

Morgenbladets kronikk 14. oktober 1950

## Grunnloven og beredskapslovene

Av overlage Johan Scharffenberg

## II.

**G**RUNNLOVGIVERNE hadde ikke forutsett og gitt regler for det tilfelle at Stortinget kunne bli satt ut av funksjon.

Fordi Stortinget opprinnelig bare skulle samles hvert tredje år, hadde Eidsvollgrunnloven den fremdeles gjeldende paragraf 17 om Kongens rett til midlertidige anordninger som dog ikke må stride mot konstitusjonen og lovgivningen.

9. april 1940 måtte Kongen, Regjeringen og Stortinget forlate hovedstaden. Etter paragraf 68 bestemte Kongen at Stortinget skulle tre sammen i Hamar.

Men den tyske flyattaché Spilder samlet etter eget initiativ ca. 200 tyske soldater og drog i biler nordover for å fange statsmaktene, og det var ikke samlet tropper nok til å stanse dem (det skjedde først ved Morskogen natt til 10. april). Derfor fant Stortinget å måtte henlegge sine forhandlinger til Elverum. Da Elverum ikke er kjøpstad, var dette et brudd på ordlyden i paragraf 68 («en anden Kjøbstad i Riget»)

Elverum ble valgt på grunn av den korte avstand til Sverige, men hvis Kongen og stats-

rådene hadde gått over grensen, ville Regjeringen ikke fått svensk samtykke til å utøve politisk myndighet og Norge ville stått uten regjering.

Myndighetene burde flyttet til Lillehammer — snart fikk Kongen og Regjeringen besværlige og farlige bilreiser til Gudbrandsdalen.

*Elverumfullmakten* ble gitt ved en enstemmig beslutning av Stortinget uten hjemmel i Grunnloven, utelukkende på grunnlag av *den konstitusjonelle nødrett*.

Elverumfullmakten var hjemmelen for Regjeringens senere virksomhet i og utenfor Norge, helt til Stortinget atter trådte sammen etter frigjøringen i 1945.

Odelstingsproposisjon nr. 78 har i «Utkast til lov om særlige rådgjerd under krig, krigsfare og lignende forhold» følgende:

*Kap. IX. Kongens myndighet når Stortinget på grunn av krig er avskåret fra å utøve sin virksomhet*

## § 40.

Er Stortinget på grunn av krig avskåret fra å utøve sin virksomhet, tilligger det Kongen å gjøre alle de vedtak som er påkrevd for å vareta rikets

interesser under krigen og forberede overgangen til fredelige forhold.

## § 41.

Bestemmelser av lovgivningsmessig innhold gitt av Kongen med hjemmel i § 40 skal snarest mulig meddeles Stortinget.

Hvis bestemmelsene ikke tidligere er opphevet av Stortinget eller Kongen, faller de bort senest ved oppløsningen av det første ordentlige Storting som trer sammen etter at det er gjort vedtak som nevnt i § 38 annet ledd.

Dette er en *fullmaktlov* hvorved Stortinget delegerer sin myndighet til Kongen (det vil naturligvis si: Kongen i statsråd).

Da Grunnloven er bygget på *maktfordelingsprinsippet*, må selv en midlertidig oppgivelse av dette prinsipp få hjemmel ved en *nødbestemmelse i selve Grunnloven* det er en tilsnikelse å smugle den inn i en alminnelig lov.

Statsråd Gundersen er sikkert en så kyndig jurist at han forstår denne innvending. Det er merkelig at opposisjonen for det meste ikke synes å ha festet seg ved denne aller viktigste bestemmelse i loven.

En fullmaktlov hører hjemme i Grunnloven og må innføres

ved grunnlovsendring. Det blir innvendt at dette ikke kan gjennomføres nå på grunn av reglene i § 112.

Det skulle det sakkyndige råd som ble nedsatt våren 1948, og det skulle Regjeringen vært oppmerksom på og fremsatt grunnlovsforslag senest 10. januar 1949, — så kunne forslaget blitt behandlet i Stortinget i 1951.

Men hvis stillingen nå er så livsfarlig at beredskapslovene er nødvendige, er det best at Regjering og Storting setter seg ut over § 112 og vedtar de nødvendige grunnlovsendringer.

Høsten 1814 og høsten 1905 endret Stortinget Grunnloven uten hensyn til § 112. Hvis en fullmaktlov nå er nødvendig, er et formelt brudd på reglene riktigere enn den uhyrlige feil å endre Grunnloven gjennom alminnelig lov.

Den foreslåtte § 40 er dårlig formet. En fullmaktlov kan være nødvendig selv om Stortinget fungerer.

Parlamentvedtak kan kreve for lang tid. Derfor fikk i Sveits regjeringen en nesten diktatorisk fullmakt skjønt landet unngikk å bli trukket inn i verdenskrigene og skjønt nasjonalforsamlingen var i virksomhet.

Men Sveits har en kontinuerlig samlingsregjering hvor alle de største partier er representert. Sveits har demokrati uten parlamentarisme, aldri regjeringskriser.

Men velgerne kan ved folke-

avstemning (referendum) oppheve en fullmaktlov som nasjonalforsamlingen vedtar.

Forutsetningen for en fullmaktlov i Norge bør være *samlingsregjering*.

Den nuværende Regjering representerer et parti som ved valget i 1949 fikk 45,69 prosent av de godkjente stemmer, den representerer det største parti, men den er og blir en partiregjering, hvor meget den enn krever å anerkjennes som en nasjonal regjering for hele folket.

Gerhardsen bør ikke gjøre samme feil som Nygaardsvold da denne både i september 1939 og under trontaledebatten 1940 avsto de andre partiers tilbud om lojal deltagelse i en nasjonal regjering.

Et annet av Grunnlovens bærende prinsipper er bestemmelsene om *menneskerettighetene*, etter forbilde av den franske nasjonalforsamlings deklarasjon 1789.

Beredskapslovene krenker delvis disse bestemmelser. Hvis de er nødvendige, bør endringene settes inn i Grunnloven.

Mot å innhente Høyesteretts betenkning har det bl. a. vært fremholdt at høyesterettsdommer *H. Bahr* var medlem av det utvalg som forberedte lovforslagene i Ot.prp. nr. 78.

Han vil selvfølgelig være ugild (inhabil) hvis Høyesterett skal uttale seg om forslaget overensstemmelse med Grunnloven.

Johan Scharffenberg.