



STORTINGET

Innst. 140 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 8:7 S (2021–2022)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Bård Hoksrud og Tor André Johnsen om å anmode Stortingets ansvarskomisjon om å foreta undersøkelser av om statsråd Knut Arild Hareide har brutt ansvarlighetsloven § 8 bokstav b ved å unnlate å gjennomføre stortingsvedtak 1013 av 27. mai 2021

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget anmoder Stortingets ansvarskomisjon om å foreta de nødvendige undersøkelser og fremme anbefaling overfor Stortinget om det bør reises sak mot statsråd Knut Arild Hareide for brudd på ansvarlighetsloven § 8 bokstav b i forbindelse med oppfølgingen av stortingsvedtak 1013 (2020–2021).»

Den 27. mai 2021 fattet Stortinget følgende vedtak (nr. 1013 (2020–2021)):

«Stortinget ber regjeringen om å gjennomføre Stortingets vedtak om å oppheve kravet om helseattest for eldre bilførere med virkning fra senest 1. august 2021.»

Dette vedtaket er av regjeringen ikke gjennomført fordi statsråd Knut Arild Hareide ikke har fremmet det nødvendige endringsforslag til en forskrift overfor regjeringen. Forslagsstillerne viser til at det er statsråd

Hareide som har ansvaret for å gjennomføre det nevnte vedtak.

Forslag om å oppheve kravet om obligatorisk helseattest for eldre bilførere har vært drøftet i lang tid, og i Dokument 8:79 S (2020–2021) ble det av stortingsrepresentantene Arne Nævra, Karin Andersen, Nicholas Wilkinson og Torgeir Knag Fylkesnes fremmet et konkret forslag for Stortinget, som ble behandlet etter innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen, jf. Innst. 195 S (2020–2021). I innstillingen skrev flertallet, bestående av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Framskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, at de

«ser på representantforslaget som en naturlig fortsettelse av forenklingene som ble gjennomført i 2019».

Stortingsvedtaket 9. februar 2021 lød slik:

«Stortinget ber regjeringen fjerne kravet om obligatorisk helseattest for eldre som grunnlag for førerkort.»

Forslagsstillerne viser til at da dette enkle og klare vedtaket ikke ble gjennomført av regjeringen, ble et nytt representantforslag fremmet, jf. Dokument 8:202 S (2020–2021), av representantene Bård Hoksrud og Tor André Johnsen. Også dette ble behandlet av transport- og kommunikasjonskomiteen, som avga Innst. 447 S (2020–2021). Forslaget og innstillingen ble gjort for å understreke at en norsk regjering plikter å gjennomføre klare og konsise vedtak fattet av landets nasjonalforsamling, Stortinget.

Statsråd Hareide gjorde det helt klart for komiteen og Stortinget at han var uenig i forslagens politiske innhold, og han var imot å fjerne det obligatoriske helseattestkravet i forskriften. Forslagsstillerne viser til at selv-

sagt kan en statsråd være uenig i, samt motarbeide og argumentere mot, et forslag til vedtak. Når Stortinget ved votering allikevel fatter et konkret vedtak, plikter imidlertid statsråden å gjennomføre vedtaket. Det følger både av det rettslige konstitusjonelle kontrollsystem og det parlamentariske kontrollsystem. Muligheten for å benytte det parlamentariske system er uaktuell fordi det skjer et regjeringsskifte etter stortingsvalget. For å understreke og klargjøre at Stortinget ikke kan akseptere at en statsråd nekter å gjennomføre et klart vedtak i nasjonalforsamlingen, Stortinget, velger forslagsstillerne å benytte det konstitusjonelle styringssystem med basis i ansvarlighetsloven av 5. februar 1932 for å slå fast at en statsråd også har en rettslig plikt til å gjennomføre stortingsvedtak.

Ansvarlighetsloven har følgende tittel:

«Lov om ansvar for handlinger som påtales ved Riksrett [ansvarlighetsloven.]»

Det mest relevante kapittel og bestemmelse lyder slik:

«Kapitel 2. Særlige bestemmelser om straffansvar for medlemmer av Statsrådet og Stortinget.

