

Koronakrisen og juss

Koronakrisen ser heldigvis ut til å være under kontroll her i landet. I skrivende stund er vi smått om senn i ferd med å åpne opp landet. Krisen har først og fremst vært en medisinsk utfordring, og de økonomiske konsekvensene er dramatiske. Krisen reiste imidlertid også konstitusjonelle utfordringer. I tilknytning til koronaloven som regjeringen var raskt ute med å fremme forslag til, kom en debatt om grunnleggende konstitusjonelle spørsmål om forholdet mellom Stortinget og regjeringen. Saken har også en side til domstolkontrollen med regjeringen. Dette er en viktig debatt som bør videreføres på et mer overordnet og prinsipielt plan nå når situasjonen er i ferd med å bli litt roligere. I dette ligger ingen kritikk av de forskrifter mv. som er gitt i medhold av koronaloven – langt mindre noen antydning om misbruk eller forsøk på dette fra regjeringen.

Utgangspunktet var regjeringens forslag til den såkalte koronaloven i Prop. 56 L (2019–2020). I lovutkastet var det blant annet foreslått en vidtrekkende hjemmel for regjeringen til å fravike gjeldende lovgivning «så langt det er nødvendig for å ivareta lovens formål», likevel slik at Grunnloven ikke kunne fravikes. I norsk konstitusjonell praksis har vi bare

rent unntaksvis gitt regjeringen adgang til i forskrift å sette til side formell lov – såkalte derogasjonsfullmakter. En omfattende adgang til å fravike gjeldende lovgivning ble gitt til regjeringen i Elverumsfullmakten 9. april 1940, men da var situasjonen en helt annen. Stortinget var da satt ut av spill. I dag gir beredskapsloven av 1950 regjeringen omfattende fullmakter, men også disse fullmaktene forutsetter at Stortinget er satt ut av spill, og at Norge befinner seg i en krigssituasjon eller liknende. Beredskapsloven ble i sin tid vedtatt etter en omfattende diskusjon, og regjeringens forslag til fullmakter ble betydelig moderert etter initiativ fra Stortinget, som var opptatt av konstitusjonelle spørsmål. Heldigvis har det aldri vært bruk for fullmaktene i beredskapsloven. Beredskapslovutvalgets forslag til krisefullmaktslov i NOU 2019: 13 – Når krisen inntreffer – omfatter blant annet også ekstraordinære kriser som følge av pandemier. Regjeringens forslag til fullmakter i utkastet til koronalov gikk imidlertid lenger i å gi regjeringen adgang til å fravike lovgivningen enn det som var foreslått av utvalget.

Bakgrunnen for departementets forslag til koronaloven var ikke at Stortinget var satt ut av spill, men behovet for raske

tiltak der det ikke var tid til vanlig lovbehandling i Stortinget. De prinsipielle konstitusjonelle spørsmålene lovforslaget reiste, er i liten grad drøftet i proposisjonen. Også denne gangen var det Stortinget som – etter innspill fra blant annet flere ledende jurister – tok opp de grunnleggende konstitusjonelle spørsmålene lovforslaget reiste. I komitéinnstillingen erkjenner komiteen behovet for at regjeringen bør kunne handle raskt, men at dette hensynet må balanseres mot Stortingets rolle som lovgiver og landets øverste statsmakt. Denne avveiningen førte til en nærmest fullstendig omskrivning av loven i Stortinget, som samlet sett medførte en betydelig begrensning av fullmaktene og styrking av Stortingets kontroll med bruken av dem.

Det kan nok stilles flere spørsmål ved det endelige lovvedtaket. Et grunnleggende spørsmål er om situasjonen i det hele tatt var slik at det av hensyn til raske tiltak var nødvendig å sette til side Stortinget. Behandlingen av koronaloven viste at Stortinget kan snu seg om og behandle lover meget raskt når situasjonen tilsier det. Koronakrisen har vist at møter ellers i samfunnet kan holdes med ulike former for elektronisk kommunikasjon når det ikke er mulig eller ønskelig å samles fysisk. Dette burde også være mulig for Stortinget om forholdene tilsier det. Loven og forskrifter gitt i medhold av loven gjelder bare for én måned om gangen. Blir loven ikke fornyet, faller også forskrifter som er gitt i medhold av loven, bort. Dette skaper

dårlig forutberegnelighet for dem som må innrette seg etter forskriftene med et lengre perspektiv enn en måned. Fra det området undertegnede kjenner best – selskapsretten – er behovet ivaretatt ved at departementet på kort tid har utarbeidet utkast til midlertidig lov om unntak fra krav til fysisk møte mv. i foretakslovgivningen (tiltak for å avhjelpe konsekvensene av covid-19). Lovutkastet gjør unntak fra krav til fysisk møte når selskaper og andre foretak skal avholde styremøte, generalforsamling, årsmøte, selskapsmøte og andre møter. Samtidig ivaretar lovsformen hensynet til Stortingets rolle som lovgiver.

Det er nedsatt en uavhengig kommisjon (Koronakommisjonen) som skal gjennomgå og trekke lærdom fra covid-19-utbruddet i Norge. De konstitusjonelle spørsmålene som er reist på bakgrunn av behovet for særlige lovtiltak på grunn av krisen, vil imidlertid verken etter kommisjonens mandat eller sammensetting stå sentralt i kommisjonens arbeid. Spørsmålet er imidlertid om ikke også de konstitusjonelle spørsmålene fortjener en nærmere vurdering – ikke minst med tanke på at liknende situasjoner vil kunne oppstå i framtida. En slik vurdering kan gjerne skje i tilknytning til det videre arbeidet med Beredskapslovutvalgets utredning. De innspill som kom fra juridisk hold til utkastet til koronalov, kan være verdifulle bidrag til et slikt arbeid.

Gudmund Knudsen