



# Dokument nr. 12:10

(2003-2004)

Grunnlovsforslag fra Inge Lønning, Jan Tore Sanner, Martin Engeset og André Dahl

**Grunnlovsforslag fra Inge Lønning, Jan Tore Sanner, Martin Engeset og André Dahl om endringer av Grunnloven §§ 54, 68, 71 og 112. (Oppløsningsrett)**

Til Stortinget

## BAKGRUNN

Forslagsstillerne vil med dette fremsette og begrunne et grunnlovsforslag om å innføre begrenset oppløsningsrett.

Forslaget går ut på å gi adgang for Kongen til å utskrive nyvalg, etter nederlag for regjeringen under votering i Stortinget over mistillitsforslag eller kabinettspørsmål.

## INNLEDNING

Man kan ikke utelukke at det også i Norge kan oppstå så problemfylte parlamentariske forhold at det blir praktisk talt umulig å etablere mindretallsregjeringer med selv det nødvendige minimum av handlekraft. Samtidig synes de problemer som skal løses i årene fremover usedvanlig krevende enten det dreier seg om innenriks- eller utenrikspolitiske spørsmål. Dette gjør det hensiktsmessig på ny å fremme forslag om oppløsningsrett selv om forskjellige forslag om oppløsningsrett har vært behandlet i Stortinget en rekke ganger fra 1907 og frem til siste gang i 2003 uten å oppnå det nødvendige grunnlovsflertall. Norge er fortsatt det eneste parlamentariske demokrati i Vest-Europa uten oppløsningsrett.

Uansett politisk syn er det sikkert enighet om at skal en regjering kunne ivareta landets interesser på en forsvarlig måte, må den besitte et minimum av autoritet overfor nasjonalforsamlingen. Dersom dette

minimum av autoritet ikke lenger er tilstede, kan det ha oppstått en situasjon hvor folkeviljen på ny bør komme til uttrykk gjennom valg. De fremlagte forslag om oppløsningsrett innebærer således ikke at det skal bli lettere for en regjering å styre på tvers av folkeviljen, men snarere at folkeviljen skal avgjøre i en situasjon der det har oppstått en uløselig konflikt mellom Stortinget og regjeringen.

## FORSLAG OM ADGANG FOR KONGEN TIL Å UTSKRIVE NYVALG FØR UTLØPET AV VALGPERIODEN, ETTER NEDERLAG FOR REGJERINGEN I STORTINGET

Adgang for regjeringen til å oppløse nasjonalforsamlingen og utskrive nyvalg før valgperiodens utløp innebærer en styrkelse av regjeringens stilling i forhold til Stortinget. Begrunnelsen for et slikt forslag ligger i en engstelse for at parlamentarismen over tid har forrykket maktbalansen så langt i nasjonalforsamlingens favør gjennom dens adgang til å skifte regjering, at det i bestemte situasjoner har oppstått et behov for å styrke regjeringens stilling. En trussel om nyvalg fra regjeringens side overfor Stortinget kan i hvert fall i noen tilfelle bidra til å styrke regjeringens autoritet og motvirke at en mindretallsregjering blir styringsudyktig. Men for samtidig å forhindre at oppløsningsretten blir et maktmiddel som en regjering kan benytte etter forgodtbefinnende, inneholder de fremsatte grunnlovsforslag bestemte begrensninger i anvendelsen av dette instituttet. I motsatt fall vil en regjering kunne utskrive nyvalg på tidspunkter som er gunstig for regjeringspartiene uten at det foreligger noen tvingende parlamentarisk grunn som tilsier at nasjonalforsamlingen bør oppløses.

Samtlige alternativer tar sikte på å gi adgang til nyvalg bare dersom regjeringen har lidd nederlag ved en votering i Stortinget, etter at det på forhånd er

varslet at voteringens utfall kan avgjøre om det blir nyvalg. Dermed svekkes ikke kabinettspørsmålet som maktinstrument, ved at en regjering som sliter på meningsmålingene har mulighet til å fremme kabinettspørsmål, og eventuelt gå av, uten å skrive ut nyvalg. Som kjent er dette en mer begrenset adgang til nyvalg enn den man finner i mange andre vestlige land.

Under henvisning til ovenstående fremsettes følgende forslag til endringer:

### Forslag A

§ 54 nye annet og tredje ledd skal lyde:

#### *Alternativ 1:*

"Kongen kan dog udskrive ekstraordinært Valg over hele Riget til nyt Storthing, som skal afløse det tidligere valgte Storthing, før dets ordinære Funktionsstid er ude, dersom et Forslag som Regjeringen anbefaler, ikke er blevet antaget i Storthinget, eller Storthinget har bifaldt et Forslag, som Regjeringen har modsat sig, og Statsministeren eller dennes Stedfortræder før Afstemningen har meddelt Storthinget, eller i Tilfælde dets Afdelinger, at der vil blive udskrevet ekstraordinært Valg, saafremt denne Afstemning faar et Resultat, som Regjeringen ikke kan akseptere. Kongens Beslutning om Udskrivning af ekstraordinært Valg maa i Tilfælde fattes senest 2 Dage efter Afstemningen og strax meddeles Storthinget, hvorefter Valget skal være tilendebragt ikke tidligere end 3 Uger og ikke senere end 9 Uger efterat Kongens Beslutning er meddelt Storthinget.

