



STORTINGET

Innst. 392 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra Stortingets presidentskap

Innstilling fra Stortingets presidentskap om endringer i Stortingets forretningsorden (legge til rette for faste voteringstidspunkter)

Til Stortinget

1. Innledning

1.1 Oversikt over forslagene i innstillingen

Stortingets presidentskap legger med dette frem forslag til endringer i Stortingets forretningsorden. Forslagene legger til rette for innføring av faste voteringstidspunkter i Stortinget. Presidentskapet foreslår at det ikke lenger skal være krav om at sakene tas opp til avstemning ved møtets slutt, eller at møtet ikke kan heves før saken er avgjort ved avstemning. Endringene foreslås iverksatt fra 1. oktober 2019, slik at Stortinget fra og med sesjonen 2019–2020 kan innføre faste voteringstidspunkter. Hovedformålet med dette er større forutsigbarhet for representantene, slik at det blir enklere for dem å planlegge egen tid.

I tillegg foreslås en rekke endringer i bestemmelser om ulike prosedyrespørsmål, som er nødvendig for at en omlegging til faste voteringstidspunkter skal kunne fungere etter formålet. Med en slik omlegging kan man ikke lenger regne med at Stortinget er beslutningsdyktig annet enn ved møtestart og ved votering. Det er derfor behov for at adgangen til å fatte beslutninger i en del prosedyrespørsmål som i dag krever et beslutningsdyktig storting, delegeres til presidenten, dvs. til den som til enhver tid presiderer.

1.2 Hovedinnhold i flertallets forslag til ny voteringspraksis

1.2.1 Generelt

Det foreslås som *hovedregel* – utenom innspurtpriodene før jul og før sommeren – to faste voteringstidspunkter i uken: tirsdager kl. 15.00 og torsdager kl. 14.00.

Tidspunktene er valgt ut fra dagens møtestruktur, der mandager og fredager som hovedregel er plenumsfrie (utenom innspurtpriodene). Derfor vil det som hovedregel ikke legges opp til votering i plenumsmøter som holdes på mandager og fredager. Videre antas det at voteringer normalt ikke vil legges til onsdager, av hensyn til utviklingen av muntlig og ordinær spørretime samt gruppemøtene senere på dagen.

Tirsdagsvoteringen vil normalt inneholde følgende saker:

- Saker som er ferdig debatterte innen kl. 14.00 samme dag
- De sakene fra foregående torsdag som ikke ble ferdig debatterte før kl. 13.00
- Saker fra fredag og mandag dersom det har vært møter da (eventuelt også møter i helgen, men det skjer svært sjelden utenom innspurtpriodene).

Torsdagsvoteringen vil normalt inneholde følgende saker:

- Saker som er ferdig debatterte innen kl. 13.00 samme dag
- Saker fra foregående tirsdag som ikke ble ferdig debatterte før kl. 14.00

1.2.2 Innspurtprioder

Det inngår i presidentskapets forslag til ny ordning at hovedregelen om faste voteringstidspunkter fravikes

i innspurtpriodene, dvs. de siste ukene før jul og før sommeren. Med ny ordning legges det opp til at man i innspurtprioden før jul voterer hver dag ved møtets slutt slik som i dag, av hensyn til en hensiktsmessig behandling av statsbudsjettet. I innspurten før sommeren foreslås det av hensyn til saksmengden at det voterer hver dag slik som i dag, men da på et bestemt tidspunkt.

Presidentskapet vil i rimelig tid informere representantene om når innspurtpriodene starter og slutter.

1.2.3 Unntak

Ut over innspurtpriodene vil det i noen tilfeller kunne være behov for å gjøre unntak fra hovedregelen om fast viteringstidspunkt. Det kan f.eks. være lovsaker, viktige/kontroversielle saker eller saker behandlet i lukket møte som bør avgjøres samme dag som debatten.

Grunnlovsforslag, mistillitsforslag, kabinettspørsmål og andre saker som krever (tilnærmet) full sal, må behandles som i dag, med vitering rett etter at sakene er ferdig debatterte. I siste møte før jul og før påske bør viteringen være ved møtets slutt, slik at alle debatterte saker er avgjort innen Stortinget tar jule- og påskeferie. For at det ikke skal gå for lang tid mellom debatt og vitering, bør vitering også legges til slutt i siste møte før plenumsfrie uker.

1.3 Evaluering

Innføring av faste viteringstidspunkter evalueres etter å ha virket gjennom en hel sesjon.

Selv om det innføres faste viteringstidspunkter, vil det som nevnt fortsatt være behov for en del unntak som vil medføre en viss uforutsigbarhet. Et spørsmål blir dermed om man oppnår tilstrekkelige fordeler ved omleggingen. En evaluering bør også se på eventuelle konsekvenser for Stortinget som en relevant arena for politisk debatt og for fremdriften i komitéarbeidet. Presidentskapet er opptatt av å legge til rette for at representantenes arbeidshverdag skal være mest mulig forutsigbar samtidig som Stortingets arbeid gjennomføres på en korrekt og effektiv måte. I forslagene til endring som fremmes i denne innstillingen, er ikke selve viteringstidspunktet tatt inn i forretningsordenen. Det betyr at presidentskapet kan beslutte at de faste viteringstidspunktene legges til andre tidspunkter enn det som følger av hovedregelen nevnt ovenfor.

2. Bakgrunn

Det følger av Stortingets forretningsorden (fo.) § 59 første ledd at saker skal tas opp til avstemning ved slutten av dagens møte, hvis ikke Stortinget vedtar at én eller flere saker skal tas opp til avstemning på et tidligere tidspunkt. Denne ordningen ble innført i 1995. Før dette ble hver sak tatt opp til avstemning umiddelbart etter at presidenten erklærte debatten for avsluttet.

Mindretallet i den forrige reglementskomiteen foreslo i Dokument 19 (2016–2017) at det av hensyn til stortingsrepresentantenes mulighet til å organisere sin arbeidsdag bør innføres faste tidspunkter for viteringer. Flertallet mente at nåværende ordning er hensiktsmessig, og at det ikke er ønskelig å skille debatt og vitering ved at vitering skjer på en annen dag enn debatten. Det daværende presidentskapet mente i Innst. 487 S (2016–2017) at det vil være en fordel for Stortingets arbeidsordning og planleggingen av representantenes arbeidsdag at avstemningene kan skje på et fastere tidspunkt enn ved møtets slutt, jf. punkt 4.10 i innstillingen.

Det daværende presidentskapet viste videre til at organiseringen av avstemningene er forskjellig i ulike land, og at hvilke tidspunkter som kan være best egnet, bør vurderes nærmere. Følgelig ga det daværende presidentskapet uttrykk for at det bør foretas en kartlegging av rutinene for avstemning i andre lands parlamenter, og at det foreslås alternativer til dagens praksis med avstemning på slutten av møtene. Det daværende presidentskapet la til grunn at dette ville bli fulgt opp av presidentskapet i inneværende stortingsperiode.

Presidentskapet har vurdert alternative modeller for faste viteringstidspunkter og har herunder innhentet en oversikt over praksis i de øvrige nordiske landene. Praksis ellers i Norden er gjort rede for i innstillingens punkt 3. I punkt 4 er det pekt på ulike hensyn ved en slik omlegging, samt presidentskapets merknader. I punkt 5 er forslagene til endringer i forretningsordenen presentert nærmere.

3. Praksis i de øvrige nordiske land

3.1 Innledning

Parlamentene i de øvrige nordiske landene praktiserer alle vitering på faste tidspunkter. I tillegg gjennomføres viteringer på andre tidspunkter dersom det er nødvendig. I Sverige og Finland er det ikke krav til «quorum» ved avstemninger, dvs. at en viss del av representantene må være til stede. Viteringspraksis i de parlamentene er derfor ikke direkte sammenlignbar eller overførbart til Stortinget. I Danmark og på Island må minst halvparten være til stede ved viteringer slik som i Norge. I Danmark, Finland og Island voterer det som regel i forbindelse med møtestart, mens i Sverige voterer det på ettermiddagen.