§ 8 Med bøter eller fengsel inntil 5 år straffes det medlem av Statsrådet som ved handling eller undlatelse bevirker:

(...)

b. at en beslutning av Stortinget ikke blir gjennomført, (...)

Det er denne bestemmelse i ansvarlighetsloven forslagsstillerne mener statsråd Hareide har brutt når han ikke har gjennomført Stortingets beslutning i vedtak 596 (2020–2021) og vedtak 1013 (2020–2021). Derfor bør nå først Stortingets ansvarskommisjon gjennomføre en undersøkelse, og så må Stortinget senere ta stilling til om det skal reises sak for domstolen med pålegg om straff for brudd på ansvarlighetsloven § 8 bokstav b.

I en pressemelding fra Samferdselsdepartementet av 21. juli 2021 fremkommer følgende:

«27. mai vedtok Stortinget å be regjeringen oppheve kravet om helseattest for eldre bilførere, med virkning fra senest 1. august. Samferdselsminister Knut Arild Hareide har nå vurdert hvordan dette skal følges opp.

Samferdselsministeren har nå konkludert med at det ikke vil være forsvarlig å gjennomføre endringen fra 1. august.

Tryggheten til alle som ferdes i trafikken må ivaretas. En obligatorisk helseattest for eldre bilførere er et viktig virkemiddel for å sikre at de med førerrett oppfyller helsekravene, og dermed er trygge sjåførere. Å fjerne kravet til helseattest er en stor endring, og vi trenger mer tid til å gjennomføre dette på en forsvarlig måte, sier samferdselsminister Knut Arild Hareide.»

Dette var de samme synspunkter statsråd Hareide fremmet for Stortinget under debatten før vedtak 1013 ble fattet. Stortinget var altså velkjent med statsråd Hareides og departementets synspunkter og meninger før vedtaket ble fattet. På tross av statsrådets advarsler og uenighet fattet allikevel Stortinget sitt vedtak 1013. I tillegg skrev flertallet i komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, følgende i Innst. 447 S (2020–2021) om statsrådets motforestillinger og motargumenter:

«Flertallet mener det er solid faktabakgrunn for å kunne oppheve den diskriminerende helseattesten og raskt oppfylle Stortingets vedtak. I et senere svar til Stortinget på spørsmål om oppfølging av vedtak i saken, jf. Dokument nr. 15:1364 (2020–2021), opplyser statsråden at helseattest ikke kan oppheves uten nok en utredning med alternative reguleringer.

Flertallet vil bemerke at Stortinget ikke har bedt om en utredning eller alternative reguleringer, men om at en unødig aldersdiskriminering i førerkortregelverket oppheves. En ny utredning av dette spørsmålet bare utsetter en nødvendig modernisering av førerkortregelverket som er til gunst for landets eldre.»

Forslagsstillerne reiser spørsmålet om hvem som bestemmer i kongeriket Norge. Er det en statsråd og regjeringen eller er det nasjonalforsamlingen Stortinget? Det er dette som er det helt sentrale i landets styringssystem. Hvis en regjering kan neglisjere et klart og konsist vedtak i Stortinget, er det ikke lenger Stortinget som er det øverste besluttede organ, men det er et system hvor regjeringen i praksis er overordnet nasjonalforsamlingen, Stortinget.

Det neste spørsmål er hvilken status såkalte anmodningsvedtak har i landets konstitusjonelle styringssystem. Om dette har det vært en debatt i mange år hvor jurister og statsrettslærde har hatt noen avvikende synspunkter. Noen hevder at anmodningsvedtak ikke er rettslig og konstitusjonelt bindende for den utøvende makt regjeringen, mens andre mener de er det hvis de er klinkende klare og konkrete.

Denne uklarhet i det rettslige konstitusjonelle styringssystem er ingen tjent med, og i alle fall ikke Stortinget og offentligheten. Hvis et anmodningsvedtak ikke har noen reell og konkret virkning, og bare kan ansees fra regjeringens side som et «god jul og godt nyttår»-vedtak uten konsekvenser, vil interessen for å fremme slike anmodningsvedtak dale dramatisk. Hvis de imidlertid også er rettslig bindende, vil regjeringer i langt større grad behandle slike vedtak med en helt ny holdning og oppfølging. Det er derfor viktig å få en avklaring, og den kan kun gis ved en behandling i den relevante domstol.

