



STORTINGET

Innst. 43 S

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra Stortingets presidentskap

Dokument 8:171 S (2018–2019)

Innstilling fra Stortingets presidentskap om Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om en prøveordning som gir folk mulighet til å fremme borgerforslag for behandling i Stortinget

Til Stortinget

Bakgrunn

Stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes fremmet 19. juni 2019 følgende forslag i Dokument 8:171 S (2018–2019):

«Stortinget ber presidentskapet om å legge fram et forslag til en prøveordning for borgerforslag, der personer som har stemmerett i stortingsvalg, kan fremme forslag som behandles på Stortinget. Stortinget fastsetter videre:

- elektronisk basert fremgangsmåte for innlevering av forslag og tilkjennegevingelse av støtte til forslaget,
- krav om at et gitt antall navngitte personer registrerer seg som forslagsstillere før forslaget offentliggjøres og gjøres tilgjengelig, slik at velgerne kan tilslutte seg forslaget, og prosedyrene for dette,
- krav om at minst en prosent av borgerne med stemmerett i stortingsvalg må tilkjenne sin støtte til et forslag for at dette skal behandles av Stortinget,
- formkrav for forslaget,
- kriterier og prosedyrer for avvisning av borgerforslag som faller utenfor ordningens intensjoner, eller som på grunn av deres innhold er uegnet til offentliggjøring gjennom ordningen,
- tidsfrister ved bruk av ordningen,

- alternative fremgangsmåter for personer som ikke kan benytte den elektroniske løsningen.»

Forslagsstilleren viser blant annet til at det norske demokratiet har blitt utviklet og utvidet over tid på en rekke områder. Etter forslagsstillers mening vil ordninger som tillater borgerne å fremme forslag om vedtak til behandling i den folkevalgte forsamling, kunne bidra til å styrke den folkelige deltakelsen i demokratiet.

Forslagsstilleren viser videre til at deltakelsen i demokratiet er fallende i store deler av Vesten, og at i Norge er andelen av befolkningen som er medlem i politiske partier og aktive i politiske partier, redusert vesentlig siden 1980-tallet. Forslagsstilleren mener denne utviklingen må møtes med konkrete tiltak for å fremme en mer aktiv folkelig deltakelse i demokratiet. Det trekkes i den forbindelse fram at Danmark, Sveits og EU har innført ordninger for behandling av forslag direkte fra borgerne i sine folkevalgte forsamlinger.

Det vises i forslaget til at ordninger for behandling av innbyggernes forslag i Norge er innført på kommunalt nivå og på fylkesnivå. Etter kommuneloven § 39 a kan innbyggerne fremme forslag til behandling i kommunestyret og fylkestinget om kommunens eller fylkeskommunens virksomhet. Dersom minst 2 prosent av innbyggerne står bak et slikt forslag (eller minimum 300 underskrifter i kommunen eller 500 underskrifter i fylket), plikter kommunestyret eller fylkestinget å ta stilling til forslaget. Evaluering av ordningen gjennomført i 2009 og 2010 viser at muligheten for å fremme innbyggerforslag er lite kjent og brukt, og at det ikke er grunn til å tro at ordningen truer det representative systemet eller folks forhold til politikerne.

Videre pekes det i representantforslaget på at det i Danmark ble innført en prøveordning med borgerfor-

Beriktiget

slag til Folketinget med varighet ut januar 2020, men at det allerede er besluttet at ordningen skal forlenges. Ifølge forslagsstiller er erfaringen hittil at borgerne har lyktes med å fremme viktige forslag til behandling i Folketinget.

Presidentskapets merknader

Presidentskapet viser til at det følger av Grunnloven at det er regjeringen (Kongen i statsråd) og stortingsrepresentantene som har rett til å fremme forslag for Stortinget. For lovforslag følger dette direkte av Grunnloven § 76 første ledd, men dette er i praksis lagt til grunn også for forslag til andre typer stortingsvedtak. Det forekommer også at henvendelser til presidentskapet (f.eks. rapporter avgitt til presidentskapet og eksterne henvendelser til Stortinget eller presidentskapet) blir referert og tatt til behandling etter Stortingets forretningsorden § 39 direkte, uten at forslaget først har blitt fremsatt for Stortinget.