3.2 Danmark

I Danmark er det som regel plenumsmøter fire dager i uken (ikke mandager). Det er ingen fastsatte tider for vitering i forretningsordenen, men som regel voterer det ved begynnelsen av møtet, tirsdager kl. 13.00 og torsdager kl. 10.00. Hvis det er travelt eller andre forhold tilsier det, voterer det på andre tidspunkter etter behov. Partienes stemmeforklaringer skrives inn i

innstillingen. Ut fra dette lages de konkrete voteringslistene som sendes partiene per e-post dagen før voteringen. Partiene har da anledning til å melde tilbake om de ønsker flere eller andre voteringer.

3.3 Sverige

I Sverige er det som regel plenumsmøter fire eller fem dager i uken. Det er ingen fastsatte tider for votering i forretningsordenen. Det voteres som regel på onsdager og torsdager kl. 16.00. Voteringstidspunktet besluttes av talmannen etter samråd med riksdagsstyrelsen, som består av talmannen og ti valgte representanter.

Ved møteplanleggingen plasseres sakene slik at de som oftest vil bli votert over samme dag som debatten. Hvilke saker som skal tas med samme dag, og hvilke som skal voteres over en senere dag, drøftes i møter mellom talmannen og riksdagsstyrelsen. Det gjøres unntak fra det faste voteringstidspunktet i saker av særlig høy viktighet, der votering skjer rett etter debatten. Dette skjer imidlertid svært sjelden.

Under debattene melder representantene fra om hvordan de skal votere i saken, og så blir voteringen lagt opp deretter. Under voteringen leser talmannen opp hvilken sak eller hvilket tema det dreier seg om, sekretæren leser opp hvilke forslag eller alternativer som finnes, og en annen person fra administrasjonen registrerer dette i datasystemet slik at voteringen kan gjennomføres.

3.4 Finland

I Finland er det plenumsmøter fire dager i uken (ikke mandager). Det voteres som regel onsdager og fredager ved møtestart, men i noen få saker voteres det rett etter debatten. Voteringen baseres på partienes merknader i innstillingen.

3.5 Island

På Island er det plenumsmøter fire dager i uken (ikke fredager). Votering skjer vanligvis én gang per uke. Hvilke saker som skal tas opp til votering, avklares i møter mellom presidentskapet og lederne av partigruppene. I forkant av voteringene distribueres et voteringsdokument til alle representantene. Alle representanter kan gi stemmeforklaringer underveis gjennom voteringen, og samtidig forklare sine merknader i innstillingen.

4. Faste voteringstidspunkter

4.1 Generelt

Med voteringsordningen slik den er i dag, med votering til slutt i møtet, vil tidspunktet for votering variere og bare anslagsvis kunne oppgis på forhånd, da det alltid er en viss usikkerhet knyttet til hvor lenge debatten i hver sak vil vare. I tillegg kan det bli kalt inn til votering når som helst i løpet av et stortingsmøte, for eksempel

for å avgjøre prosedyrespørsmål som oppstår underveis i møtet. Dette innebærer i praksis at et flertall av stortingsrepresentantene må befinne seg i eller i umiddelbar nærhet av Stortinget så lenge stortingsmøtet pågår, da de kan måtte stille til votering på kort varsel. Dette gjør det ofte vanskelig å planlegge andre aktiviteter gjennom dagen, ettersom man ikke kan være sikker på når votering vil skje, eller når man er ferdig på Stortinget for dagen.

Samtidig er det viktig å ivareta hensynet til fremdriften i Stortingets arbeid og hensynet til Stortinget som et kollegialt organ og forum for levende politisk debatt.

4.2 Presidentskapets merknader

Presidentskapets flertall, alle unntatt andre visepresident Morten Wold og fjerde visepresident Nils T. Bjørke, mener i likhet med forrige presidentskap og flertallet av de parlamentariske lederne at det er ønskelig å innføre faste voteringstidspunkter som hovedregel. Det er flertallets oppfatning at dette vil føre til en vesentlig forbedring av representantenes mulighet til å planlegge egen tid.

Stortingsrepresentantene kan ha mange gjøremål utenfor Stortinget, blant annet å møte velgere eller delta i møter i eget parti eller med interessegrupper mv. Dagens medievirkelighet innebærer også at representantene kan ha behov for å være tilgjengelige på kort varsel for å delta i debatter i media. Flertallet mener det derfor er behov for større fleksibilitet når det gjelder krav til fysisk tilstedeværelse i Stortinget. Selv om en representant ikke skal delta i stortingsdebatten om noen av de sakene som står på dagsordenen, kan man likevel bli nødt til å bli værende på Stortinget og vente på votering. Dette oppleves av mange som en unødig binding av deres tid. I tillegg gir dette liten forutsigbarhet for når man kan gå hjem for dagen.

Presidentskapets medlemmer andre visepresident Morten Wold og fjerde visepresident Nils T. Bjørke viser til flertallet i forrige reglementskomité og mener i likhet med dette at dagens ordning er hensiktsmessig, og at det ikke er ønskelig å skille debatt og votering ved at votering skjer på en annen dag enn debatten. Disse medlemmer støtter derfor ikke de foreslåtte endringene i forretningsordenen for å legge til rette for faste voteringstidspunkter.

Disse medlemmer viser til at det er ca. 100 møtedager i hver sesjon, hvorav 60–70 dager med votering, og at i ca. halvparten av disse skjer voteringen før kl. 16.00. I tillegg praktiserer partiene ordningen med utbygging, slik at 40 prosent av representantene kan være fraværende ved voteringen. Ut fra dette mener disse medlemmer at det også med dagens ordning i ganske

stor utstrekning er tilrettelagt for deltakelse i aktiviteter utenfor Stortinget.

Med en omlegging som stiller mindre krav til fram møte på Stortinget, mener disse medlemmer at man ikke kan se bort fra at representantene vil kunne velge andre aktiviteter fremfor tilstedeværelse på Stortinget, og at deltagelsen i stortingsdebattene kan bli mindre enn i dag. Innføring av faste voteringstidspunkter vil derfor på sikt kunne redusere interessen for Stortinget som arena for aktuell politisk debatt.

Det kan også tenkes at det kan bli vanskeligere å få avholdt komitémøter der et tilstrekkelig antall medlemmer er til stede. Etter forretningsordenen § 26 må 3/5 av komitémedlemmene være til stede for at den skal være beslutningsdyktig. Dette kan få konsekvenser for fremdrift og avgivelse av saker i komiteene, med det resultat at man kan få enda større opphopning av saker i innsputtperiodene enn i dag, og unødig tidspress på behandlingen i Stortinget.

Videre mener disse medlemmer at selv om det ofte er slik at det endelige resultatet i en sak kan forutses på grunnlag av komitéinnstillingen, er det den formelle voteringen som gir den endelige avgjørelsen. I en situasjon med flertallsregjering vil utfallet av sakene som oftest være gitt, og det er få – om noen – endringer som blir gjort etter at innstillingen er avgitt. I situasjoner med mindretallsregjering er det imidlertid mange eksempler på at saker også etter at innstillingen er avgitt, «lever» videre med forhandlinger mellom partiene. I komiteer hvor ikke alle partiene er representert, eller hvor det er såkalt omvendt flertall, vil ikke resultatet etter votering nødvendigvis være det samme som i innstillingen. I tillegg kan det komme nye forslag til saken etter at innstillingen er avgitt. Partier som ikke er med på mindretallsforslag i innstillingen, kan likevel velge å støtte disse ved voteringen, og det hender at partigruppene fortsetter å bearbeide forslagene slik at formuleringen av forslag i innstillingen endres i forkant av eller i løpet av debatten.

