhævet, at formålet med lovforslaget ikke var at lægge hindringer i vejen for udenlandske virksomheders etablering af fabrikker mv. i Danmark, hvilket Justitsministeriet har lagt afgørende vægt på i forhold til administrationen af lovens bestemmelser.[255] Det fremgår dog af forarbejderne til erhvervelsesloven, at det forventedes, at ordningen vil blive administreret liberalt, især overfor personer eller selskaber, som har *nogen* tilknytning til Danmark.[256] Forarbejderne til erhvervelsesloven og hensigten bag fremsættelsen af lovforslaget tyder dermed på, at der ikke nødvendigvis lægges vægt på særlige fastlagte kriterier, når det vurderes, om et selskab skal have tilladelse til at købe fast ejendom i Danmark, hvorimod det kan få betydning, om selskabet har tilknytning til Danmark.

> Det fremgår dog af en administrativ afgørelse afsagt af Justitsministeriet den 1. juni 2005, at der kun gives tilladelse til udenlandske foreningers køb af fast ejendom til brug for foreningsdriften, hvis foreningen har en *særlig* tilknytning til Danmark.[257] Det fremgik af foreningen formål, at denne skulle anvende ejendomme som et kulturelt og socialt mødested for muslimer, og herunder til moské, kulturelle og religiøse arrangementer samt undervisning, møder mv. Derudover havde foreningen oplyst, at den ville videreføre de aktiviteter, som den tidligere ejer af ejendommen havde drevet. Justitsministeriet meddelte foreningen afslag på ansøgningen med den begrundelse, at foreningen ikke have en særlig tilknytning til Danmark, herunder fordi denne ikke tidligere havde drevet foreningsvirksomhed i Danmark. I sin begrundelse pointerede Justitsministeriet, at der foretages en skønsmæssig vurdering i de enkelte tilfælde, men at Justitsministeriet generelt er tilbageholdende med at give udenlandske foreninger tilladelse til at købe fast ejendom til foreningsbrug.

Dommen vidner derfor om, at der for foreninger, som ikke udelukkende har et erhvervsmæssigt sigte, kræves en særlig tilknytning til Danmark, men dommen kan omvendt ikke tages til indtægt for, at der gælder samme krav om *særlig* tilknytning, hvis der er tale om et selskab, som ønsker at drive erhvervsmæssig aktivitet i Danmark.

I relation til hvilke tilknytningsmomenter, Justitsministeriet lægger vægt på i forhold til selskaber mv., fremgår det af en administrativ afgørelse afsagt den 21. marts 2012, at et selskab for eksempel vil kunne statuere en tilknytning til Danmark, hvis det i en længere periode har udøvet virksomhed i

[254] Betænkning nr. 1135/1988, s. 24
[255] Bemærkningerne til lov om ændring af lov om erhvervelse af fast ejendom, Folketingstidende 1961-62, Tillæg A, spalte 379
[256] Jf. bemærkningerne til erhvervelsesloven, Folketingstidende 1959-60, Tillæg A, spalte
[257] Sagsnr.: 2005-531-113 85

Danmark.[258] Derudover fremgår det, at et selskab også kan have en tilknytning til Danmark, hvis denne har et samarbejde med danske selskaber, eller hvis selskabet i kraft af sine vedtægter er knyttet til et dansk selskab. Et udenlandsk selskab, der i en årrække har drevet erhvervsmæssig aktivitet i Danmark, for eksempel via lejet lokaler, vil derfor betragtes som at have tilknytning her til landet.

På baggrund af ovenstående kan det derfor konkluderes, at Justitsministeriet er forholdsvis tilbøjelige til at give udenlandske selskaber tilladelse til at købe fast ejendom i Danmark, som skal anvendes i erhvervsøjemed. Justitsministeriet er dog mere tilbageholdene med at meddele tilladelse, hvis erhververen er en forening som har sociale og kulturelle formål. Et udenlandsk selskab, som vil udøve erhvervsmæssig aktivitet i Danmark, har derfor gode chancer for at opnå tilladelse til at købe en fast ejendom, særligt hvis selskabet kan påvise en tilknytning til Danmark. Selvom selskaber opnår tilladelse fra Justitsministeriet, skal selskabet, som det erindres, også afgive en sommerhuserklæring efter sommerhuslovens § 8.

4.1.4.1 Betinget tilladelse

Ligesom fysiske personer, kan en tilladelse efter erhvervelseslovens § 5, for et udenlandsk selskab til at købe fast ejendom i Danmark, gives *betinget* eller *for et bestemt tidsrum*. Herved gives der mulighed for, at Justitsministeriet for eksempel kan betinge tilladelsen af, at enhver omdannelse af selskabet kræver Justitsministeriets samtykke. Hvis ikke betingelsen efterkommer, vil Justitsministeriet i medfør af erhvervelseslovens § 8 have hjemmel til at udstede et pålæg om tvangssalg.

4.2 Køb af fritidsbolig

Ud over at selskaber kan have en interesse i at kunne erhverve fast ejendom, som skal anvendes i forbindelse med selskabets virksomhedsdrift, kunne nogle selskaber også have en interesse i at købe fritidsboliger beliggende i Danmark. Dette på trods af, at selskabet som juridisk person ikke selv kan benytte en fritidsbolig. Hensigten med dette afsnit er derfor at belyse betingelserne for selskabers køb af fritidsboliger. Sommerhuslovens regler om erhvervsmæssig udlejning har en så afgørende betydning for selskabers muligheder for at købe fritidsboliger, at disse derfor også vil blive inddraget i det omfang, det er relevant for at belyse selskabers adgang til at købe fritidsboliger.

4.2.1 Erhvervelsesbetingelserne ved køb af fritidsbolig

Erhvervelseslovens § 1, stk. 2 gælder for selskabers erhvervelse af *enhver* type fast ejendom, og køb af fritidsboliger er derfor også omfattet. Dette betyder, at selskaber med hjemsted uden for Danmark altid skal indhente Justitsministeriets tilladelse til at købe fritidsboliger i Danmark. I et orienterende brev fra Justitsministeriet til et amerikansk selskab fremgår det, at tilladelse til at købe en fritidsbolig i Danmark kun gives, hvis selskaber har en *ganske særlig tilknytning til Danmark*.[259] Der henvises i brevet til, at en sådan tilknytning vil kunne statueres, hvis selskabet har været etableret i Danmark i en periode forinden. Derudover fremgår det af brevet, at Justitsministeriet kun undtagelsesvis giver tilladelse til passive ikke-erhvervsmæssige investeringer eller udlejning af fritidsboliger. Det erindres her, at selskaber kan have en

[258] Sagsnr.: 2012-531-0395
[259] Sagsnr.: 2011-531-14068

tilknytning til Danmark, hvis de i en længere periode har udøvet virksomhed i Danmark, eller hvis de enten har et samarbejde med danske selskaber eller i kraft af deres vedtægter er knyttet til et sådant.[260]

For at forhindre, at en person oprettede et dansk selskab, som benyttedes til at erhverve danske sommerhuse, blev der, som nævnt, ved sommerhuslovens ikrafttræden indført nogle generelle begrænsninger for selskabers adgang til at købe fritidsboliger.[261] Sommerhuslovens kapitel 3 opstiller generelle bestemmelser om selskabers erhvervelse af fast ejendom i Danmark, men herunder også til fritidsboliger. Formålet med kapitel 3 i sommerhusloven er, at regulere selskabers køb af fast ejendom til rekreative formål, der ikke umiddelbart står i forbindelse med erhvervsudøvelse, idet hensigten med sommerhusloven var at sikre, at jord til rekreative formål – uden forbindelse med erhvervsudøvelsen – i videst mulig omfang forbeholdes det offentlige eller virksomheder af almennyttig karakter. [262]

På baggrund af sommerhusloven skal både udenlandske og danske selskaber derfor afgive en selskabserklæring efter sommerhuslovens § 8, stk. 1, hvoraf det fremgår, at ejendommen enten skal anvendes til helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed. Når en sådan erklæring ikke kan afgives, fordi ejendommen skal anvendes til fritidsformål, må selskabet kun erhverve den faste ejendom gennem indhentelse af Miljøministeriets tilladelse, jf. sommerhuslovens § 8, stk. 1. Dette gælder dog ikke, hvis der er tale om køb af fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning, idet der i så fald ville være tale om erhvervsmæssig virksomhed, hvilket omtales nærmere nedenfor.

Hvis et udenlandsk selskab derfor ønsker at købe en fritidsbolig i Danmark, skal selskabet både indhente Justitsministeriets tilladelse efter erhvervelseslovens § 1 samt Miljøministeriets tilladelse efter sommerhuslovens § 8, stk. 1 til *selve erhvervelsen* af fritidsboligen. Hvis det udenlandske selskab for eksempel stifter et dansk datterselskab, vil datterselskabet efter erhvervelseslovens § 1 dog frit kunne erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, fordi datterselskabet har hjemsted i Danmark, men datterselskabet vil fortsat skulle have Miljøministeriets tilladelse til erhvervelsen efter sommerhuslovens § 8, stk. 1, hvis der er tale om køb af en fritidsbolig, som ikke skal anvendes i erhvervsøjemed.

I forhold til erhvervelse af en fritidsbolig i Danmark har det - på baggrund af sommerhuslovens § 8, stk. 1 - dermed afgørende betydning, om erhververene bliver betragtet som et selskab, forening eller anden sammenslutning mv. eller, om disse betragtes som fysiske personer eller en gruppe bestående heraf.

> Dette følger blandt andet af UfR 1977.754V, hvor en gruppe bestående af syv arvinger erhvervede tre udlejningsejendomme i sameje. Der var under sagen tvist om, hvorvidt fællesskabet bestående af de syv personer faldt under betegnelsen "andre sammenslutninger" i sommerhuslovens § 8 eller ej. Dette havde betydning i forhold til, om der skulle ske indhentelse af (dengang) Boligministeriets tilladelse eller afgives erklæring efter sommerhuslovens § 8, stk. 2. Da fællesskabet ikke blev anset som omfattet af sommerhuslovens § 8, stk. 1, kunne erhvervelse ske uden tilladelse og uden afgivelse af erklæring efter § 8, stk. 2.

[260] Sagsnr.: 2012-531-0395
[261] Jf. bemærkningerne til sommerhusloven, Folketingstidende 1971-72, Tillæg A, spalte 1960
[262] Jf. bemærkninger til sommerhuslovens kapitel 3, Folketingstidende 1971-72, Tillæg A, spalte 1968

Hvis fællesskabet omvendt var blevet anset som en sammenslutning efter § 8, stk. 1, skulle (dengang) Boligministeriets tilladelse blandt andet have været vedlagt skødet, og i forhold til den restriktive praksis for at give tilladelse, ville der have været stor sandsynlighed for, at tilladelse ikke var opnået.
Reglerne i erhvervelseslovens § 1 og sommerhuslovens § 8 angår alene adgangen til at *erhverve* fast ejendom, og herunder fritidsboliger. Sommerhuslovens § 1 sætter dog også begrænsninger for, til hvilket formål selskabet må anvende fritidsboligen. Reglen i sommerhuslovens § 1 om forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger angår dermed alene *anvendelsen* af fritidsboligen, hvilket i princippet ikke har noget med selskabers køb af fritidsboliger at gøre. Når der alligevel er fundet et behov for at medtage dette i afsnittet, skyldes det, at forbuddet mod reglerne i sommerhuslovens § 1 har en indirekte betydning for selskabers adgang til at købe fritidsboliger i Danmark. Det erindres her, at aftaler om at overdragelse af en fritidsbolig kan tilsidesættes efter sommerhuslovens § 9, hvis det har været en forudsætning for aftalen, at den pågældende fritidsbolig skal udlejes erhvervsmæssigt.

I praksis har der særligt været to situationer, hvor et selskab har haft en interesse i at købe fritidsboliger.[263] Et selskab kan for eksempel have en interesse i at købe en fritidsbolig, som skal anvendes til erhvervsmæssig udlejning, således at selskabet opnår en økonomisk gevinst. Disse tilfælde behandles i afsnit 4.2.1. Særligt hvis der er tale om et selskab med mange ansatte, kan selskabet eventuelt også have en interesse i at købe en fritidsbolig, som skal anvendes af selskabets medarbejdere. Disse tilfælde behandles i afsnit 4.2.2

4.2.2 Særligt om køb af fritidsbolig til erhvervsmæssig udlejning

Hvis et selskab ønsker at købe fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning, vil der være tale om erhvervsmæssig aktivitet, og selskabet vil derfor ikke skulle have Miljøministeriets tilladelse til selve *erhvervelsen* efter sommerhuslovens § 8, stk. 1.[264] Efter sommerhuslovens § 1, stk. 1, nr. 1 må hus eller husrum på en ejendom til beboelse dog ikke uden Miljøministeriets tilladelse efter § 2 udlejes erhvervsmæssigt eller i en længere periode end 1 år, medmindre at det lejede skal anvendes til helårsbeboelse. Ligesom ved fysiske personer, er det afgørende derfor umiddelbart, hvornår der er tale om erhvervsmæssig udlejning.

Det har ikke været muligt at få adgang til administrativ praksis på dette område, men i betænkning nr. 1135 om sommerhuslovens bestemmelser om udlejning og erhvervelse fra 1988 sammenfattes den administrative praksis fra sommerhuslovens ikrafttræden og indtil betænkningen udgivelse. På trods af at betænkningen er fra 1988, må sammenfatningen af den administrative praksis dog fortsat kunne anvendes til at belyse, hvordan tilladelse af sommerhusloven administreres i praksis. Dette skyldes både, at der i betænkningen lægges vægt på forarbejderne til sommerhusloven, der stadig må antages at have afgørende betydning for administrationen af loven, samt at der ikke er nogen indikatorer i retspraksis på, at administrationen af loven skulle være ændret drastisk.

I forhold til Miljøministeriets tilladelse til at foretage erhvervsmæssig udlejning efter sommerhuslovens § 1, foretages der en skønsmæssig vurdering i de enkelte tilfælde af, om tilladelse bør gives. Det lægges i praksis vægt på, om den virksomhed, som ønskes udøvet, kan accepteres ud fra blandt andet turisthensyn, de erhvervs- og beskæftigelsesmæssige interesser, hensynet til at bevare

[263] Betænkning nr. 1135/2988, s. 19-20
[264] Betænkning nr. 1135/1988, s. 14

naturværdier samt trafikale og sanitære hensyn.[265] Det fremgår desuden af forarbejderne til sommerhusloven, at det forudsættes, at tilladelse til erhvervsmæssig udlejning til sommerbeboelse kun vil blive givet i et meget begrænset omfang.[266]

Som alt overvejende hovedregel gives der derfor efter sommerhuslovens § 2 ikke tilladelser til erhvervsmæssig udlejning af ferieboliger.[267] Dette udgangspunkt er dog blevet fraveget i særlige tilfælde, herunder i de tilfælde hvor man inden lovens ikrafttræden lovligt drev erhvervsmæssig udlejning samt i forbindelse med udlejning af jordarealer til kolonihaver samt kommuners og statens udlejning, for eksempel i form af feriekolonier eller lignende. Yderligere blev der ved lovens vedtagelse forudsat, at almennyttige selskaber skulle have mulighed for at få tilladelse til udlejning af sommerhuse, når disse kunne opfylde de formelle krav opstillet af Miljøministeriet. Normalt bliver en tilladelse i disse tilfælde betinget, således at den trækkes tilbage, hvis udlejningen senere bliver erhvervsmæssig.[268] Et selskab, som ønsker at købe fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning, vil derfor som udgangspunkt få afslag herpå fra Miljøministeriet.

På baggrund af ovenstående kan det dog konkluderes, at et udenlandsk selskab, som ønsker at købe fritidsboliger i Danmark med henblik på erhvervsmæssig udlejning, både skal have Justitsministeriets tilladelse til selve erhvervelsen samt Miljøministeriets tilladelse til den erhvervsmæssige udlejning efter sommerhuslovens § 2, jf. § 1, stk. 3.

4.2.3 Særligt om køb af fritidsbolig til brug for selskabets ansatte

Hvis et selskab ønsker at købe en fritidsbolig, som skal benyttes til ferieophold for de ansatte i virksomheden, betragtes dette som udgangspunkt ikke som erhvervsmæssig udlejning.[269] Dette betyder umiddelbart, at Miljøministeriets tilladelse til udlejningen ikke kræves efter sommerhuslovens § 1, stk. 1. Det fremgår dog af sommerhuslovens § 1, stk. 3, at hvis ejeren eller brugeren af fritidsejendommen er et selskab, forening eller anden sammenslutning mv., kræves Miljøministeriets tilladelse efter sommerhuslovens § 2 *altid*, uanset lejemålets varighed, og selv om udlejen ikke er erhvervsmæssig, eller ejendommen helt eller delvis stilles til rådighed uden vederlag. På trods af at fritidsboligen udelukkende skal anvendes af selskabets ansatte, skal selskabets derfor have Miljøministeriets tilladelse til udlejningen efter sommerhuslovens § 2, selvom der ikke er tale om erhvervsmæssig udlejning. Et selskab mv., der vil købe fritidsbolig i Danmark til benyttelse for selskabets ansatte, skal derfor både have Miljøministeriets tilladelse til erhvervelsen efter sommerhuslovens § 8, stk. 1 samt Miljøministeriets tilladelse til udlejningen efter sommerhuslovens § 2, jf. § 1, stk. 3. Når selskabet er udenlandsk, vil dette dog *også* skulle søge Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2.

