



Innst. 183 S

(2013–2014)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:34 (2011–2012) og Dokument 12:35 (2011–2012)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Anders Anundsen, Per Olaf Lundteigen og Geir Jørgen Bekkevold om ny § 103 i Grunnloven (rett til å stifte familie mv.) (Dokument 12:34 (2011–2012)) og grunnlovsforslag fra Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland og Trine Skei Grande om ny § 103 i Grunnloven (rett til å stifte familie mv.) (Dokument 12:35 (2011–2012))

Til Stortinget

Sammendrag

Innledning

I Dokument 12 (2011–2012) er det fremsatt to forslag om ny § 103 i Grunnloven om rett til å stifte familie. Begge forslagene behandles i denne innstillingen.

Under henvisning til Stortingets grunnlovsvedtak 6. mai 2014 fremmes forslagene i innstillingen både på bokmål og nynorsk.

Forslag 34 (Dokument 12:34 (2011–2012))

Grunnlovsforslag 34 er fremsatt av Per-Kristian Foss, Anders Anundsen, Per Olaf Lundteigen og Geir Jørgen Bekkevold og omhandler en ny § 103 i Grunnloven om rett til å stifte familie mv.

Forslaget er fremsatt på bakgrunn av forslaget i Dokument 16 (2011–2012).

Stortingets presidentskap besluttet den 18. juni 2009 å nedsette et utvalg til å utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det formål å styrke menneskerettighetenes stilling i

nasjonal rett ved å gi sentrale menneskerettigheter grunnlovs rang.

Utvalget ble gitt følgende mandat:

«Stortingets presidentskap oppnevner et utvalg som skal utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det mål å styrke menneskerettighetenes stilling i nasjonal rett ved å gi sentrale menneskerettigheter Grunnlovs rang. Utvalgets arbeid inngår som en del av Stortingets forberedelser i anledning Grunnlovens 200-årsjubileum i 2014.

Grunnloven regulerer enkelte grunnleggende menneskerettigheter. Dagens tradisjon med enkeltrevisjoner av bestemmelser gjør at både tema og innfallsvinkel kan virke nokså tilfeldig. For behandling i kommende periode foreligger det flere grunnlovsforslag blant annet om diskriminering, retten til bolig og rett til asyl.

Det er derfor nødvendig å se de ulike grunnlovsbestemmelsene om menneskerettigheter i en sammenheng med tanke på en opprydding i og tilpassing av Grunnloven til dagens forhold. Grunnloven § 110 c lyder: 'Det påligger Statens myndigheter at respekt og sikre menneskerettighetene. Nærmere bestemmelser om gjennomførelsen af Traktater herom fastsættes ved lov.'

Norge har inkorporert en rekke internasjonale menneskerettskonvensjoner i sin lovgivning som i dag har forrang i forhold til annen lovgivning, hvis det er motsetning. Det er derfor viktig at det blir foretatt en prinsipiell og samlet vurdering av menneskerettighetenes plass i Grunnloven, hvor også forholdet til menneskerettslovens forrangsregel og spørsmålet om rettighetene skal kunne påberopes for domstolene, trekkes inn.

Hensikten med gjennomgangen vil være å sikre de allmenngyldige menneskerettsprinsippene i Grunnloven, og ikke få en opplisting av enkeltrettigheter, som naturlig hører hjemme i ordinær lovgivning.

Utvalget vurderer på dette grunnlag hvordan Grunnlovens vern av menneskerettighetene bør utformes.

Det forutsettes at den politiske avtalen som ble inngått mellom de sju partiene på Stortinget 10. april

2008 om staten og Den norske kirke (jf. Innst. S. nr. 287 (2007–2008)) ligger til grunn for utvalgets arbeid.

Forslag til nye bestemmelser skal ta utgangspunkt i norsk grunnlovstradisjon, og dagens grunnlov skal være retningsgivende med hensyn til tekstens omfang, utforming, struktur og inndeling. Utvalget kan foreslå nødvendige redigeringsmessige endringer som følge av de materielle endringer som foreslås.

Utvalgets rapport avgis til Stortingets presidentskap innen 1. januar 2012.»