Dette gjør at det kan være vanskelig for andre representanter enn de som har deltatt i komitébehandlingen av saken, å ha oversikt over hvilket standpunkt eget parti har til de ulike forslagene som kommer til votering. Et skille mellom debatt- og voteringsdag kan derfor føre til utfordringer knyttet til stemmeforklaringer.

Når debattdag og voteringsdag splittes, kan det hende – spesielt ved mindretallsregjeringer – at det etter debatten, men før voteringen, oppstår et press mot partier med en avgjørende stemme for å endre standpunkt eller gjøre endringer i fremsatte forslag. Det kan i så fall oppstå uklarheter etter at debatten er ferdig, om hva utfallet av saken blir.

I tillegg mener disse medlemmer at avgjørelse av saken samme dag som votering er pedagogisk og opplysende, og det kan være en ulempe kommunika-

sjonsmessig for både representantene og partigruppene å formidle resultatet i en sak når debatten ikke ender med en konklusjon samme dag.

Presidentskapets flertall, alle unntatt andre visepresident Morten Wold og fjerde visepresident Nils T. Bjørke, mener at de ulike mothensyn som mindretallet har pekt på, må tas på alvor, men vil legge avgjørende vekt på stortingsrepresentantenes behov for forutsigbarhet og fleksibilitet for å kunne ivareta ulike sider ved stortingsvervet. Som det er vist til under punkt 3, praktiserer parlamentene i alle de andre nordiske landene faste voteringstidspunkter. Selv om arbeidsordningen i disse parlamentene ikke nødvendigvis er direkte sammenlignbar med Stortingets, er det ingen grunn til å tro at det ikke kan legges til rette for faste voteringstidspunkter på en god måte også i Stortinget.

Flertallet mener at ved å legge voteringstidspunktet til ettermiddagen to ganger per uke – slik som i Sverige – vil mange saker bli avgjort samme dag som debatten. Det vil etter flertallets syn redusere de innvendningene som medlemmene Wold og Bjørke viser til når det gjelder det å fatte avgjørelse samme dag som debatten og fare for uklarheter knyttet til stemmeforklaringer. Dersom voteringene ble lagt til møtestart, ville derimot ingen saker bli votert over samme dag som debatten, men som regel to til fem dager senere, og dermed ville slike innvendinger kunne slå sterkere ut. Flertallet mener på denne bakgrunn at det vil være færre betenkeligheter knyttet til faste voteringstidspunkter dersom voteringene legges til ettermiddagen.

Flertallet mener derfor at den løsningen som nå foreslås tilfredsstillende vil ivareta og balansere de ulike hensynene nevnt ovenfor.

5. Endringer i forretningsordenen

5.1 Innledning

I dette punktet presenteres de bestemmelser i Stortingets forretningsorden som foreslås endret for at Stortinget skal kunne gjennomføre faste voteringstidspunkter.

Omtalen av dette er basert på presidentskapets flertalls forslag til ny ordning med faste voteringstidspunkter, slik det er omtalt ovenfor. Presidentskapets medlemmer andre visepresident Morten Wold og fjerde visepresident Nils T. Bjørke vil som omtalt ovenfor ikke støtte endringer i forretningsordenen for å legge til rette for faste voteringstidspunkter.

5.2 Endringer i kapittel 8 – bestemmelser om avstemninger

5.2.1 Organisering av voteringene (§ 59)

Paragraf 59 første ledd andre punktum om at «sakene blir tatt opp til avstemning ved slutten av dagens mø-

te, hvis ikke Stortinget vedtar at en eller flere saker skal tas opp til avstemning på et tidligere tidspunkt», må endres ved innføring av faste voteringstidspunkter.

Flertallet foreslår at § 59 første ledd andre punktum får følgende ordlyd:

«Sakene blir tatt opp til avstemning på et tidspunkt som på forhånd er fastsatt av presidentskapet.»

Som det fremgår, foreslås det ikke å fastsette de faste voteringstidspunktene i forretningsordenen. Flertallet mener det er mer hensiktsmessig at de faste voteringstidspunktene fastsettes i forbindelse med presidentskapets planlegging av møtene i Stortinget – i praksis ved fastsetting av ukeprogrammet for kommende uke etter § 35, jf. § 33. Voteringstidspunktene vil da legges opp i tråd med det som er beskrevet i innstillingen her, samtidig som man har fleksibilitet til å fravike hovedreglene for enkelte saker eller perioder.

For å reflektere at ukeprogrammene heretter også skal inneholde informasjon om voteringstidspunkt, foreslår flertallet at § 35 første ledd andre punktum gis følgende utforming:

«Programmet skal opplyse om hvilke dager det skal holdes møter, når møtene skal begynne, og fastsatte tidspunkter for votering.»

Flertallet foreslår også at man samtidig endrer § 59 tredje ledd første punktum. Ifølge bestemmelsen kan en representant som ikke er til stede i salen når presidenten erklærer at en sak er tatt opp til votering, ikke delta i avstemningen. Stortinget har votert samlet siden 1995, mens ordlyden i denne bestemmelsen slik den lyder nå, fremdeles refererer til at man voterer etter hver sak.

Flertallet foreslår videre at § 59 tredje ledd første punktum gis følgende ordlyd:

«En representant som ikke er til stede i salen når presidenten erklærer at *voteringen har startet*, deltar ikke i avstemningen.»

Når det voterer over flere saker samtidig, vil representanten, i samsvar med gjeldende praksis, være avskåret fra å delta under hele voteringen dersom vedkommende ikke er til stede i salen når presidenten erklærer at voteringen har startet.

5.2.2 Krav om avstemning før møtet heves (§ 62)

I § 62 fremgår det i dag at når en sak er satt under debatt, må ikke møtet heves før saken er avgjort ved avstemning eller forsamlingen har vedtatt at forhandlingene skal utsettes. Denne bestemmelsen vil ikke lenger være relevant ved faste voteringstidspunkter, og flertallet foreslår at den oppheves.

Det foreslås at § 62 blir stående ledig, slik at etterfølgende bestemmelser ikke må omnummereres.

5.3 Frister for å fremsette forslag

5.3.1 Frister for fremsettelse av forslag (§ 40)

Det følger av § 40 at forslag må være forhåndsvarslet ved innlevering til presidenten gjennom stortingets administrasjon senest kl. 08.30 «den dag saken skal behandles» i Stortinget.

Når det åpnes for at debatt og votering kan gjennomføres på forskjellige dager, er det nødvendig med en mer presis angivelse av fristen for fremsettelse av forslag, da både debatt og votering er en del av sakens behandling.

Det følger av gjeldende praksis at alle forslag som ikke inngår som en del av komiteens tilråding, må tas opp muntlig under debatten for at de skal anses fremstilt. Dette tilsier at forslag også i fremtiden må være innlevert senest kl. 08.30 den dag debatten finner sted. Det foreslås på denne bakgrunn at bestemmelsen endres, slik at det fremgår uttrykkelig at forslagene må være forhåndsvarslet senest kl. 08.30 den dag saken skal *debatteres* i Stortinget.

Flertallet foreslår at § 40 første ledd andre punktum endres til følgende:

«Det samme gjelder andre forslag vedrørende samme sak når de er forhåndsvarslet ved innlevering til presidenten gjennom Stortingets administrasjon senest kl. 08.30 den dag *debatten om saken finner sted* i Stortinget.»

Når presidenten har erklært at debatten om en sak er avsluttet, bør det ikke lenger være mulig å gjøre endringer i forslagene som foreligger i saken. Det skal med andre ord ha vært mulig å debattere de forslagene som er gjenstand for votering. Dette gjelder både tilrådingen i innstillingen, mindretallsforslag og eventuelle løse forslag. Når debatt og votering ikke lenger nødvendigvis vil skje samme dag, foreslås det å presisere dette i forretningsordenen for å sikre at man ikke kan endre på et forslag mellom debatt og votering.