Det var dog ikke hensigten med sommerhusloven at forhindre oprettelsen og udlejning af foreningsejede ferieboliger eller feriekolonier eller at udelukke brugen af fritidsboliger på ikke-erhvervsmæssig basis, men indførelsen af betingelser om at indhente Miljøministeriets tilladelse til

[265] Bemærkningerne til sommerhuslovens kapitel 1, Folketingstidende 1971-72, tillæg A, I, spalte 1961
[266] Bemærkningerne til sommerhuslovens kapitel 1, Folketingstidende 1971-72, tillæg A, I, spalte 1961
[267] Betænkning nr. 1135/1988, s. 19
[268] Betænkning nr. 1135/1988, s. 21
[269] Betænkning nr. 1135/1988, s. 20

erhvervelsen sikrede, at der kan stilles krav til for eksempel foreningens vedtægter for at sikre, at der er tale om en almennyttig forening, som ikke har erhvervsmæssig karakter.[270]
I de tilfælde hvor der ikke er tale om ikke-erhvervsmæssig udlejning, meddeles der i overensstemmelse med sommerhuslovens intentioner normalt tilladele til selskabers udlejning. Når der er tale om tilladelser til udlejning af virksomhedsejede sommerhuse, som udelukkende skal benyttes af virksomhedens personale, gives der derfor relativt hyppigt tilladelse i praksis.[271] Dette skyldes, at sådanne situationer, som nævnt, ikke bliver anset for at være egentlig erhvervsmæssigt udlån eller udlejning, og det er derfor ikke disse tilfælde, man har forsøgt at undgå med sommerhusloven. Dog bliver der i praksis opstillet krav om antal af medlemmer eller ansatte, samt at disse er en nogenlunde veldefineret gruppe. Der er i praksis givet tilladelse til virksomheder med ned til seks ansatte.[272] Derudover stilles det oftest som betingelse, at selskabet ikke udlåner fritidsboligen til dets ejerkreds, uanset at disse også indgår i virksomheden.[273] Hvis en virksomhed ønsker at anvende en ejendom til at huse enkelte kunder i forbindelse med virksomhedens salg eller præsentation, så kræves der tilladelse, som normalt ikke gives – særligt ikke, hvis der er tale om en egentlig feriebolig, som ligger i lang afstand fra virksomheden. Tilladelse til udlejningen til andre end virksomhedens ansatte gives generelt sjældent i praksis,[274] og et selskaber mv., der ønsker at udlåne eller udleje en fritidsbolig deres ansatte eller medlemmer, har derfor gode chancer for at opnå Miljøministeriets tilladelse hertil.

4.3 Iagttagelse af erhvervelsesbetingelserne for selskaber

Ligesom ved fysiske personers erhvervelse af fast ejendom i Danmark, sker iagttagelsen af, om reglerne for selskabers erhvervelse af fast ejendom i Danmark er overholdt, i forbindelse med tinglysningen af skødet over den faste ejendom. Hvis der er tale om et udenlandsk selskab, som ikke opfylder betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 1, skal selskabet ved tinglysning af skødet medsendes Justitsministeriets tilladelse. Udenlandske selskabet skal desuden enten medsende Miljøministeriets tilladelse eller afgive en såkaldt selskabserklæring om, at erhvervelsen er sket til et lovligt formål, jf. sommerhuslovens § 8, stk. 2.

Miljøministeren har med hjemmel i sommerhuslovens § 8, stk. 2, 2. pkt. udstedt nærmere retningslinjer for selskabserklæringens indhold i bekendtgørelse nr. 182 om selskabserklæringer.[275] Af bekendtgørelsen fremgår det, at erklæringen skal indeholde erhververens erklæring om, at ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse, eller at ejendommen skal anvendes i et erhvervsøjemed, der ikke er omfattet af lovens § 1 samt angive dette erhvervsøjemed, for eksempel produktionsvirksomhed, forretningslokaler, udstykning eller bebyggelse med videresalg for øje, eller at ejendommen skal anvendes i et erhvervsøjemed, der er omfattet af lovens § 1 og angive dette erhvervsøjemed, eller være ledsaget af Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen, jf. bekendtgørelsen § 1. Det skal dermed være konkretiseret i selskabserklæringen, hvilket formål ejendommen skal anvendes til. Det er ikke nok, at det af erklæringen

[270] Susanne Daltoft i note 9 til sommerhuslovens § 1 i Karnov
[271] Betænkning nr. 1135/1988, s. 20
[272] Betænkning nr. 1135/1988, s. 20
[273] Susanne Daltoft i note 9 til sommerhuslovens § 1 i Karnov
[274] Betænkning nr. 1135/1988, s. 20
[275] BKG nr. 182 af 29.03.1973 om dokumentation og indberetningspligt ved tinglysning af dokumenter vedrørende fast ejendom for selskaber m.fl.

fremgår, at ejendommen skal anvendes i erhvervsøjemed, idet ejendommens konkrete anvendelse skal anføres. Selskabserklæringen afgives desuden under straffeansvar for det erhvervende selskab, jf. bekendtgørelsens § 2.[276] Efter indførelsen af digital tinglysning, præsenteres selskabet for følgende erklæringsmuligheder:

1. Ejendommen overdrages som et led i en virksomhedsoverdragelse
2. Erhververen erklærer under straffeansvar, at ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse
3. Erhververen erklærer under straffeansvar, at ejendommen skal anvendes i et erhvervsøjemed, der IKKE er omfattet af lov om sommerhuse og campering[277]

Hvis køberen krydser af i 3. felt om at ejendommen skal anvendes i erhvervsøjemed, skal det endvidere fremgå, hvilket erhvervsøjemed, der er tale om. Dette kan enten anføres manuelt, eller der kan vælges fra en liste af forskellige erhvervsaktiviteter.[278] Hvis ikke der kan afgives en erklæring efter nogle af de ovenstående punkter, skal Miljøministeriets tilladelse være vedlagt. Er Miljøministeriets tilladelse ikke vedlagt, eller har tinglysningsdommeren en begrundet formodning om, at erhvervelsen kræver en sådan tilladelse, uanset den valgte erklæring, skal tingslysningsdommeren fastsætte en frist til fremskaffelse af en tilladelse.[279]

Hvis der er tale om selskabers erhvervelse af fast ejendom, der skal anvendes til fritidsboliger, fører Miljøministeriet tillige tilsyn med overholdelse af reglerne i sommerhusloven, jf. sommerhuslovens § 10a, stk. 1. Tilsynet føres hovedsagligt på grundlag af indberetninger fra øvrige myndigheder, jf. sommerhuslovens § 11.

4.4 Omgåelse af erhvervelsesbetingelserne og forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning

Reglerne om selskabers erhvervelse af fast ejendom i Danmark kan søges omgået på adskillelige måder. Selskaber med hjemsted i Danmark kan, som nævnt, frit erhverve fast ejendom her i landet, hvilket betyder, at udlændinge ofte let kan omgå erhvervelsesbetingelserne ved at stifte et dansk selskab, som bliver ejeren af den fast ejendom, som ønskes erhvervet. Det påpeges af Susanne Ingemann, at der i disse tilfælde vil være tale om egentlig omgåelse af erhvervelsesloven, hvis det eneste formål med det udenlandske selskabs stiftelse af et dansk registreret datterselskab er at erhverve fast ejendom i Danmark.[280] Dette synes at støttes af de ovennævnte betragtninger om, at der derfor stilles et krav om, at selskabet – ud over at have hjemsted i Danmark – skal have en *faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet i Danmark* før, at selskabet kan erhverve fast ejendom her uden Justitsministeriets tilladelse

Når der er tale om omgåelse i form af langvarige brugs- eller lejeforhold anvendes erhvervelseslovens § 9, stk. 1. Hvis der derimod er tale omgåelse i en anden form end ved langvarige brugs- eller lejeforhold, vil situationen være omfattet af lovens § 9, stk. 2, og det erhvervende selskab vil uanset, at det vedtægtsmæssige hjemsted er i Danmark, skulle have Justitsministeriets tilladelse til

[276] Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom – Overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 51
[277] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis*, s. 253
[278] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis*, s. 253
[279] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis*, s. 253, note 38
[280] Susanne Ingemann, *Erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, pkt. 1.4

erhvervelsen, jf. erhvervelseslovens § 9, stk. 2, jf. § 4. Hvis ikke dette var tilfældet, ville et selskab kunne nøjes med at oprette en postkasseadresse i Danmark uden nogen reel erhvervsaktivitet, ud over at selskabet er ejer af en fast ejendom her, som ville give fri adgang til ejendomserhvervelse. Der er dog ikke noget retspraksis, der fastslår dette, men det synes rimeligt at antage, at en sådan konstruktion vil blive tilsidesat i medfør af erhvervelseslovens § 9.

Hvis man som det erhvervende selskab påberåber sig undtagelsen i erhvervelseslovens § 2, hvorefter et selskab frit kan erhverves fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse ved arv, vil der tillige være tale om omgåelse, hvis der reelt er betalt et vederlag til arveladeren. Der vil i så fald skulle kigges på, om der reelt har været tale om et kamufleret køb, hvis arveladeren enten forudgående eller efterfølgende har modtaget betaling for ejendommen. Hvis dette er tilfældet, vil det blive betragtet som omgåelse af erhvervelsesloven.[281]

Der må dog være en risiko for, at et ejendomskøb, som falder helt udenfor selskabets formål, kan betragtes som omgåelse af erhvervelsesbetingelserne. Formålet med reglerne om selskabers køb af fast ejendom i sommerhusloven var netop at forhindre, at der oprettedes selskaber med det eneste formål at købe fast ejendom i de tilfælde, hvor en fysisk person ikke kan. Hvis et selskab derfor køber en udlejningsejendom, og dette falder helt uden for selskabets formål, kan der eventuelt være tale om omgåelse, særligt hvis ejendommen lejes ud til en fysisk person, som ikke selv opfylder betingelserne for at kunne købe ejendommen.

Udover at reglerne om selskabers erhvervelse af fast ejendom kan tænkes omgås, er der også flere eksempler i retspraksis på, at selskaber forsøger at omgå forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger i sommerhusloven. Et eksempel er UfR 1998.963Ø, hvor Østre landsret betragtede det samlede aftalekompleks mellem et selskab og en privatperson angående erhvervsmæssig udlejning af et sommerhus som en omgåelse af sommerhuslovens forbud mod erhvervsmæssig udlejning.

> I sagen havde seks privatpersoner som interessentskab købt et udlejningssommerhus af en privatmand og indgik samtidig udlejnings- og administrationsaftale m.m. med et selskab, som havde udarbejdet udbudsmateriale. Det samlede koncept ansås som en omgåelse af sommerhusloven. Året efter hævede køberne handlen, hvilket fandtes berettiget, da aftalen i det hele ansås ugyldig. Østre landsret udtalte, at da købernes sameje og udlejningsvirksomhed måtte anses som et erhvervsdrivende interessentskab, forelå der et køberkonsortium, som ansås for at være omfattet af sommerhuslovens begreb »Selskaber […] og andre sammenslutninger«, jf. sommerhuslovens § 8. Da der endvidere forelå erhvervsmæssig udlejning, blev forholdet anset for at være uforeneligt med forbuddet i sommerhuslovens § 1, stk. 1, nr. 1, da Miljøministeriet tilladelse ikke var blevet indhentet. Hele aftalekomplekset, etableret mellem selskabet og privatpersonen i forening blev anset for at være omgåelse af sommerhusloven, jf. dennes § 9.

Dommen vidner om, at hvis det har været en forudsætning for købet af ejendommen, at denne skulle udlejes på erhvervsmæssig basis, vil der være tale om omgåelse af sommerhuslovens regler, hvis ikke Miljøministeriets tilladelse er indhentet. Dette bekræftes også af Højesteret i UfR 2003.968H, hvor en salgsaftale af et sommerhus var indgået med det formål at omgå sommerhusloven, og da sælgeren var bekendt med, at køberen forpligtede sig til gennem salgsprospektet at udleje sommerhuset i strid med sommerhuslovens § 1 og § 8, var køberne berettigede til at hæve aftalen. Begge domme bekræfter

[281] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 194

endvidere, at selve overdragelsesaftalen, som forudsætter, at ejendommen skal udlejes i strid med sommerhuslovens regler, rammes af ugyldighedsvirkningen i sommerhuslovens § 9.

4.5 Retsvirkningerne af manglende overholdelse eller omgåelse af betingelserne

Hvis en ejendom er *erhvervet* på ulovligt grundlag, fordi selskabet ikke opfylder betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 1, kan selskabet, ligesom ved personers erhvervelse i strid med reglerne, blive påbudt af Justitsministeriet at afhænde ejendommen indenfor en frist på minimum seks måneder og maksimum et år, jf. erhvervelseslovens § 8, stk. 1. Ligeledes er der i erhvervelseslovens § 10, stk. 1 mulighed for at straffe selskabets overtrædelser af loven med bøde. I forhold til disse tvangsmidler henvises der til afsnit 2.6 om retsvirkningerne ved fysiske personers manglende overholdelse af reglerne i erhvervelsesloven.

Hvis der er tale om selskabers erhvervelse af fritidsboliger eller udlejning af en fritidsbolig i strid med reglerne i sommerhusloven, følger det af sommerhuslovens § 10, stk. 2, at Miljøministeriet har hjemmel til at udstede et påbud til ejeren af ejendommen om, at det ulovlige forhold berigtiges. Hvis ikke et sådant påbud efterkommes, er der i sommerhuslovens § 10, stk. 3 hjemmel til at udstede tvangsbøder til den pågældende, som et pressionsmiddel til at få ejeren til at rette sig efter påbuddet. I forlængelse heraf følger det af sommerhuslovens § 10b, at hvis overtrædelsen af reglerne i sommerhusloven er begået af et aktieselskab, anpartsselskab eller lignende, kan der pålægges selskabet et bødeansvar. Under sommerhuslovens § 10, stk. 4 kan den kompetente myndighed foretage hvad der er nødvendigt for at få forholdet berigtiget på ejerens bekostning. Selskabet kan derfor i denne forbindelse mødes med et påbud om afhændelse.[282] Dette er dog kun i de tilfælde, hvor der forinden ved dom er meddelt selskabet et påbud efter sommerhuslovens § 10, stk. 3, som dette ikke har rette sig efter rettidigt. Et eksempel på, at bødesummen kan nå et forholdsvist højt niveau, hvis der er tale om ulovlig erhvervsmæssig udlejning over flere år, er UfR 1998.756V.

> Under sagen havde et A/S i tiden fra 1990 til 31. oktober 1995 kontinuerligt siden sommerhusenes opførelse foretaget erhvervsmæssig udlejning gennem udlejningsbureauer uden tilladelse. Skov- og Naturstyrelsen havde den 23. september 1994 givet A/S'et et påbud om at ophøre med udlejningen, og senere rejst tiltale mod selskabet. Udlejningen uden fornøden tilladelse var i strid med sommerhuslovens § 1, stk. 1, nr. 1, og da der havde været tale om udlejning af et meget stort antal sommerhuse i en årrække med et betydeligt økonomisk udbytte, samt at udlejningen var påbegyndt i umiddelbar forlængelse af husenes opførelse, tiltrådte landsretten, at bøden var udmålt med udgangspunkt i et bødeniveau på 10.000 kr. per sommerhus per år, og bøden fastsattes samlet til 1.600.000 kr.

Det følger af sommerhuslovens § 9, at aftaler, som er indgået i strid med reglerne i sommerhusloven, og herunder også de betingelser som følger af § 8 om selskabers erhvervelse af fast ejendom, er ugyldige. Når et selskab køber en fast ejendom i strid med reglerne i sommerhuslovens § 8, er retsvirkningen derfor, at overdragelsesaftalen er ugyldig. Dette vil navnlig være tilfældet, hvis det skulle lykkedes for selskabet at købe den pågældende fritidsbolig uden indhentelse af Miljøministeriets tilladelse efter sommerhuslovens § 8, stk. 2, eller hvis selskabet ved afgivelsen af selskabserklæringen afgiver urigtige

[282] Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom - overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, s. 53

oplysninger. I modsætning til fysiske personers erhvervelse af fast ejendom, kan selve overdragelsesaftalen derfor rammes af en ugyldighedsvirkning, selvom der ikke er tale om omgåelse.

4.6 Delkonklusion

I forhold til selskabers køb af fast ejendom, som skal anvendes i erhvervsøjemed, kan det konkluderes, at selskaber med hjemsted uden for EU, og som ikke tidligere har haft hjemsted her i landet i sammenlagt 5 år, alene kan købe fast ejendom i Danmark, hvis Justitsministeriet har givet tilladelse hertil, jf. erhvervelseslovens § 1, stk. 2, jf. § 1, stk. 1. Udgangspunktet for udenlandske selskaber er derfor, at disse skal søge Justitsministeriet tilladelse til at erhverve en fast ejendom her i landet. Et udenlandsk selskab vil dog – hvis de selskabsretlige regler tillader det – kunne etablere et datterselskab med hjemsted i Danmark, som derved frit vil kunne købe fast ejendom, forudsat at datterselskabet har en faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet i Danmark. Endvidere gives Justitsministeriets tilladelse oftest i de tilfælde, hvor et selskab ønsker at drive erhvervsmæssig virksomhed i Danmark og i den forbindelse købe fast ejendom. Dette særligt, hvis selskabet har tilknytning til Danmark. Justitsministeriet er dog mere tilbageholdne med at give tilladelse til udenlandske foreninger, som gerne vil erhverve fast ejendom til brug for foreningsdriften.

Betingelserne for, at udenlandske selskaber kan købe fast ejendom i Danmark, er dog ikke alene reguleret i erhvervelsesloven, idet sommerhusloven også indeholder regler omkring selskabers erhvervelse af fast ejendom. Ud over at indhente Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen, skal selskabet tillige afgive en selskabserklæring, hvoraf det skal fremgå, at ejendommen enten skal anvendes til helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed. Dette betyder, at selskaber mv. som ønsker at købe af fast ejendom, der falder uden for disse tilfælde, også skal søge Miljøministeriets tilladelse til at købe den pågældende ejendom efter sommerhuslovens § 8, stk. 1.

I relation til udenlandske selskabers køb af fritidsboliger er retsstillingen yderligere kompliceret. Erhvervelseslovens regler gælder uanset, til hvilket formål ejendommen skal anvendes, og et udenlandsk selskab skal derfor *altid* have Justitsministeriets tilladelse til at erhverve en fritidsbolig i Danmark. Ud over dette foreskriver sommerhuslovens § 8, stk. 1, at selskabet skal indhente Miljøministeriets tilladelse, hvis ikke ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed. Hvis et udenlandsk selskab ønsker at købe en fritidsbolig med henblik på erhvervsmæssig udlejning, skal dette derfor indhente Justitsministeriet tilladelse til selve erhvervelsen efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2, som kun gives, hvis selskabet har en ganske særlig tilknytning til Danmark. Derudover skal Miljøministeriets tilladelse til den erhvervsmæssige udlejning indhentes efter sommerhuslovens § 2, som i praksis stort set aldrig gives. Udenlandske selskabers mulighed for at købe fritidsboliger i Danmark med henblik på erhvervsmæssig udlejning er derfor meget ringe. Hvis et udenlandsk selskab derimod ønsker at købe en fritidsbolig, som skal anvendes af selskabets ansatte, skal både Justitsministeriets og Miljøministeriets tilladelse indhentes til selve erhvervelsen efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2 og sommerhuslovens § 8, stk. 1. Derudover skal Miljøministeriets tilladelse til udlejningen til de ansatte indhentes efter sommerhuslovens § 2, jf. § 1, stk. 3. Miljøministeriets praksis er på dette område lidt mere lempelig, og et udenlandsk selskab, som kan påvise en ganske særlig tilknytning til Danmark, vil derfor have en relativ mulighed for at opnå Miljøministeriets tilladelse efter sommerhuslovens regler.