Efter et ekstraordinært Valg skal næste ordinære Valg holdes i den tredie September Maaned efter Udgangen af den Maaned, i hvilken det ekstraordinære Valg er afholdt, dog saaledes at næste ordinære Valg efter et ekstraordinært Valg ikke skal holdes tidligere, end det som vilde have fulgt af denne Paragrafs første Led, dersom intet ekstraordinært Valg var afholdt."

Andre alternativer til forslag til nye ledd til § 54:

- Ordene "3 Uger" erstattes med "4 Uger", "5 Uger" eller "6 Uger".
- Alle foran nevnte alternativer kombineres med at tallet "9" erstattes med "8", "10" eller "12".
- Alle foran nevnte alternativer kombineres med at siste ledd skal lyde:

"Efter ekstraordinært Valg skal næste ordinære Valg holdes i den fjerde September Maaned efter Udgangen af den Maaned, i hvilken det sidste ekstraordinære Valg er afholdt."

#### *Merknader til forslaget til tilføyelser til § 54:*

Grunnen til adgangen til å utskrive nyvalg er knyttet til forkastelse av et forslag som regjeringen anbefaler, og ikke til et forslag fra Kongen, er at man

må være forberedt på votering over forslag som man ikke kan rekke å drøfte i formelt statsråd før avstemningen. Et krav om statsrådsbehandling av et forslag som kan danne grunnlag for varsel om nyvalg ville kunne gjøre det vanskeligere å vise rimelig elastisitet under behandlingen i Stortinget.

Av tilsvarende grunner er det foreslått at forhåndsvarsel om muligheten for nyvalg skal gis til Stortinget av statsministeren eller dennes stedfortreder, uten at det kreves at dette skal skje etter beslutning av Kongen i statsråd. Politiske hensyn tilsier at det i alle fall vil foregå omfattende drøftelser foran en slik avgjørelse, men det vil neppe være hensiktsmessig å stille opp bestemte formkrav i den forbindelse, utover at meddelelse skal gis av regjeringens politiske leder, med det nødvendige tillegg med hensyn til stedfortreder ved uunngåelig forfall som f.eks. sykdom.

Den lange avstand mellom korteste og lengste frist for nyvalg er foreslått for å gjøre det mulig å unngå et valg om sommeren som følge av regjeringsnederlag mot slutten av vårsesjonen. Men her fremsettes flere alternativer for å gi valgmuligheter.

Varigheten av funksjonstiden for et storting som velges ekstraordinært, kan være et kontroversielt spørsmål. Svaret bør antagelig være en mellomløsning, med en viss forkortelse i forhold til den ordinære valgperiode for ikke å friste til for utstrakt bruk av ekstraordinære valg. Også på dette punkt fremsettes alternativer. Men det tas ikke opp noe forslag som innebærer at neste ordinære valg ikke kan forskyves. En slik ordning ville innebære at oppløsningsretten ville få meget begrenset verdi, idet tiden mellom det ekstraordinære valg og det derpå følgende valg ville kunne bli altfor kort til at man kan rekke å løse problemer for landet.

### ANDRE FORSLAG I TILKNYTNING TIL FORANNEVNTE FORSLAG OM TILFØYELSE TIL § 54

Alle nedennevnte forslag betraktes formelt som særskilte forslag, med den valgfrihet med hensyn til kombinasjoner som dette gir under behandlingen.

#### **Forslag B**

"§ 54 første ledd skal lyde:

Valgthingene holdes i Almindelighed hvert fjerde Aar. De ordinære Valgthing skulle være tilendebragte inden September Maanedes Udgang."

*Merknad:* Det nye her er at ordene "i Almindelighed" er tilføyet i første punktum, og at ordene "ordinære Valgthing" er innføyet i annet punktum. Der ved gjøres det klart at eventuelle ekstraordinære valg i tilfelle også kan holdes efter utløpet av september.

Dette vil antagelig være tilfelle også uten en slik spesiell tilføyelse, men forslaget tas likevel med for å gi Stortinget valgfrihet også med hensyn til dette form-spørsmål.

### Forslag C

§ 68 nytt annet ledd skal lyde:

#### Alternativ 1:

"Saafremt nyt Valg besluttes i Henhold til § 54 andet Led, skal Storthinget, før det indstiller Forhandlingerne, bestemme Dagen for det nyvalgte Storthings Sammentræden."