Flertallet foreslår en ny bestemmelse i § 40 nytt tredje ledd med følgende ordlyd:

«Når presidenten erklærer at *debatten om en sak er avsluttet*, må det ikke fremsettes nye forslag eller foretas endringer i forslagene i saken.»

5.3.2 Frister for fremsettelse av forslag ved annen gangs lovbehandling (§ 42)

Med tilsvarende begrunnelse som forslaget til § 40 nytt tredje ledd foreslås det en endring i § 42 om frister for fremsettelse av forslag vedrørende annen gangs lovbehandling (lovanmerkning), slik at det presiseres at

forslagene må være fremsatt senest kl. 08.30 den dagen debatten finner sted.

Flertallet foreslår derfor at § 42 tredje ledd endres til følgende:

«Dersom et forslag vedrørende lovbehandling som fremsettes ved annen gangs behandling av et lovforslag, ikke er forhåndsvarslet ved innlevering til presidenten gjennom Stortingets administrasjon senest kl. 08.30 den dag *debatten om lovforslaget finner sted* i Stortinget, kan presidenten eller en femtedel av de representantene som er til stede, motsette seg avstemning over forslaget.»

5.4 Behov for endrede beslutningsprosedyrer i saker som gjelder Stortingets arbeidsordning

5.4.1 Innledning

Forretningsordenen regulerer beslutningsmyndigheten for en rekke spørsmål som gjelder Stortingets arbeidsordning. De fleste av disse beslutningene er lagt til Stortinget i plenum, noen beslutninger er lagt til «forsamlingen», dvs. det antallet representanter som til enhver tid er til stede i stortingsalen, mens enkelte beslutninger er lagt til presidenten.

I forbindelse med innføring av faste voteringstidspunkter er det nødvendig å gjennomgå denne ansvarsdelingen, slik at Stortingets møter kan gjennomføres på en effektiv måte uten unødige forsinkelser eller opphold i påvente av at det er et tilstrekkelig antall representanter til stede til at det er mulig å holde avstemning om prosessuelle spørsmål. Det er også spørsmål om noen slike beslutninger bør delegeres til presidenten som møteleder.

5.4.2 Oversikt over gjeldende beslutningsstruktur

a) *Beslutninger som treffes i plenum ved avstemning etter forretningsordenen kapittel 8*

Det følger av Grunnloven § 73 at storting ikke kan holdes med mindre minst halvdel av dets medlemmer er tilstede. Stortinget har i dag 169 representanter, hvilket innebærer at minst 85 representanter må være til stede.

Etter fast praksis kreves at «det grunnlovsmessige antall» skal være til stede når møtet settes, og under alle avstemninger.

Ved avstemninger praktiserer partiene en såkalt utbyttingsordning som sikrer forholdsmessig representasjon uten at alle 169 trenger å være til stede hver gang. Praksis er at 60 prosent av representantene møter til votering.

Avstemninger gjennomføres i tråd med bestemmelsene i forretningsordenens kapittel 8, som oftest ved bruk av elektronisk voteringsanlegg.

Det gjennomføres avstemninger i alle saker Stortinget har til behandling, herunder ved behandlingen av

alle komitéinnstillinger. Avstemninger benyttes også for avgjørelse av enkelte prosessuelle spørsmål som er regulert i Stortingets forretningsordenen.

For enkelte beslutninger følger dette uttrykkelig av bestemmelsens ordlyd. Det følger f.eks. av § 51 at det skal «holdes avstemning» om forslag om clotûre (dvs. at debatten skal avsluttes før alle inntegnede har hatt ordet), og av § 58 at forslag om at en representant skal fratas ordet eller vises bort fra forhandlingene, skal settes «under avstemning». Det fremgår videre av § 41 at forslag om å utsette en sak til et senere stortingsmøte eller sende den tilbake til komité skal tas opp «til behandling og votering straks», jf. nærmere omtale av denne bestemmelsen nedenfor.

For andre beslutninger følger det av sakenes karakter at de er av en slik viktighet at de må settes under avstemning, selv om dette ikke uttrykkelig er presisert i den enkelte bestemmelse. Dette vil for eksempel gjelde behandling av saker om konstitusjonelt ansvar etter § 44 og forslag om benyttelse av innkallingsretten etter § 49, jf. Grunnloven § 75 h, og begjæring om utlevering av dokumenter etter § 50, jf. Grunnloven § 75 f. Også nedsettelse av en særskilt komité etter § 18 eller granskingskommisjoner etter § 19 er saker som har en slik karakter at de vil bli tatt opp til avstemning. Beslutninger etter § 40 første ledd siste punktum og § 42 tredje ledd om hvorvidt fremsatte forslag skal tas under avstemning, må forutsetningsvis treffes i tilknytning til avstemningen. Som det fremgår nedenfor, er det også praksis for at beslutninger om den videre behandlingen av muntlige redegjørelser etter § 45 tas under avstemning i de tilfeller hvor forsamlingen ikke er enig om videre behandlingsmåte.

b) *Beslutninger som fattes uten votering*

Ved enkelte beslutninger lagt til plenum gjennomføres det ikke egne avstemninger etter forretningsordenens kapittel 8. Fremgangsmåten ved slike beslutninger er at presidenten gir en muntlig innstilling i et stortingsmøte, som anses vedtatt med mindre noen representanter ber om ordet. Slike saker tas normalt under «formalia» når stortingsmøtet settes. Avstemning med oppstilling av stemmer gjennomføres i slike tilfeller kun i de tilfeller hvor det skulle være uenighet om presidentens forslag. I likhet med det som gjelder for avstemninger ellers, er det lagt til grunn at minst halvparten av representantene må være til stede ved slike beslutninger. Når stortingsmøtet settes, er det alltid minst 85 representanter til stede.

Denne fremgangsmåten benyttes ved innvilgelse av permisjoner etter § 5, ved innkalling av vararepresentanter, ved beslutninger etter forslag fra presidenten om å fravike det kunngjorte ukeprogrammet eller dagsordenen etter § 35, ved beslutning om at et møte skal holdes for åpne eller lukkede dører etter § 36, ved forslag fra

presidenten om fravikelse av forretningsordenen etter § 79 og ved vedtak etter § 46 om å ta en sak opp til behandling før 48 timer er gått.

En egen prosedyre følges for referatsaker. Med dette menes forslag til stortingsbeslutninger om den videre behandlingsmåten for saker som er fremlagt for Stortinget, det vil si beslutninger om den videre behandlingsmåten for proposisjoner, meldinger, representantforslag og søknader etter forretningsordenen § 39, og beslutninger om fordeling av slike saker til komiteene etter § 22. Eventuelle søknader i medhold av § 47 om å få behandlet proposisjoner, meldinger eller representantforslag fremsatt etter fristen 10. april innen utgangen av vårsesjonen, behandles også som referatsak.

Referat behandles i dag etter fast praksis under dagsordenpunktet «referat» ved møtets slutt, rett etter votering. Bakgrunnen for at referatsaker behandles ved møtets slutt, har sammenheng med bestemmelsen i § 38 om at overbringelse av proposisjoner og representantforslag i alminnelighet skal skje i begynnelsen eller slutten av møtet. Dersom en proposisjon, en melding eller et representantforslag overbringes i begynnelsen av et møte, vil presidenten allerede på slutten av samme møte kunne legge frem forslag til videre behandling, noe som legger til rette for en effektiv saksbehandling.