Kapitel 5: Selskab med hjemsted inden for EU vil købe fast ejendom i Danmark

Med årene har den store samhandel inden for EU, hvor selskaber ønsker at etablere sig på tværs af medlemsstaternes landegrænse, udvidet sig markant. Der er derfor stor sandsynlighed for, at mange af de udenlandske selskaber, som måtte have en interesse i at drive erhvervsmæssig virksomhed i Danmark, vil være selskaber fra andre EU-lande. Da der – ligesom for fysiske personer – gælder særlige regler for selskaber med hjemsted inden for EU, er det fundet relevant at behandle adgangen for selskaber med hjemsted inden for EU til at købe fast ejendom i Danmark i et selvstændigt kapitel.

Inden for EU-retten er det ikke alene fundet nødvendigt at sikre, at personer har ret til fri bevægelighed inden for EU, idet formålet med at oprette et indre marked alene kan nås, hvis også selskaber kan flytte sig frit inden for EU. Udgangspunktet inden for EU-retten er derfor, at selskaber og andre juridiske personer er sikret samme ret til fri etablering efter TEUF artikel 49 som fysiske personer, der ønsker at udøve selvstændig virksomhed på en anden medlemsstats område, jf. TEUF art 54. At selskaber er beskyttet i sammen omfang som fysiske personer, der ønsker at etablere sig på en anden medlemsstats område, er tillige fastslået af EU-Domstolen i sag C-212/97, *Centros Ltd.*[283]

Hensigten med dette kapitel er derfor at belyse hvilke regler, der gælder for selskaber med hjemsted inden for EU, når disse ønsker at købe fast ejendom i Danmark. Når der er tale om et selskab med hjemsted inden for EU betyder dette, at de EU-retlige regler om selskabers ret til fri etablering nødvendigvis må inddrages, idet disse spiller en afgørende rolle for, hvilke foranstaltninger medlemslandene, herunder Danmark, må opstille for selskabers adgang til at etablere sig på medlemslandets område. Ligesom i kapitel 4 tages der udgangspunkt i erhvervelsesbetingelserne for selskabers køb af fast ejendom i *erhvervsøjemed,* hvilket behandles i afsnit 5.1, mens selskabers køb af en *fritidsbolig* behandles i afsnit 5.2. Derefter behandles spørgsmålet om, hvorledes de danske myndigheder iagttager, om erhvervelsesbetingelserne er overholdt i afsnit 5.3. Da retsvirkningerne af manglende overholdelse og omgåelse af betingelserne er de samme, uanset om der er tale om et selskab med hjemsted inden eller uden for EU, vil dette ikke blive behandlet i dette kapitel. Der henvises i stedet for til kapitel 4, afsnit 4.4 og 4.5.

5.1 Køb af fast ejendom i erhvervsøjemed

Et selskabs med hjemsted inden for EU, som ønsker at benytte sig af den frie etableringsret, for derigennem at udøve erhvervsmæssig aktivitet i Danmark, vil i mange tilfælde også have et behov for at kunne købe fast ejendom. Udgangspunktet for dette afsnit er derfor at belyse betingelserne for selskabers køb af fast ejendom i Danmark, som skal anvendes i forbindelse med selskabets udøvelse af erhvervsmæssig aktivitet her i landet.

5.1.1 Erhvervelsesbetingelserne ved at købe af fast ejendom i erhvervsøjemed

Et selskab er, som nævnt, underlagt de samme erhvervelsesbetingelser som fysiske personer efter erhvervelseslovens § 1, stk. 2. Dette betyder, at disse som udgangspunkt enten skal have hjemsted i

[283] Jf. sagens pr. 19

Danmark eller tidligere have haft det i en periode på 5 år, før selskabet kan købe en fast ejendom her i landet uden Justitsministeriets tilladelse. Da Danmark indtrådte i EU-samarbejdet tilbage i 1972 kunne daværende betingelser i erhvervelseslovens § 1, stk. 2 derfor ikke opretholdes overfor selskaber med hjemsted i EU, idet betingelserne ville udgøre en indirekte diskrimination af andre EU-selskaber. Diskriminationen består her i, at selskaber med hjemsted i Danmark stilles bedre, end selskaber med hjemsted i andre EU-medlemslande.

På baggrund af den EU-retlige beskyttelse af selskaber, indeholder EU-bekendtgørelsen derfor også regler om EU-selskabers adgang til at købe fast ejendom i Danmark. Efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5 kan selskaber, som er stiftet i overensstemmelse med lovgivningen i en medlemsstat, og som har oprettet eller vil oprette filialer eller agenturer eller vil levere tjenesteydelser her i landet, frit købe fast ejendom i Danmark, uanset om betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 2 er opfyldt, jf. EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1. Dette betyder, at EU-selskaber – i modsætning til selskaber med hjemsted uden for EU – har adgang til at købe fast ejendom i Danmark uden indhentelse af Justitsministeriets tilladelse. Adgangen til frit at erhverve ejendomme gælder dog kun, hvis ejendommen skal *tjene til fornøden helårsbolig*, eller hvis erhvervelsen er en *forudsætning for at kunne udøve erhvervsmæssig virksomhed*, jf. EU-bekendtgørelsens § 3.

I relation til selskabers erhvervelse af fast ejendom, er det som udgangspunkt svært at se den praktiske relevans af reglen om, at ejendommen skal tjene til fornøden helårsbolig for erhververen, idet et selskab ikke kan bebo en ejendom.

> I en administrativ afgørelse afsagt af Justitsministeriets den 21. marts 2012 fremhæves det dog, at et selskab ikke skal anvende en ejendom til helårsbeboelse, fordi ejendommen kun lejlighedsvist vil blive beboet af selskabets ledelse eller ansatte. Justitsministeriets påpeger i den forbindelse, at: "*den tidslige udstrækning af beboelsen derfor ikke kan karakteriseres som permanent bopæl på adressen af virksomheden eller en af dets ansatte*.".

Denne afgørelse kunne derfor tyde på, at hvis den ejendom, som selskabet ønsker at købe, ville blive anvendt som helårsbeboelse af selskabets ledelse eller ansatte, vil erhvervelsen være omfattet af EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 1. Den mest praktisk relevante betingelse i forhold til dette afsnit er dog, at erhvervelsen af ejendomme skal være en forudsætning for at kunne udøve erhvervsmæssig virksomhed i Danmark efter EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 2.

5.1.1.1 Forudsætning for at kunne udøve erhvervsmæssig virksomhed

Kravet om, at erhvervelsen af ejendommen skal være en forudsætning for at udøve erhvervsmæssig virksomhed vil være opfyldt, hvis ejendommen skal anvendes til produktion, lager, kontorlokaler eller lignende. Derudover vil der, som nævnt, også være tale om køb i erhvervsøjemed, hvis der er tale om køb med videresalg for øje, eller hvis den pågældende ejendom skal udlejes på erhvervsmæssig basis.[284] Der erindres endvidere, at selskabets formål kan tages i betragtning, når det skal fastlægges, om ejendommen anses for erhvervet i erhvervsøjemed.[285]

Når EU-bekendtgørelsen opstiller et krav om, at selskabet kun nyder ret til at købe fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse, hvis erhvervelsen er en forudsætning for at udøve selvstændig

[284] Betænkning nr. 1135/1988, s. 27
[285] Sagsnr.: 2012-531-0395

virksomhed, skal dette krav derfor formentlig ses i sammenhæng med kravet i TEUF artikel 54, stk. 2 om, at selskabet skal have *gevinst for øje*. EU-Domstolen anlægger dog en meget bred definition af, hvilke økonomiske aktiviteter der er omfattet af bestemmelsen, hvilket betyder, at det kun er organisationer og foreninger med *rent* ideelle formål, der falder udenfor.[286] Kravet om gevinst for øje synes dermed at være mere vagt formuleret end det krav, som opstilles i EU-bekendtgørelsens § 3. Men med henvisning til det foregående afsnit om EU-rettens forrang, må det være den EU-retlige fortolkning af, hvornår et selskab er omfattet af etableringsretten under TEUF artikel 49, der er afgørende for, om andre EU-selskaber har krav på at kunne erhverve fast ejendom i et medlemsland på lige fod med selskaber, som har hjemsted i medlemslandet.

Når der i TEUF artikel 54, stk. 2 in fine stilles et krav om, at de selskaber mv., der er omfattet af etableringsretten, skal have *gevinst for øje,* afskæres de organisationer og foreninger, som alene har ideelle formål.[287] Dog har EU-Domstolen fastslået i sag 196/87, *Steymann*, at selv om en forening reelt set kun har et ideelt formål, som i den konkrete sag var religion, kan foreninger godt have økonomiske aktiviteter, der kan være omfattet af bestemmelsen.[288] Hvis en forening med et ideelt formål derfor ønsker at købe fast ejendom i Danmark, vil Tinglysningsretten ikke med henvisning til EU-bekendtgørelsens regler kunne nægte eller betinge et sådant køb af Justitsministeriets tilladelse, hvis foreningen reelt erhverver ejendommen som et led i en erhvervsmæssig aktivitet.

5.1.2 De berettigede selskaber mv.

EU-bekendtgørelsen indeholder tillige regler om *hvilke* selskaber, der har et krav på at kunne købe fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse efter § 1, stk. 1. Dette fremgår af EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5, som fastslår, at: "*selskaber mv., der er stiftet i overensstemmelse med lovgivningen i en medlemsstat eller en stat, der har tiltrådt aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, og som har oprettet eller vil oprette filialer eller agenturer eller vil levere tjenesteydelser her i landet.*" Bestemmelse er dermed toleddet, hvoraf det første led opstiller som betingelse, at selskabet skal være *gyldigt stiftet i en medlemsstat*. Dernæst skal selskabet *have oprettet eller ville oprette filialer, agenturer* eller *ville levere tjenesteydelser,* hvilket vil sige at selskabet skal have til hensigt at foretage en sekundær etablering eller levere tjenesteydelser i Danmark. Derudover opstiller EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 2 et supplerende krav om, at de selskaber mv., som er omfattet af § 1, stk. 1, nr. 5, skal have *hovedkontor, hovedvirksomhed eller hjemsted* inden for EU. Sammenfattende opstiller EU-bekendtgørelsen derfor følgende betingelser:

- Selskabet skal være gyldigt stiftet i et medlemsland
- Selskabet skal have hovedkontor, hovedvirksomhed eller hjemsted inden for EU
- Selskabet vil foretage en sekundær etablering i Danmark (eller)
- Selskabet vil levere tjenesteydelser i Danmark

Det førstnævnte krav om, at selskabet skal være gyldigt stiftet i et medlemsland, behandles i afsnit 5.1.2.1. Dernæst behandles betingelsen om, at selskabets enten skal have hovedkontor, hovedvirksomhed eller hjemsted inden for EU i afsnit 5.1.2.2. Efterfølgende behandles selskabets

[286] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 541f
[287] Så som kulturelle, religiøse, politiske eller lignende
[288] Jf. pr. 12-13

foretagelse af en sekundær etablering i Danmark i afsnit 5.1.2.3 og til sidst behandles selskabets levering af tjenesteydelser i Danmark i afsnit 5.1.2.4.

5.1.2.1 Gyldigt stiftet i en medlemsstat

Reglen i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5 om, at den frie adgang til at erhverve fast ejendom kun gælder for selskaber mv., der er stiftet i overensstemmelse med lovgivningen i en medlemsstat, skal ses i sammenhæng med kravet i TEUF artikel 54, stk. 1, der tilsvarende fastlår, at selskaber skal være oprettet i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning for at kunne påberåbe sig den ret til fri etablering, som følger af TEUF artikel 49. Både EU-bekendtgørelsen og TEUF artikel 54, stk. 1 indeholder dermed ordet *selskaber*, men EU-bekendtgørelsen definerer ikke begrebet yderligere. Det må dog antages, at betegnelsen "selskaber mv.", som nævnes i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5, henviser til den bagvedliggende EU-ret, idet EU-bekendtgørelsen netop er vedtaget for at bringe de danske erhvervelsesregler i overensstemmelse hermed. I forlængelse heraf fastslår TEUF artikel 54, stk. 2, at begrebet *selskaber* dækker over: *"privatretlige selskaber, heri indbefattet kooperative selskaber, samt alle andre juridiske personer, der henhører under den offentligret eller privatretten, med undtagelse af selskaber, som ikke arbejder med gevinst for øje"*. Bestemmelsen favner derfor bredt, hvilket medfører, at alle nationale selskabsformer som udgangspunkt er omfattet. Selv om bestemmelsen direkte anfører *juridiske personer,* så er det i litteraturen antaget, at selskaber blot skal have rets- og handleevne for at være omfattet.[289] Det er derfor ikke selskabsformen, der er afgørende, men derimod, om det konkrete selskab selv kan indgå aftaler, erhverve rettigheder og forpligtelse, være part i en retssag mv.[290] Dog har medlemsstaterne fortolket rækkevidden af *retsevne* på mange forskellige måder, hvilket har medført, at TEUF artikel 54 fortolkes meget bredt i relation til, hvilke selskabsformer der er omfattet af bestemmelsen. Dette har resulteret i, at blandt andet danske interessentskaber også er omfattet af bestemmelsen, og disse kan derved også påberåbe sig etableringsretten under TEUF artikel 49.[291] TEUF artikel 54, stk. 2 er dermed ikke begrænset til selskaber, der har begrænset hæftelse.

Ligesom EU-bekendtgørelses § 1, stk. 1, nr. 5, indeholder TEUF artikel 54, som nævnt, også et krav om, at selskabet skal være stiftet i overensstemmelse med lovgivningen i den konkrete medlemsstat. Det anføres dog i litteraturen, at det også er tilstrækkeligt, at et selskab er stiftet i overensstemmelse med EU-retten.[292] Dette skyldes, at det i dag er muligt at stifte en Europæiske økonomisk firmagruppe eller et Europæisk selskab, og disse selskaber er derfor også omfattet af TEUF artikel 54.[293] I forbindelse med kravet om, at et selskab skal være gyldigt stiftet inden for EU, bemærkede EU-Domstolen i sag 81/89, *Daily Mail,* at:

> *"[…] selskaber i modsætning til fysiske personer er enheder oprettet i henhold til […]en national retsorden. De eksisterer kun i kraft af de forskellige nationale lovgivninger, som er bestemmende for deres stiftelse og funktion".*[294]

[289] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 538
[290] Det er derfor tvivlsomt, om et kommanditselskab, hvor komplementar er gået konkurs eller er blevet vangsopløst, vil være omfattet af TEUF art. 54, idet det er Erhvervs- og Selskabsstyrelsens praksis i disse tilfælde, et K/S' et afregistreres.
[291] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 538
[292] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 538, note 14.
[293] Reglerne herom findes i forordning 2137/85 og forordning 2157/2001
[294] Jf. sagens præmis 19

Domstolens udtalelse i *Daily Mail* har den betydning, at det er medlemsstatens egen nationale selskabslovgivning, der afgør, om et selskab er gyldigt stiftet eller ej. Dette betyder, at reglerne om stiftelse og ophør af selskaber på EU-rettens nuværende udviklingstrin fortsat er en nationalt anliggende. Derudover har medlemsstaterne også selv kompetence til at bestemme hvilken form for aktivitet, det pågældende selskab gyldigt kan udøve i medlemsstaten. I forlængelse heraf er det dog fastlagt, at hvis et selskab tidligere er gyldigt stiftet i et EU-medlemsland, er de andre medlemslandene forpligtede til at acceptere, at det konkrete selskab kan foretage en etablering på deres territorium.[295] Der er dog knyttet et vist *klassifikationsproblem* hertil, netop fordi selskabsområdet ikke er harmoniseret inden for EU. Det følger af TEUF artikel 49, jf. artikel 54, at selskaber kan etablere sig på lige vilkår med etableringslandets egne selskaber. For at kunne udnytte denne ret, er det derfor en forudsætning, at selskabsformerne i medlemslandene i et eller andet omfang kan sammenlignes. Når et udefrakommende selskab etablerer sig i en anden medlemsstat, skal sidstnævnte stat således kunne kvalificere selskabet, for at selskabet kan opnå de samme muligheder som etableringslandets egne tilsvarende selskaber, idet der ellers vil være tale om diskrimination.[296] Problematikken er dog formentlig ikke så afgørende for retten til at erhverve fast ejendom, idet alle selskabstyper vil have en legitim interesse i at kunne købe fast ejendom med henblik på at etablere sig i et andet medlemsland. Retten til at købe fast ejendom er således så tæt forbundet med den frie etableringsret, at alle selskaber har et krav herpå, hvilket direkte fremgår af TEUF artikel 50, stk. 2, litra e.

Når det skal vurderes, om et selskab opfylder kravet i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5 om at være gyldigt stiftelse i et medlemsland, er det afgørende derfor, om selskabet har stiftet et selskab i overensstemmelse med selskabslovgivningen i et medlemsland. Selskabstypen og selskabets hjemsted er dermed ikke afgørende, så længe selskabet kan siges at være gyldigt stiftet i blot ét medlemsland. Når et selskab først er gyldigt stiftet i ét medlemsland, har selskabet således adgang til frit at etablere sig, og herunder ret til at erhverve fast ejendom, i alle de øvrige medlemsland inden for EU.

5.1.2.2 Hovedkontor, hovedvirksomhed eller hjemsted inden for EU

Ud over kravet om, at selskaber skal være gyldigt stiftet i et medlemsland, indeholder EU-bekendtgørelsen i § 1, stk. 2, 1. pkt. et supplerende krav i relation til selskabets hjemsted og hovedaktivitet. Det følger af denne bestemmelse, at selskaber – for at være omfattet af EU-bekendtgørelsen - skal havde deres *hovedkontor, hovedvirksomhed eller vedtægtsmæssige hjemsted inden for Unionen*. Denne regel må forstås som en henvisning til kravet i TEUF artikel 54, stk. 1, hvoraf det fremgår, at selskaber skal have deres vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor, eller hovedvirksomhed inden for unionen for at være omfattet af den frie etableringsret.