Stortinget kan alene ikke avklare dette uten at det foreligger en konkret sak hvor rettslærde har ulike synspunkter. I Harberg-utvalget (Dokument 21 (2020–2021)), som eksplisitt behandlet dette, var det etter for-

slagsstillernes mening ikke noen helt klar og entydig avklaring, dette fordi ordlyden i det konkrete vedtak kunne være av avgjørende betydning.

Derfor vil en domstolsavgjørelse i en konkret sak kunne få meget stor betydning for det fremtidige styringssystem og også for Stortingets arbeidsmåte. Hvis et anmodningsvedtak ikke betyr noe, hvorfor da fremme forslag om slike, og hvis de er rettslig og konstitusjonelt bindende, så vil regjeringer ta dem mer alvorlig.

Forslagsstillerne viser til at når det gjelder fremtiden for forslaget som fremmes, vil det også kunne skape viktige nyvinninger i landets styringssystem. Hvis forslaget får mer enn en tredjedel av stemmene, og det var altså et flertall av Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt som stemte for vedtak 1013, må Stortingets ansvarskommisjon undersøke og etterforske saken og deretter fremme en innstilling til Stortinget om det skal reises tiltale, eller om saken bør henlegges. Deretter er det Stortinget som med simpelt flertall avgjør om tiltale skal reises, eller om saken skal henlegges. Selve denne prosess vil kunne ha en betydelig politisk påvirkning. Hvis flertallet vedtar å reise sak, blir en slik fremmet for Riksretten i den nye sammensetning som hittil ikke har vært prøvd.

Forslagsstillerne viser til at det å gjennomgå en slik prosess i det helt nye systemet også kan medføre nyttig lærdom for kommende generasjoner i landets politiske system.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Even Eriksen, Kari Henriksen og Lubna Boby Jaffery, fra Høyre, lederen Peter Frølich og Svein Harberg, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Rødt, Seher Aydar, og fra Venstre, Grunde Almeland, viser til Dokument 8:7 S (2021–2022) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen, Bård Hoksrud og Tor André Johnsen om å anmode Stortingets ansvarskommisjon om å foreta undersøkelser av om statsråd Knut Arild Hareide har brutt ansvarlighetsloven § 8 bokstav b ved å unnlate å gjennomføre stortingsvedtak 1013 av 27. mai 2021.

Komiteen merker seg at forslagsstillerne synes å ha engasjement i denne saken ut fra to forskjellige anliggender. Det ene er ønsket om å få gjennomført den endringen Stortinget gjennom sitt vedtak 9. februar 2021 anmodet regjeringen om å følge opp: å fjerne kravet om obligatorisk helseattest for eldre som grunnlag for førerkort.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Fremskrittspartiet, merker seg at daværende ansvarlig statsråd Knut Arild Hareide uttrykte tydelig skepsis til forslaget, og at forslaget ikke ble fulgt opp av statsråden eller regjeringen i løpet av våren 2021 gjennom de nødvendige endringsforslag til gjeldende forskrift.

Flertallet vil bemerke at det ikke er uvanlig i seg selv at oppfølgingen av et stortingsvedtak tar så lang tid, men sett i lys av statsrådets tydelige avvisning av forslaget var det naturlig at Stortinget rettet ekstra oppmerksomhet mot oppfølgingen. Dette var også bakgrunnen for at det ble fremmet en ny sak og fattet et nytt vedtak 27. mai 2021, der regjeringen ble anmodet om å gjennomføre tidligere vedtak med virkning fra 1. august 2021.