I likhet med saker som behandles under «formalia», avholdes det bare avstemning med opptelling av stemmer etter kapittel 8 i de tilfeller hvor det er uenighet om presidentens forslag til behandlingsmåte. Ellers anses presidentens forslag til behandlingsmåte som vedtatt, noe presidenten uttaler før det klubbes.

c) *Beslutninger som er tillagt «forsamlingen»*

Enkelte beslutninger er etter forretningsordenen lagt til «forsamlingen», det vil si de stortingsrepresentantene som til enhver tid er til stede i stortingsalen. Dette gjelder enkelte beslutninger om gjennomføring av debatter, hvor det vil være upraktisk å samle et grunnlovsmessig antall for å avgjøre prosessuelle spørsmål som oppstår ved starten av eller underveis i debatten.

Et eksempel på at beslutningsmyndighet uttrykkelig er lagt til forsamlingen, er § 51 om vedtakelse av debattopplegg etter forslag fra presidenten. Et annet eksempel er § 45, der det er lagt til forsamlingen å avgjøre den videre behandlingsmåten for en muntlig redegjørelse fra et medlem av regjeringen. I de tilfeller det skulle være uenighet om den videre behandlingsmåten for en redegjørelse, er det imidlertid fast praksis for at det innkalles til votering der et grunnlovsmessig antall må være til stede i salen, jf. nærmere omtale av § 45 nedenfor. Et tredje eksempel er spørsmål til presidentskapet etter § 69. Her kan forsamlingen vedta at også andre representanter enn den som har stilt spørsmålet, kan få ordet.

Forretningsordenens språkbruk er imidlertid ikke helt konsekvent på dette punktet. I praksis er også enkelte bestemmelser som legger myndighet til «Stortinget», tolket slik at det siktes til de som er til stede i stortingsalen. Dette gjelder for eksempel dersom det er aktuelt å vedta lengre eller kortere taletid enn hovedregelen etter § 52 første ledd, eller avskjæring av replikkordskifte etter § 53 første ledd. I slike tilfeller vil det bli lagt til grunn at presidentens forslag er ansett som vedtatt med mindre noen av de som er til stede i salen ved starten av den aktuelle debatten, protesterer.

d) *Beslutninger tillagt presidenten som møteleder*

Noen typer beslutninger som fattes under stortingsmøtene, er lagt til presidenten (det vil si den som presiderer). Dette gjelder:

- Avgjørelse av hvem som skal tale først når flere ber om ordet samtidig (§ 51 andre ledd), spørsmål om adgang til kort merknad eller tillatelse til at en taler fra hver partigruppe får ordet mer enn to ganger etter (§ 51 tredje ledd).
- Å ordne replikkordskiftet etter § 53, herunder adgang til å tillate innlegg på høyst ett minutt etter tur for å besvare spørsmål eller rette en åpenbar misforståelse.
- Avgjørelse av hvilke representanter som kan stille spørsmål, og i hvilken rekkefølge, etter § 72 om muntlig spørretime.
- Bestemme at spørreeren og statsråden bare kan få ordet én gang hver etter at statsråden har svart, dersom presidenten finner dette nødvendig for at sakene på dagsordenen i en ordinær spørretime etter § 73 kan bli behandlet i løpet av møtet.

I tillegg har forretningsordenen en del bestemmelser som legger beslutningsmyndighet til presidenten eller presidentskapet *utenfor* Stortingets møter, for eksempel § 9 a om administrative saker, § 54 om samtykke til at det ved møtets slutt stilles spørsmål til presidentskapet eller regjeringsmedlemmer, eller adgangen til å avvise interpellasjoner eller spørsmål til skriftlig besvarelse eller ordinær spørretime etter kapittel 10.

5.4.3 *Vurdering av behov for endringer – formalia og referatsaker*

Beslutninger som etter gjeldende praksis tas i forbindelse med «formalia» når stortingsmøtet settes på begynnelsen av dagen, vil i utgangspunktet ikke berøres av endringene. Et unntak gjelder § 35 tredje ledd, som foreskriver at det kunngjorte ukeprogrammet og den dagsordenen som er kunngjort, ikke må fravikes uten at det er nødvendig. Dette er nærmere omtalt nedenfor.

Etter innføring av faste voteringstidspunkter foreslår flere tallet at referatsaker behandles som følger:

- På tirsdager og torsdager (og andre dager med votering) tas referatsakene rett etter voteringen. Dette gjøres ved at presidenten etter voteringen foreslår at Stortinget behandler referatsakene før man eventuelt fortsetter debatten.
- Dersom det er møter på mandager eller fredager uten votering, tas referatet ved møtestart. Dette gjøres ved at presidenten foreslår at Stortinget behandler referatsakene etter formalia og før sak 1.
- På onsdager videreføres gjeldende praksis med at det normalt ikke behandles referatsaker, da dette vil gå på bekostning av tiden avsatt til muntlig spørretime.

I dag vil de proposisjoner, meldinger og representantforslag som overbringes eller fremsettes ved møtestart, i mange tilfeller bli referert ved slutten av samme møte, litt avhengig av møtelengde. Med votering på et fast tidspunkt på ettermiddagen vil det i noen tilfeller kunne gå noe lengre tid før sakene blir referert og tildelt komiteene. Dette vil potensielt kunne føre til en viss forsinkelse i komiteenes arbeid i noen saker, men flertallet ser ikke dette som et motargument av avgjørende betydning.

Flytting av referatsaker fra umiddelbart etter votering ved møtets slutt til «formalia» ved møtestart enkelte møtedager vil kunne ha en viss betydning i de få tilfeller hvor det skulle være uenighet om den videre behandlingen av en sak. Dersom det skulle være politisk uenighet om behandlingsmåten for en sak, vil spørsmålet bli tatt opp til avstemning blant de tilstedeværende i salen ved møtestart.

5.5 Vurdering av behov for endringer i beslutningsstruktur – beslutninger som må fattes under gjennomføringen av stortingsmøter

5.5.1 Innledning

Antallet stortingsrepresentanter som er til stede under debattene, varierer, men det er ikke uvanlig at deltakelsen i salen er begrenset til den fagkomiteen som har avgitt innstilling i saken. Under den gjeldende ordningen må likevel et grunnlovsmessig antall være forberedt på at det kan bli kalt inn til votering på kort varsel, og et flertall av representantene må dermed befinne seg i eller i umiddelbar nærhet av Stortinget.

Ved innføring av faste voteringstidspunkter må det påregnes at det ikke vil være mulig å innkalle et grunnlovsmessig antall av representantene på kort varsel mellom møtestart og det fastsatte voteringstidspunktet, om ettermiddagen etter at voteringen er gjennomført, eller etter at møtet er satt på møtedager uten votering.

Det må derfor avklares hvem som skal ha fullmakt til å avgjøre prosessuelle spørsmål som det er nødvendig å avklare underveis i møtene, og som ikke kan utstå til neste gang et beslutningsdyktig storting er samlet.

Som det fremgår ovenfor, er en del beslutninger allerede i dag delegert enten til «forsamlingen», dvs. det antallet representanter som er til stede i salen, eller til presidenten. Flertallet har vurdert hvilke ytterligere prosessuelle beslutninger som bør kunne avgjøres under et møte, og hvem som skal gis myndighet til å fatte slike beslutninger.

I praksis står en overfor to valg for å få avklart prosedyremessige spørsmål i de tilfeller hvor det ikke er et grunnlovsmessig antall til stede: enten en delegering av myndighet til «forsamlingen» eller delegering til presidenten i kraft av møteleder.

Delegering av beslutningsmyndighet til presidenten – ut over den begrensede myndighet presidenten har i dag – vil gi presidenten (den som presiderer) større politisk innflytelse enn i dag. De fleste prosedyrespørsmål, slik som for eksempel fordeling av taletid, skjer som regel under enighet, da presidenten gjerne vil ha konsultert med de aktuelle fagkomiteene på forhånd. I saker hvor det er stor avstand mellom partiene, vil imidlertid presidentens egen vurdering kunne være avgjørende.

