



# Innst. 281 S

(2010–2011)

## Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 8:87 S (2010–2011)

### Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentan- tene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om å revidere Grunnloven

Til Stortinget

#### Sammendrag

Forslagsstillerne viser til at da Norges grunnlov ble vedtatt i 1814, var den en modell for flere andre land fordi den lovfestet grunnleggende rettigheter og maktfordeling mellom statsorganene. Ifølge forslagsstillerne har Norge nå sakket akterut i forhold til andre lands konstitusjoner. Viktige menneskerettigheter er ikke grunnlovfestet, den er skrevet på et språk som er gammelt og vanskelig tilgjengelig, og statsretten er ikke riktig beskrevet.

Grunnloven av 1814 sier svært lite om dagens konstitusjonelle system og gir således ikke et riktig bilde av dagens statsrett. Bare en liten del av parlamentarismen har blitt grunnlovfestet, og maktfordeling og maktbegrensning er ikke korrekt regulert.

Forslagsstillerne viser til at Grunnloven fikk en språklig oppdatering i 1903. Det norske språket har imidlertid endret seg vesentlig siden 1903, og Grunnloven fremstår i dag språklig som en anakronisme. Forslagsstillerne mener det er et problem at Grunnloven er skrevet på et språk som folk ikke forstår og at det er tolket mye inn i hvert ord gjennom snart 200 år – som vanlige borgere ikke kjenner til.

Forslagsstillerne viser til grunnlovsforslag fra Carl I. Hagen om en språklig fornyelse av Grunnloven (Dokument nr. 12:16 (2007–2008)). Forslagsstillerne viser videre til flere grunnlovsforslag som ligger til behandling om å endre Grunnlovens bestem-

melser, for eksempel Dokument nr. 12:2 (2007–2008) om endringer i Grunnloven §§ 2, 4, 12 og 16 med sikte på å avskaffe Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen og grunnlovfeste landets statsskikk og menneskerettighetsforpliktelser. Forslagsstillerne viser også til Dokument nr. 12:19 (2007–2008) om ny § 100a om likhet for loven og om grunnleggende rettsikkerhetsgarantier. Forslagsstillerne mener at grunnleggende menneskerettigheter bør kodifiseres i Grunnloven.

Forslagsstillerne viser til at Grunnloven er sporadisk redigert i snart 200 år og at loven i dag er fragmentert og lite helhetlig. Forslagsstillerne mener ikke en språklig redigering eller flere sporadiske endringer vil bøte på dette. Tvert imot mener forslagsstillerne at ytterligere endringer og språklig redigering vil forverre en situasjon som allerede eksisterer, nemlig at vår konstitusjon framstår som et umoderne symbol i stedet for en rettskilde av høyeste rang.

Forslagsstillerne viser til at det var en offentlig debatt for noen år siden om Grunnloven bør revideres, men at debatten har stilnet. Forslagsstillerne mener likevel at temaet er like aktuelt nå som for 5 år siden. Forslagsstillerne mener derfor at det bør nedsettes en kommisjon som forbereder en revisjon av Grunnloven frem mot 200-årsjubileet for Grunnloven. Forslagsstillerne ønsker at Grunnloven skal tilpasses dagens virkelighet både i innhold, språk og form. Grunnloven bør reflektere borgernes forhold til staten, dagens konstitusjonelle situasjon bør lovfestes og språket bør moderniseres. Forslagsstillerne ønsker en grunnlov som er moderne, inkluderende og tilgjengelig for borgere, slik samfunnet bør være.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen nedsette en grunnlovskommisjon som skal revidere Grunnloven slik at dagens konstitusjonelle situasjon lovfestes, grunn-

leggende menneskerettigheter inkluderes og språket fornyes og gjøres lettere tilgjengelig, slik at borgerens rettssikkerhet bedres.»

### Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Terje Halleland, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Heidi Greni, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til Dokument 8:87 S (2010–2011).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Venstre, viser til forslaget i representantforslaget. Stortinget ber normalt ikke regjeringen utrede endringer i Grunnloven. I tilfeller der Stortinget har sett det som nødvendig med en nærmere utredning før det fremsettes endringsforslag, har utredningsutvalg vært nedsatt av Stortinget selv, jf. bl.a. utvalget nedsatt av Stortingets presidentskap 5. juni 2003 for å utrede alternativer til riksrettsordningen (ledet av stortingspresident Jørgen Kosmo) og utvalget nedsatt av Stortinget 18. mai 2000 til å utrede Stortingets kontrollfunksjon (Frøiland-utvalget). På denne bakgrunn avviser flertallet forslaget.

Flertallet viser videre til at Stortingets presidentskap 18. juni 2009 oppnevnte et menneskerettighetsutvalg for å utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det mål å styrke menneskerettighetenes stilling i Grunnloven. Menneskerettighetsutvalget skal ferdigstille sitt arbeid i løpet av inneværende år. Etter flertallets mening er det lite hensiktsmessig å nedsette en grunnlovskommisjon med oppgave å utrede noe som langt på vei er under utredning av et utvalg nedsatt av Stortingets presidentskap.