Flertallet viser til at statsråden i debatten 25. mai 2021 varslet at tidsfristen kunne bli knapp:

«Derfor er det, meiner eg, viktig at me gjer både det forvaltningsmessige og det trafikksikkerhetsmessige arbeidet før dette vedtaket blir oppfylt. Men eg tar ikkje ein omkamp om saka. Stortingsfleirtalet har sagt at helseattesten skal bort. Me jobbar for at den skal bort, og me har jobba så fort som mogleg. Så forstår eg at stortingsfleirtalet er utolmodig. Det er eg òg, for eg ønskjer å følgje opp dei vedtaka som er gjorde, og eg har ikkje lyst til at det skal vere nokon tvil – når eg går frå denne salen i dag, er det for å følgje opp det vedtaket. Eg håper at eg har gjort mest mogleg innan 1. august, men eg kan ikkje love at alt er gjort.»

Stortingsflertallet valgte likevel å fatte vedtaket som et anmodningsvedtak.

Flertallet registrerer at det etter dette vedtaket, 21. juli 2021, ble sendt ut en pressemelding fra Samferdselsdepartementet der det ble bekreftet at statsråden hadde arbeidet med forslaget. Etter statsrådets vurdering var det ikke forsvarlig å gjennomføre den foreslåtte endringen innen den angitte fristen 1. august, da statsråden mente det var behov for mer tid for å gjennomføre fjerningen av obligatorisk helseattest for eldre bilførere på en forsvarlig måte. Flertallet vil ikke begi seg ut på en faglig vurdering av statsrådets konklusjon om behovet for mer tid i saken.

Flertallet viser videre til at statsråden den 5. oktober 2021 uttalte følgende til mediene:

«Anmodningen fra Stortinget om å oppheve dette fra 1. august, var ikke mulig å møte fordi viktige faglige vurderinger manglet. Nå har jeg fått disse, og for meg er saken klar: Jeg fjerner ikke kravet om obligatorisk helseattest.»

Og videre:

«Jeg oppfatter rapporten som en sterk faglig anbefaling om å beholde kravet om helseattest. Derfor ønsker jeg ikke å fjerne det, av hensyn til trafikksikkerheten. Det vil være opp til den nye regjeringen å ta stilling til hvordan dette skal følges opp videre.»

I Prop. 1 S (2021–2022) fra Samferdselsdepartementet, lagt frem like etter disse uttalelsene til media, informerte den forrige regjeringen om at departementet ville komme tilbake til saken:

«Statens vegvesen og Helsedirektoratet fortsetter arbeidet med å utrede hvordan Stortingets vedtak nr. 596 kan følges opp, jf. omtale under dette vedtaket. Samferdselsdepartementet kommer tilbake til saken på egnet måte.»

Flertallet merker seg at statsråden kommuniserte til mediene at han hadde til hensikt å legge forslaget bort, samtidig som Stortinget ble varslet om at det skulle arbeides videre med det. Flertallet finner denne kommunikasjonsformen kritikkverdigg.

Flertallet ser videre at forslagsstillernes andre anliggende er et ønske om å få «prøvd ut» hvilken status anmodningsvedtak har i landets konstitusjonelle styringssystem. Det har ikke vært mulig å benytte det ordinære parlamentariske kontrollsystemet, da stortingsvalget i høst resulterte i et nytt flertall og en ny regjering. Flertallet registrerer at forslagsstillerne med dette som bakgrunn ønsker å få prøvd ut anmodningsvedtakenes rettslige og konstitusjonelle status og derfor foreslår at Stortinget skal anmode Stortingets ansvarskommisjon om å undersøke og fremme anbefaling overfor Stortinget om at det skal reises sak mot tidligere statsråd Hareide for brudd på ansvarlighetsloven.

Flertallet har merket seg at det over lang tid har vært en diskusjon om hvorvidt anmodningsvedtak kan regnes som rettslig og konstitusjonelt bindende for den utøvende makt. De som har argumentert for at anmodningsvedtak er rettslig bindende, har argumentert på grunnlag av parlamentarisk sedvane, såkalt konstitusjonell sedvanerett, og ser det som en logisk konsekvens av parlamentarismen at Stortinget skal kunne styre regjeringen gjennom anmodningsvedtak.