Det vedtægtsmæssige hjemsted er som udgangspunkt det land, efter hvis regler selskabet er registreret, idet de fleste medlemslande – i hvert fald for selskaber med begrænset hæftelse – stiller krav om, at selskabet oprettet efter deres selskabslovgivning skal have sit vedtægtsmæssige hjemsted i medlemslandet.[297] Udformningen af TEUF artikel 54's ordlyd tydeliggør, at der ikke stilles noget krav om, at både det vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed skal være beliggende

[295] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 539
[296] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 540
[297] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 540

inden for samme medlemsstat. Det er derfor tilstrækkeligt, at en af betingelserne er opfyldt.[298] Ud fra denne betragtning kan et selskab med vedtægtsmæssigt hjemsted i Tyskland derfor i princippet godt have sin hovedvirksomhed i USA, men fortsat være omfattet af etableringsretten. Omvendt betyder reglen også, at et selskab, som enten ikke har angivet et vedtægtsmæssigt hjemsted eller alternativt angivet et vedtægtsmæssigt hjemsted uden for EU, også har ret til fri etablering inden for EU, hvis selskabet har sit hovedkontor eller hovedaktivitet i et EU-medlemsland. Dette betyder, at også selskaber med hjemsted uden for EU vil kunne støtte ret på etableringsretten efter TEUF artikel 49 og dermed have ret til at købe fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5.

EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 2, 2. pkt. opstiller dog et supplerende krav om, at selskaber, der alene har det vedtægtsmæssige hjemsted inden for EU, men ikke har sin hovedaktivitet eller hovedkontor her, og som ønsker at erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, skal have en *faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet* inden for EU. Dette krav er dog primært relevant i de tilfælde, hvor selskabet ønsker at foretage en sekundær etablering.

5.1.2.3 Sekundær dansk etablering

Ligesom fysiske personer, der driver selvstændig erhvervsvirksomhed, kan et selskab med hjemsted inden for EU både foretage en primær og sekundær etablering. Når et selskab har samtlige af sine aktiviteter eller hovedaktiviteterne i et medlemsland, er der tale om en primær etablering. Hvis selskabet alene opretter et datterselskab, en filial eller et agentur i et medlemsland, uden at flytte sin hovedaktivitet hertil, er der derimod tale om en sekundær etablering.[299] EU-bekendtgørelsens fastsætter alene regler om, at et selskab kan erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse i forbindelse med en *sekundær etablering i Danmark* jf. § 1, stk. 1, nr. 5. EU-bekendtgørelsen indeholder dermed ikke regler om fri adgang til ejendomserhvervelse i de tilfælde, hvor et selskab foretager en primær etablering i Danmark. Dette kan give anledning til undren, idet der inden for EU-retten eksisterer mulighed for, at et selskab kan foretage en primær etablering i et andet medlemsland ved at foretage en egentlig hjemstedsflytning. Denne problemstilling behandles derfor særskilt i afsnit 5.1.3.

EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5 om retten til at erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse i forbindelse med en sekundær etablering i Danmark antages at have sit direkte udspring af TEUF 49, stk. 1, 2. pkt., der fastslår, at etableringsretten også omfatter retten til at oprette et agentur, en filial eller et datterselskab i et andet medlemsland.[300] EU-Domstolen har i sag 305/87, *Kommissionen mod Grækenland*, præmis 3 fastslået, at retten til at kunne købe fast ejendom i en medlemsstat på lige fod med medlemslandets egne statsborgere er omfattet af TEUF artikel 49. I og med at selskaber har samme ret til fri etablering som personer, er selskabers ret til at kunne købe fast ejendom i en medlemsstat tilsvarende beskyttet. Som nævnt, følger det endvidere direkte af TEUF artikel 50, stk. 2, litra e, at retten til at erhverve fast ejendom i en medlemsstat er sikret af etableringsretten. Dette betyder, at enhver begrænsning, der opstilles for et selskab i at kunne erhverve fast ejendom, som ikke

[298] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 540
[299] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 543
[300] Denne ret er direkte indskrevet i selskabsloven § 345, stk. 1.

gælder for medlemsstatens egne selskaber, anses som en hindring i udøvelsen af etableringsretten under TEUF artikel 49.[301]

EU-Domstolen har i sag C-205/84, *Den tyske co-assurancasag*, anført, at en sekundær etablering forudsætter, at der skal *opretholdes en permanent tilstedeværelse i en medlemsstat*, dog ikke nødvendigvis i form af en filial eller et agentur.[302] Det er derfor ikke et krav, at der skal være tale om etablering i form af en filial, agentur eller datterselskab, så længe der er tale om en permanent tilstedeværelse, hvorefter selskabet skal have til hensigt at være (sekundært) etableret i medlemslandet på vedvarende vis. Den sekundære etablering dækker derfor over mere end blot oprettelsen af en filial eller et agentur, og det er tilstrækkeligt, hvis tilstedeværelsen i medlemslandet består i, at selskabet har et kontor, der drives af selskabets personale, eller i, at en selvstændig person får fuldmagt til permanent at repræsentere selskabet på samme måde som ved oprettelsen af et agentur.[303] Derudover opstilles der som udgangspunkt et krav om, at der skal være visse lokaliteter, som er bemandet med en eller flere personer, der kan tegne virksomheden.[304] Der gælder dog ikke et krav om, at den sekundære etablering skal være bemandet hele tiden. Hvis selskabet ejer en fast ejendom i et andet medlemsland, kan dette dog kun udgøre en etablering, hvis selskabet selv administrerer ejendommen og dermed ikke har overladt denne opgave til en anden virksomhed.[305]

For at der er tale om en sekundær etablering, stilles der desuden et generelt krav om, at der forelægger en vis erhvervsmæssig aktivitet i det medlemsland, hvor etableringen foretages. EU-Domstolen anførte blandt andet i sag C- 196/04, *Cadbury Schweppes,* at etableringsretten alene beskytter oprettelsen af et selskab, som *svarer til en økonomisk realitet*. Det samme gør sig tilsvarende gældende for så vidt angår et selskabs sekundære etablering, men EU-Domstolen har fortolket dette krav forholdsvis lempeligt. Dette kom blandt andet til udtryk i sag C-157/05, *Holböck*, hvor EU-Domstolen accepterede, at et holdingselskab, som ikke havde andre aktiviteter end at eje aktiemajoriteten i et andet selskab, kunne udgøre en sekundær etablering, som er omfattet af TEUF artikel 49, forudsat at datterselskabet selv udøvede erhvervsmæssig aktivitet.[306] Der vil derfor ikke kunne stilles ret store krav til den økonomiske aktivitet, som udøves i forbindelse med den sekundære etablering i Danmark.

EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 2, 2. pkt. opstiller, som nævnt, et supplerende krav om, at selskaber, der har det vedtægtsmæssige hjemsted inden for EU, og som ønsker at erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse, skal have en *faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet* inden for EU. Dette krav gælder kun, hvor selskabet *alene* har sit vedtægtsmæssige hjemsted inden for EU, men ikke dets hovedkontor eller hovedvirksomhed, jf. EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 2, 2. pkt.

Det blev påpeget af Erik Werlauff tilbage i 1989, at et sådant krav syntes at være uhjemlet under den daværende EF-traktat, da denne sidestillede det formelle vedtægtsmæssige hjemsted med hovedkontor og hovedvirksomhed.[307] Dette giver anledning til at vurdere, om det fortsat forholder sig således. Det fremgår ikke af den nugældende TEUF artikel 49, at det er en forudsætning for at kunne foretage en sekundær etablering, at selskabet har en faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet i

[301] Jf. sag C- 63/86, *Kommissionen mod Italien*, pr. 16
[302] Jf. sagens pr. 21
[303] Jf. sagens pr. 21
[304] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 544
[305] Jf. sag C-384/04, *Stauffer*
[306] Sag C-157/05, *Holböck*
[307] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* s. 200

en medlemsstat. Det fastlås dog i Rådets Almindelige Plan, at selskaber, der udøver retten til sekundær etablering, skal have en sådan faktisk og vedvarende tilknytning, som opstilles som betingelse i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 2, 2. pkt.[308] Baggrunden for at medtage en sådan betingelse var at sikre, at der ikke blev åbnet op for, at selskaber uden for EU kunne udnytte den frie etableringsret ved blot at være gyldigt stiftet i en medlemsstat men reelt have alle sine aktiviteter i et tredjeland, og derved gennem en sekundær etablering kunne etablere datterselskaber, filialer mv. i andre EU-medlemsstater. EU-Domstolen har senere i sag C-208/00, *Überseering* accepteret, at denne betingelse kunne opretholdes i forhold til TEUF's bestemmelser om fri etablering. Dette fremgår af præmis 74, hvori EU-Domstolen udtalte følgende:

> *"Det følger således af selve den almindelige plans ordlyd, at denne kun stiller krav om en faktisk og vedvarende tilknytning i tilfælde, hvor selskabet kun har sit vedtægtsmæssige hjemsted inden for Fællesskabet. Dette er utvivlsomt ikke tilfældet for Überseering, som har både sit vedtægtsmæssige hjemsted og sit faktiske hovedsæde inden for Fællesskabet.*

Dommen fastslår dermed, at der godt kan opstilles et krav om, at selskabet skal have en faktisk og vedvarende tilknytning til en medlemsstat. Det fremgår dog også af EU-Domstolens udtalelse, at kravet kun er gældende for de selskaber, som alene har deres vedtægtsmæssige hjemsted inden for EU.

I forhold til kravet om, at selskabet skal have en *vedvarende* tilknytning til erhvervslivet i en medlemsstat, skal dette ikke forstås som en konkret periode, men begrebet lægger sig op ad kravet om, at selskabet skal have til hensigt at være til stede i medlemslandet på vedvarende vis og ikke kun i en begrænset periode eller med det formål at løse enkelte bestemte opgaver.[309] Der stilles desuden et krav om økonomisk omsætning af en vis størrelse inden for EU, førend der må antages at forelægge en faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet i en medlemsstat.[310] En del af selskabets omsætning skal derfor stamme fra erhvervsmæssige aktiviteter i et EU-medlemsland, før at selskabet kan udøve retten til at foretage en sekundær etablering i Danmark. EU-Domstolen har dog i sag C-212/97, *Centros Ltd*, fremhævet, at de økonomiske aktiviteter ikke behøver at foreligge i den konkrete medlemsstat, hvor selskabet har sit hjemsted, men blot inden for EU.[311]

Ud over de etableringsformer, der er nævnt i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5, kan en sekundær etablering også opnås gennem stiftelse eller erhvervelse af et datterselskab. Denne etableringsform adskiller sig på mange områder fra de andre sekundære etableringsformer, da et datterselskab som udgangspunkt handler uafhængigt af moderselskabet uden mulighed for at forpligte dette.[312] Et gyldigt stiftet datterselskab kan derfor selvstændigt påberåbe sig etableringsretten efter TEUF artikel 49, men et dansk oprettet datterselskaber vil dog, som nævnt, automatisk opfylde betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 1 og allerede af denne grund frit kunne erhverve fast ejendom i Danmark.

---

[308] Rådets Almindelige Plan, afsnit I: *De af planen begunstigede*
[309] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 540
[310] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 541
[311] Jf. sagens pr. 17
[312] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 548

5.1.2.4 Levering af tjenesteydelser

Efter EU-bekendtgørelsen er det ikke et krav, at selskabet skal foretage en sekundær etablering for at have ret til at købe fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse. Efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5 in fine vil et selskab, som ønsker at levere tjenesteydelser i Danmark, tillige have krav herpå. Som tidligere nævnt, beskytter TEUF artikel 56 både retten til at modtage og levere tjenesteydelser i et andet EU-medlemsland. TEUF artikel 56, kan ligesom af fysiske personer påberåbes af selskaber mv., som er etableret i en af medlemsstaterne.[313] I denne forbindelse gælder der således de samme krav for selskaber, der ønsker at levere eller modtage tjenesteydelser i en anden medlemsstat, som for unionsborgerne, hvilket tidligere er behandlet under kapitel 3 afsnit 3.3.2.3.

I forhold til selskabers ret til at erhverve fast ejendom i Danmark, betyder reglen i EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5 in fine, at selskabet ikke behøver at være etableret i Danmark for at have fri adgang til at købe fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse. Et EU-selskab, som fortsat er etableret i et andet medlemsland, vil derfor kunne købe en udlejningsejendom i Danmark med henblik på at udleje denne enten til bolig eller erhverv uden at indhente Justitsministeriets tilladelse hertil, fordi selskabet i disse tilfælde vil have til hensigt at levere tjenesteydelser i Danmark.

5.1.3 Primær dansk etablering (hjemstedsflytning)

Som nævnt, giver EU-bekendtgørelsen kun selskaber med hjemsted inden for EU adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark, hvis dette sker som et led i en sekundær etablering, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5. Dette betyder, at et udenlandsk selskab, som foretager en primær etablering i Danmark, som udgangspunkt ikke kan støtte ret på adgangen til fri erhvervelse af fast ejendom i Danmark efter EU-bekendtgørelsen. Det erindres dog, at et selskab, som oprettes efter de danske regler, og som derved angiver at have hjemsted i Danmark, vil opfylde betingelserne i erhvervelseslovens § 1, stk. 2, hvorefter selskabet vil have ret til at købe fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse i medfør af § 1, stk. 1. Spørgsmålet er dog, hvilke regler der gælder, hvis et selskab ikke oprettes "fra bunden af" efter de danske regler, men der i stedet er tale om, at et selskab med hjemsted i et andet EU-land flytter sit hjemsted derfra og til Danmark.

Der er knyttet væsentlige problemstillinger til spørgsmålet om selskabers hjemstedsflytning inden for EU. Dette skyldes, at de nationale selskabsretslovgivninger langt fra er harmoniseret, hvilket begrænser selskabers mulighed for at flytte hjemstedet uden at lade selskabet ophøre og dernæst foretage en ny primær etablering i et andet medlemsland. Baggrunden for at inddrage denne problemstilling er dog, at det på EU-rettens nuværende udviklingstrind – i forhold til da den nugældende EU-bekendtgørelse blev udstedt – er muligt at foretage en egentlig hjemstedsflytningen inden for EU via en omvendt lodret fusion.[314] Et af de direktiver, der har betydning for et selskabs adgang til at foretage en hjemstedsflytning via en omvendt lodret fusion, er det 10. selskabsdirektiv 2005/56, som fastslår af EU-selskabers har ret til at fusionere med hinanden.

Den omvendte lodrette fusion sker i praksis ved, at det selskab, som ønsker at flytte sit hjemsted, i første omgang opretter et 100 % ejet datterselskab i et andet medlemsland. En forudsætning for at

[313] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 598
[314] Erik Werlauff, *Flytning til udlandet af et dansk aktie- eller anpartsselskab*, punkt 6

gennemføre fusionen er derfor, at der foretages en sekundær etablering i et andet medlemsland. Derefter indgår moderselskabet i en omvendt lodret fusion med datterselskabet, hvorved moderselskabet ophører, og datterselskabet bliver det fortsættende selskab. Moderselskabets kapitalejere modtager i den forbindelse kapitalandele i datterselskabet som vederlag.[315] I EU-retlige regi er det således det ophørende moderselskab, der kan siges at have foretaget en primær etablering.[316]

Det må formodes, at Tinglysningsretten i sådan et tilfælde vil betragte selskabet som hjemmehørende i Danmark, således at selskabet opfylder erhvervelseslovens § 1, stk. 2 uafhængigt af, at der er sket en hjemstedsflytning af moderselskabet. Dette spørgsmål har dog ikke været prøvet i praksis, men et EU-selskab, der benytter sig af denne metode, vil på baggrund af TEUF artikel 49 sammenholdt med artikel 54 have et krav på at kunne købe fast ejendom i Danmark, uanset at dette ikke direkte fremgår af EU-bekendtgørelsen.

Afslutningsvist skal det endvidere bemærkes, at det efter vedtagelsen af forordning 2157/2001 om statut for de Europæiske selskaber (SE-selskabet) tilbage i 2004, ligeledes har været muligt for SE-selskaber at foretage en hjemstedsflytning, jf. SE-forordningens artikel 8, stk. 1. Dette betyder, at disse selskaber også vil have krav på at kunne købe fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse i forbindelse med selskabets eventuelle flytning af hjemsted til Danmark.

5.2 Køb af fritidsbolig

Ligesom med både danske og andre udenlandske selskaber kan et selskab med hjemsted inden for EU også have en interesse i at kunne købe fritidsboliger i Danmark. Det erindres her, at sommerhusprotokollen spiller en afgørende betydning for, hvornår en unionsborger kan købe fritidsbolig i Danmark, hvilket tilsvarende gør sig gældende i forhold til selskaber med hjemsted inden for EU. De kommende afsnit vil derfor tage udgangspunkt i, hvilke betingelser der gælder for et selskab med hjemsted inden for EU, som ønsker at erhverve en fritidsbolig i Danmark.

5.2.1 Erhvervelsesbetingelserne ved at købe fritidsboliger

Efter EU-bekendtgørelsen omfatter EU-selskabers adgang til at erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse kun ejendomme, der enten skal anvendes til helårsbeboelse, eller som er nødvendige for at kunne udøve erhvervsmæssig virksomhed, jf. EU-bekendtgørelsens § 3. Baggrunden for denne retstilstand er den tidligere nævnte sommerhusprotokol, hvorefter Danmark uanset bestemmelserne i EU-traktaterne fik lov til at opretholde den gældende lovgivning om erhvervelse af ejendomme, der ikke er helårsboliger. Når der er tale om selskabers køb af fritidsboliger, gælder der således som udgangspunkt de samme betingelser for selskaber med hjemsted inden for EU som for selskaber med hjemsted uden for EU. Retsstillingen for disse to grupper er derfor på flere punkter sammenfaldende, og beskrivelsen af erhvervelsesreglerne for selskaber inden for EU kan i et vist omfang ske ved henvisning til gennemgangen af betingelserne for selskaber med hjemsted uden for EU under kapitel 4. Når det alligevel er fundet relevant at behandle spørgsmålet om køb af fritidsboliger

[315] Erik Werlauff, *Flytning til udlandet af et dansk aktie- eller anpartsselskab*, punkt 6
[316] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten,* s. 589

selvstændigt under dette kapitel, skyldes det, at der er forskel på, hvilke tilladelser der vil skulle søges for henholdsvis selskaber med hjemsted i og uden for EU.

