



# Dokument nr. 12:14

(2003-2004)

Grunnlovsforslag fra Jørgen Kosmo, Berit Brørby, Siri Hall Arnøy, Olav Gunnar Ballo og Kjell Engebretsen

**Grunnlovsforslag fra Jørgen Kosmo, Berit Brørby, Siri Hall Arnøy, Olav Gunnar Ballo og Kjell Engebretsen om endringer i Grunnloven §§ 17, 49, 73, 74 og 76-78 med sikte på å oppheve inndelingen av Stortinget i to avdelinger (Odelstinget og Lagtinget)**

Til Stortinget

## BAKGRUNN

Inndelingen av Stortinget i to avdelinger har i dag betydning i to retninger. For det første er Odelstinget påtalemyndighet i tilfelle riksrett mot statsrådene mv., mens medlemmer av Lagtinget er med på å dømme. For det andre må formelle lover behandles og vedtas i begge avdelinger før de legges frem for Kongen.

Det er nå fremmet forslag om grunnlovsendringer med sikte på en dyptgripende reform av riksrettsordningen. Hvis disse forslagene blir vedtatt vil én av to begrunnelser for å dele Stortinget i to avdelinger falle bort. Dermed vil vi stå igjen med delingens betydning i lovgivningsprosessen.

De fleste demokratiske land har tokammerssystemer med sikte på behandlingen av lover, budsjetter, kontroll saker og annet. Når slike ordninger ofte fører til andre resultater enn det som ville ha fulgt av et ett-kammerssystem, skyldes det ikke minst at de to kamrene har ulik sammensetning (det ene representerer delstatene i en føderal statsstruktur, det ene utpekes indirekte og det andre ved direkte valg, valgperiode ne er ikke like lange osv.).

I Norge blir medlemmene av de to avdelingene utpekt ved samme valg, og Stortinget har lenge vært delt på en slik måte at styrkeforholdet mellom partiene er den samme i begge avdelinger. Når de heller

ikke har egne komiteer, blir det enda mindre sannsynlig at Lagtinget vil ha noe vesentlig nytt å bidra med i forhold til det som alt er oppnådd gjennom behandlingen i vedkommende fagkomité og i Odelstinget. I det vesentlige må altså hensynet til lovgivningens kvalitet mv. ivaretas på andre måter.

På denne bakgrunn er det ikke overraskende at lagtingsmøtene i de senere år for det meste har vært avvirket uten noen form for debatt og avstemning. Dette gir ikke noe positivt bidrag til saksbehandlingen, samtidig som den formelle organiseringen kan gi utenforstående et feilaktig inntrykk av at den skaper en merverdi gjennom ekstra grundig behandling i to forsamlinger.

Dagens ordning medfører også enkelte ulemper i Stortingets løpende arbeid. Således er det forbundet med problemer for komitémedlemmer som samtidig sitter i Lagtinget, å være saksordfører i lovsaker selv på område der de har betydelig kunnskap og engasjement. I praksis vil de heller ikke delta i åpen debatt om lovsaker (som nesten utelukkende skjer i Odelstinget).

Samtidig er det grunn til å ta vare på det beste i dagens ordning, som i prinsippet kan tvinge til en viss ettertanke og som iallfall gir muligheten for å korrigere feil og mangler som man blir oppmerksom på i tiden mellom odelstings- og lagtingsbehandlingen. Men det viktigste av dette kan ivaretas også i et rent ett-kammerssystem, f.eks. ved å innføre en ordning med to eller flere "lesninger", slik vi finner det i land som Danmark, Estland, Island, Latvia og Sverige. Hovedtrekkene i en slik ordning (derunder bestemmelsen om en viss minstetid mellom hver behandling) bør fortsatt stå i Grunnlovens tekst.

På denne bakgrunn har vi kommet til at ordningen med to avdelinger i Stortinget bør oppheves. Men siden de to avdelingene må bestå så lenge dagens riksrettsordning står ved lag, må forslaget om riksrettsre-

form være vedtatt eller forkastet før de nærværende forslag tas opp til avsluttende behandling. Dessuten må Forretningsordenen være justert senest samtidig med at grunnlovsendringer om å oppheve ordningen med to avdelinger vedtas og trer i kraft.

Slik Grunnloven nå lyder, er ulike sider av avdelingsordningen nevnt i §§ 20, 30, 49, 73-74, 76-78 og 86-87. Dessuten bør man benytte anledningen til å rette den ufullstendige paragrafhenvielsen i § 17 (om provisoriske anordninger).