#### Alternativ 2:

"Saafremt nyt Valg besluttes i Henhold til § 54 andet Led, skal denne Beslutning tillige indeholde Kongens Bestemmelse om Dagen for det nyvalgte Storthings Sammentræden."

*Merknad:* En tilføyelse av denne art synes nødvendig som ledd i et regelverk om adgang til utskrivning av nyvalg.

Det kan være grunn til å drøfte om dagen for det nyvalgte stortings sammentreden etter et ekstraordinært valg bør fastlegges av Stortinget selv, eller om slik myndighet kan overlates til Kongen. Forslag fremmes derfor i to alternativer.

### Forslag D

"§ 71 første ledd skal lyde:

Storthingets Medlemmer fungere i Almindelighed som saadanne i fire paa hinanden følgende Aar."

*Merknad:* Det nye her er innføyelse av ordene "i Almindelighed". Denne tilføyelse er muligens ikke påkrevet, men kan virke klargjørende dersom man innfører adgang til ekstraordinære valg.

### Forslag E

"§ 71 nytt annet ledd skal lyde:

Bliver der i Overensstemmelse med § 54 andet Led holdt ekstraordinært Valg til nyt Storthing, fungere de tidligere valgte Medlemmer af Storthinget indtil det nye Storthing er valgt."

*Merknad:* En slik tilføyelse er kanskje ikke helt nødvendig. Man vil antagelig uten en slik tilføyelse innfortolke den nødvendige reservasjon. Men § 71 vil da formelt stå som en for generell regel.

### Forslag F

"§ 112 nytt tredje ledd skal lyde:

Dersom nyt Valg overensstemmende med § 54 andet Led, besluttes, skal Forslag om Forandring af denne Grundlov; som da maatte foreligge uden at blive afgjorte før Valget, overgaa til Behandling paa første eller andet Storthing efter Valget."

Forslag, der kunne fremsættes i Overensstemmelse med første eds første Punktum, maa, for at kunne behandles i den paafølgende Periode, være indkomne til Storthinget og kundgjorte ved Trykken senest tre Maaneder før Valgthingets Paabegyndelse, og kunne først behandles i den paafølgende Periode paa et Storthing, der er adskilt fra det Storthing, hvortil Forslaget indkom, med mindst eet mellemliggende Storthing."

*Merknad:* Det er ikke uten videre nødvendig med noen tilføyelse til § 112. Paragrafen kan anvendes som den står også for tilfelle av et ekstraordinært valg. Men uten et tillegg vil selve det demokratiske grunnprinsipp i § 112 kunne bli sterkt fraveket ved et ekstraordinært valg. Et slikt valg kan da medføre at folket ikke får den i § 112 tilmålte tid til å vurdere de fremsatte grunnlovsforslag før valget. Dessuten vil - for tilfelle man vedtar det prinsipale forslag til § 54 tredje ledd - grunnlovsendring kunne bli vedtatt på det siste storting etter et ekstraordinært valg, og umiddelbart før et nytt valg. Dette er også i strid med det nåværende system i § 112.

Den gjengitte forslagstekst er praktisk talt identisk med formuleringen i Innst. S. nr. 94 for 1956 s. 169. Det er bare tilføyet at ordet "Forslag" gjelder grunnlovsforslag. Teksten er nok komplisert, men ikke tvetydig.

Det første punktum gjelder tidspunktet for vedtagelse av allerede fremsatte forslag. Disse forslag får en tilleggsfrist ved ekstraordinært valg. Dette punktum ivaretar det hensyn at en regjering ikke skal kunne hindre vedtagelse av tidligere fremsatte grunnlovsforslag ved å avbryte et storting gjennom sin oppløsningsrett. Dessuten sørger regelen i første punktum for at selve vedtaket treffes så vidt lang tid før neste valg at folkets mulige reaksjon skal få tid til å påvirke dette valget. Det annet punktum gjelder både tidspunktet for fremsettelse av nye forslag og tidspunktet for vedtagelse av slike forslag. Dette punktum avveier det hensyn at en regjering heller ikke skal kunne hindre gyldig fremsettelse av grunnlovsforslag mot det hensyn at folket skal få tid til vurdering før det ekstraordinære valg. Fremsettelse senest tre måneder før valget - sammen med et års tid til betenkning og debatt deretter - er vel en akseptabel kompromissløsning i så henseende.