På trods af at det kan diskuteres, hvor vidt sommerhusprotokollens anvendelsesområde spænder sig, medgives det, at den i hvert fald omfatter erhvervelse af fritidsboliger, uanset om erhververen er en person eller et selskab. Den brede formulering af sommerhusprotokollen betyder endvidere, at den ikke blot omfatter betingelserne i erhvervelsesloven, men tillige reglerne i sommerhusloven om selskabers erhvervelse af fast ejendom. Når sommerhuslovens § 8, stk. 1 stiller krav om, at selskaber skal indhente Miljøministeriets tilladelse til at *erhverve* fritidsboliger, som ikke skal anvendes i erhvervsøjemed, er dette derfor på baggrund af sommerhusprotokollen ikke i strid med EU-retten. I forlængelse heraf erindres det dog, at sommerhusloven er nationalitetsneutral, og reglerne heri ville derfor under alle omstændigheder ikke udgøre diskriminerende foranstaltninger.

For at klarlægge, hvori forskellen består i relation til selskaber med hjemsted inden og uden for EU, opdeles det følgende ligesom i kapitel 4 i to forskellige situationer. Først behandles de tilfælde, hvor et EU-selskab ønsker at købe fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning i afsnit 5.2.2. Dernæst behandles reglerne for EU-selskabers adgang til at købe fritidsboliger til brug for selskabets ansatte i afsnit 5.2.3.

5.2.2 Særligt om køb af fritidsbolig til erhvervsmæssig udlejning

Hvis et EU-selskab ønsker at købe fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning, vil der være tale om en erhvervsmæssig aktivitet, som er omfattet af EU-bekendtgørelsens § 3, nr. 2. Dette betyder, at selskabet frit kan erhverve de pågældende fritidsejendomme uden Justitsministeriets tilladelse efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5, hvis dette sker i forbindelse med en sekundær etablering eller levering af tjenesteydelser. I forhold til selskaber med hjemsted uden for EU består forskellen derfor i, at disse selskaber skal indhente Justitsministeriets tilladelse efter erhvervelseslovens § 1, stk. 1.

Som nævnt, skal alle selskaber, som ønsker at købe fast ejendom i Danmark, tillige iagttage reglerne i sommerhuslovens § 8. Dette gælder dermed også for EU-selskaber, men i de tilfælde hvor selskabet køber fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning, vil der kunne afgives en selskabserklæring efter sommerhuslovens § 8, stk. 2 i og med, at ejendommens skal anvendes erhvervsmæssigt. Miljøministeriets tilladelse er derfor ikke nødvendig til selve *erhvervelsen*. Derimod gælder reglerne i sommerhuslovens § 1, stk. 1 dog også for selskaber med hjemsted inden for EU. Dette betyder, at disse ligesom andre selskaber vil skulle indhente Miljøministeriets tilladelse til *udlejningen* af fritidsboligerne, jf. sommerhuslovens § 2, jf. § 1, stk. 1. Et EU-selskab, som ønsker at købe fritidsboliger i Danmark i erhvervsøjemed, skal derfor alene have Miljøministeriets tilladelse til udlejningen efter sommerhuslovens § 2 sammenlignet med et andet udenlandsk selskab uden for EU, som både skal have Justitsministeriets tilladelse til erhvervelsen og Miljøministeriets tilladelse til udlejningen.

Som nævnt, var formålet med sommerhuslovens at begrænse efterspørgslen af arealer til erhvervsmæssig udnyttelse til rekreative formål, hvilket kun mentes at kunne opnås, hvis loven blev administreret restriktivt. Udgangspunktet for Miljøministeriets administration af loven er derfor, at der ikke gives selskaber tilladelse til at foretage erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger, idet en sådan

tilladelse kun gives i meget begrænset omfang.[317] Et EU-selskab vil derfor med al sandsynlighed ikke opnå tilladelse hertil. Der er dog ikke fundet grundlag for at kunne fastslå, om det er nemmere for selskaber med hjemsted inden for EU at opnå en sådan tilladelse. Dette synes dog ikke at være udgangspunktet, idet forarbejderne til sommerhusloven foreskriver, at begrænsningerne på dette område har til hensigt at ramme *alle* selskaber.[318]

Selvom ovenstående udtrykker den gældende retsstilling for EU-selskaber, som ønsker at købe fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning, findes det dog relevant at knytte nogle bemærkninger til sommerhusprotokollens betydning i disse tilfælde. Når man betragter forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning i sommerhusloven i relation til mulighederne for at udøvede erhvervsmæssig aktivitet i Danmark i form af erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger, er det tydeligt, at reglerne får en hindrende effekt for EU-selskabernes adgang til at udøvede netop denne form for aktivitet. Dette skyldes, at en sådan erhvervsmæssig aktivitet kræver en tilladelse, som i praksis ikke gives. Det må derfor konkluderes, at disse regler udgør en restriktion af selskabers adgang til at foretage erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger i Danmark. I forlængelse heraf erindres det, at såvel etableringsretten efter TEUF artikel 49 som den frie udveksling af tjenesteydelser og kapitel i TEUF artikel 56 og 63 indeholder et forbud mod, at medlemslandene opstiller restriktioner herfor. Som udgangspunkt er forbuddet mod erhvervsmæssig udlejning i sommerloven derfor i strid med EU-rettens regler om fri bevægelighed, medmindre at undtagelsen i sommerhusprotokollen også finder anvendelse i disse tilfælde.

Hvis man alene tager ordlyden af sommerhusprotokollen i betragtning, må denne som tidligere bemærket antages kun at finde anvendelse på de regler, der omhandler *erhvervelse* af fast ejendom – og modsætningsvist ikke *anvendelsen* af den faste ejendom. På trods af at det er den generelle opfattelse hos de danske myndigheder, at sommerhusprotokollen finder anvendelse på samtlige regler i erhvervelsesloven, sommerhusloven og planloven,[319] kan dette i hvert fald siges at gå imod ordlyden af sommerhusprotokollen. Når det erindres, at EU-Domstolen tidligere har fastslået, at undtagelser til udgangspunktet om fri bevægelighed inden for EU skal fortolkes indskrænkende, synes der derfor at være et behov for en afklaring af, om reglerne i sommerhusloven omkring erhvervsmæssig udlejning kan siges at være dækket af undtagelsen i sommerhusprotokollen. De danske domstolene har alene i et tilfældet skulle tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt sommerhuslovens regler om erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger er i strid med EU-retten. Selvom sagen drejede sig om et dansk selskabs køb af fritidsboliger, blev det alligevel under sagen gjort gældende, at reglerne i sommerhusloven var i strid med EU-retten.

> I UfR 1985.254/2Ø var der tale om et selskab, der havde fået tilladelse til at udstykke 50 sommerhusparceller. På disse parceller ville selskabet opføre sommerhuse til erhvervsmæssig udlejning gennem en timeshare ordning.[320] Selskabet søgte om tilladelse til at bygge sommerhuse til erhvervsmæssig udlejning på grundene, men ansøgningen blev afslået af Miljøministeriet. Under sagen gjorde selskabet blandt andet gældende, at der forelå diskrimination i forhold til andre selskaber inden for EU, og at danske

[317] Bemærkningerne til sommerhuslovens kapitel 1, Folketingstidende 1971-72, tillæg A, I, spalte 1961 sammenholdt med betænkning nr. 1135/1988, s. 19
[318] Betænkning 1135/1988, s. 12
[319] Redegørelse for planlovens § 41 og sommerhusprotokollen, s. 30
[320] En sådan ordning er kendetegnet ved, en person køber en anpart, som derved giver personen ret til at bebo ejendommen i en kortere periode hvert år.

> selskaber burde kunne påberåbe sig EU-retten, fordi fritidsboligerne påtænktes udlejet til andre unionsborgere. Miljøministeriet gjorde gældende, at loven ikke var specielt rettet mod udenlandske selskabers jordopkøb i forbindelse med sommerhusudlejning, men at loven til gengæld ramte både danske og udenlandske statsborgere og selskaber, og det således ikke var lovens formål at diskriminere. Miljøministeriet mente i øvrigt ikke, at selskabet kunne påberåbe sig EU-retten, idet EU-reglerne ikke kunne påberåbes overfor myndighederne i den stat, hvor selskabet selv var hjemmehørende. Østre landsret fandt dog ikke under sagen, at der var tale om forskelsbehandling, idet reglerne i sommerhusloven fandt anvendelse på såvel indenlandske som udenlandske selskaber. Landsretten udtalte i den forbindelse, at der ikke fandtes tilstrækkeligt grundlag for, at sommerhuslovens formål var i strid med EU-retten.

Når Østre landsret – på trods af Miljøministeriets anbringende om, at EU-retten ikke kan påberåbes over for sagsøgerens eget medlemsland – alligevel prøver, om reglerne er uforenelige med EU-retten, skyldes dette, at Miljøministeriets anbringende ikke er holdbart. EU-Domstolen har i flere afgørelser fastslået, at EU-selskaber godt kan påberåbe sig EU-retten over deres oprindelsesland.[321] Der må gives Østre landsret medhold, at hverken sommerhuslovens regler eller formålet med indførelsen af loven udgør en diskrimination af andre EU-selskaber. Det havde derfor været mere ønskeligt, om det sagsøgende selskab i stedet for havde gjort gældende, at reglerne i sommerhusloven udgjorde en restriktion for den frie bevægelighed. Hvis dette havde været gjort gældende, ville landsretten have været tvunget til at tage stilling til, om reglerne om erhvervsmæssig udlejning i sommerhusloven udgør en restriktion for selskabers ret til fri etablering eller levering af tjenesteydelser. Der er dog ikke noget i dommen, der tyder på, at sommerhusprotokollen skulle kunne lovliggøre reglerne, idet denne slet ikke påberåbes som begrundelse for at opretholde reglerne også overfor andre EU-selskaber. Dette synes at bestyrke den ovennævnte formodning om, at sommerhusprotokollens anvendelsesområde ikke nødvendigvis strækker sig til regler om ejendommens anvendelse. Når der erindres, at det er op til EU-Domstolen at fortolke, hvad der menes med ordene *gældende lovgivning* i sommerhusprotokollen, vil det dog i sidste ende være op til EU-Domstolen at afgøre, om samtlige regler i såvel erhvervelsesloven som sommerhusloven er omfattet af sommerhusprotokollen.

På trods af at sommerhusprotokollen skulle tillade, at Danmark opretholder reglerne om selskabers adgang til at foretage erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger, hvorefter en sådan udlejning ikke kan foretages uden forudgående indhentelse fra Miljøministeriet, skal Miljøministeriets administration af de beføjelser, som er tillagt dem i sommerhusloven, tillige være i overensstemmelse med EU-retten. Sommerhusprotokollen tillader under alle omstændigheder kun, at reglerne om indhentelse af tilladelse i sommerhusloven opretholdes, men omvendt ikke at det skøn, der udøves af Miljøministeriet i hvert tilfælde, udøves på en diskriminatorisk måde. Baggrunden for at inddrage denne problemstilling er, at det i UfR 1985.254/2Ø også blev gjort gældende af det sagsøgende selskab, at Miljøministeriets administration af loven var diskriminatorisk, idet det var praktisk umuligt for andre EU-selskaber at opfylde særlige kriterier for at kunne opnå tilladelse til at foretage erhvervsmæssig udlejning, samt at der var givet tilladelse til blandt andet en dansk fond på trods af, at denne var en erhvervsdrivende fond. Østre landsret afviste dog under sagen, at dette skulle være tilfældet, men landsretten gav en ikke nærmere begrundelse herfor i dommens resultat. På baggrund af manglende nærmere kendskab til Miljøministeriets administrative praksis, er det dog ikke muligt at klarlægge, om loven rent faktisk

[321] Sag C- 81/87, *Daily Mail* samt sag C-384/93, *Alpine Investment*

administreres på en diskriminatorisk måde. Det skal dog alligevel fastslås, at det hverken vil være foreneligt med TEUF artikel 49 eller TEUF artikel 56 at opstille kriterier for at kunne opnå tilladelse, som i realiteten kun kan imødekommes af indenlandske selskaber, samt kun at give tilladelse til danske erhvervsdrivende selskaber mv. men ikke til andre EU-selskaber.

5.2.3 Særligt om køb af fritidsbolig til brug for ansatte

Hvis et selskab med hjemsted inden for EU ønsker at erhverve en fritidsbolig, som skal benyttes af selskabets ansatte, vil erhvervelsen ikke være en forudsætning for at kunne udøvede erhvervsmæssig aktivitet, og erhvervelsen vil således falde uden for EU-bekendtgørelsens anvendelsesområde, jf. bekendtgørelsens § 3, nr. 2 modsætningsvist. Dette betyder, at EU-selskabet vil skulle søge Justitsministeriets tilladelse efter erhvervelseslovens § 1 på lige fod med øvrige selskaber. Dette er dog ikke i strid med EU-retten, dels på baggrund af sommerhusprotokollen, og dels med den begrundelse, at EU-selskaber kun er beskyttet af TEUF i det omfang, selskabet udøver en erhvervsmæssig aktivitet.[322]

Derudover vil selskabet skulle søge Miljøministeriets tilladelse til *erhvervelsen* efter sommerhuslovens § 8, stk. 1, idet der ikke i disse tilfælde vil kunne afgives en selskabserklæring efter sommerhuslovens § 8, stk. 2. Det vil endvidere være fornødent med Miljøministeriets tilladelse til selve *anvendelsen* efter sommerhuslovens § 2, jf. § 1, stk. 3. Retsstillingen for EU-selskaber er derfor den samme som for øvrige udenlandske selskaber, når en fritidsbolig erhverves med henblik på at blive stillet til rådighed for selskabets ansatte.

5.3 Iagttagelse af erhvervelsesbetingelserne for selskaber

Tinglysningsretten påser i forbindelse med skødet anmeldelse til tinglysning både, om erhvervelsesbetingelserne for EU-selskaber er opfyldt, herunder om selskabet kan støtte ret på EU-bekendtgørelsen og/eller, om de fornødne tilladelser er vedlagt ved anmeldelse af skødet til tinglysning.

Hvis et selskab med hjemsted inden for EU vil erhverve fast ejendom i Danmark uden Justitsministeriets tilladelse efter EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, skal selskabet i forbindelse med skødets anmeldelse til tinglysning afgive en erklæring efter EU-bekendtgørelsens § 4, stk. 1. Efter denne bestemmelse skal selskabet erklære, at dette falder inden for den gruppe af selskaber, som er omfattet af EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5. Derudover skal det af erklæringen fremgå, at den pågældende ejendom skal anvendes til helårsbeboelse, eller at ejendommen er en forudsætning for at udøve selvstændig virksomhed i Danmark eller levere tjenesteydelser hertil, jf. EU-bekendtgørelsens § 4, stk. 1 in fine. I de tilfælde hvor en sådan erklæring er udfærdiget og indgivet forelægges sagen derfor ikke for Justitsministeriet. Som bilag til EU-bekendtgørelsen er optrykt eksempler på, hvorledes en erklæring efter § 4, stk. 1 kan lyde.

Efter indførelsen af digital tinglysning sker dette i praksis ved, at selskabet erklærer, at være et selskab, som er omfattet af EU-bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 5, jf. § 1, stk. 2. Selskabet kan vælge imellem to forskellige erklæringstyper, hvoraf selskabet ved den ene erklærer, at selskabet er berettiget til at efter etableringsreglerne at udøve selvstændig virksomhed eller levere tjenesteydelser i Danmark, og at ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse. Alternativt kan det pågældende

[322] Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*, s. 541

selskab erklære enten at være berettiget til at oprette en filial eller agentur eller til at levere tjenesteydelser i Danmark, og at ejendommen er en forudsætning for selskabets virksomhed.[323]

I de tilfælde hvor ejendommen ikke skal anvendes erhvervsmæssigt eller som helårsbeboelse, vil selskabet derfor ikke kunne afgive en af de ovenstående erklæringer. Dette skyldes, at Justitsministeriets tilladelse i disse tilfælde er nødvendig til selve erhvervelsen. Justitsministeriets tilladelse vil derfor skulle vedlægges skødet ved anmeldelse til tinglysning.

På baggrund af sommerhuslovens § 8, stk. 1 skal EU-selskabet dog også vedlægge en selskabserklæring efter sommerhuslovens § 8, stk. 2, idet denne regel, som nævnt, gælder for alle selskaber. I denne forbindelse henvises der til kapitel 4 afsnit 4.3. Der vil dog kun kunne afgives en selskabserklæring i de tilfælde, hvor selskabet erhverver ejendommen med henblik på at anvende den til helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed. Hvis ikke dette er tilfældet, vil det tillige være et krav, at Miljøministeriets tilladelse er vedlagt, førend der kan ske endelig tinglysning af skødet.

5.4 Delkonklusion

I forhold til EU-selskabers erhvervelse af fast ejendom i erhvervsøjemed, kan det konkluderes, at EU-retten har en afgørende betydning for disse selskabers ret til at erhverve fast ejendom i Danmark. Dette skyldes, at selskabers ret til at udøve erhvervsmæssig aktivitet på en anden medlemsstats område er beskyttet i samme omfang som fysiske personers. EU-rettens beskyttelse af EU-selskabers ret til fri etablering og levering af tjenesteydelser har haft den betydning, at selskaber efter EU-bekendtgørelsen frit kan erhverve fast ejendom i Danmark uden indhentelse af Justitsministeriets tilladelse, uanset om disse har hjemsted i Danmark eller ej. Selskaber har dog kun adgang til fri ejendomserhvervelse i de tilfælde, hvor ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse eller til brug for udøvelsen af erhvervsmæssig virksomhed.

For at EU-selskaber kan købe ejendomme uden Justitsministeriets tilladelse kræver dette dog, at selskabet er lovligt registeret i en EU-medlemsstat. Derudover kræves det, at selskabet enten har hovedkontor, hovedvirksomhed eller hjemsted inden for EU. I sidstnævnte tilfælde kræves dog også, at selskabet har en faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet i en medlemsstat. Dette krav er særligt relevant, når selskabet foretager en sekundær etablering i Danmark, idet et selskab, som alene har sit vedtægtsmæssig hjemsted inden for EU, men ikke en faktisk og vedvarende tilknytning hertil, ikke vil have krav på at kunne foretage en sekundær etablering i Danmark, hvorefter selskabet heller ikke vil kunne påberåbe sig retten til at købe fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse.

I forhold til selskabers adgang til at købe fritidsboliger, vil et EU-selskab alene kunne købe fritidsboliger uden indhentelse af Justitsministeriets tilladelse i de tilfælde, hvor fritidsboligerne erhverves med henblik på erhvervsmæssig udlejning. I disse tilfælde vil selskabet dog skulle indhente Miljøministeriets tilladelse til selve udlejningen af fritidsboligen. Hvis ikke fritidsboligen skal anvendes erhvervsmæssigt, vil EU-selskabet være underlagt de samme krav som øvrige udenlandske selskaber.