Bestemmelsene i §§ 20, 30 samt 86-87 gjelder riksrettsansvaret og organiseringen av Riksretten. Behovet for endringer i disse bestemmelsene forutsetter vi her er ivare tatt gjennom de forslag som allerede er fremmet om dette.

Dermed står vi igjen med §§ 49, 73, 74 og 76-78. De tre første gjelder selve delingen i odels- og lagting, de tre sistnevnte gjelder behandlingen av formelle lover. Som allerede nevnt ligger den eneste gjenværende substans av avdelingsordningen etter at dagens riksrettsordning eventuelt er opphevet, nettopp på dette siste.

De fleste av de forslag som legges frem her, er slike som er formelt nødvendige for å tilpasse Grunnlovens tekst til en situasjon der avdelingsordningen er falt bort (ordningen med kongelig sanksjon forutsettes beholdt). De eneste punkter der det er nødvendig med en viss realitetsvurdering, gjelder Presidentskapet (se nåværende § 73 annet ledd) og den nærmere utformingen av kravet om at lover fortsatt må vedtas to ganger i likelydende form, men nå av Stortinget i plenum (se nåværende §§ 76-77).

De foreslåtte endringene kan kort kommenteres slik:

§ 17:

Den misvisende paragrafhenvielsen (til reglene om Stortingets lovbehandling) som nå står i parentes, bør rettes opp ved at § 76 legges til.

§ 49:

Den eneste endringen er at tillegget (etter komma) om odelsting og lagting tas ut.

§ 73 første ledd:

Bestemmelsene om sammensetningen av de to avdelingene oppheves i sin helhet.

§ 73 annet ledd:

De deler av bestemmelsen som handler om avdelingene er tatt ut. Som følge av at avdelingene faller bort må reglene om presidenter endres. Det fremmes to alternative forslag, det ene med fire visepresidenter (for å oppnå et presidentskap med ujevnt antall medlemmer), det andre med fem (slik at samlet antall "presidenter" blir det samme som i dag). Bestemmelser om visepresidentenes rangering (første visepresi-

dent, andre visepresident osv.) forutsettes gitt i Forretningsordenen.

Også om Stortingets sekretær fremmer vi to alternative forslag (en eller to sekretærer). På denne måten blir det nødvendig med fire alternativer (fire visepresidenter og en sekretær, fire visepresidenter og to sekretærer, osv.).

§ 74:

Første ledd omfattes ikke av endringsforslagene. I annet ledd skal det ikke lenger stå noe om at statsrådene også skal kunne møte i avdelingene.

§ 76 første ledd:

Lover skal foreslås på Stortinget, ikke lenger på Odelstinget.

§ 76 annet ledd:

I stedet for behandling i odelsting og lagting skal identiske lovvedtak nå treffes to ganger i Stortinget (saken stanser hvis forslaget blir avvist ved første gangs behandling). For at dette kravet skal bli oppfylt må lovsaken behandles en tredje gang hvis det første vedtaket ikke blir akseptert fullt ut ved andre gangs behandling i Stortinget (men når det er truffet to identiske vedtak, er det nok med to "lesninger", forutsatt at de er truffet i to umiddelbart påfølgende møter, se nedenfor om § 77). På den annen side skal forslaget forkastes hvis ikke Stortinget ved tredje gangs behandling vedtar den lovtekst som vant frem andre gang saken var oppe i plenum.

§ 76 tredje ledd:

Det skal fortsatt gå minst tre dager mellom hver behandling. Teksten i dette leddet skal ikke endres. Men siden det endrer nummerering og blir tredje ledd i stedet for fjerde, slik som i dag, tas de med i endringsforslaget av rent tekniske grunner.

§ 77:

Det skal ikke lenger stå noe om at "forslaget" kommer fra Odelstinget. Dessuten er det - til erstatning for dagens regler om gjentatt behandling i odels- og lagting og evt. krav om 2/3 flertall i plenum i tilfelle uenighet - lagt inn et krav om at lovvedtak bare kan sanksjoneres hvis det er truffet i samme form under to "lesninger" som kommer rett etter hverandre (se også ovenfor om § 76 annet ledd). Kravet er tilfredsstillt hvis Stortinget ved annen gangs behandling slutter seg til vedtaket første gang, eller hvis det ved tredje gangs behandling slutter seg til det vedtak som ble truffet ved annen gangs behandling. Derimot er forslaget forkastet hvis Stortinget ved tredje gangs behandling treffer et vedtak som avviker fra vedtaket under andre gangs behandling, og i stedet gjentar f.eks. det vedtaket som Stortinget traff første gang saken var oppe.

