



Innst. 253 S

(2009–2010)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 12:6 (2007–2008)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Heikki Holmås, Åsa Elvik, Inga Marte Thorkildsen og Odd Einar Dørum om endringer i Grunnloven §§ 12, 50 og 61 (innføring av stemmerettsalder 16 år ved stortingsvalg)

Til Stortinget

Sammendrag

Ovennevnte forslag som er fremmet av Heikki Holmås, Åsa Elvik, Inga Marte Thorkildsen og Odd Einar Dørum, gjelder endring av stemmerettsalder fra 18 år til 16 år ved stortingsvalg.

Forslagsstillerne viser til at stemmeretten er blant demokratiets mest grunnleggende borgerrettigheter. Når borgerne gjennom valg utpeker de som skal styre landet, understreker dette det grunnleggende prinsipp om at all makt utgår fra folket. Denne retten må ifølge forslagsstillerne omfatte alle som anses voksne nok til på fritt grunnlag å gjøre seg opp en mening om hvordan staten bør styres.

Forslagsstillerne viser til at folkesuverenitetsprinsippet – tanken om at folkets vilje var statens eneste mulige legitime grunnlag – stod sentralt da den norske grunnloven ble til i 1814. Eidsvollsmennene var selv utsendt for å representere sine hjembygder, og i Grunnloven § 50 slo de fast at den lovgivende og bevilgende myndighet skulle ligge hos folket, gjennom folkets representanter. Dette prinsippet har stått uforandret siden – men ideen om hvem som er folket har endret seg drastisk siden den gang. Fra 1814 måtte man være mann på minst 25 år (8 år eldre enn Riksforsamlingens yngste medlem Thomas Konow) med eiendom for å anses meningsberettiget.

Det skulle gå nærmere 100 år før stemmeretten omfattet alle menn og kvinner over en viss alder.

Stemmerettsalderen har gradvis blitt senket, siste endring ble foretatt i 1980 da kravet ble endret fra å være 18 år på valgdagen til å være 18 år i valgåret. Med dette fjernet man den automatiske koblingen mellom stemmerettsalder og myndighetsalder.

Forslagsstillerne viser til at det i Norge i dag er en rekke plikter og rettigheter som tildeles på bakgrunn av alder. Fra man som seksåring får rett og plikt til skolegang og fram til at verneplikten (for menn) inntrer det året man fyller 19 år og begrensningene i forhold til kjøp av alkoholholdige drikkevarer opphører ved fylte 20 år, innføres gradvis de rettigheter og plikter som tilkommer en norsk borger. Flest mulig bør etter forslagsstillerne mening ha stemmerett i et samfunn som ønsker å ha et demokratisk styresett.

Ifølge forslagsstillerne er det da to måter å tilnærme seg spørsmålet om når den enkelte bør få stemmerett. Den ene er å ta utgangspunkt i de ulike plikter og rettigheter og ta stilling til hvilke plikter som naturlig hører sammen med stemmeretten. Den andre er å forsøke å finne ut hvor tidlig borgerne ønsker å ha denne retten.

Den mest sentrale av disse to innfallsvinklene er den første – hvilke plikter og rettigheter hører naturlig sammen med stemmeretten? Dagens 16-åringer har en rekke plikter og rettigheter. Blant annet kan nevnes:

- plikten til å forstå og følge landets lover (uttrykt gjennom kriminell lavalder)
- retten til selv å velge politisk og religiøst ståsted gjennom å melde seg inn og ut av foreninger og kirkesamfunn
- retten til abort uavhengig av foreldrenes syn og til å bli betraktet som voksen med hensyn til seksualitet (uttrykt gjennom seksuell lavalder)

Ut fra det demokratiske grunnprinsipp om at flest mulig skal ha stemmerett, kan det ifølge forslagsstillerne være naturlig å se stemmeretten i sammenheng med retten og evnen til å ta selvstendige standpunkter, uttrykt i det andre av punktene over. Videre er det grunn til å se stemmerettsalder og kriminell lavalder i en sammenheng. Den som er gammel nok til å dømmes etter landets lover, bør også ha den rett å være med og velge den lovgivende forsamling.