Presidentskapet merker seg at stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes – parallelt med det foreliggende representantforslaget – har fremsatt et grunnlovsforslag om ny bokstav n i Grunnloven § 75 om at det tilkommer Stortinget å behandle borgerforslag fremsatt på de vilkår som fastsettes ved lov, og en ny § 79 a om rett til å fremsette borgerforslag om stortingsbeslutning, jf. Grunnlovsforslag 1 (2018–2019). Forslagsstillerens intensjon er at en prøveordning i tråd med det foreliggende representantforslaget etter en periode kan munne ut i en lov om borgerforslag som trer i kraft parallelt med grunnlovsfesting av ordningen.

Presidentskapet registrerer at den foreslåtte prøveordningen er tenkt basert på digitale løsninger, etter modell av den danske prøveordningen. Det foreslås at Stortinget oppretter et nettsted hvor borgerne kan registrere og gi sin støtte til fremsatte forslag. Det foreslås videre at Stortingets administrasjon skal foreta en foreløpig vurdering av fremsatte borgerforslag, blant annet av forslagens lovlighet og om det er egnet for offentliggjøring. Borgerforslag som tilfredsstiller de fastsatte vilkårene, foreslås automatisk sendt til Stortingets presidentskap, som så legger forslaget frem for Stortinget og foreslår behandlingsmåte etter Stortingets forretnings-

orden § 39. Som et alternativ dersom det er nødvendig av formelle grunner, tar forslagsstilleren til orde for at borgerforslag som tilfredsstiller de fastsatte vilkårene, skal fremsettes for Stortinget av én eller flere stortingsrepresentanter, slik som i den danske ordningen.

Presidentskapet peker på at forslaget med dette legger opp til at de som står bak borgerforslaget, i realiteten får krav på at fremsatte forslag skal behandles av Stortinget, gitt at formkrav og øvrige fastsatte kriterier er oppfylt. Dette kan reise prinsipielle spørsmål i relasjon til forslagsretten slik den er nedfelt i Grunnloven § 76. Eventuelt blir det spørsmål om hvordan man skal sikre at én eller flere stortingsrepresentanter fremsetter borgerforslag for Stortinget på borgerens vegne, og hvordan dette rent praktisk skal innrettes.

Presidentskapet mener at den folkelige deltakelsen i demokratiet i dag er godt ivaretatt. Enhver har mulighet til å henvende seg til ett eller flere medlemmer av Stortinget for å ta opp saker. En prøveordning som den foreslåtte, vil dessuten kreve ikke ubetydelige ressurser i form av etablering og vedlikehold av digitale løsninger og innholdsessig og teknisk gjennomgåelse av Stortingets administrasjon.

Presidentskapet viser videre til at det fremsatte grunnlovsforslaget kan gi grunnlag for en bredere offentlig debatt og vurdering av om en slik ordning skal innføres. Ved en eventuell grunnlovsfesting vil man også kunne unngå de prinsipielle problemstillingene det er pekt på ovenfor. Presidentskapet mener derfor at Stortinget bør vente med å ta stilling til om det skal innføres en ordning med borgerforslag inntil det fremsatte grunnlovsforslaget behandles.

Presidentskapets tilråding

Presidentskapet viser til ovenstående og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:171 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om en prøveordning som gir folk mulighet til å fremme borgerforslag for behandling i Stortinget – vedtas ikke.

Oslo, i Stortingets presidentskap, den 14. november 2019

Tone Wilhelmsen Trøen

Eva Kristin Hansen

Morten Wold

Magne Rommetveit

Nils T. Bjørke

Abid Q. Raja