**FORSLAG**

Under henvisning til ovenstående fremsettes følgende

forslag:

**Forslag A**

§ 54 nye annet og tredje ledd skal lyde:

*Alternativ 1:*

Kongen kan dog udskrive ekstraordinært Valg over hele Riget til nyt Storting, som skal afløse det tidligere valgte Storting, før dettes ordinære Funktionsstid er ude, dersom et Forslag som Regjeringen anbefaler, ikke er blevet antaget i Stortinget, eller Stortinget har bifaldt et Forslag, som Regjeringen har modsat sig, og Statsministeren eller dennes Stedfortræder før Afstemningen har meddelt Stortinget, eller i Tilfælde dets Afdelinger, at der vil blive udskrevet ekstraordinært Valg, saafremt denne Afstemning faar et Resultat, som Regjeringen ikke kan akseptere. Kongens Beslutning om Udskrivning af ekstraordinært Valg maa i Tilfælde fattes senest 2 Dage efter Afstemningen og strax meddeles Stortinget, hvorefter Valget skal være tilendebragt ikke tidligere end 3 Uger og ikke senere end 9 Uger efterat Kongens Beslutning er meddelt Stortinget.

Efter et ekstraordinært Valg skal næste ordinære Valg holdes i den tredje September Maaned efter Udgangen af den Maaned, i hvilken det ekstraordinære Valg er afholdt, dog saaledes at næste ordinære Valg efter et ekstraordinært Valg ikke skal holdes tidligere, end det som vilde have fulgt af denne Paragrafs første Led, dersom intet ekstraordinært Valg var afholdt.

*Alternativ 2:*

Som alternativ 1, bortsett fra at ordene "3 Uger" erstattes med "4 Uger".

*Alternativ 3:*

Som alternativ 1, bortsett fra at ordene "3 Uger" erstattes med "5 Uger".

*Alternativ 4:*

Som alternativ 1, bortsett fra at ordene "3 Uger" erstattes med "6 Uger".

*Alternativ 5:*

Som alternativ 1, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "8".

*Alternativ 6:*

Som alternativ 2, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "8".

*Alternativ 7:*

Som alternativ 3, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "8".

*Alternativ 8:*

Som alternativ 4, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "8".

*Alternativ 9:*

Som alternativ 1, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "10".

*Alternativ 10:*

Som alternativ 2, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "10".

*Alternativ 11:*

Som alternativ 3, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "10".

*Alternativ 12:*

Som alternativ 4, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "10".

*Alternativ 13:*

Som alternativ 1, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "12".

*Alternativ 14:*

Som alternativ 2, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "12".

*Alternativ 15:*

Som alternativ 3, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "12".

*Alternativ 16:*

Som alternativ 4, bortsett fra at tallet "9" erstattes med "12".

*Alternativer 17 til 32:*

Som henholdsvis alternativene 1 til 16, bortsett fra at tredje ledd skal lyde:

Efter ekstraordinært Valg skal næste ordinære Valg holdes i den fjerde September Maaned efter Udgangen af den Maaned, i hvilken det sidste ekstraordinære Valg er afholdt.

**Forslag B**

§ 54 første ledd skal lyde:

Valgthingene holdes i Almindelighed hvert fjerde Aar. De ordinære Valgthing skulle være tilendebragte inden September Maanedes Udgang.

**Forslag C**

§ 68 nytt annet ledd skal lyde:

*Alternativ 1:*

Saafremt nyt Valg besluttes i Henhold til § 54 andet Led, skal Storthinget, før det indstiller Forhandlingerne, bestemme Dagen for det nyvalgte Storthings Sammentræden.

*Alternativ 2:*

Saafremt nyt Valg besluttes i Henhold til § 54 andet Led, skal denne Beslutning tillige indeholde Kongens Bestemmelse om Dagen for det nyvalgte Storthings Sammentræden.

**Forslag D**

§ 71 første ledd skal lyde:

Storthingets Medlemmer fungere i Almindelighed som saadanne i fire paa hinanden følgende Aar.

**Forslag E**

§ 71 nytt annet ledd skal lyde:

Bliver der i Overensstemmelse med § 54 andet Led holdt ekstraordinært Valg til nyt Storthing, fungerer de tidligere valgte Medlemmer af Storthinget indtil det nye Storthing er valgt.

**Forslag F**

§ 112 nytt tredje ledd skal lyde:

Dersom nyt Valg overensstemmende med § 54 andet Led, besluttes, skal Forslag om Forandring af denne Grundlov; som da maatte foreligge uden at blive afgjorte før Valget, overgaa til Behandling paa første eller andet Storthing efter Valget.

Forslag, der kunne fremsættes i Overensstemmelse med første Leds første Punktum, maa, for at kunne behandles i den paafølgende Periode, være indkomne til Storthinget og kundgjorte ved Trykken senest tre Maaneder før Valgthingets Paabegyndelse, og kunne først behandles i den paafølgende Periode paa et Storthing, der er adskilt fra det Storthing, hvortil Forslaget indkom, med mindst eet mellemliggende Storthing.

30. september 2004

**Inge Lønning**

**Jan Tore Sanner**

**Martin Engeset**

**André Dahl**

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