Som medlemmer i utvalget ble oppnevnt:

- Inge Lønning (leder), professor emeritus i teologi ved Universitetet i Oslo og tidligere president i Lagtinget.
- Carl I. Hagen, rådgiver og tidligere visepresident i Stortinget.
- Jan E. Helgesen, førsteamanuensis i rettsvitenskap ved Universitetet i Oslo.
- Hilde Indreberg, høyesterettsdommer.
- Kari Nordheim-Larsen, fylkesmann i Telemark.
- Pål W. Lorentzen, høyesterettsadvokat, Bergen.
- Janne Haaland Matlary, professor i statsvitenskap ved Universitetet i Oslo.
- Kari Nordheim-Larsen erstattet tidligere utvalgsmedlem Grete Faremo etter at Faremo ble utnevnt til forsvarsminister høsten 2009.

Utvalget avga 19. desember 2011 sin rapport til Stortingets presidentskap. Rapporten er trykt som Dokument 16 (2011–2012).

Menneskerettighetsutvalget har foreslått en ny § 103 i Grunnloven om ektefellers rettigheter og vern om familien. Ekteskapet og familien er omtalt i Verdenserklæringen, i SP og ØSK. Samlet gir disse bestemmelsene uttrykk for at familien er den grunnleggende enhet i samfunnet, at staten har særlig plikt til å bistå barnefamilier, at familien har rett til beskyttelse fra staten, at den enkelte har rett til å stifte familie og selv velge sin ektefelle, og at ektefeller skal ha like rettigheter ved inngåelse av ekteskap, i ekteskap og ved oppløsning av ekteskap.

Utvalget viser til at ordet «familie» i dag byr på en del utfordringer som tidligere tider var ukjent med. Mens man før gjerne siktet til «kjernefamilien» eller «storfamilien», er familielivet i dag preget av større mangfold. Utvalgets mindretall, Kari Nordheim-Larsen, mente at det ikke bør nevnes særskilt i Grunnloven at familien er en grunnleggende enhet.

Om den nærmere begrunnelsen for forslaget vises det til Dokument 16 (2011–2012) s. 180 flg.

Forslagsstillerne fremmer forslagene både i gjeldende grunnlovsspråk og på tidsmessig bokmål og nynorsk. Stortinget fattet 21. mai 2012 vedtak om å be presidentskapet legge til rette for å få utarbeidet nye versjoner av Grunnloven på tidsmessig bokmål og nynorsk. Det ble 31. mai 2012 oppnevnt et utvalg

som fikk i mandat å «utarbeide nye, språklig oppdaterte versjoner av Grunnloven på tidsmessig bokmål og nynorsk». Utvalget skulle også «omsette grunnlovsforslagene utarbeidet av Menneskerettighetsutvalget i Dokument 16 (2011–2012) til nynorsk, og språklig kvalitetssikre Menneskerettighetsutvalgets forslag utformet på tidsmessig bokmål.»

Forslagene i dette dokumentet bygger på forslaget i Dokument 19 (2011–2012) Rapport fra Grunnlovsspråkutvalget om utarbeidelse av språklig oppdaterte tekstversjoner av Grunnloven på bokmål og nynorsk.

Forslagsstillerne fremmer Menneskerettighetsutvalgets forslag til § 103.

Følgende forslag fremmes:

«§ 103 oppheves.

Ny § 103 skal lyde:

Alternativ A (originaltekst):

§ 103

Familien er en grundlæggende Enhed i Samfundet. Enhver, som har opnaaet giftefærdig Alder, har Ret til at stifte Familie, indgaa Ægteskab og opløse Ægteskab i Henhold til nærmere Bestemmelser givne ved Lov. Ægteskab kan kun indgaaes med Ægtefællernes Samtykke og frie Vilje.

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 103

Familien er en grunnleggende enhet i samfunnet. Enhver som har oppnådd gifteferdig alder, har rett til å stifte familie, inngå ekteskap og oppløse ekteskap i henhold til nærmere bestemmelser gitt ved lov. Ekteskap kan bare inngås med ektefellenes samtykke og frie vilje.

§ 103

Familien er ei grunnleggjande eining i samfunnet. Alle som har nådd gifteferdig alder, har rett til å skipe familie, gifte seg og skilje seg i samsvar med nærare føresegner gjevne i lov. Giftarmål krev fri vilje og samtykke frå ektemakane.»