De som har argumentert mot at anmodningsvedtakene kan regnes som rettslig bindende, har pekt på at man ved ettergåelse av Stortingets praksis ikke har kunnet påvise en langvarig og konsistent stortingspraksis, og at anmodningsvedtak heller ikke regnes som rettslig bindende i våre naboland. Stortinget har selv ved flere anledninger vurdert hvorvidt anmodningsvedtakene kan regnes som en rettslig plikt. Da Stortingets reglementskomite opphevet kontrollen med anmodningsvedtakene i 1985, fremgikk det av innstillingen at Stortinget ikke vurderte anmodningsvedtakene som rettslig bindende vedtak. Da kontrollen ble gjeninnført i 1999 som følge av økningen i antall anmodningsvedtak, var det ingen indikasjon på at anmodningsvedtakene ble regnet som rettslig bindende i innstillingene. Flertallet merker seg at Frøiland-utvalget uttalte at det bare er de viktige og prinsipielle anmodningsvedtak som kan være rettslig bindende, og at det følger av konstitusjo-

nell sedvanerett. Flertallet er også kjent med at Høyesterett tok stilling til anmodningsvedtakets rettslige status under behandlingen av den såkalte notfiskesaken i 1961, jf. Rt. 1961 side 554, der regjeringen endret praksis som følge av et anmodningsvedtak. Flertallet viser til at Høyesterett på side 557 i dommen skriver:

«Som nevnt kan jeg ikke se noe forfatningsrettslig uriktig i den måte denne sak er blitt behandlet på. I likhet med byretten mener jeg at Regjeringen ikke juridisk var bundet til å følge Stortingets vedtak. Rettslig sto den fritt, og måtte ta det konstitusjonelle ansvar for den resolusjon som ble vedtatt.»

Flertallet merker seg at Høyesterett her slo fast at anmodningsvedtaket ikke var rettslig bindende for regjeringen.

Flertallet viser også til Harberg-utvalgets enstemmige vurdering om at anmodningsvedtak generelt ikke er rettslig bindende for regjeringen.

Flertallet viser til at med en praksis med rettslig bindende anmodningsvedtak ville regjeringen kunne dømmes med straff både for å ikke gjennomføre vedtaket og for å gjennomføre vedtaket dersom det senere viser seg å være lov- eller grunnlovsstridig. Flertallet mener anmodningsvedtak er parlamentariske instruksjoner som regjeringen er forpliktet til å følge opp, men de er altså ikke rettslig bindende.

Flertallet opplever altså at Stortingets praksis er entydig, og at en statsråds behandling av en sak som dette tilligger den ordinære parlamentariske kontrollen. Flertallet viser til at Stortinget kan holde regjeringen parlamentarisk ansvarlig om et anmodningsvedtak ikke blir fulgt opp godt nok, gjennom å fatte vedtak om kritikk eller mistillit. Regjeringsskiftet gjør imidlertid at en slik kontroll ikke vil kunne få noen praktisk konsekvens ut over at det fremmes kritikk.

Flertallet viser til Stortingets forretningsorden § 44 første ledd, som lyder:

«Ved beslutning som krever tilslutning fra en tredjedel av representantene, kan Stortinget anmode Stortingets ansvarskommisjon om å iverksette undersøkelser for å klarlegge om det er grunnlag for å ta ut tiltale for riksrett i henhold til Grunnloven § 86, jf. lov 5. februar 1932 nr. 2 om rettergangsmåten i riksrettssaker kapittel 3. Dette gjelder likevel ikke dersom Stortinget i samme sak vedtar at det skal eller ikke skal tas ut tiltale mot den eller de personer undersøkelsene vil være rettet mot for de forhold som omfattes av anmodningen.»

Konsekvensen av denne bestemmelsen er at mindretallets adgang til å anmode ansvarskommisjonen om å starte undersøkelser må stå tilbake for flertallets rett til å henlegge saken.

Etter en helhetsvurdering mener flertallet at det ikke skal rettes en anmodning til ansvarskommisjonen om å se på saken.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Det tas ikke ut tiltale mot Knut Arild Hareide for å unnlate å gjennomføre stortingsvedtak 1013 av 27. mai 2021.»