Der kan dog sås tvivl om, hvorvidt sommerhusprotokollens anvendelsesområde skal forstås således, at denne omfatter samtlige regler i erhvervelseslovgivningen, herunder både regler om erhvervelse og anvendelsen af den pågældende ejendom. Dette ændrer dog ikke på, at sommerhuslovens administreres

[323] Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis*, s. 119-120

således, at selskaber fra andre EU-medlemslande skal søge tilladelse til den erhvervsmæssige udlejning, som i praksis aldrig gives. Det vil dog i sidste ende være op til EU-Domstolen at afgøre, om samtlige regler i såvel erhvervelsesloven som sommerhusloven er omfattet af sommerhusprotokollen, idet det tilkommer EU-Domstolen at afgøre, hvad der forstås ved betegnelsen *gældende lovgivning* i sommerhusprotokollen.

Kapitel 6: Prøvelse af sager om erhvervelse af fast ejendom

En erhverver af en fast ejendom kan i flere tilfælde have en interesse i at indbringe en sag for domstolene, som vedrører betingelserne for at købe fast ejendom i Danmark. Hvis en ejendomserhverver for eksempel ikke får tinglyst adkomst på ejendommen, fordi tinglysningsretten ikke anser erhvervelsesbetingelserne for opfyldt, kan erhververen have en interesse i at indbringe dette spørgsmål for en anden instans. Derudover kan den erhverver, som for eksempel får afslag fra Justitsministeriet på en ansøgning om tilladelse til at købe en fast ejendom i Danmark, have en interesse i at kunne indbringe denne afgørelse for domstolene.

Når en erhverver vil have prøvet sin sag hos domstolene, opstår der imidlertid et spørgsmål om, *hvor* sagen skal anlægges. Dette spørgsmål knytter sig til de relevante værnetingsregler, og i afsnit 6.1 behandles derfor indledningsvist spørgsmålet om rette internationale værneting samt den stedlige og saglige kompetence inden for Danmarks grænser. Når spørgsmålet om rette værneting er afklaret, knytter der sig tillige en problemstilling til, hvilke muligheder erhververen har for at få prøvet sager, der vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt erhvervelsesbetingelserne er opfyldt, samt Justitsministeriet afslag på at kunne købe fast ejendom i Danmark. Dette behandles derfor i afsnit 6.2. Afslutningsvist omtales mulighederne for at forelægge et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen i de sager, hvor erhververen er fra et EU-medlemsland.

6.1 Stedlig og saglig kompetence

Inden man kan afklare, i hvilket omfang en eventuel sag vedrørende erhvervelsesbetingelserne kan prøves, er det i første omgang væsentlig at vurdere ved hvilken domstol, sagen skal anlægges. Dette afgøres efter reglerne om værneting, der angiver den stedlige kompetence. Til dette spørgsmål knytter der sig først og fremmest et internationalt aspekt, idet køberen af ejendommen oftest vil være en processuel udlænding.[324] Der skal derfor fastlægges, *om* de danske domstolene overhovedet har den internationale kompetence til at behandle sagerne. Derudover knytter der sig også et nationalt aspekt til værnetingsspørgsmålet, idet det også vil skulle afgøres, hvor den stedlige og saglige kompetence inden for Danmarks grænser er.

Reglerne om den stedlige kompetence findes som udgangspunkt i retsplejeloven. Reglerne i retsplejeloven om stedlig kompetence angiver både, *hvor* i Danmark en sag kan behandles, og *om* sagen overhovedet kan behandles af en dansk domstol. Disse regler har dermed betydning for, om de danske domstole har den *internationale kompetence.* Spørgsmålet om international kompetence er relevant i de sager, der har tilknytning til mindst to retssystemer.[325] Dette vil som udgangspunkt være tilfældet, når køberen af en fast ejendom er udlændinge. Det fremgår dog af retsplejelovens § 235, stk. 1 og 2, at den stedlige kompetence er på det sted, hvor sagsøgte har sin bopæl, medmindre andet er bestemt ved lov. I forhold til specialets fokusområde, er det, som nævnt, enten de administrative afgørelser eller tinglysningsdommerens afgørelser, der søges prøvet hos domstolene. For at få prøvet disse afgørelser, vil ejendomserhververen derfor være nødsaget til at anlægge sag imod den konkrete myndighed, herunder enten Miljøministeriet, Justitsministeriet eller tinglysningsdommeren, således at disse bliver sagsøgte

[324] Hermed menes en person eller et selskab, som ikke er hjemmehørende i Danmark, jf. Bernhard Gomard og Michael Kistrup, *Civilprocessen,* s. 102
[325] Bernhard Gomard og Michael Kistrup, *Civilprocessen,* s. 102

under sagen. I forlængelse heraf fastlægger retsplejelovens § 240, stk. 1, at staten har *hjemting i den retskreds, hvor den myndighed, som stævnes på statens vegne, har kontor*. Dog er det i bestemmelsens stk. 2 anført, at når sagsøgeren (her ejendomserhververen) har hjemsted i Danmark, skal sådanne sager anlægges ved sagsøgerens hjemsted. I de tilfælde hvor ejendomserhververen ikke har hjemsted i Danmark, er udgangspunktet dog stadig statsværnetinget i retsplejelovens § 240, stk. 1.

Som nævnt, fastslår retsplejelovens § 235, stk. 1 dog kun, at sagen skal anlægges ved sagsøgte hjemting, medmindre andet er bestemt ved lov. Dette giver anledning til at vurdere om de relevante sagstyper eventuelt kunne være omfattet af et af de undtagelsesværneting, som retsplejeloven opstiller. Når det således handler om fast ejendom, er det nærliggende at antage, at ejendomsværnetinget under retsplejelovens § 241 kommer i anvendelse. Hvis det er tilfældet, fraviges udgangspunktet om sagsøgtes hjemting til fordel for det sted, hvor ejendommen er beliggende. Det er i midlertidig kun rettigheder og forpligtelser over fast ejendom, der falder inden for retsplejelovens § 241. Dette værneting kommer dog ikke til anvendelse, da de sager, som ønskes prøvet hos domstolene, alene vedrører de administrative myndigheder eller tinglysningsdommerens afgørelse af, om erhververen opfylder betingelserne for at kunne erhverve fast ejendom eller opnå tilladelse hertil, og ikke spørgsmålet om, hvorvidt der består en rettighed over en fast ejendom eller ej.

Spørgsmålet om den *saglige kompetence* knytter sig til *hvilken* national retsinstans, sagen skal anlægges ved. Reglerne herom findes i retsplejelovens kapitel 21. Heri er det bestemt, at borgerlige sager skal behandles i 1. instans ved byretten, medmindre andet er foreskrevet ved lov, jf. retsplejelovens § 224. Hvis den konkrete sag findes at være af principiel karakter, kan byretten gennem anmodning fra en part, henvise sagen til behandling hos landsretten, jf. retsplejelovens § 226. Dette betyder, at sager om ministeriernes afgørelser af, hvorvidt der skal gives tilladelse, skal indbringes for byretten på det sted, hvor myndigheden har kontor. I forhold til afgørelser truffet af Tinglysningsretten, er reglen dog, at disse kan kæres til landsretten inden 14 dage efter afsigelsen af afgørelsen, jf. tinglysningslovens § 36 sammenholdt med retsplejelovens § 6.[326]

Opsummerende betyder dette, at Justitsministeriets eller Miljøministeriets afgørelser skal indbringes for byretten på det sted, hvor ministeriet har sit kontor, hvis erhververen af ejendommen ikke har hjemting i Danmark, jf. retsplejelovens § 240, stk. 1, jf. § 235, stk. 1. Her vil Københavns byret derfor være rette værneting. Hvis ejendomserhververen derimod har hjemting i Danmark, skal sagen anlægges ved dennes hjemting, jf. retsplejelovens § 240, stk. 2. Her vil værnetinget derfor afhænge af, hvor erhververen har hjemting. Hvis der er tale om indbringelse af tinglysningsrettens afgørelse, sker dette ved kære til landsretten efter tinglysningslovens § 36, jf. retsplejelovens § 6. Tinglysningsretten afgørelse vil derfor skulle kæres til Vestre landsret, da denne er hjemmehørende i Hobro, jf. retsplejelovens § 5, stk. 1, 2. pkt.

6.2 Prøvelse af sager om erhvervelse af fast ejendom

Spørgsmålet om, hvorvidt erhververen opfylder betingelserne i erhvervelsesloven og/eller sommerhusloven i forbindelse med køb af fast ejendom i Danmark, kan overlades til fuld prøvelse ved

[326] Den kærende skal i disse tilfælde indlevere kæreskriftet til tinglysningsretten, jf. retsplejelovens § 393, stk. 3.

de danske domstole.[327] Som tidligere nævnt, vil det være Tinglysningsretten, der i første omgang afgør, om erhvervelsesbetingelserne er opfyldt. Hvis ikke dette er tilfældet, vil skødet blive lyst med frist til indhentelse af Justitsministeriets tilladelse. Denne afgørelse kan derefter kæres til landsretten, og i den forbindelse vil der enten være tale om en domstolsprøvelse af, om personen eller selskabet har fast bopæl eller hjemsted i Danmark, eller om at der tidligere har været en sådan i sammenlagt 5 år, og prøvelsen vil ske ud fra en fortolkning af betingelserne i erhvervelsesloven.

Hvis køberen derimod ikke opfylder betingelserne i erhvervelsesloven, vil adgangen til at erhverve fast ejendom i Danmark afhænge af, om Justitsministeriet meddeler den pågældende tilladelse hertil. I disse tilfælde vil der tillige være mulighed for at få prøvet sagen ved de almindelige domstole, men domstolenes prøvelse af Justitsministeriets skønsmæssige vurdering vil dog have sine grænser.[328] Hvis loven foreskriver, at afgørelsen kan indbringes for en administrativ myndighed, skal denne mulighed dog først være udtømt, inden sagen kan indbringes ved domstolene.[329] Spørgsmålet er herefter, hvor indgribende domstolene kan prøve det skøn, der er foretaget af Justitsministeriet eller Miljøministeriet i deres afgørelse af, om tilladelse til at erhverve fast ejendom skal gives. Ud fra statsforfatningsretlige synspunkter er domstolene generelt afskåret fra at gribe ind i anliggender og kompetence, som er tildelt den udøvende magt.[330] Domstolene kan derfor ikke uden videre tilsidesætte et skøn, der er foretaget af en kompetent myndighed, som ved lov er blevet tillagt hjemmel til at udøve det pågældende skøn, medmindre der helt konkret er sket en forkert anvendelse af retsreglerne.[331] På den anden side er der også et hensyn at tage til den erhverver, som er blevet berørt af et eventuelt afslag på at kunne erhverve fast ejendom, og som gerne vil have retmæssigheden af denne afgørelse prøvet ved domstolene.

I forhold til hvor intenst domstolene kan prøve et skøn udøvet af en administrativ myndighed, er det i litteraturen fastlagt, at domstolenes prøvelsesadgang af de administrative myndighederes skønsudøvelse er forholdsvist begrænset.[332] En decideret prøvelse af det udøvede skøn kommer som udgangspunkt kun på tale, hvis skønnet er udøvet i strid med forvaltningsretlige principper, herunder hvis ministeriet har sat skøn under regel i de tilfælde, hvor der har været en pligt til at skønne.[333] Derudover kan domstolene for eksempel prøve, om de hensyn, der er inddraget under sagen, er i overensstemmelse med lovens formål.[334] Der kan dog være en indirekte prøvelsesbegrænsning i fastlæggelsen af lovens formål, hvis dette ikke er nærmere angivet i loven eller forarbejderne hertil. I forhold til myndighedernes afvejning af hensynene, afviser domstolene dog oftest at foretage en egentlig prøvelse.[335]

Når det ikke direkte fremgår af forarbejderne til erhvervelsesloven, hvad Justitsministeriet skal lægge vægt på ved vurderingen af, om tilladelse skal gives, medfører dette også, at Justitsministeriet kan foretage et meget frit skøn. En person eller et selskab, der får et afslag på tilladelse til at købe fast ejendom i Danmark på baggrund af manglende tilknytning, får derfor svært ved at få det af ministeriet

[327] Peter Germer, *Statsforfatningsret,* s. 191 samt Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 191
[328] Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, s. 191
[329] Dette er tilfældet med Miljøministeriets tilladelse til at erhverve sommerhus efter sommerhuslovens § 8. En afgørelse kan i disse tilfælde påklages til Natur- og Miljøklagenævnet, jf. sommerhuslovens § 10e.
[330] Peter Germer, *statsforfatningsret,* s. 13
[331] Bent Christensen, *Domstolsprøvelse i forvaltningsretten.,* s. 298
[332] Bent Christensen, *Forvaltningsret. Prøvelse,* s. 53, smh. René Dejbjerg Pedersen, *Domstolsprøvelse, Afgrænsning og begrænsning,* s. 15-16
[333] René Dejbjerg Pedersen og Rasmus Skovsgaard Haugaard, *Domstolsprøvelse*, s. 21 samt Bent Christensen, *Forvaltningsret - Prøvelse,* s.53
[334] René Dejbjerg Pedersen og Rasmus Skovsgaard Haugaard, *Domstolsprøvelse*, s. 20
[335] René Dejbjerg Pedersen og Rasmus Skovsgaard Haugaard, *Domstolsprøvelse*, s. 21

udøvede skøn prøvet ved domstolene, så længe den administrative afgørelse ikke strider imod erhvervelseslovgivningen eller forvaltningsretlige regler.

Når der er tale om sager, hvor erhververen er unionsborger eller et selskab med hjemsted inden for EU, er der ud over den ovennævnte adgang til domstolsprøvelse ved de danske retsinstanser også andre EU-retlige regler, der spiller en afgørende rolle i forhold til prøvelsen af, om at afslag på at kunne erhverve fast ejendom er retsmæssig. TEUF indeholder tillige regler, hvorefter de nationale retsinstanser i nogle tilfælde er forpligtede til at forelægge eventuelle EU-retlige spørgsmål for EU-Domstolen med henblik på at afklare forhold, der vedrører de gældende EU-regler.

6.2.1 Præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen

Det fremgår af de foregående kapitler, at de EU-retlige regler om personer og selskabers fri bevægelighed har en afgørende betydning for de danske erhvervelsesbetingelser, når erhververen er hjemmehørende inden for EU. Igennem specialet har der været inddraget flere danske afgørelser, hvor de danske domstole skulle vurdere erhvervelseslovens regler i forhold til sager om køb af fast ejendom, hvor erhververen enten har været unionsborger eller et selskab med hjemsted inden for EU. I de tilfælde hvor EU-rettens regler har betydning for, hvilke foranstaltninger den nationale lovgivning må opstille, vil der være et behov hos de nationale retsinstanser for at kunne forstå og anvende den gældende EU-ret. Da kompetencen til at fortolke på reglerne i Lissabontraktaterne og den afledte sekundære ret udelukkende ligger hos EU-Domstolen, opstiller TEUF artikel 267 en mulighed for, at de nationale retsinstanser under en verserende sag kan rette henvendelse til EU-Domstolen med henblik på en afklaring af sagens EU-retlige spørgsmål. Dette betegnes som en *præjudiciel forelæggelse* for EU-Domstolen. I den forbindelse sker der en anmodning fra en national retsinstans om, at EU-Domstolen skal bidrage til fortolkningen af de EU-retlige regler, som er afgørende for den nationale sag. EU-Domstolen tager dog alene stilling til EU-retten og derfor ikke til den konkrete sags materielle indhold.[336]

Efter TEUF artikel 267, litra a kan EU-Domstolen afgøre spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktaterne, og efter litra b vedrørende gyldigheden eller fortolkningen af en retsakt udstedt af en EU-institution. I relation hertil beskrev EU-Domstolen i sag C- 177/94, *Perfili* omfanget af sin kompetence i forhold til et præjudicielt spørgsmål, hvorefter EU-Domstolen at kan *"[...] forsyne den nationale ret med alle de fortolkningsbrag vedrørende EU-retten, som kræves, for at retten selv kan vurdere, om de nationale bestemmelser er forenelige hermed"*. På trods af denne udtalelse, har EU-Domstolen dog under andre præjudicielle søgsmål alligevel udtalt sig om, hvorvidt en national lovgivning er i strid med EU-retten.[337]

De nationale retsinstanser *kan* anmode EU-Domstolen om at fortolke en EU-regel, hvis de finder, at der forelægger tvivl om fortolkningen af denne. Dette betyder, at en national retsinstans som udgangspunkt har en valgmulighed i relation til, om der skal ske en præjudiciel forelæggelse eller ej, jf. TEUF artikel 267, litra a, stk. 2. I de situationer, hvor der er tvivl om fortolkningen af en EU-retsakt, som verserer ved en national retsinstans, hvis afgørelse er endelige, har denne retsinstans dog *pligt* til at forelægge et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen, jf. TEUF artikel 267, litra a, stk. 3. Det vil sige, at såfremt der rejses spørgsmål om fortolkningen eller gyldigheden af en EU-regel under en sag i Højesteret, er denne som udgangspunkt forpligtet til at anmode EU-Domstolen om besvarelse af det

[336] Niels Fenger mfl., *Præjudicielle forelæggelser for EU-Domstolen,* s. 15
[337] Som eksempel; sager C-482 og 493/01, *Orfanopoulos og Oliveri.*

præjudicielle spørgsmål. Det samme gælder sager, som verserer ved landsretterne i 2. instans, idet landsretternes afgørelser i disse tilfælde også betragtes som endelige, da anke til Højesteret forudsætter procesbevillingsnævnets godkendelse, jf. retsplejelovens § 371.[338]

Det er alene den nationale retsinstans, der vurderer, om der skal ske en præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen, og det er derfor ikke en forudsætning, at en af sagens parter har påberåbt sig EU-retten.[339] Det er dog tidligere blevet fastslået i EU-Domstolens praksis, at der kan forekomme tilfælde, hvor de nationale retsinstanser er undtaget fra forelæggelsespligten under TEUF artikel 267, stk. 3. Dette vil være tilfældet, hvis spørgsmålet ikke kan karakteriseres som et EU-retligt problem, hvilket hænger sammen med, at den nationale ret ikke er forpligtet til at forelægge et spørgsmål, hvis den vælger at træffe afgørelse i hovedsagen uden at anvende eller inddrage EU-retten.[340] Forelæggelsespligten er tillige undtaget i de situationer, hvor EU-Domstolen tidligere har taget stilling til problemet.[341] I den forbindelse kan den nationale ret lægge den tidligere afgørelse til grund. Dette gælder også, selvom der måtte være få afvigelser i sagen, og spørgsmålene derfor ikke er helt identiske.[342] Derudover er de nationale retsinstanser heller ikke forpligtede i de tilfælde, hvor EU-rettens regler er så klare, at der ikke forelægger nogen rimelig tvivl om afgørelsen af det rejste spørgsmål. Denne situation betegnes som *acte clair*.[343] Det er dog en forudsætning for at anvende acte clair-doktrinen, at den nationale ret er overbevist om, at hverken EU-Domstolen eller de øvrige medlemsstaters retsinstanser vil være i tvivl om fortolkningen af de pågældende EU-regler.[344]

De danske domstole har i flere af de i specialet gennemgåede sager afvist at rette et præjudicielt søgsmål til EU-Domstolen på trods af, at sagen indeholdte EU-retlige problemstillinger.