Den andre innfallsvinkelen, å spørre seg om hvor tidlig borgerne vil ha interesse for å stemme ved valg, kan det neppe finnes ett fasitsvar på. Det finnes ingen aldersgruppe med 100 prosent valgdeltakelse. Dessuten må en kunne anta at samfunnets holdning til hvem som kan og bør stemme – uttrykt gjennom stemmerettsalder – kan påvirke den enkeltes syn på verdien av eget bidrag.

Forslagsstillerne viser til at en rekke land i verden har satt ned stemmeretten til 16 eller 17 år. I Europa har vi først og fremst erfaringer fra fem delstater i Tyskland som har senket stemmerettsalderen til 16 år ved kommunevalg.

Forslagsstillerne viser videre til en rapport fra Ungdomsstyrelsen i Sverige som gjennomgår erfaringene fra de delstatsvalgene i Tyskland der stemmerettsalderen har vært 16 år. Studien viser at gruppen 16–18 år har en større valgdeltakelse enn andre aldersgrupper helt opp til 45 år. Aldersgruppen 18–25 år har en meget lav valgdeltakelse. I studien påpekes det at den lavere stemmerettsalderen veldig raskt ble akseptert som normalt. Det er ikke lenger noen offentlig debatt om stemmerettsalderen.

Forslagsstillerne viser også til at den østerrikske nasjonalforsamlingen den 5. juni 2007 vedtok å innføre stemmerett for 16-åringer for valg på alle nivåer – fra lokale valg til nasjonale valg og folkeavstemninger. Det første nasjonale valget der også 16-åringer har stemmerett, vil bli valget til Europaparlamentet i juni 2009.

Forskningsresultater gir ifølge forslagsstillerne støtte til at det er fornuftig med lavere stemmerettsalder enn 18 år. Mark Franklin argumenterer i boka «Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945» for at 18 år er et uheldig tidspunkt å begynne som velger på. En uavhengig kommisjon i Storbritannia (the Power commission) som la fram sin innstilling i slutten av februar 2006, gikk inn for å senke stemmerettsalderen fra 18 til 16 år.

Lokaldemokratikommisjonen som la fram sin innstilling 4. april 2006, drøftet spørsmålet om stemmerettsalder ved lokalvalg. Mindretallet i kommisjonen, representanter fra Venstre, Sosialistisk Venstreparti, Kystpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, gikk inn for at stemmerettsalderen ble satt til 16 år ved lokalvalg.

Forslagsstillerne viser videre til at barneombud Reidar Hjermandt i en artikkel i juli 2007 tok til orde for prøveprosjekter med stemmerett for 16- og 17-åringer ved lokalvalget i 2011, og til at forskerne Guro Ødegård ved NOVA (Norsk institutt for forskning om oppvekst og aldring) og Rune Karlsen ved Institutt for Samfunnsforskning i en artikkel i Dagbladet i mai 2005 gikk inn for en stemmerettsalder på 16 år.

Slik forslagsstillerne ser det, finnes det med andre ord ikke grunnlag for å nekte 16-åringer stemmerett ved å vise til at en slik rett ikke er ønsket eller svekker den demokratiske deltakelsen. Tvert om gir erfaringene, særlig fra Tyskland, og forskningen en god begrunnelse for å senke stemmerettsalderen.

Forslagsstillerne viser til at det i parlamentarisk sammenheng, både nasjonalt og internasjonalt, kan oppstå problemer knyttet til funksjonsdyktigheten til ikke myndige stortingsrepresentanter. Dette kan være en god begrunnelse for å sette aldersgrensen for valgbarhet til 18 år selv om 16 år innføres som aldersgrense for stemmerett.