Komiteens medlem fra Fremskrittspartiet viser til at det norske styringssystemet bygger på to ulike former for styringssystemer for den utøvende makt regjeringens ansvar for sine handlinger eller mangler. Det som omtales mest, og som er fremme i de flestes tanker, er det parlamentariske styringssystem som vokste frem på 1880-tallet og videre. Prinsippet det bygger på, er at enhver regjering kan avsettes av et flertall i Stortinget uten noen som helst begrunnelse, saksbehandling eller andre former for prosedyrer. Det eneste som trengs, er at et flertall av de avgitte stemmer i et lovlig møte i Stortinget fatter vedtak om at regjeringen ikke har Stortingets tillit. Den vanligste formen er imidlertid at forslaget eller vedtaket begynner med «Stortinget beklager at (...) osv.» Et slikt forslag eller vedtak kan både rettes mot ett eller flere navngitte medlemmer av regjeringen eller hele regjeringen.

Dette parlamentariske styringssystemet som vokste frem, var i mange årtier kun basert på sedvane og akseptert skikk og bruk, men ble grunnlovfestet i 2007 i § 15, slik at den eller de rammede nå plikter å fratse sine embeter som medlemmer av regjeringen også i det rettslige styringssystemet.

Dette rettslige styringssystemet er likt det normale rettslige system, hvor personer av domstoler kan dømmes til ulike straffer, bøter, tap av stilling eller andre former for straffereaksjoner. Dette systemet er stappfullt av juridiske formalia og prosedyrer nedfelt både i grunnlov og ordinær lovgivning, med straffeloven som den mest sentrale.

Det rettslige system som gjelder for medlemmer av regjeringen, Stortinget og Høyesterett, er nedfelt i ansvarlighetsloven av 5. februar 1932. I denne saken er det på sin plass å referere til

«Kapitel 2. Særlige bestemmelser om straffeansvar for medlemmer av Statsrådet (regjeringen) og Stortinget».

Den relevante paragraf lyder slik:

«§ 8.

Med bøter eller fengsel inntil 5 år straffes det medlem av Statsrådet som ved handling eller undlatelse bevirker:

(...)

b. at en beslutning av Stortinget ikke blir gjennomført, (...)

Slik dette medlem ser det, er det relativt klart at tidligere statsråd Hareide ved en klar unnlattelse har

brutt bestemmelsen i denne paragrafen ved å ikke iverksette Stortingets beslutning i vedtak 596 (2020–2021) og særlig vedtak 1013 (2020–2021), som lød:

«Stortinget ber regjeringen om å gjennomføre Stortingets vedtak om å oppheve kravet om helseattest for eldre bilførere med virkning fra senest 1. august 2021.»

Gjennomføring av dette stortingsvedtaket krevde kun en forskriftsendring som statsråd Hareide hadde god tid til å gjennomføre ved instruks til embetsverket i Samferdselsdepartementet, men han unnløt å gi de nødvendige instruksjoner.

I sin pressemelding av 21. juli 2021, som det refereres til i denne innstillingen, forklarer statsråden sin lovstridige unnlattelse med at han er uenig i Stortingets vedtak, og det er en ærlig sak. Han hadde også i begge debatter som ledet frem til stortingsvedtak 596 og 1013, klart advart mot å fatte vedtakene. På tross av statsrådets og såkalte fagfolks anbefaling fattet Stortinget sine vedtak. Det prinsipielle spørsmål som nå er til behandling i Stortinget, er derfor dette:

Vil Stortinget akseptere at en statsråd peker nese av et vedtak i Stortinget ved å erklære at «fordi mine byråkrater er mot vedtaket, så bryter jeg ansvarlighetslovens kapittel 2 § 8 bokstav b fordi Stortinget allikevel legger seg flat og godtar at mine byråkrater og jeg vet bedre enn det flertall som fattet vedtaket.» Det er nemlig komitéflertallets reelle, men godt kamuflerte konklusjon.

Dette betyr at i fremtiden vil mange vedtak i Stortinget bety null og niks hvis den da sittende statsråd er uenig i vedtaket. De som står bak vedtaket, og som selger det til publikum som en stor politisk seier, vil kun lure sine egne potensielle velgere trill rundt.