Delegering av myndighet til «forsamlingen» vil innebære at flere representanter står bak de beslutninger som treffes. For de beslutningstyper der myndigheten i dag er lagt til «forsamlingen», anses presidentens forslag i langt de fleste tilfeller uten videre som vedtatt. Det finnes ikke eksempler – i alle fall ikke i nyere tid – på hvordan en uenighet blant forsamlingen er avklart og avgjort. Paragraf 45 om muntlige redegjørelser, som er et eksempel på en bestemmelse hvor myndighet i dag formelt er lagt til «forsamlingen», praktiseres slik at uenighet om videre fremgangsmåte tas opp til avstemning med et grunnlovsmessig antall representanter til stede, jf. nærmere omtale av denne bestemmelsen nedenfor. Det er dessuten en åpenbar svakhet med en løsning der beslutningsmyndighet delegeres til «forsamlingen» at det langt fra er sikkert at de representanter som på et gitt tidspunkt er til stede i salen, vil gjenspeile flertallets vilje.

Flertallets konklusjon er etter dette at delegering av myndighet til presidenten som møteleder i de fleste tilfeller vil være mer praktisk enn delegering av myndighet til «forsamlingen». Flertallet har i denne forbindelse også lagt vekt på at det ligger til funksjonen som møteleder å finne løsninger som ivaretar interessene til samtlige partigrupper på en mest mulig objektiv måte.

5.5.2 Møter i Stortinget (§ 34 første ledd tredje punktum)

For at møter i Stortinget skal kunne fortsette etter kl. 22.00, kreves Stortingets samtykke, jf. § 34 første ledd tredje punktum. I dag praktiseres dette slik at når klokken blir 22.00, foreslår presidenten at møtet skal fortsette.

te inntil dagens kart er ferdigbehandlet. Dette blir så vedtatt av den tilstedeværende forsamlingen. Det har ikke forekommet i nyere tid at noen har gått imot at møtet skulle fortsette til dagsordenen var ferdigbehandlet. I de tilfeller hvor presidentskapet ser at et møte kan ligge an til å vare langt utover kvelden, blir gjerne representantene, og spesielt innpiskerne, informert om dette i forkant.

Flertallet mener bestemmelsen dermed blir overflødig slik dagens praksis er, og foreslår at den oppheves. I dag er det dessuten svært få møter i løpet av en sesjon som varer til etter kl. 22.00. Det foreslås derfor at presidenten informerer Stortinget ved møtestart dersom møtet forventes å vare langt utover kvelden, på samme måte som man i dag informerer om når møtene forventes å vare utover kl. 16.00.

Flertallet foreslår derfor at § 34 første ledd siste punktum oppheves.

5.5.3 Fravikelse av det kunngjorte ukeprogrammet eller dagsordenen (§ 35 tredje ledd)

Forretningsordenen § 35 tredje ledd fastsetter at det kunngjorte ukeprogrammet, og den dagsordenen som er kunngjort, ikke må fravikes uten at det er nødvendig. Videre er det angitt at vedtak om slikt fravik trenger vanlig flertall dersom forslaget er fremsatt av presidenten, men to tredjedels flertall dersom det er fremsatt av en representant.

Fravikelse av *ukeprogrammet* gjelder endring av hvilke dager det skal være møte, og når møtet skal starte. Normalt tas beslutninger om fravikelse av ukeprogrammet under «formalia» når stortingsmøtet settes. Det finnes ingen nyere eksempler på at det senere under et stortingsmøte har oppstått en situasjon hvor Stortinget umiddelbart må ta stilling til om det skal holdes møte en (annen) dag, og når møtet eventuelt skal starte. Et tenkt eksempel kan være dersom det på en torsdag kun er en muntlig redegjørelse fra et regjeringsmedlem på dagsordenen og det på onsdag – under plenumsmøtet – blir klart at statsråden vil være forhindret fra å komme og holde redegjørelsen. I dag ville man måtte innkalle et grunnlovsmessig antall for å kunne beslutte om torsdagens møte skulle utgå.

Fravikelse av *kunngjort dagsorden* gjelder endring i selve sakslisten; hvilke saker eller rekkefølgen på saker som skal behandles. Det kan oppstå tilfeller hvor det er behov for å endre rekkefølgen på sakene etter at dagsordenen er kunngjort, legge til en ny sak eller ta ut en sak, for eksempel dersom ansvarlig fagstatsråd skulle få forfall på grunn av uforutsette omstendigheter. Dersom dette er kjent ved møtets begynnelse, vil presidenten ta opp saken under «formalia» ved møtestart, slik at plenum kan ta stilling til endringen. Dersom det oppstår forhold i løpet av møtet som gjør det nødvendig å endre

dagsordenen, vil det i dag bli kalt inn et grunnlovsmessig antall som kan beslutte om dagsordenen skal endres.

Etter innføring av faste voteringstidspunkter vil det ikke være praktisk mulig å kalle inn et grunnlovsmessig antall for å vedta endringer i ukeprogram eller dagsorden i løpet av stortingsmøtet. Flertallet foreslår på denne bakgrunn at fravik i utgangspunktet vedtas av presidentskapet, men at myndighet til å treffe vedtak om endringer i *dagsordenen* under et stortingsmøte delegeres til presidenten (den som presiderer).

Flertallet foreslår at § 35 tredje ledd andre til femte punktum skal lyde:

«Slikt fravik vedtas av presidentskapet. Fravik kan vedtas med to tredjedels flertall dersom forslaget er fremsatt av en representant. For øvrig kan presidenten under et stortingsmøte vedta endringer i dagsordenen. Det bør opplyses om vedtatte fravik så snart som mulig.»

5.5.4 Utsettelsesspørsmål (§ 41)

Bestemmelsen om adgangen til å utsette en sak til et senere stortingsmøte eller sende en sak tilbake til komiteen ble innført i 2013. Det ble i forarbeidene til bestemmelsen (Dokument 14 (2012–2013)) vist til at dersom en debatt av praktiske årsaker ikke kan gjennomføres som planlagt, for eksempel fordi den ansvarlige statsråden eller representanten som har fremmet en interpellasjon, ikke har møtt, kan det være aktuelt å fremme forslag om at saken utsettes til et senere stortingsmøte. Det ble også vist til at det kan tenkes at det oppstår slike omstendigheter etter at debatten om en sak har startet, for eksempel hvis den ansvarlige statsråden på grunn av særlige begivenheter blir nødt til å forlate forhandlingene. Det kan videre tenkes at det under debatten fremkommer opplysninger som det kan være grunn til å få en nærmere vurdering av.

Stortinget har etter at bestemmelsen ble innført, bare ved én anledning vedtatt å utsette en sak. Dette gjaldt et representantforslag om slukking av FM-nettet, som ble behandlet i desember 2016. Det har i tillegg i enkelte saker blitt fremmet utsettelsesforslag som ikke har blitt vedtatt, for eksempel et forslag om å utsette behandlingen av en proposisjon om tilknytning til EUs finanstilsyn våren 2016. Erfaringen med praktiseringen av bestemmelsen tilsier at begrunnelsen for forslag om å utsette en sak ikke nødvendigvis er knyttet til uforutsette forhold som oppstår under selve debatten, men også kan omfatte ønsker om å utsette behandlingen av en sak av politiske grunner.

Når det innføres faste voteringstidspunkter, kan deler av denne bestemmelsen ikke videreføres i sin nåværende form. Forslag om at saken skal sendes tilbake til komiteen, vil som tidligere kunne behandles når saken tas opp til votering på ordinær måte. Forslag om utsettelse av saken til et senere stortingsmøte vil derimot

ikke kunne vente til det faste voteringstidspunktet og må tas opp til votering straks.

Flertallet foreslår at myndigheten til å beslutte utsettelse av saken til et senere stortingsmøte delegeres til presidenten, slik at presidenten gis fullmakt til å beslutte dette underveis i stortingsmøtet.