> I den tidligere gennemgåede UfR 1999.516 om den tyske arkitekt, som blev straffet for overtrædelse af erhvervelsesloven, idet hans arkitektvirksomhed ikke kunne anses for at være omfattet af EU-bekendtgørelsen, blev det under sagen gjort gældende, at det ville være i strid med den frie etableringsret, hvis der blev krævet, at den tyske arkitekt skulle søge om tilladelse, når formålet med købet af den faste ejendom var at anvende den i erhvervsøjemed. Den tyske arkitekt ønskede derfor, at spørgsmålet skulle forelægges EU-Domstolen præjudicielt. Landsretten bemærkede dog hertil, at der ikke forelå nogen form for fortolkningstvivl af den daværende EF-traktat, og at der derfor ikke var grundlag for at fremlægget et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen.

Som nævnt ovenfor, vurderes det dog, at den udøvede aktivitet ligger på grænsen til, hvad der er omfattet af TEUF artikel 49. Det findes derfor betænkeligt, at landsretten afviser at forelægge et præjudicielt spørgsmål omkring fortolkningen og undergrænsen af TEUF artikel 49, særligt hvis det tages i betragtning, at det alene er EU-Domstolen, som fastlægger anvendelsesområdet for TEUF artikel 49. En sådan fortolkning bør i særdeleshed ikke kun overlades til de nationale domstole, særligt ikke når undergrænsen for TEUF's anvendelsesområde ikke er fuldstændig fastlagt igennem EU-Domstolens tidligere praksis. Når det tages i betragtning, at Østre landsret som sidste instans har en forelæggelsespligt, må landsretten derfor kun undlade at forelægge et præjudicielt spørgsmål, hvis denne

[338] Rigsadvokatens Meddelelse nr. 10 af 12. dec. 2008, J.nr. RA-2006-227-0001*: Præjudiciel forelæggelse for EF-Domstolen,* s. 5
[339] Rigsadvokatens Meddelelse nr. 10 af 12. dec. 2008, J.nr. RA-2006-227-0001*: Præjudiciel forelæggelse for EF-Domstolen,* s. 4
[340] Rigsadvokatens Meddelelse nr. 10 af 12. dec. 2008, J.nr. RA-2006-227-0001*: Præjudiciel forelæggelse for EF-Domstolen,* s. 5
[341] Sag C- 283/81, *CILFIT,* pr. 13
[342] Sag C- 283/81, *CILFIT,* pr. 14 samt Sørensen, Karsten Engsig, 2008, p. 226
[343] Jf. sag C- 283/81, *CILFIT,* pr. 16
[344] Rigsadvokatens Meddelelse nr. 10 af 12. dec. 2008, J.nr. RA-2006-227-0001*: Præjudiciel forelæggelse for EF-Domstolen,* s. 6

er overbevist om, at hverken EU-Domstolen eller de øvrige medlemsstaters retsinstanser vil være i tvivl om fortolkningen af, hvorvidt den pågældende erhvervsaktivitet er omfattet af TEUF art. 49. På baggrund af TEUF's brede anvendelsesområde, er det derfor tvivlsomt, om landsretten var undtaget fra forelæggelsespligten i den konkrete sag.

Hvis situationen er den, at der er tale om et rent internt forhold, og EU-retten derved ikke finder anvendelse, så er der hverken pligt eller ret for de nationale retsinstanser til at forelægge et præjudicielt spørgsmål efter TEUF art 267. På trods af at sagens omstændigheder umiddelbart tyder på, at der er tale om en rent internt forhold, kan der dog være enkelte elementer i sagen, som medfører, at kravet om grænseoverskridende aktivitet er opfyldt, således at EU-retten kan påberåbes.

> Dette var blandt andet tilfældet i den tidligere nævnte UfR 1985.254/2Ø, hvor Miljøministeriet ikke gav tilladelse til erhvervsmæssig udlejning af nogle sommerhuse, som sagsøgeren ønskede at udleje i forbindelse med en timeshare-ordning. Under sagen påberåbte sagsøgeren sig at, selvom selskabet var dansk, kunne EU-retten stadig påberåbes. Dette anfægtede sagsøgte (Miljøministeriet) med henvisning til, at det danske selskab ikke kunne påberåbe sig EU-retten overfor de danske myndigheder. På denne baggrund gjorde det sagsøgende selskab gældende, at sagen skulle forelægges EU-Domstolen, herunder fordi der var tvivl om, hvorvidt selskabet kunne påberåbe sig EU-reglerne i dette tilfælde. I sin begrundelse udtalte Østre landsret sig ikke nærmere om, hvorvidt det var muligt at påberåbe sig EU-rettens overfor ens eget medlemsland, men landsretten nåede dog selvstændigt frem til, at reglerne ikke var i strid med EU-retten. Dette tyder derfor på, at Østre landsret var af den opfattelse, at EU-reglerne kunne påberåbes af det sagsøgende selskab, men landsretten udtalte dog, at resultatet kunne fastslås med en sådan sikkerhed, at der ikke var grundlag for at stille spørgsmål til EU-Domstolen.

Det er korrekt, at de nationale retsinstanser hverken kan eller skal forelægge sager for EU-Domstolen, når der er tale om rent interne sager, idet der kun skal rejses præjudicielle spørgsmål i de tilfælde, hvor der er tvivl om fortolkningen af nogle EU-retlige regler. Under sagen fandt Østre landsret ikke, at der var tvivl om den påberåbte EU-ret, og dette gav derfor ikke anledning til at forelægge et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen. Derimod må det dog medgives det sagsøgende selskab, at hvis der er tvivl om, hvorvidt EU-retten i det hele taget finder anvendelse i en sådan situation, bør dette selvstændige spørgsmål dog rejses præjudicielt for EU-Domstolen. Men i og med at Østre Landsret indirekte tilkendegav, at EU-retten fandt anvendelse i den pågældende situation, ville en forelæggelse formentlig ikke have været relevant.

I den tidligere nævnte dom UfR 2007.99H, hvor en tysk statsborger af Justitsministeriet blev pålagt at sælge sin ejendom på Samsø, idet han var fraflyttet ejendommen for at passe sin syge kone i Tyskland, afslog Højesteret også at sende et præjudiciel spørgsmål til EU-Domstolen. Som nævnt, lagde Højesteret afgørende vægt på sommerhusprotokollen i sin begrundelse for, at Justitsministeriet havde handlet korrekt. På trods af at sagen dermed drejede sig om fortolkningen af både EU-bekendtgørelsens regler, sommerhusprotokollens regler samt de bagvedliggende EU-retlige regler, fandt hverken landsretten eller Højesteret anledning til at stille et præjudicielt spørgsmål til EU-Domstolen. Dette blev dog heller ikke gjort gældende af den tyske statsborger, men, som nævnt, består forelæggelsespligten uanset, om en af parterne har påberåbt sig en præjudiciel forelæggelse under sagen.

På baggrund af den uklare formulering af sommerhusprotokollen, og den kritik som afgørelsen har fået i den juridiske litteratur, er der dog meget, der tyder på, at der var så stor fortolkningstvivl i sagen, at

nogle af spørgsmålene burde have været forelagt EU-Domstolen. Et præjudicielt spørgsmål ville tillige have været ønskeligt med henblik på en afklaring af sommerhusprotokollens anvendelsesområde, da dette, som tidligere påpeget, ikke må anses for at være helt fastlagt. Det erindres endvidere, at EU-Domstolen er kompetent til at afgøre, hvad der nærmere lægger i begrebet *gældende lovgivning*, men EU-Domstolen vil alene have mulighed for at bidrage til fortolkningen af sommerhusprotokollens anvendelsesområde på dette område, hvis de danske retsinstanser rent faktisk vælger at benytte sig af adgangen til at forelægge et præjudicielt spørgsmål efter TEUF artikel 267.

De danske domstole har dog i et enkelt tilfælde forelagt et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen, der omhandlede betydningen af den danske sommerhusprotokol. Det præjudicielle spørgsmål mundede ud i den tidligere omtalte sag C-370/05, *Festersen*, hvor EU-Domstolen tilsidesatte de danske regler om bopælspligt i relation til visse landbrugsejendomme. Under sagen udtalte EU-Domstolen, at de daværende regler om bopælspligt i landbrugsloven ikke var omfattet af det danske forbehold, som var givet i medfør af sommerhusprotokollen. Dette medførte, som nævnt, at bopælspligten ikke kunne opretholdes overfor andre unionsborgere, idet de danske myndigheder ikke kunne udvide sommerhusprotokollens anvendelsesområde til også at omfatte de for sagen relevante ejendomme. Sagen vidner dermed om, at EU-Domstolens fortolkningsbidrag under en præjudiciel forelæggelse kan være af helt afgørende betydning for udfaldet af den sag, der verserer hos de nationale domstole.

Kapitel 7: Konklusion

Formålet med dette speciale har været at belyse og analysere de danske betingelser for, at udenlandske personer og selskaber kan erhverve fast ejendom beliggende i Danmark. Det har været hensigten både at behandle adgangen til at købe fast ejendom, som skal anvendes til helårsbolig, fritidsbolig og i erhvervsøjemed. I forlængelse heraf er både reglerne for fysiske og juridiske personer, som er hjemmehørende henholdsvis inden for uden for EU, blevet inddraget, og betydningen af de EU-retlige regler om fri bevægelighed er løbende blevet vurderet.

Hvis en fysisk person ikke har bopæl eller tidligere har haft bopæl i Danmark i sammenlagt 5 år, kan denne ikke erhverve fast ejendom i Danmark uden indhentelse af Justitsministeriets tilladelse. Det samme gælder for selskaber, som ikke har eller tidligere har haft hjemsted i Danmark i en periode på 5 år. Udgangspunktet for udenlandske personer og selskaber, som ikke er hjemmehørende i EU, er derfor, at disse skal indhente Justitsministeriet tilladelse for at kunne købe fast ejendom i Danmark. Dette gælder uanset, om der er tale om en helårsbolig, en fritidsbolig eller erhvervsejendom. Erhvervelsesloven administreres i praksis således, at der gives tilladelse, hvis personen eller selskabet har tilknytning til Danmark, og ejendommen enten skal anvendes til helårsbolig for erhververen eller i erhvervsøjemed. Det vurderes derfor, at udenlandske personer og selskaber har gode muligheder for at opnå tilladelse til at købe helårsboliger eller erhvervsejendomme i Danmark.

Det kan dog konkluderes, at udenlandske personer og selskabers adgang til at erhverve fritidsboliger i Danmark er meget begrænset. Udenlandske personer og selskaber skal i disse tilfælde indhente Justitsministeriets tilladelse til at købe en fritidsbolig, og den administrative praksis er på dette område meget restriktiv. Der gives alene tilladelse til erhvervelsen, hvis køberen har en ganske særlig tilknytning til Danmark. For personers vedkommende lægges blandt andet vægt på familiær, kulturel og økonomisk tilknytning, men for at opnå tilladelse må ansøgeren som udgangspunk kunne anføre adskillige stærke tilknytningsmomenter, der alle tilsammen udgør en ganske særlig tilknytning. For selskabers vedkommende lægges der blandt andet vægt på tidligere erhvervsaktivitet i Danmark eller tilknytning til danske selskaber. Udover reglerne i erhvervelsesloven, kompliceres selskabers adgang til at købe fritidsboliger yderligere af, at sommerhusloven også indeholder betingelser for selskabers køb af fast ejendom i Danmark. Hvis et udenlandsk selskab ønsker at købe en fritidsbolig med henblik på erhvervsmæssig udlejning, skal selskabet - udover Justitsministeriet tilladelse - også indhente Miljøministeriets tilladelse til den erhvervsmæssige udlejning. En sådan tilladelse gives i praksis yderst sjældent. Hvis den erhvervede fritidsbolig ikke skal anvendes i erhvervsøjemed, herunder hvis den skal udlejes til selskabets ansatte, skal både Justitsministeriets og Miljøministeriets tilladelse indhentes til selve erhvervelsen. Derudover skal Miljøministeriets tilladelse til selve udlejningen indhentes, men loven administreres på dette punkt mindre restriktivt. Det vurderes derfor, at udenlandske selskaber har meget ringe muligheder for at opnå tilladelse til at købe fritidsboliger i Danmark, herunder særligt hvis fritidsboligen erhverves med henblik på erhvervsmæssig udlejning.

Det kan endvidere konkluderes, at de EU-retlige regler om fri bevægelighed for personer og selskabers har en afgørende betydning for, hvornår en unionsborger eller et EU-selskab kan erhverve fast ejendom i Danmark. Dette skyldes, at Danmark er forpligtet til at sikre de rettigheder, som følger af den gældende EU-ret. Med henblik på at overholde de EU-retlige regler fastsætter EU-bekendtgørelsen derfor særlige

regler om adgangen til at købe fast ejendom i Danmark for statsborgere og selskaber fra andre EU-lande. Efter EU-bekendtgørelsen kan disse personer og selskaber erhverve fast ejendom i Danmark uden indhentelse af Justitsministeriets tilladelse, hvis ejendommen enten skal tjene som helårsbolig for erhververen, eller hvis erhvervelsen af ejendommen er en forudsætning for at udøve selvstændig virksomhed eller levere tjenesteydelser. En unionsborger kan i den forbindelse frit erhverve fast ejendom til helårsbeboelse, hvis denne enten er arbejdstager, selvstændig erhvervsdrivende eller vil levere tjenesteydelser i Danmark. Det samme gør sig gældende for unionsborgere og deres familiemedlemmer, som har ret til ophold efter det nugældende opholdsdirektiv. Derudover kan både personer og selskaber, som ønsker at etablere sig eller levere tjenesteydelser i Danmark, frit erhverve fast ejendom uden Justitsministeriets tilladelse, hvis ejendommen skal anvendes til helårsbeboelse eller til brug for udøvelsen af erhvervsmæssig virksomhed. Adgangen til at erhverve fast ejendom gælder i begge tilfælde både i relation til en primær og en sekundær etablering i Danmark. I forhold til EU-selskaber, er dette dog under forudsætning af, at selskabet er lovligt registeret i en EU-medlemsstat, samt at det enten har hovedkontor, hovedvirksomhed eller hjemsted inden for EU, og at selskabet i sidstnævnte tilfælde har en faktisk og vedvarende tilknytning til erhvervslivet i en medlemsstat.

EU-reglerne har således primært betydning, når ejendommen erhverves med henblik på helårsbeboelse eller i erhvervsøjemed, idet Danmark efter sommerhusprotokollen har fået tilladelse til at opretholde den gældende lovgivning for erhvervelse af ejendomme, som ikke er helårsboliger. Dette betyder, at en unionsborger er underlagt de samme betingelser som øvrige udlændinge, når der er tale om køb af en fritidsbolig. En gennemgang af Justitsministeriets administrative praksis har vist, at kriterierne ikke håndhæves mere lempeligt overfor unionsborgere sammenlignet med andre udlændinge. Et EU-selskab, som ønsker at erhverve en fritidsbolig, vil ligeledes være underlagt de samme regler som øvrige udenlandske selskaber, hvis ikke fritidsboligen skal anvendes erhvervsmæssigt. Hvis erhvervelsen derimod sker med henblik på erhvervsmæssig udlejning, vil EU-selskabet dog alene skulle indhente Miljøministeriets tilladelse til selve udlejningen.

Der synes dog at være en tendens både hos Justitsministeriet og hos de danske domstole til at fortolke sommerhusprotokollen så bredt, at denne ikke blot får betydning for adgangen til at *erhverve* ejendomme, som ikke er helårsboliger, men tillige for adgangen til at *opretholde ejendomsretten* til en ejendom. Justitsministeriet synes således at have hjemmel til at udstede et pålæg om tvangssalg, hvis ejendommens anvendelse skifter karakter. Derudover er det den herskende opfattelse, at sommerhusprotokollen også omfatter reglerne om erhvervsmæssig udlejning af fritidsboliger i sommerhusloven, således at den også får betydning for den egentlige *anvendelse* af ejendommen. På baggrund af den gennemgåede EU-retspraksis, må det dog antages, at denne udvidende fortolkning af sommerhusprotokollen kan være problematisk at opretholde, hvis sagen skulle blive forelagt for EU-Domstolen. Det synes derfor at være et behov for en afklaring af sommerhusprotokollens rækkevidde, og det må i sidste ende være op til EU-Domstolen at afgøre, om samtlige regler i såvel erhvervelsesloven som sommerhusloven er omfattet af sommerhusprotokollen, idet det tilkommer EU-Domstolen at afgøre, hvad der forstås ved betegnelsen *gældende lovgivning* i sommerhusprotokollen. I forlængelse heraf kan det undre, at der ikke tidligere har været forelagt et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen i denne henseende, særligt når EU-Domstolen tidligere har afvist at de danske myndigheder kunne udstrække betydningen af sommerhusprotokollen.

I relation til de nugældende regler i EU-bekendtgørelsen vurderes det, at Danmark - uanset bestemmelserne i EU-bekendtgørelsen - er forpligtet til at overholde de regler, som EU-retten opstiller. Hvis der er uoverensstemmelsen mellem reglerne i EU-bekendtgørelsen og de gældende EU-regler, er det således sidstnævnte, der er afgørende for, hvornår en person eller et selskab fra andre EU-lande har ret til at købe fat ejendom i Danmark. Danmark er derfor også forpligtet til enten at fortolke eller ændre de danske regler i overensstemmelse med den udvikling, de EU-retlige regler gennemgår. Det må dog konkluderes, at EU-bekendtgørelsen ikke på alle punkter følger de rettigheder, som gælder inden for EU-retten. Dette gælder særligt i relation til vedtagelsen af opholdsdirektivet i 2004 samt den særlige beskyttelse af retten til at erhverve fast ejendom i en anden medlemsstat, som følger af TEUF art. 63 om kapitalens frie bevægelighed. Denne bestemmelse synes at beskytte et bredere område end det, der følger af EU-bekendtgørelsen, i og med at den beskytter adgangen til at investere i alle typer af fast ejendom i en medlemsstat.