Forslag 35 (Dokument 12:35 (2011–2012))

Grunnlovsforslag 35 er fremsatt av Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland og Trine Skei Grande og omhandler ny § 103 i Grunnloven (rett til å stifte familie mv.)

Forslaget fremmes på bakgrunn av forslaget i Dokument 16 (2011–2012) Rapport fra Stortingets menneskerettighetsutvalg om menneskerettigheter i Grunnloven.

Menneskerettighetsutvalget har foreslått en ny § 103 i Grunnloven om ektefellers rettigheter og vern om familien. Ekteskapet og familien er omtalt i Verdenserklæringen, i SP og ØSK. Samlet gir disse bestemmelsene uttrykk for at familien er den grunnleggende enhet i samfunnet, at staten har særlig plikt til å bistå barnefamilier, at familien har rett til beskyttelse fra staten, at den enkelte har rett til å stifte familie og selv velge sin ektefelle, og at ektefeller skal ha like rettigheter ved inngåelse av ekteskap, i ekteskap og ved oppløsning av ekteskap.

Utvalget viser til at ordet «familie» i dag byr på en del utfordringer som tidligere tider var ukjent med. Mens man før gjerne siktet til «kjernefamilien» eller «storfamilien», er familielivet i dag preget av større mangfold. Utvalgets mindretall, Kari Nordheim-Larsen, mente at det ikke bør nevnes særskilt i Grunnloven at familien er en grunnleggende enhet.

Om den nærmere begrunnelsen for forslaget vises det til Dokument 16 (2011–2012) s. 180 flg.

Forslagsstillerne fremmer forslaget fra mindretallet i Menneskerettighetsutvalget, Kari Nordheim-Larsen.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«§ 103 oppheves.

Ny § 103 skal lyde:

Alternativ A (originaltekst):

§ 103

Enhver, som har opnaaet gifteferdig Alder, har Ret til at stifte Familie, indgaa Ægteskab og opløse Ægteskab i Henhold til nærmere Bestemmelser givne ved Lov. Ægteskab kan kun indgaaes med Ægtefællernes Samtykke og frie Vilje.

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 103

Enhver som har oppnådd gifteferdig alder, har rett til å stifte familie, inngå ekteskap og oppløse ekteskap i henhold til nærmere bestemmelser gitt ved lov. Ekteskap kan bare inngås med ektefellenes samtykke og frie vilje.

§ 103

Alle som har nådd gifteferdig alder, har rett til å skipe familie, gifte seg og skilje seg i samsvar med nærare føresegner gjevne i lov. Giftarmål krev fri vilje og samtykke frå ektemakane.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetz-

schner, fra Fremskrittspartiet, Kenneth Svendsen og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, konstaterer at grunnlovsforslag 34 og 35 omhandler ektefellers rettigheter og vern om familien. Ekteskapet og familien er omtalt både i Verdenserklæringen om menneskerettigheter, i SP og ØSK, i tillegg til i EUs Charter of Fundamental Rights.

Komiteen legger til grunn at samlet gir bestemmelsene i disse erklæringene uttrykk for:

- familien som den grunnleggende enheten i samfunnet
- at staten har en særlig plikt til å bistå barnefamilier
- at familien har en særlig rett til beskyttelse fra staten
- at den enkelte har rett til å stifte familie og selv velge ektefelle
- at ektefeller skal ha like rettigheter ved inngåelse av ekteskap, i ekteskap og ved oppløsning av ekteskap

Komiteen har merket seg at når det gjelder andre lands konstitusjoner, er familie og ekteskap omtalt i den finske konstitusjon, den tyske og den sveitsiske. Alle uttrykker på ulike måter behovet for et statlig vern om familien og slår fast retten til å inngå ekteskap og stifte familie.

Komiteen vil peke på at i vår grunnlov er det i dag ingen bestemmelser som omhandler familien eller ekteskapet. Slike bestemmelser er i dag nedfelt i det ordinære lovverket. Verdenserklæringen om menneskerettigheter, SP og ØSK sine bestemmelser, er inntatt som norsk rett gjennom menneskerettsloven av 1999.

Komiteen viser til at Menneskerettighetsutvalget på grunnlag av formuleringene i de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene har foreslått at det inntas en egen bestemmelse i Grunnloven om familie og ekteskap. Dette begrunnes med retten til respekt for privatliv og familieliv, samt familiens betydning for barns oppfostring og for forståelsen og utviklingen av samfunnet. I tillegg er det et behov for å uttrykke den enkeltes rett til å inngå ekteskap etter eget ønske, rett til skilsmisse og rett til å stifte familie.