Dette medlem har lenge vurdert den rettslige stilling av såkalte anmodningsvedtak og var lenge av den oppfatning at de fleste av disse var så ulne, uklare og dårlig formulert at de ikke kunne være rettslig bindende. Vedtakene i den foreliggende sak har imidlertid medført at dette medlem har endret oppfatning, slik det også fremgår av dette medlems merknader i Innst. 143 S (2021–2022) om blant annet anmodningsvedtaks rettslige posisjon. Det erkjennes at dette er en ny oppfatning i forhold til den dette medlem som en del av Harberg-utvalget sto for. Endringen skyldes også den voksende oppfatning av hvorledes ulike regjeringer unnlater å gjennomføre anmodningsvedtak eller saboterer gjennomføringen.

Hovedspørsmålet nå er således om en regjering skal være underlagt vedtak i nasjonalforsamlingen Stortinget, eller om enhver regjering egentlig i praksis skal være overordnet nasjonalforsamlingen og kun gjennomføre de stortingsvedtak regjeringen er enig i.

Det følger av dette et behov for å klargjøre hvilke typer vedtak som en regjering skal være rettslig forpliktet til å følge, og eventuelt hvilke den kan velge å se bort fra.

Dette medlem viser for øvrig til tidligere behandling i Stortinget, jf. Innst. S. nr. 277 (1976–77) og Dokument nr. 7 (1972–73). Uttalelsene fra utenriks- og konstitusjonskomiteen er nærmere gjengitt i dette medlems merknader i Innst. 143 S (2021–2022).

Dette medlem vil påpeke at vedtak 1013 av 27. mai 2021 både er rettslig bindende og sammen med vedtak 596 (2020–2021) fortsatt gjeldende for nåværende regjering.

I den foreliggende saken er også det politiske systems forhold til såkalte faglige vurderinger og synspunkter satt på spissen. Flertallet viser til en uttalelse fra statsråden 5. oktober 2021, som klargjør dette på en glimrende måte. Statsråden uttalte:

«Anmodningen fra Stortinget om å oppheve dette fra 1. august, var ikke mulig å møte fordi viktige faglige vurderinger manglet.»

Det at mange såkalte faglige eksperter var imot og advarte Stortinget, var imidlertid vel kjent for Stortinget før vedtaket ble fattet. Når statsråden påsto at «faglige vurderinger manglet», er det ikke sant. De faglige vurderinger var kjent både før vedtak 596 (2020–2021) og vedtak 1013 (2020–2021) ble fattet. Stortinget var altså kjent med de faglige vurderingene, men disse var ikke alvorlige nok, og Stortinget fattet sitt vedtak på tross av fagfolkens advarsler. Stortinget valgte på helt normal måte å fatte et vedtak ut fra en helhetsvurdering av sakskomplekset vel vitende om de ulike meninger fra såkalte fagfolk. Derfor er det uakseptabelt av statsråden å unnlate å gjennomføre vedtaket.

Enda mer uakseptabelt er det når statsråden viser til at han senere har fått de såkalte faglige vurderinger en gang til, og basert på de samme velkjente synspunkter fra fagfolkene så sier han: «Jeg fjerner ikke kravet om obligatorisk helseattest.» I valget mellom å gjennomføre Stortingets klare vedtak eller å legge en såkalt faglig rapport til grunn velger statsråden rapportens konklusjon, og på den måte bevirker han at «en beslutning av Stortinget ikke blir gjennomført», jf. § 8 bokstav b i ansvarlighetsloven. Slik dette medlem ser det, er dette en klar lovstridig handling i egenskap av utøvelse av en gjerning som statsråd som således rammes av denne bestemmelsen i ansvarlighetsloven.