Forslagsstillerne viser videre til at i Østerrike, som har innført 16-års aldersgrense ved nasjonale valg, er ikke 16- og 17-åringer valgbar. Her er grensen for å bli valgt 18 år. For å kunne være valgbar til president i Østerrike må man være 35 år. Valgreforment i Østerrike viser hvordan det er fullt mulig å skille mellom aldersgrensene for stemmerett og valgbarhet.

På bakgrunn av ovenstående fremmer forslagsstillerne følgende forslag:

«§ 12 første ledd skal lyde:

Kongen vælger selv et Raad af stemmeberettigede norske Borgere, som senest i det Aar, Valgthinget holdes, have fyldt 18 Aar.

§ 50 første ledd skal lyde:

Stemmeberettigede ved Storthingsvalg ere de norske Borgere, Mænd og Kvinder, som senest i det Aar, Valgthinget holdes, have fyldt 16 Aar.

§ 61 skal lyde:

Ingen kan vælges til Repræsentant uden at være stemmeberettiget og senest i det Aar, Valgthinget holdes, har fyldt 18 Aar.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Bendiks H. Arnesen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra

Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Ola Borten Moe, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til Dokument nr. 12:6 (2007–2008) med forslag om å gi 16-åringer allmenn stemmerett.

Komiteen viser til at røysteretten i tiåra etter 1814 var avgrensa: dels til menn, dels til eit relativt lite utval av menn – rundt rekna 6–7 prosent av folkesetnaden. Fyrst i 1898 vart det innført ålmenn røysterett for menn. Sidan dess har folkestyret vorte utvida i éi retning og Grunnlova vorte endra i éi lei: Fleire har fått røysterett – fyrst alle kvinner frå og med 1913, dinest stendig yngre kvinner og menn. I 1923 vart røysterettsalderen senka til 23 år. Så gjekk han ned – til 21 år i 1946, til 20 år i 1967 og til sist (enn så lenge) ned til 18 år så seint som i 1978. I dag har om lag 70 prosent av folkesetnaden røysterett ved stortingsval.

Over tid har røysterettsalderen gått ned i alle demokratiske land. Slik har det representative folkestyret vorte både breiare og djupare. Døme frå ei rad stabile folkestyre ber bod om at røysterettsalderen ikkje er skriven i stein. Han er ein pragmatisk storleik og hjå oss ein konstitusjonell variabel.

Komiteen viser til at spørsmålet om å senke røysterettsalderen til 16 år ved lokalval vart drøft av Vallovutvalet. Det kom med tilrådinga si den 30. januar 2001. Eit fleirtal i utvalet gjekk mot ei slik endring nett av di røysterettsalderen lyt fylgja myndigalderen (18 år). Dinest tykte utvalet det var uaktuelt å endra røysterettsalderen ved stortingsval fordi det meinte røysterettsalderen bør vera lik ved alle val. Denne tankerekkja fekk fyrst støtte i Ot.prp. nr. 45 (2001–2002). Under handsaminga i Stortinget slutta dinest eit breitt stortingsfleirtal seg til dette synet.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Sosialistisk Venstreparti og Venstre, legg vekt på at røysterettsalderen på tvers av landegrensar på sett og vis har konvergert mot 18 år: Den aldersgrensa er no den internasjonale norma. I Noreg er det òg hevdvunnen skikk at røysterettsalderen fylgjer myndigalderen. Og berre myndige norske statsborgarar er valføre ved stortingsval.

Fleirtalet meiner òg at røysterettsalderen skal vera lik myndigalderen, og går mot framlegget om innføring av røysterettsalder på 16 år. Fleirtalet ynskjer å hegna om grunnsetninga om at tingsmenn bør vera myndige.

Fleirtalet tilrår at forslaget ikkje vert vedteke.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre er enig i forsla-

gets utgangspunkt, nemlig at flest mulig bør ha stemmerett i et samfunn som har et demokratisk styresett som mål. Disse medlemmer peker på at når borgerne gjennom valg utpeker dem som skal styre landet, understreker dette det grunnleggende prinsipp om at all makt utgår fra folket. Disse medlemmer viser til at dette var et viktig argument for at stemmeretten i 1978 ble senket fra 20 til 18 år.