Komiteen er enig i betydningen av å understreke retten til fritt valg av ektefelle, og at ekteskapet først kan inngås ved «gifteferdig alder» for å slå fast at dette ikke er en rettighet for barn.

Komiteen støtter at oppløsning av ekteskapet må skje i henhold til norsk lov og at ektefellene skal

ha de samme rettigheter ved inngåelse, under og ved oppløsning av ekteskapet.

Komiteen har merket seg at i ØSK og i enkelte konstitusjoner, som den finske, er det formulert en egen bestemmelse om støtte til barnefamilier. Det springer ut av statens generelle plikt til å sørge for sosial trygghet, plikten til å opprettholde en nødvendig levestandard og plikten til å legge til rette for barnets utvikling.

Komiteen mener at disse forholdene er ivare tatt gjennom andre grunnlovsbestemmelser (§ 110) som gjør det overflødig å ta denne type bestemmelser inn i denne paragrafen.

Komiteen har merket seg at familien som den grunnleggende enhet i samfunnet er omtalt i de internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. På dette grunnlag, samt på grunn av den viktige rollen familien spiller i det norske samfunnet for det enkelte familiemedlem, for barns oppfostring og for forståelsen og utviklingen av samfunnet for øvrig, foreslår Menneskerettighetsutvalget en egen bestemmelse i Grunnloven om at familien er en grunnleggende enhet i samfunnet.

Komiteen har merket seg at et mindretall i Menneskerettighetsutvalget primært vil fokusere på de individuelle menneskerettighetene og hevder at en formulering i Grunnloven om familien som en grunnleggende enhet i en menneskerettighetssammenheng kan virke normativt og støtende på personer som ikke oppfatter seg som en del av familiebegrepet.

Komiteen er kjent med at familiebegrepet i dag byr på en del utfordringer som tidligere tider var ukjent med. Mens man før siktet til «kjernefamilien» eller «storfamilien», er familielivet i dag preget av større mangfold. De mange ulike familieformer gjør det vanskeligere å si hva som er en familie. Komiteen vil understreke at familie som begrep omfatter mange forskjellige typer samliv; ektepar med og uten barn, samboere med og uten barn, homofile par med og uten barn, aleneforeldre som bor sammen med barn, samværsforeldre, foreldre med fosterbarn og enslige, aleneboende med mer. Et storsamfunn kan ikke ta valget om samlivsform for voksne mennesker (jf. Innst. S. nr. 53 (2003–2004), og St.meld. nr. 29 (2002–2003) Om familien – forpliktende samliv og foreldreskap).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, er enig i at familie er viktig for tilhørighet og barns oppvekst. Samtidig er det ikke alltid eller nødvendigvis primærfamilien som er det beste stedet for oppvekst.

Familiens rett til beskyttelse fra staten og den enkeltes rett til å frivillig gå inn i et ekteskap med den

man velger selv, og rett til å tre ut av ekteskapet når man selv ønsker, slik det er nedfelt i Verdenserklæringen, er viktige rettigheter også i Norge.

Flertallet mener at familiebegrepet har vært i så stor endring og defineres så ulikt avhengig av den enkeltes situasjon, at å etterstrebe egne rettigheter for familien kan by på utfordringer som ikke bør være opp til domstolene eller myndighetene å tolke.

Flertallet mener Grunnloven bør beskrive statens plikter overfor den enkelte borgers frihet og rettigheter, og ikke overfor borgere i konstellasjoner, grupper, kollektiv eller som her, familie. De individuelle rettighetene må stå sentralt og vernes for alle borgere i alle situasjoner, i alle deler av livet og i alle typer samliv. Flertallet mener den enkeltes rett til å selv velge å tre inn av ekteskapet med den man selv velger, og tre ut av det når man selv velger, er avgjørende for å leve et fritt liv, og at denne retten må grunnlovfestes for å gis et særlig vern.

Flertallet foreslår at forslag 35 bifalles.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne vil subsidiært støtte forslag 34.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at familien er et naturlig, verdifullt og grunnleggende element som danner viktige rammer for barns oppvekst og fremtid. Disse medlemmer mener at familiens stilling i det norske samfunnet skal styrkes fremfor at det offentlige i stadig større grad tar avgjørelser på vegne av familien.

