

Retssikkerhedsformålet taler med styrke for, at lovgiver i almindelighed skal holde sig til at træffe belsutning om generelle forskrifter og i hvert fald ikke til skade for den enkelte må gribe ind med konkrete afgørelser, der i reglen træffes af administrative myndigheder eller domstole. Sådanne konkrete indgreb indebærer netop et sammenfald af alle magtbeføjelser hos lovgiveren, hvor forvaltningsmyndigheder og domstole altid er bundet til at respektere loven og dertil helt anderledes end Folketinget indrettet til at behandle konkrete sager. Den konkrete sag om Tvindskolerne er meget illustrativ for, hvordan normale retssikkerhedsgarantier forsvinder, når spørgsmålet afgøres ved en lovvedtagelse i Folketinget.

Man kunne evt. indvende imod at lægge retssikkerhedstanker til grund som bestemmelsens primære formål, at udviklingen for længst har brudt med den magtbalance mellem fyrste, aristokrati og folk, som var bærende for bl.a. Lockes og Montesquieus statsteorier. Det forhold, at folket – demokratiet – har sejret på fyrstens og aristokratiets bekostning, kan dog ikke begrunde, at retssikkerhed skal tillægges mindre vægt end tidligere. Se herved Jens Peter Christensen, a.st. s. 107-09, og Toftegaard Nielsen, Grundlovens § 3, 1977, s. 45-51.

3.3. Lovgivningspraksis, særligt om »singulær lovgivning«

Selv om man opfatter fastsættelse af generelle bestemmelser som lovgivningsfunktionens kerne, er det efter mange års lovgivningspraksis åbenbart, at der i betydeligt omfang gennemføres lovgivning om konkrete forhold (»singulær lovgivning«). Grundloven forudsætter selv i nogle forskrifter, at der kan vedtages love om enkeltpersoners forhold, jfr. f.eks., §§ 10 og 11 om ydelser til regenten og medlemmer af kongehuset, § 44 om meddelelse af indfødsret, § 73 om ekspropriation og § 78 om forbud mod foreninger.

Lovgivningspraksis går imidlertid væsentligt ud over, hvad grundloven selv hjemler m.h.t. singulære love. Der findes således flere eksempler på, at love giver enkelte personer *begunstigelser*, som normalt meddeles som forvaltningsafgørelse. En af de nyeste illustrationer af dette er loven om anvendelse af Frøstruplejren i Thy, nr. 410 af 14. juni 1995. Det forekommer også, at der ved lov gøres *indgreb*

over for enkelte personer eller enheder. Som eksempler nævnes i Justitsministeriets notat s. 19 lov nr. 824 af 21. december 1988 om ændring af lov om statsstøtte til Den Frie Lærershøjskole og Det Nødvendige Seminarium og lov nr. 93 af 15. februar 1989 om sammenlægning og nedlæggelse af seminarier. Denne lovgivningspraksis må tillægges væsentlig betydning i sammenhængen, og det må i dag lægges til grund, at grundloven ikke i almindelighed udelukker singulære love. Således også Justitsministeriet, s. 19, samt bl.a. Germer, a.st., s. 75.

Dette betyder imidlertid ikke, at der foreligger lovgivningspraksis for love om alle mulige typer af konkrete forhold. Der er så vidt ses ingen eksempler på, at man ved lov har ændret hverken en straffedom eller en civilretlig dom. I flere tilfælde har der været gjort forsøg på at gennemføre love af denne art, men det er ikke blevet til noget. Se eksempler Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 2, 1989, s. 78, og Toftegaard Nielsen, a.st., s. 180 f. og 203 ff. Heller ikke synes der at foreligge love, hvor lovgiveren træffer bestemmelse om konkrete sagforhold, som ellers umiddelbart kunne forelægges domstolene til afgørelse. Også her har forgæves forsøg været gjort. Se Toftegaard Nielsen, a.st., s. 184 ff. (spørgsmål om erstatningspligt for Københavns Amt for skade i forbindelse med Fiskebæk-broens sammenstyrning i 1972) og Zahle, a.st., s. 78 f. (spørgsmål om en afskediget ministers pligt til at betale dele af rejsegodtgørelsen for et dyrt ophold i Paris tilbage til statskassen). Hvad kan sluttes ud fra sådanne tilfælde i lovgivningspraksis? På den ene side kan man med sikkerhed hævde, at en adgang til ved lov at ændre en dom eller at træffe afgørelse i stedet for en domstol, ikke kan støttes på lovgivningspraksis. På den anden side giver tilfældene kun begrænset støtte for den antagelse, at sådanne love er grundlovsstridige, fordi lovforslagene kun i en vis udstrækning er standset ud fra forfatningsretlige betragtninger.

Af særlig interesse i relation til L 268 er, om der findes fortillfælde for, at lignende beslutninger er truffet ved lov. Jeg har ikke et så omfattende og detaljeret kendskab til lovgivningspraksis, at jeg kan udelukke forekomsten af sådanne eksempler. Det forekommer mig imidlertid ikke sandsynligt, at der foreligger tilfælde af denne art. Dels er de ikke omtalt i den