## § 78:

Adressaten i tilfelle kongelig veto er ikke lenger Odelstinget, men Stortinget.

**FORSLAG**

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

## I

## § 17 første punktum skal lyde:

Kongen kan give og ophæve Anordninger, der angaa Handel, Told, Næringsveie og Politi; dog maa de ikke stride mot Konstitutionen og de (saaledes som efterfølgende §§ 76, 77, 78 og 79 bestemme) af Stortinget givne Love.

## § 49 skal lyde:

Folket udøver den lovgivende Magt ved Stortinget.

## § 73 skal lyde:

*Alternativ 1:*

Stortinget udnævner en Præsident, fire Vice-Præsidenter og en Sekretær. Storting kan ikke holdes, medmindre mindst Halvdelen af dets Medlemmer ere tilstede. Dog kan ikke Grundlovsforslag behandles, medmindre mindst to Trediedele af Stortingets Medlemmer ere tilstede.

*Alternativ 2:*

Stortinget udnævner en Præsident, fire Vice-Præsidenter og to Sekretærer. Storting kan ikke holdes, medmindre mindst Halvdelen af dets Medlemmer ere tilstede. Dog kan ikke Grundlovsforslag behandles, medmindre mindst to Trediedele af Stortingets Medlemmer ere tilstede.

*Alternativ 3:*

Stortinget udnævner en Præsident, fem Vice-Præsidenter og en Sekretær. Storting kan ikke holdes, medmindre mindst Halvdelen af dets Medlemmer ere tilstede. Dog kan ikke Grundlovsforslag behandles, medmindre mindst to Trediedele af Stortingets Medlemmer ere tilstede.

*Alternativ 4:*

Stortinget udnævner en Præsident, fem Vice-Præsidenter og to Sekretærer. Storting kan ikke holdes, medmindre mindst Halvdelen af dets Medlemmer ere tilstede. Dog kan ikke Grundlovsforslag behandles, medmindre mindst to Trediedele af Stortingets Medlemmer ere tilstede.

## § 74 annet ledd skal lyde:

Naar Stortingets Forhandlinger ere aabnede, have Statsministeren og Statsraaderne Ret til at møde i Stortinget og lige med sammes Medlemmer, dog uden at afgive Stemme, at deltage i de forefaldende Forhandlinger, forsaavidt disse holdes for aabne Døre, men i de Sager, som forhandles for lukkede Døre, kun forsaavidt det af Stortinget maatte tilstedes.

## § 76 skal lyde:

Enhver Lov skal først foreslaaes paa Stortinget, enten af dets egne Medlemmer, eller af Regjeringen ved en Statsraad.

Efter at Forslaget der er antaget, skal ny Deliberation finde Sted i Stortinget, som enten bifalder eller forkaster det. I sidste Tilfælde skal Forslaget, med de af Stortinget tilføjede Anmerkninger, på ny tages i Overveielse af Stortinget, som enten henlægger Forslaget eller antager det med de nævnte Anmerkninger.

Imellem enhver saadan Deliberation maa, i det mindste, tre Dage hengaa.

## § 77 skal lyde:

Naar en Lovbeslutning to paa hinanden følgende Gange er bifaldt af Stortinget, sendes den til Kongen med Anmodning om at erholde hans Sanktion.

## § 78 annet ledd skal lyde:

Billiger han den ikke, sender han den tilbage til Stortinget med den Erklæring, at han ikke for Tiden finder det tjenligt at sanktionere den. Beslutningen maa i dette Tilfælde ikke mere af det da samlede Storting forelægges Kongen.

## II

Forandringer i §§ 17, 49, 73, 74 og 76-78 trer i kraft 1. oktober 2009.

30. september 2004

**Jørgen Kosmo**

**Berit Brørby**

**Siri Hall Arnøy**

**Olav Gunnar Ballo**

**Kjell Engebretsen**

Referert i Stortingets møte 30. september 2004.

"Forslaget blir under presidentens ansvar å bekjentgjøre ved trykken for å komme til avgjørelse på første, annet eller tredje Storting etter neste valg."

*Jørgen Kosmo*  
president

*Signe Øye*  
sekretær