Dette forslaget må for øvrig ses i sammenheng med forslaget omtalt ovenfor om å endre § 35 tredje ledd, hvor det foreslås at presidenten gis adgang til å endre dagsordenen eller ukeprogrammet. Dersom det allerede før en debatt er påbegynt, blir klart at en statsråd har forfall, eller det foreligger andre forhold som gjør det nødvendig å utsette debatten, vil presidenten kunne treffe beslutning om å endre dagsordenen og ukeprogrammet etter § 35 tredje ledd.

En beslutning om utsettelse av en sak Stortinget har til behandling, vil potensielt kunne ha stor politisk betydning. En mulighet til å bringe presidentens beslutning inn for et beslutningsdyktig storting vil imidlertid ha liten praktisk betydning da det ikke er mulig å omgjøre selve utsettelsesbeslutningen i ettertid. Stortinget vil likevel i ettertid kunne ha synspunkter på hvor raskt saken igjen skal settes på sakskartet i et senere stortingsmøte, og dermed på hvor lang utsettelsen i praksis blir.

Flertallet foreslår at § 41 andre punktum gis følgende ordlyd:

«Forslag om utsettelse av saken til et senere stortingsmøte må tas opp til behandling straks og avgjøres av presidenten.»

5.5.5 Behandlingsmåte for muntlige redegjørelser (§ 45)

Med samtykke av Stortingets presidentskap kan et regjeringsmedlem gi en muntlig redegjørelse i et stortingsmøte. Etter redegjørelsen avgjør forsamlingen om redegjørelsen skal a) umiddelbart følges av en debatt, b) føres opp til behandling i et senere møte, c) sendes til en komité eller d) vedlegges protokollen.

I tillegg kan forsamlingen i de tilfeller hvor det er debatt umiddelbart etter redegjørelsen, bestemme at redegjørelsen deretter skal behandles etter ett av de tre øvrige alternativene. I de senere årene har det vært rundt 10–12 redegjørelser per sesjon (16 stykker i sesjonen 2017–2018).

En redegjørelse vil sjelden komme på så kort varsel at presidenten ikke i forkant vil kunne sondere med partiene om den videre behandlingsmåten. Ofte vil det likevel være slik at representantene ønsker å høre redegjørelsen før det tas standpunkt til videre behandling.

I dag er praksis at presidenten foreslår behandlingsmåte, og denne anses vedtatt med mindre noen i forsamlingen motsetter seg presidentens forslag.

Dersom det er uenighet om behandlingsmåten, legges det opp til votering. Dersom det er uenighet om

hvorvidt en redegjørelse umiddelbart skal følges av en debatt (alternativ a), gjennomføres det votering straks. Uenighet om øvrige alternativer skjer i tilknytning til øvrig votering ved slutten av møtet.

Med en omlegging til faste voteringstidspunkter foreslås det at presidenten delegeres myndigheten til å beslutte om en redegjørelse umiddelbart skal følges av en debatt. Det foreslås derimot uavhengig av om det besluttes umiddelbar debatt eller ikke, at det fremdeles skal ligge til «forsamlingen» å avgjøre om redegjørelsen skal føres opp til behandling i et senere møte, sendes til en komité eller vedlegges protokollen. Etter dagens ordning vil den praktiske fremgangsmåten være at presidentens forslag anses vedtatt med mindre noen av de tilstedeværende protesterer. Dersom noen i forsamlingen ikke er enig presidentens forslag til videre behandling av redegjørelsen, må de be om ordet før behandlingen av saken i møtet er avsluttet, da presidentens forslag ellers vil være vedtatt.

Dersom noen av de tilstedeværende under behandlingen av saken protesterer mot presidentens forslag, foreslås det at den videre behandlingsmåten avgjøres ved votering. Også dette er i utgangspunktet en videreføring av gjeldende praksis. Imidlertid vil beslutningen om videre fremgangsmåte i et slikt tilfelle bli forskjøvet noe i tid, ettersom det ikke kan legges til grunn at «for- samlingen» er vedtaksfør. Etter omlegging til faste voteringstidspunkter vil altså en slik avstemning først kunne skje neste gang Stortinget er beslutningsdyktig, og dette kan være senere på dagen eller ved starten av neste stortingsmøte.

Flertallet foreslår at § 45 får følgende ordlyd:

«§ 45 Muntlig redegjørelse for Stortinget fra et regjeringsmedlem

Med samtykke av Stortingets presidentskap kan et regjeringsmedlem gi en muntlig redegjørelse i et stortingsmøte. Så vidt mulig skal redegjørelsen føres opp på dagsordenen. *Presidenten kan beslutte at redegjørelsen umiddelbart skal følges av en debatt.* Forsamlingen kan deretter avgjøre om redegjørelsen skal:

- a) føres opp til behandling i et senere møte,
- b) sendes til en komité, eller
- c) vedlegges protokollen.

I en debatt som følger umiddelbart etter redegjørelsen, kan en representant fra hver av partigruppene – og vedkommende regjeringsmedlem – få ordet én gang i inntil fem minutter. Under en slik debatt kan det ikke fremsettes forslag. Ved avslutningen av en slik debatt avgjør forsamlingen om redegjørelsen skal vedlegges protokollen eller behandles videre etter første ledd bokstav a eller b.

Dersom forsamlingen ikke er enig om videre behandlingsmåte etter første eller andre ledd, avgjøres videre behandlingsmåte ved avstemning.»

5.5.6 Bestemmelser om taletid og replikkordskifter (§§ 51–53)

I bestemmelsene i §§ 51–53 er det gitt regler om taletid og replikkordskifter. Som det fremgår av redegjørelsen ovenfor, er myndighet til å fatte beslutninger om fordeling av taletid og replikkordskifter i dag i praksis delt mellom forsamlingen og presidenten. Også i de tilfellene hvor forretningsordenen benytter formuleringer som «kan Stortinget vedta» eller «dersom Stortinget ikke vedtar noe annet», praktiseres dette som om myndigheten er lagt til *forsamlingen*.

Presidenten vil normalt før debattene starter, ha gjennomført konsultasjoner med den aktuelle fagkomiteen om opplegg for fordeling av taletid og replikkordskifter, slik at eventuelle uenigheter i utgangspunktet skal være avklart før debattens oppstart. I praksis vil så å si alltid presidentens forslag bli lagt til grunn for gjennomføring av debatten.

Flertallet foreslår derfor at presidenten i kraft av å være møteleder på generelt grunnlag gis myndighet til å treffe alle beslutninger som gjelder fordeling av taletid og replikker under debatter i Stortinget.

Flertallet foreslår på denne bakgrunn følgende endringer:

«§ 51 første ledd første punktum skal lyde:

Ved innledningen av en debatt kan *presidenten* vedta å begrense varigheten av debatten og fordele taletiden mellom gruppene. Et slikt vedtak medfører at den enkelte taler kan gis kortere eller lengre taletid enn det som er fastsatt i § 52.

§ 51 tredje ledd bokstave skal lyde:

e) *Presidenten* kan vedta å gjøre unntak fra hovedregelen.

§ 52 første ledd fjerde punktum skal lyde:

Presidenten kan vedta lengre taletid.

§ 52 andre ledd skal lyde:

Presidenten kan selv, eller etter skriftlig forslag fra minst ti representanter, vedta kortere taletid, som ikke må settes under tre minutter. *Presidenten* kan gjøre unntak for saksordførere, ledere i partigruppene og regjeringsmedlemmer.

§ 53 første ledd første punktum skal lyde:

Det skal åpnes adgang til replikkordskifte, som ordnes av presidenten, dersom ikke presidenten vedtar noe annet.»