Overordnet set skaber reglerne i erhvervelsesloven og sommerhusloven en effektiv ordning, hvor myndighederne kan føre kontrol med udenlandske personer og selskabers køb af fast ejendom i Danmark. Det parallelle regelsæt i erhvervelsesloven og sommerhusloven skaber dog særligt i forhold til udenlandske selskaber en til tider uklar og uoverskuelig retsstilling. Det ville derfor være ønskeligt at samle alle reglerne om udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark i en enkelt lov, og herunder sammenflette de tilladelsesordninger, der eksisterer, således at selskaber ikke i nogen tilfælde ville være henvist til at indhente tre særskilte tilladelser hos forskellige myndigheder. Det faktum, at tilladelsesordningen administreres af to forskellige myndigheder, synes også i sig selv at komplicere selskabers adgang til at erhverve fast ejendom i Danmark, idet der ikke nødvendigvis varetages de samme hensyn hos den enkelte myndighed.

Det vurderes, at det særligt har været hensigten med den gældende erhvervelseslovgivning at forhindre udlændinges køb af fritidsboliger i Danmark. Dette ændrer dog ikke på, at erhvervelsesbetingelserne finder anvendelse ved køb af alle ejendomstyper. Særligt den brede forståelse af begrebet sekundære boliger, og herunder de omgåelseshensyn som myndighederne synes at varetage i denne forbindelse, får vidtrækkende konsekvenser for erhvervelsesmulighederne i relation til andre ejendomstyper. Derudover sætter de restriktive regler i sommerhusloven om udlejning af fritidsboliger særligt en begrænsning for udenlandske personer og selskaber adgang til at købe fritidsboliger med henblik på erhvervsmæssig udlejning. Reglerne i sommerhusloven udgør dermed en barriere for et fælles samarbejde særligt med andre EU-selskaber omkring fælles turistområder, hvori udlejning af fritidsboliger er en forudsætning for den erhvervsmæssige aktivitet.

Opsummerende er reglerne i den danske erhvervelseslovgivning egnede til at sikre sit formål med at føre kontrol med udlændinges køb af fast ejendom i Danmark. Hvis man midlertidig betragter tendens mod en styrkelse af det internationale samarbejde og handel på tværs af landegrænserne, har de danske erhvervelsesbetingelser dog en begrænsende effekt for udenlandske personer og selskabers adgang til det danske marked. Dette skyldes, at adgangen til at erhverve fast ejendom har en så tæt sammenhæng med muligheden for at tage ophold eller etablere sig i Danmark, og sammenlignet med andre lande, som ikke opstiller egentlige betingelser for udenlandske personer eller selskabers køb af fast ejendom, er der derfor ingen tvivl om, at reglerne i nogle tilfælde kan have en begrænsende effekt på det internationale samarbejde og samhandlen med udenlandske personer og selskaber.

Litteraturliste

Bøger:

Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis- en guide til den digitale tingbog*	Anja Olsen, *Digital tinglysning i praksis*, 2. udgave, Karnov Group, 2009.
Bent Christensen, *Forvaltningsret. Prøvelse*	Bent Christensen, *Forvaltningsret. Prøvelse,* 2. udgave, 1. oplag, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1994.
Bernhard Gomard og Michael Kistrup, *Civilprocessen*	Bernhard Gomard og Michael Kistrup, *Civilprocessen,* 6. udgave, Forlaget Thomson A/S, 2010.
Bo Von Eyben m.fl., *Fast ejendom, rådighed og regulering*	Bo Von Eyben, Peter Mortensen og Peter Pagh; *Fast ejendom, rådighed og regulering*, 2. udgave, Forlaget Thomson A/S, København, 2003.
Bo Von Eyben, *Juridisk Ordbog*	Bo Von Eyben, *Juridisk Ordbog*, 13. udgave, Thomson Reuters, 2008.
Carsten Munk-Hansen, *Fast ejendom - overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*	Carsten Munk-Hansen: *Fast ejendom - overdragelsesaftalen, mangler og anden misligholdelse*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010.
Erik Werlauff, *Selskabsret*	Erik Werlauff, *Selskabsret,* 8. udgave, 1. oplag, Thomson Reuters Professional A/S, 2010.
Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark*	Erik Werlauff, *Udlændinges erhvervelse af fast ejendom i Danmark,* i Festskrift til Direktør Laurits Ringgård, redigeret af Preben Kendal, H. Kruse Petersen og Niels Ørgaard, Gads forlag, 1989, side 189-217.
Finn Träff, *Køb og salg af fast ejendom*	Finn Träff: *Køb og salg af fast ejendom*, 4 udgave, Karnov Group, 2011.
Hans Henrik Edlund, *Omsætning af fast ejendom*	Hans Henrik Edlund: *Omsætning af fast ejendom*, 1. udgave, Forlaget Thomson A/S, 2001.
Henrik Kure, *EU-ret kompendium*	Henrik Kure: *EU-ret kompendium*, 3. Udgave, 2008.
Jens Evald mfl. Skovbo, *Formueretlige emner*	Jens Evald og Eva Aaen Skovbo m.fl.: *Formueretlige emner*, 5. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2007.
Joseph Lookofsky mfl., *International privatret på formuerettens område*	Joseph Lookofsky og Ketilbjørn Hertz; *International privatret på formuerettens område*, 4. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2008.
Jytte Holm-Larsen, *Håndbog i Ejendomshandel og lejeret*	Jytte Holm-Larsen: *Håndbog i Ejendomshandel og lejeret*, 1. udgave 2009, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen, *EU-retten*	Karsten Engsig Sørensen og Poul Runge Nielsen: *EU-retten*, 5. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010.
Lone B. Christensen m.fl., *Udlændingeret*	Lone B. Christensen m.fl.: *Udlændingeret*, 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2006.
Nicolaj Nielsen, *Retten til et hjem - Ejendomsret, privatliv og forøgelse*	Nikolaj Nielsen: *Retten til et hjem - Ejendomsret, privatliv og forøgelse*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011.

Niels Fenger mfl., *Præjudicielle forelæggelser for EU-Domstolen*	Niels Fenger og Morten P. Broberg; *Præjudicielle forelæggelser for EU-Domstolen*, 1. udgave, 2008.
Niels Gesner, *Håndbog i ejendomshandel*	Niels Gesner: *Håndbog i ejendomshandel*, 3. udgave, Akademisk forlag, 1983.
Niels Grubbe mfl., *Boliglejeret*	Niels Grubbe og hans Henrik Edlund: *Boliglejeret*, 1. udgave, 4. oplag, Forlaget Thomson, 2008.
Peter Germer, *Statsforfatningsret*,	Peter Germer: *Statsforfatningsret*, 4. udgave, Jurist- og Økonomforbundets forlag, 2007.
Peter Pagh, *Omsætning og regulering af fast ejendom*,	Peter Pagh: *Omsætning og regulering af fast ejendom*, 1. udgave, Thomson Reuters Professional A/S, 2009.
Peer Schaumburg-Müller og Erik Werlauff, *SE-selskabet*	Erik Werlauff, SE-selskabet – det europæiske aktieselskab, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2011.
Peer Schaumburg-Müller og Erik Werlauff, *Selskabsloven med kommentarer*	Peer Schaumburg-Müller og Erik Werlauff, *Selskabsloven med kommentarer*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2010.
René Dejbjerg Pedersen mfl., *Domstolsprøvelse. Afskæring og begrænsning*	René Dejbjerg Pedersen og Rasmus Skovsgaard Haugaard, *Domstolsprøvelse. Afskæring og begrænsning*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2001.
Ulla Neergaard, *EU-ret*	Ulla Neergaard og Ruth Nielsen: *EU-ret*, 5. reviderede udgave, 2009.
Aage Michelsen m.fl., *Lærebog i indkomstskat*	Aage Michelsen, Steen Askholt, Jane Bolander og John Engsig, *Lærebog i indkomstskat*, 13. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2009.

Artikler

Anne-Marie Vægter Rasmussen, *Sommerhuslovgivningen i Danmark*	Anne-Marie Vægter Rasmussen: *Sommerhuslovgivningen i Danmark (Lov om sommerhuse og campering mv.)*, Juristen 1997, s. 185-193, 79. årgang, Jurist- og Økonomforbundet.
Bent Christensen, *Domstolsprøvelse i forvaltningsretten.*	Bent Christensen, *Domstolsprøvelse i forvaltningsretten.* Anmeldelse af Ole Krarup: Øvrighedsmyndighedens grænser. Disputats. Juristforbundets Forlag. 1969, UfR 1969B.297
Erik Werlauff, *Flytning til udlandet af et dansk aktie- eller anpartsselskab*	Erik Werlauff, *Flytning til udlandet af et dansk aktie- eller anpartsselskab,* TFS 2008B190
K. Skovgaard-Sørensen, *Andre love, der kan få betydning ved overdragelse af landbrug*	K. Skovgaard-Sørensen: *Andre love, der kan få betydning ved overdragelse af landbrug* i Advokatbladet nr. 20 1976, 55. årgang, s. 290-292, Advokatrådet.

Peter Pagh, *Bopælspligt, menneskerettigheder og EU-ret*	Peter Pagh: *Bopælspligt, menneskerettigheder og EU-ret – en kommentar til UfR 2007.99H i lyset af nye EF-domme*, UfR 2007B.126.
Peter Pagh, *Præjudicielle forelæggelser og Juridisk Specialudvalg*	Peter Pagh: *Præjudicielle forelæggelser og Juridisk Specialudvalg,* UfR 2004B.305.
Susanne Ingemann, *Erhvervelse af fast ejendom i Danmark*	Susanne Ingemann: *Erhvervelse af fast ejendom i Danmark*, Fokus Advokater I/S, juli 2008.

Anvendte love, betænkninger, redegørelser m.v.

Bekendtgørelse om grænsen mellem Danmark og Tyskland	Bekendtgørelse nr. 497 af 21.12.1923 angående grænsen mellem Danmark og Tyskland således som denne er fastsat af den i Henhold til Bestemmelsen i Versaillestraktatens Artikel 111 nedsatte Grænseafstikningskommission
Bekendtgørelsen om selskabserklæringer	Bekendtgørelse nr. 182 af 29. marts 1973 om dokumentation og indberetningspligt ved tinglysning af dokumenter vedrørende fast ejendom for selskaber m.fl..
Betænkning nr. 1135/88	Ferieudvalgets betænkning nr. 1135 fra 1988 om sommerhuslovens bestemmelser om udlejning og erhvervelse.
Direktiv 88/361/EØF	Rådets direktiv 88/361/EØF af 24. juni 1988 om gennemførelse af Traktatens artikel 67
Erhvervelsesloven	Lovbekendtgørelse 1986-08-28 nr. 566 om erhvervelse af fast ejendom, som ændret ved L 1994-12-21 nr. 1102..
EU-bekendtgørelsen	Bekendtgørelse 1995-09-18 nr. 764 om erhvervelse af fast ejendom for så vidt angår visse EF-statsborgere og EF-selskaber samt visse personer og selskaber fra lande, der har tiltrådt aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde
Lissabontraktaterne	TEUF/TEU– sammenskrevet med det gældende traktatgrundlag, januar 2008.
Opholdsdirektivet	Europaparlaments og Rådets direktiv 2004/38/EF
Planloven	Lovbekendtgørelse nr. 937 af 24.09.2009 om planlægning.
Redegørelse for planlovens § 41 og sommerhusprotokollen	Skov og naturstyrelsens notat til Folketingets Europaudvalg om nedsættelse af ejerstidskravet i planlovens § 41 fra 8 til 3 år, J.nr. SN 2001-170-0031 af 29. oktober 2004.
Retsplejeloven	Lovbekendtgørelse nr. 1063 af 17.11.2011, retsplejeloven.
RM: *Præjudiciel forelæggelse for EF-*	Rigsadvokatens Meddelelse nr. 10 af 12. december 2008, J.nr. RA-2006-

Domstolen	227-0001: *Præjudiciel forelæggelse for EF-Domstolen.*
Rådets Almindelige Plan *for ophævelse af begrænsninger for etableringsfriheden*	Rådets Almindelige Plan af 18. december 1961 for ophævelse af begrænsninger for etableringsfriheden
Rådets Almindelige program *om ophævelse af begrænsninger af den frie udveksling af tjenesteydelser*	Rådets Almindelige program om ophævelse af begrænsninger af den frie udveksling af tjenesteydelser af 18. december 1961, De Europæiske Fællesskabers Tidende, 32/62 – 15.01.1962.
Sommerhusloven	Lovbekendtgørelse 2007-06-21 nr. 785 om sommerhuse og campering mv.
Tinglysningsloven	Lovbekendtgørelsen nr. 158 af 09.03.2006 om tinglysning.
Vejledning om folkeregistrering	Vejledning nr. 85 af 23.11.2006 om folkeregistrering.

Internetsider:

www.boligsiden.dk	http://www.boligsiden.dk/statistik/VaelgGraf.aspx?type=5&korttype=1&boligtyper=100&gennemsnit=1
Tal og fakta på udlændingeområdet 2011	Oplysningerne er hentet fredag den 25. maj 2012. http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/E7182798-ADA0-4C8E-BA85-52DC11E1861E/0/tal_og_fakta_paa_udlaendingeomraadet_2011.pdf

Domsregistre

National praksis:

UfR 1960.895Ø

UfR 1962.140H

UfR 1964.742V

UfR 1972.794V

UfR 1976.846V

UfR 1977.754V

UfR 1985.254 2/Ø

UfR 1996.1247V

UfR 1996.1292V

UfR 1997.638V

UfR 1998.29H

UfR 1998.756V

UfR 1998.983Ø

UFR 1999.516Ø

UfR 1999.1119Ø

UfR 2000.1164H

UfR 2002.1632V

UfR 2003.968H

UfR 2004.1169V

UfR 2005.502H

UfR 2005.2299V

UfR 2007.61V

UfR 2007.99H

UfR 2011.33V

Administrativ praksis

Sagsnr.: 2003-531-100520

Sagsnr.: 2005-531-11385

Sagsnr.: 2011-531-0131

Sagsnr.: 2011-531-0155

Sagsnr.: 2011-531-0210

Sagsnr.: 2011-531-0211

Sagsnr.: 2011-531-0261

Sagsnr.: 2011-531-14068

Sagsnr.: 2011-531-14095

Sagsnr.: 2011-532-0043

Sagsnr.: 2011-532-0063

Sagsnr.: 2011-532-0068

Sagsnr.: 2011-532-0070

Sagsnr.: 2011-532-0111

Sagsnr.: 2011-532-0161

Sagsnr.: 2011-532-0167

Sagsnr.: 2011-532-0184

Sagsnr.: 2012-531-0380

Sagsnr.: 2012-531-0393

Sagsnr.: 2012-531-0395

EU-Domstolens Praksis

Sag C-6/64, *Costa mod ENEL*

Sag 2/74, *Reyners*

Sag 33/74, *Van Binsberger,*

Sag C-175/78, *Saunders*

Sag 53/81, *Levin*

Sag 205/84, *Den tyske co-assurancesag*

Sag C- 66/85, *Lawrie-Blum*

Sag C- 139/85, *Kempf*

Sag 63/86, *Kommissionen mod Italien*

Sag 143/87, *Stanton*

Sag 186/87, *Cowan*

Sag 196/87, *Steymann*,

Sag C-308/87, *Kommissionen mod Grækenland*

Sag 81/89, *Daily Mail,*

Sag C-113/89, *Rush Portuguesa*

Sag 221/89, *Factortame*

Sag C-384/93, *Alpine Investments*

Sag C-55/94, *Gebhard*

Sag C-163/94 *Sanz de Lera*

Sag C-64-65/96 *Jacquet*

Sag C-348/96 *Calfa*

Sag C-350/96, *Clean Car*

De forenede sager C-51/96 og C-191/97, *Deliége*

Sag C-212/97, *Centros Ltd,*

Sag C-302/97, *Konle*

Sag C-337/97, *Meeusen*

Sag C- 114/97, *Kommissionen mod Spanien*

Sag C- 355/97, *Beck og Bergdorf*

Sag C-251/98, *Baars*

Sag C- 184/99, *Grzelczyk*

Sag C-515/99, *Hans Reich*

Sag C-208/00, *Überseering*

Sag C-397,403/01, *Pfeiffer*

De forenede sager C-482 og 493/01, *Orfanopoulo og Oliveri*,

Sag C-148/02 *Avello*

Sag C- 196/04, *Cadbury Schweppes*

Sag C-384/04, *Stauffer*

Sag C-370/05, *Festersen*

Sag C-551/07, *Deniz Sahin*

Sag 127/08, *Metock*

Bilagsfortegnelse

Nr. 1: Statistik over personers køb af fritidsboliger i Danmark – 2011. Civilkontoret, 6. januar 2012. Sagsnr. 2011-5301-0019.

Nr. 2: Orienterende skrivelser fra Civilkontoret under Justitsministeriet.

- Sagsnr.: 2002-531-9783
- Sagsnr.: 2011-531-14068

Nr. 3: Justitsministeriets administrative praksis.

- Sagsnr.: 2003-531-10052
- Sagsnr.: 2005-531-11385
- Sagsnr.: 2011-531-0131
- Sagsnr.: 2011-531-0155
- Sagsnr.: 2011.531.0210
- Sagsnr.: 2011-531-0211
- Sagsnr.: 2011-531-0261
- Sagsnr.: 2011-531-0287
- Sagsnr.: 2011-531-0327
- Sagsnr.: 2011-531-14068
- Sagsnr.: 2011-531-14095
- Sagsnr.: 2011-532-0043
- Sagsnr.: 2011-532-0063
- Sagsnr.: 2011-532-0068
- Sagsnr.: 2011-532-0070
- Sagsnr.: 2011-532-0111
- Sagsnr.: 2011-532-0161
- Sagsnr.: 2011-532-0167
- Sagsnr.: 2011-532-0184
- Sagsnr.: 2012-531-0380
- Sagsnr.: 2012-531-0393
- Sagsnr.: 2012-531-0395