Komiteens medlem fra Venstre vil understreke at en fullstendig grunnlovsrevisjon er en svært omfattende jobb og et kontroversielt tema. Dette medlem viser til at det fra tid til annen er en offentlig debatt om Grunnloven bør revideres. Dette medlem mener det er på tide at Stortinget debatterer temaet i sin helhet. Grunnen til at dette medlem ønsker en fullstendig grunnlovsrevisjon er først og fremst at Norge har sakkert akterut i forhold til andre lands konstitusjoner. Dette medlem mener det er uheldig at Grunnloven av 1814 sier

svært lite om dagens konstitusjonelle system og at den således ikke gir et riktig bilde av dagens statsrett.

Dette medlem registrerer at flertallet er mer opptatt av å bemerke at det er uvanlig å be regjeringen utrede endringer i Grunnloven enn å vurdere innholdet i selve forslaget. Dette medlem synes dette er underlig og synd, og registrerer at flertallet på denne bakgrunn vil avvise forslaget.

Dette medlem er ikke enig med flertallet i at forslaget gjelder «noe som langt på vei er under utredning». Dette medlem er klar over at Stortingets presidentskap 18. juni 2009 besluttet å oppnevne et menneskerettighetsutvalg for å utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det mål å styrke menneskerettighetenes stilling i Grunnloven. Dette medlem støtter dette arbeidet og mener det er prisverdig at vi med en slik revisjon vil få styrket menneskerettighetenes stilling i nasjonal rett ved å gi sentrale menneskerettigheter Grunnlovs rang. Dette medlem vil imidlertid minne flertallet om at mandatet til menneskerettighetsutvalget er å utrede og fremme forslag til en *begrenset* revisjon av Grunnloven. For dette medlem er det en stor forskjell på en begrenset revisjon for å styrke menneskerettighetene og en fullstendig revisjon som dette medlem sammen med representant Borghild Tenden har foreslått. En begrenset revisjon vil ta utgangspunkt i nåværende grunnlov og vil foreslå enkelte forbedringer, kanskje et eget kapittel om menneskerettighetene, kanskje vil enkelte bestemmelser som omhandler menneskerettigheter bli utvidet, men det vil uansett være en begrenset revidering med menneskerettighetene for øye. Denne revisjonen vil ikke gå inn på de mange andre temaer som Grunnloven regulerer, som for eksempel forholdet mellom statsmaktene. Dette medlem viser til at Grunnloven av 1814 sier svært lite om dagens konstitusjonelle system og at den således ikke gir et riktig bilde av dagens statsrett. I 2007 ble en del av parlamentarismen grunnlovsfestet. I § 15 slås det nå fast at en statsråd må søke avskjed når Stortinget har fattet vedtak om mistillit. Dette medlem er enig i at parlamentarismens viktigste maktmiddel ligger i mistillitsvotumet, men vil understreke at parlamentarismen ikke bare dreier seg om mistillit. Parlamentarismen er også et politisk styresett som gir Stortinget parlamentarisk kontroll over regjeringen. Et eksempel på at dette ikke reflekteres i Grunnloven, er § 3 som i dag etter ordlyden synes å forbeholde instruksjonsmyndighet for kongen (regjeringen), mens realiteten er at også Stortinget må anses å ha generell forvaltningsmyndighet som følge av parlamentarismen. Dette medlem kan ikke se at denne maktfordelingen vil bli berørt av menneskerettighetsutvalget.

Dette medlem viser til Dokument nr. 12:16 (2007-2008). Dette medlem mener en ren språklig fornyelse av Grunnloven har lite for seg uten å gå inn på innholdet i Grunnloven. Gjennom nesten 200 år har det blitt tolket mye inn i hvert ord og det vil være svært krevende, om ikke umulig, å «oversette» gamle ord fra 1903 til 2011 uten å berøre det rettslige innholdet i bestemmelsen.

Dette medlem viser til at Grunnloven er sporadisk redigert i snart 200 år og at loven i dag er fragmentert og lite helhetlig. Dette medlem mener ikke en språklig redigering eller flere sporadiske endringer vil bøte på dette. Tvert imot tror dette medlem at ytterligere endringer og språklig redigering vil forverre en situasjon som allerede eksisterer, nemlig at vår konstitusjon framstår som et umoderne symbol i stedet for en rettskilde av høyeste rang.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

- «1. Det nedsettes et utvalg som skal revidere Grunnloven slik at dagens konstitusjonelle situasjon grunnlovfestes, grunnleggende menneskerettigheter inkluderes og språket fornyes og gjøres lettere tilgjengelig slik at borgernes rettssikkerhet bedres.
2. Presidentskapet gis fullmakt til å utforme det nærmere mandat for utvalget, oppnevne leder og øvrige medlemmer og fastsette godtgjørelse for dem.
3. Utvalget antar selv den sekretærhjelp og engasjerer den ekspertise det finner nødvendig.»

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 29. mars 2011

**Anders Anundsen**

leder

**Marit Nybakk**

ordfører

## **Forslag fra mindretall**

### **Forslag fra Venstre:**

#### *Forslag 1*

1. Det nedsettes et utvalg som skal revidere Grunnloven slik at dagens konstitusjonelle situasjon grunnlovfestes, grunnleggende menneskerettigheter inkluderes og språket fornyes og gjøres lettere tilgjengelig slik at borgernes rettssikkerhet bedres.
2. Presidentskapet gis fullmakt til å utforme det nærmere mandat for utvalget, oppnevne leder og øvrige medlemmer og fastsette godtgjørelse for dem.
3. Utvalget antar selv den sekretærhjelp og engasjerer den ekspertise det finner nødvendig.

## **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 8:87 S (2010–2011) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om å revidere Grunnloven – avvises.