Følger en flertallets argumentasjon, kan altså en statsråd når som helst se bort fra et vedtak i Stortinget under henvisning til at personer som statsråden mener er fagfolk, er uenige. Flertallet mener altså at noen såkalte fagfolk skal kunne overprøve, sette til side eller sabotere gjennomføringen av et klinkende klart vedtak. Dette vil etter dette medlems oppfatning sette systemet med et representativt demokrati med en valgt nasjonalforsamling som landets øverste organ i fare. Det åpner også for en styringssituasjon hvor en ansvarlig statsråd eller regjering kan frasi seg sitt ansvar ved å skyldte på så-

kalte fagfolks meninger ved å gjøre klare politiske avveiningsvalg til såkalte faglige valg. Dette er nå åpenbart i den politiske behandlingen av covid-19-pandemien, hvor regjeringen for eksempel selv valgte å innføre en (etter dette medlems oppfatning grunnlovsstridig) nasjonal skjenkestopp den 13. desember 2021. Når regjeringens beslutning etter hvert møtte massiv kritikk, henviste ansvarlig statsråd hele tiden til at regjeringen kun fulgte de såkalte faglige råd, og frasa seg således sitt eget både parlamentariske og rettslige ansvar.

Selvsagt kan mange mene at Stortinget fatter dårlige vedtak basert på svake såkalte faglige vurderinger, og at nasjonalforsamlingen burde brukt mer tid og innhentet flere råd og innspill. Poenget er at når Stortinget har fattet et vedtak, er det et vedtak som skal respekteres og gjennomføres av den utøvende makt. Regjeringen står i midlertid helt fritt til når som helst å fremme forslag til Stortinget om å oppheve et vedtak, slik også flertallet påpeker i sine merknader.

Dette medlem viser til flertallets mening om at

«med en praksis med rettslig bindende anmodningsvedtak ville regjeringen kunne dømmes med straff for å ikke gjennomføre vedtaket, og både for å gjennomføre vedtaket dersom det senere skulle vise seg å være lov- eller grunnlovsstridig.»

Dette må bygge på en parlamentarisk og rettslig total misforståelse. I vårt styringssystem er det åpenbart slik at dersom en regjering mener at den ikke kan innestå og være ansvarlig for gjennomføringen av et stortingsvedtak, så må regjeringen før votering klargjøre at den ikke kan påta seg ansvaret, og at den vil gå av dersom et forslag blir vedtatt, altså stille kabinettsspørsmål. Enhver regjering er både parlamentarisk og rettslig forpliktet til å gjennomføre alle stortingsvedtak i henhold til ansvarlighetsloven og det parlamentariske styringssystem.

Flertallet forsøker så å argumentere for at såkalte anmodningsvedtak ikke er rettslig bindende og derfor ikke kan medføre straffansvar etter ansvarlighetsloven. Det er dette medlem uenig i, og særlig når vedtaket er klinkende klart og med klar tidsfrist. Unnskyldningen eller forklaringen fra statsråden for ikke å gjennomføre vedtaket er også uholdbar, fordi mangelen på faglige vurderinger er feil idet alle disse var velkjente for Stortinget da vedtaket ble fattet. Det at statsråden personlig var uenig i vedtaket, er ingen holdbar begrunnelse etter ansvarlighetsloven og parlamentarisk og konstitusjonell praksis for å unnlate å gjennomføre en beslutning fattet av Stortinget.

Følgelig bør prosessen med å undersøke og etterforske saken fra ansvarskommisjonens side følges opp. Dette medlem råder Stortinget til å stemme for forslaget i Dokument 8:7 S (2021–2022) og fremmer følgende forslag:

«Stortinget anmoder Stortingets ansvarskommisjon om å foreta de nødvendige undersøkelser og fremme anbefaling overfor Stortinget om det bør reises sak mot statsråd Knut Arild Hareide for brudd på ansvarlighetsloven § 8 bokstav b i forbindelse med oppfølgingen av stortingsvedtak 1013 (2020–2021).»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget anmoder Stortingets ansvarskommisjon om å foreta de nødvendige undersøkelser og fremme anbefaling overfor Stortinget om det bør reises sak mot statsråd Knut Arild Hareide for brudd på ansvarlighets-

loven § 8 bokstav b i forbindelse med oppfølgingen av stortingsvedtak 1013 (2020–2021).

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre.

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

v e d t a k:

Det tas ikke ut tiltale mot Knut Arild Hareide for å unnlate å gjennomføre stortingsvedtak 1013 av 27. mai 2021.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 8. februar 2022

Peter Frølich

leder

Svein Harberg

ordfører