Disse medlemmer understreker at Norge gjennom FNs barnekonvensjon har forpliktet seg til å øke ungdommens makt og innflytelse.

Disse medlemmer viser til at andre land og områder allerede er under utvikling på dette området. Fem delstater i Tyskland har praktisert stemmerett for denne aldersgruppen ved kommunevalgene, med positive resultater. I en rapport fra Ungdomsstyrelsen i Sverige gjennomgås erfaringene fra de delstatsvalgene i Tyskland der stemmerettsalderen har vært 16 år. Studien viser at gruppen 16–18 år har en større valgdeltakelse enn andre aldersgrupper helt opp til 45 år. I studien påpekes det at den lavere stemmerettsalderen veldig raskt ble akseptert som normalt. Det er ikke lenger noen offentlig debatt om stemmerettsalderen. Den østerrikske nasjonalforsamlingen vedtok den 5. juni 2007 å innføre stemmerett for 16-åringer for valg på alle nivåer – fra lokale valg til nasjonale valg og folkeavstemninger. Det første nasjonale valget der også 16-åringer har stemmerett, var valget til Europaparlamentet i juni 2009.

Disse medlemmer viser til at i Norge i dag har 16-åringer plikt til å forstå og følge landets lover, uttrykt gjennom kriminell lavalder. Disse medlemmer mener det derfor kan framstå som et paradoks at den som er gammel nok til å dømmes etter landets lover, ikke har den samme rett som alle andre til å påvirke gjennom deltakelse i valg hvordan disse lovene bør være. Disse medlemmer mener derfor at den som er gammel nok til å dømmes etter landets lover, fastsatt av landets nasjonalforsamling, bør også ha den rett å være med og velge den.

Disse medlemmer tilrår på denne bakgrunn at forslaget til endring i Grunnloven §§ 12, 50 og 61 bifalles.

Disse medlemmer viser til at lokaldemokratikommisjonen som la fram sin innstilling 4. april 2006, drøftet spørsmålet om stemmerettsalder ved lokalvalg. Mindretallet i kommisjonen, representanter fra Venstre, Sosialistisk Venstreparti, Kystpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, gikk inn for at stemmerettsalderen ble satt til 16 år ved lokalvalg. Det står i innstillingen at

«Disse medlemene legg avgjerande vekt på at stemmeretten er ein demokratisk rett, og at stemmerett for 16-åringar kan medverke til større politisk engasjement blant ungdom.»

Disse medlemmer viser til at regjeringen har satt i gang et prøveprosjekt med stemmerett for 16-åringer i rundt 20 kommuner i kommunevalget 2011. Disse medlemmer støtter dette.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen trappe opp antall kommuner som inngår i prøveprosjektet med stemmerett for 16-åringer i de påfølgende valgene, og inkludere stortingsvalgene i ordningen, fra og med stortingsvalget 2013.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen trappe opp antall kommuner som inngår i prøveordningen med stemmerett for 16-åringer i de påfølgende valgene, og inkludere

stortingsvalgene i ordningen, fra og med stortingsvalget 2013.

Forslag 2

Dokument 12:6 (2007–2008) – grunnlovsforslag fra Heikki Holmås, Åsa Elvik, Inga Marte Thorkildsen og Odd Einar Dørum om endringer i Grunnloven §§ 12, 50 og 61 (innføring av stemmerettsalder 16 år ved stortingsvalg) – bifalles.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 12:6 (2007–2008) – grunnlovsforslag fra Heikki Holmås, Åsa Elvik, Inga Marte Thorkildsen og Odd Einar Dørum om endringer i Grunnloven §§ 12, 50 og 61 (innføring av stemmerettsalder 16 år ved stortingsvalg) – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 11. mai 2010

Anders Anundsen

leder

Hallgeir H. Langeland

ordfører