Når komiteens medlemmer fra Høyre likevel ikke er for forslaget om å ta retten til å stifte familie inn i Grunnloven, skyldes dette prinsipielle betraktninger om at Grunnloven primært bør inneholde menneskerettigheter som bør kunne håndheves og gjøres gjeldende mot staten. Disse medlemmer mener at det ikke er hensiktsmessig å blande sammen uforpliktende programerklæringer og symbolske langsiktige målsettinger sammen med klare rettsregler. Disse medlemmer mener at Grunnlovens rettighetsvern derfor kun bør dekke de mest sentrale menneskerettighetene, som ligger til grunn for de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene Norge har sluttet seg til.

Disse medlemmer vil påpeke at selv om ikke alle rettigheter blir tatt inn i Grunnloven, så er de en del av norsk rett. Alle de sentrale menneskerettighetene er sikret gjennom menneskerettsloven.

Disse medlemmer anbefaler at forslagene i Dokument 12:34 (2011–2012) og Dokument 12:35 (2011–2012) ikke bifalles.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mener med bakgrunn i de internasjonale menneskerettighetskonvensjoner og den viktige funksjon familien har i det norske samfunnet, at det er av betydning at det slås fast i Grunnloven at familien er en grunnleggende enhet i samfunnet.

Disse medlemmer mener familiens betydning for utviklingen av den enkeltes identitet og for barns oppfostring er vesentlig. Grunnlovsbestemmelsen får frem at familien eksisterer uavhengig av staten og de politiske institusjoner. Det er samtidig viktig å understreke at formuleringen ikke innebærer noen endring i dagens rettsstilstand. Hovedhensikten med bestemmelsen er ifølge Menneskerettighetsutvalget at staten ikke skal føre en politikk som ser bort fra familien som en grunnleggende enhet i samfunnet. Disse medlemmer er enig i dette og foreslår at forslag 34, alternativ B bifalles.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet:

Forslag 1

Dokument 12:34 (2011–2012) – grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Anders Anundsen, Per Olaf Lundteigen og Geir Jørgen Bekkevold om ny § 103 i Grunnloven (rett til å stifte familie mv.) – alternativ B – bifalles, som følger:

§ 103 oppheves.

Ny § 103 skal lyde:

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 103

Familien er en grunnleggende enhet i samfunnet. Enhver som har oppnådd gifteferdig alder, har rett til å stifte familie, inngå ekteskap og oppløse ekteskap i henhold til nærmere bestemmelser gitt ved lov. Ekteskap kan bare inngås med ektefellenes samtykke og frie vilje.

§ 103

Familien er ei grunnleggjande eining i samfunnet. Alle som har nådd gifteferdig alder, har rett til å skipe familie, gifte seg og skilje seg i samsvar med

nærare føresegner gjevne i lov. Giftarmål krev fri vilje og samtykke frå ektemakane.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding romertall I fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne.

Komiteen tilråding romertall II fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentene og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

I

Dokument 12:35 (2011–2012) – grunnlovsforslag fra Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland og Trine Skei Grande om ny § 103 i Grunnloven (rett til å stifte familie mv.) – bifalles, slik at:

§ 103 oppheves.

Ny § 103 skal lyde:

Alternativ B (bokmål og nynorsk):

§ 103

Enhver som har oppnådd gifteferdig alder, har rett til å stifte familie, inngå ekteskap og oppløse ekteskap i henhold til nærmere bestemmelser gitt ved lov. Ekteskap kan bare inngås med ektefellenes samtykke og frie vilje.

§ 103

Alle som har nådd gifteferdig alder, har rett til å skipe familie, gifte seg og skilje seg i samsvar med nærare føresegner gjevne i lov. Giftarmål krev fri vilje og samtykke frå ektemakane.

II

Dokument 12:34 (2011–2012) – grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Anders Anundsen, Per Olaf Lundteigen og Geir Jørgen Bekkevold om ny § 103 i Grunnloven (rett til å stifte familie mv.) – samtlige alternativer – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 7. mai 2014

Martin Kolberg

leder

Hans Fredrik Grøvan

ordfører

