



Representantforslag 120 S

(2012–2013)

fra stortingsrepresentantene Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal

Dokument 8:120 S (2012–2013)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal om egen lovrådgiver for Stortinget

Til Stortinget

Bakgrunn

Lovforslag som blir fremmet av regjeringen er gjenstand for en lovteknisk gjennomgang av lovavdelingen i Justisdepartementet. Stortinget har ikke noe eget tilsvarende apparat som kan hjelpe Stortinget når en ønsker å vedta en lovendring på bakgrunn av et representantforslag eller ved utferdigelse av grunnlovsforslag.

Lovavdelingens behandling

Lovavdelingens behandling er i utgangspunktet knyttet til en lovteknisk gjennomgang av lovforslaget. Plikten til å legge frem lovforslag til lovteknisk gjennomgang følger av utredningsinstruksen fastsatt ved kongelig resolusjon 18. februar 2000 og revidert ved kongelig resolusjon 24. juni 2005. Plikten til lovteknisk gjennomgåelse er fastslått i utredningsinstruksen punkt 7.3.

Det er gitt unntak for skattelovforslag som utredes av Skattelovavdelingen i Finansdepartementet. Unntaket omfatter ikke avgiftslovgivning eller lover om ligningsbehandling og innkreving. Den lovtekniske gjennomgangen gjelder heller ikke for forskrifter enten den blir gitt av departementer eller Kongen i statsråd.

Lovavdelingens gjennomgang har mer karakter av kvalitetssikring enn av kontroll med lovmessigheten. Den lovtekniske gjennomgåelsen vil særlig ha til formål å sikre at lovteksten er klar og presis og at den

er hensiktsmessig oppbygget. Den lovtekniske gjennomgåelsen skjer med utgangspunkt i Justisdepartementets egen veiledning om utforming av lovforslag «Lovteknikk og lovforberedelse». Lovavdelingen vil i liten grad gå inn i rettspolitiske innvendinger, men kan se om de foreslåtte reglene er i strid med andre lover, Grunnloven eller menneskerettskonvensjoner.

Samtidig mener forslagsstillerne det er klart at Justisdepartementets lovavdeling opptre med det som kan karakteriseres som juridiske partsinnlegg til fordel for regjeringens standpunkt. Lovavdelingens oppgave er å gi veiledning om rettslige spørsmål til regjeringsapparatet.

Ved tre konkrete tilfeller de siste årene er Lovavdelingens råd til regjeringen blitt overprøvd av Høyesterett. I sakene om rederibeskatning og om Opplysningsvesenets fond var det stor debatt i Stortinget om grunnlovmessigheten ved forslagene fra regjeringen. Stortinget hadde imidlertid ingen mulighet til å kvalitetssikre regjeringens forslag av uavhengig juridisk ekspertise. I saken om Opplysningsvesenets fond ble det også foreslått å be om Høyesteretts uttalelse om grunnlovmessigheten i henhold til Grunnloven § 83, men kravet ble avvist fra stortingsflertallet fordi Høyesterett kanskje skulle dømme i saken senere. Hvis det synet vinner frem, vil en i praksis ikke kunne be om Høyesteretts betraktning i noen lovsak for fremtiden.

I andre saker av stor betydning fremstår også Stortinget som for svakt rustet til å etablere en motvekt mot Lovavdelingens autoritet på det juridiske området. Dersom det er uenighet i Stortinget om konsekvensene av et lovforslag, grunnlovmessigheten eller endringens kraft på annen lovgivning, bør en kunne henvende seg til et autoretativt juridisk miljø for å få råd og veiledning.

Stortinget har ikke noe eget apparat som kan gå inn og vurdere forslag til nye lover. Heller ingen av

de øvrige nordiske landene har egne lovavdelinger i parlamentene, men Sverige har en ordning hvor et eksternt organ – Lagrådet – gransker viktige lovfor-
slag før de behandles av Riksdagen. I Lagrådet inn-
går dommere fra Høgsta domstolen og Høgsta for-
valtningsdomstolen. Lagrådet avgir uttalelser på be-
gjæring fra regjeringen, eller i noen tilfeller, fra en av
komiteene i Riksdagen. Lagrådets uttalelser har kun
en rådgivende funksjon. At Lagrådet ikke har blitt
hørt i en sak er ikke til hinder for at en lov får anven-
delse. Lagrådets uttalelser er offentlige og gjengis i
regjeringens proposisjoner til Riksdagen eller i tilfel-
le i riksdagkomiteens innstilling.

I Danmark foretar Folketingets lovsekretariat en
språklig og lovteknisk gjennomgang av alle lovfor-
slag og beslutningsforslag som fremsettes i Folketin-
get. Lovsekretariatet sjekker også at forslagene ikke
strider mot grunnloven eller andre gjeldende lover.

Vurdering

Forslagsstillerne mener at Stortinget har behov
for å knytte til seg egen ekspertise som kan vurdere
lovspørsmål. Dagens ordning hvor en må spørre re-
gjeringens egne lovrådgivere til råds har klare svak-
heter. Særlig gjelder dette i forbindelse med spørsmål
knyttet til Stortingets egne organer som for eksempel
Riksrevisjonen og Sivilombudsmannen og lignende.

Også ordningen i Grunnloven § 83 har svakheter
både med hensyn til å få fremmet saker fordi det kre-
ver stortingsflertall og fordi det kan se underlig ut at
Høyesterett gir råd i en lovsak de senere kan komme
til å dømme i forhold til.

Således mener forslagsstillerne at Stortingets pre-
sidentskap fritt bør utrede ulike måter å styrke Stor-
tingets mulighet til å innhente råd fra kompetent or-
gan eller miljø ved behov i forbindelse med utarbei-
delse av lovforslag, lovtekst, kontroll av grunnlov-
messighet og andre relevante situasjoner hvor slik
kompetanse er påkrevet. Formålet må være å bedre
maktbalansen mellom utøvende og lovgivende stats-
makt.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

forslag:

Stortinget ber presidentskapet utrede hvordan
Stortinget best kan sikre seg uavhengig kompetanse
under behandling av lovforslag og for å få sakkyndig
vurdert grunnlovsmessigheten ved lovforslag når det
er behov for det.

30. april 2013