En særlig problemstilling gjelder § 51 siste ledd. Det følger av bestemmelsen at Stortinget kan vedta at debatten skal avsluttes før alle inntegnede talere har hatt ordet, såkalt «clôture». Denne bestemmelsen har antakelig ikke vært brukt siden 1950-tallet. Ifølge dagens regler må et forslag om clôture være fremsatt av presidenten eller ti representanter, og forslaget må oppnå to tredjedels flertall av de tilstedeværende for å bli vedtatt. Det skal da holdes avstemning, etter at én taler har hatt anledning til å tale for og én imot, én gang hver.

En endring av myndighet fra to tredjedels flertall blant de tilstedeværende til presiderende president innebærer en stor forskyvning av beslutningsmyndighet. Også det at bestemmelsen nesten aldri er brukt, taler for at presidenten bør være meget forsiktig med å ta den i bruk.

Flertallet foreslår at § 51 fjerde ledd gis slik ordlyd:

«Presidenten kan vedta at debatten skal avsluttes før alle inntegnede talere har hatt ordet («clôture»). Forslag om dette må være fremsatt av presidenten eller ti representanter på tilsvarende måte som ved innskrenkning av taletiden. Forslaget avgjøres av presidenten etter at én taler har hatt anledning til å tale for, og én imot, én gang hver.»

5.5.7 Overtredelse av forretningsorden (§ 58)

Paragraf 58 lyder i dag:

«Dersom en representant setter seg utover reglene i forretningsordenen, kan presidenten gi vedkommende en advarsel, som gjentas dersom det er nødvendig.

Hvis representanten likevel ikke retter seg etter forretningsordenen, setter presidenten under avstemning om vedkommende skal fratas ordet eller vises bort fra forhandlingene for dagen.»

De mest aktuelle eksemplene på slik irettesettelse er når representanter ikler seg ulike «symbolplagg» eller tar med effekter på talerstolen.

Det har så langt ikke forekommet tilfeller der det er innkalt til votering om hvorvidt en representant skal fratas ordet eller bortvises for dagen.

Etter flertallets syn er det ikke unaturlig at presidenten i kraft av rollen som møteleder kan ta avgjørelser om å frata noen ordet eller bortvise en representant resten av dagen, dersom vedkommende ikke retter seg etter presidentens anvisning. Det mest nærliggende alternativet er å frata representanten ordet. En eventuell bortvisning for resten av dagen bør forbeholdes helt spesielle tilfeller. Det foreslås at det tas inn en presisering av dette i bestemmelsen.

Flertallet foreslår at § 58 annet ledd gis følgende ordlyd:

«Hvis representanten likevel ikke retter seg etter forretningsordenen, avgjør presidenten om vedkommende skal fratras ordet eller i særlige tilfeller vises bort fra forhandlingene for dagen.»

5.6 Vedtak om å sette enkeltbestemmelser i forretningsordenen ut av kraft (§ 79)

Paragraf 79 lyder i dag:

«I særlige tilfeller kan Stortinget vedta å sette enkelte bestemmelser i Stortingets forretningsorden ut av kraft. Et slikt vedtak krever to tredjedels flertall. Hvis forslaget er fremsatt av presidenten, kreves likevel bare alminnelig flertall.»

Eksempler på bruk av denne bestemmelsen er (i) fravikelse av § 43 tredje og sjette ledd om frist for avgivelse av finansinnstillingen og behandling av fagbudsjettene (skjedde senest november 2018) og (ii) fravikelse av § 38 femte ledd om å ta opp til votering et forslag som allerede er votert over tidligere i sesjonen (skjedde ved behandlingen av revidert nasjonalbudsjett i juni 2015).

I de fleste tilfeller blir vedtak om fravikelse av forretningsordenen gjort i forbindelse med formalia under møtestart, alternativt besluttes dette ved votering.

Flertallet mener denne bestemmelsen bør beholdes slik den er, uten å delegere beslutningsfullmakter.

En kan ikke se bort ifra at det helt unntaksvis i løpet av en møtedag kan oppstå situasjoner hvor det blir spørsmål om å sette bestemmelser i forretningsordenen ut av kraft. I dag vil en ha muligheten til å kalle inn til votering for å få avgjort slike spørsmål umiddelbart. Med en omlegging til faste voteringstidspunkter vil det være nødvendig å vente til neste berammede voteringstidspunkt, kanskje til en annen møtedag. Konsekvensen vil da bli at saken må utsettes, ved at dagsorden og ukeprogram endres etter § 35 tredje ledd, eller ved at presidenten beslutter utsettelse av saken etter § 41.

Det er imidlertid flertallets oppfatning at en beslutning om å fravike enkeltbestemmelser i forretningsordenen er av så stor viktighet at minst halvparten av representantene bør være til stede og votere. I tilfeller hvor det er aktuelt å fravike forretningsordenen, vil i så fall hensynet til fremdriften i behandlingen av den aktuelle saken måtte vike for behovet for tilstedeværelse fra minst et grunnlovsmessig antall.

6. Presidentskapets tilråding

Tilrådingen fremmes av stortingspresident Tone Wilhelmsen Trøen, første visepresident Eva Kristin Hansen, tredje visepresident Magne Rommetveit og femte visepresident Abid Raja.

Presidentskapet rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

I Stortingets forretningsorden gjøres følgende endringer:

§ 34 første ledd siste punktum oppheves.

§ 35 tredje ledd andre til femte punktum skal lyde:

Slikt fravik vedtas av presidentskapet. Fravik kan vedtas med to tredjedels flertall dersom forslaget er fremsatt av en representant. For øvrig kan presidenten under et stortingsmøte vedta endringer i dagsordenen. Det bør opplyses om vedtatte fravik så snart som mulig.

§ 35 første ledd andre punktum skal lyde:

Programmet skal opplyse om hvilke dager det skal holdes møter, når møtene skal begynne, og fastsatte tidspunkter for votering.

§ 40 første ledd andre punktum skal lyde:

Det samme gjelder andre forslag vedrørende samme sak når de er forhåndsvarslet ved innlevering til presidenten gjennom Stortingets administrasjon senest kl. 08.30 den dag debatten om saken finner sted i Stortinget.

§ 40 nytt tredje ledd skal lyde:

Når presidenten erklærer at debatten om en sak er avsluttet, må det ikke fremsettes nye forslag eller foretas endringer i forslagene i saken.

§ 41 andre punktum skal lyde:

Forslag om utsettelse av saken til et senere stortingsmøte må tas opp til behandling straks og avgjøres av presidenten.

§ 42 tredje ledd skal lyde:

Dersom et forslag vedrørende lovbehandling som fremsettes ved annen gangs behandling av et lovforslag, ikke er forhåndsvarslet ved innlevering til presidenten gjennom Stortingets administrasjon senest kl. 08.30 den dag debatten om lovforslaget finner sted i Stortinget, kan presidenten eller en femtedel av de representantene som er til stede, motsette seg avstemning over forslaget.

§ 45 skal lyde:

§ 45 Muntlig redegjørelse for Stortinget fra et regjeringsmedlem

Med samtykke av Stortingets presidentskap kan et regjeringsmedlem gi en muntlig redegjørelse i et stortingsmøte. Så vidt mulig skal redegjørelsen føres opp på

dagsordenen. *Presidenten kan beslutte at redegjørelsen umiddelbart skal følges av en debatt. Forsamlingen kan deretter avgjøre om redegjørelsen skal:*

- a) *føres opp til behandling i et senere møte,*
- b) *sendes til en komité, eller*
- c) *vedlegges protokollen.*

I en debatt som følger umiddelbart etter redegjørelsen, kan en representant fra hver av partigruppene – og vedkommende regjeringsmedlem – få ordet én gang i inntil fem minutter. Under en slik debatt kan det ikke fremsettes forslag. Ved avslutningen av en slik debatt avgjør forsamlingen om redegjørelsen skal vedlegges protokollen eller behandles videre etter første ledd bokstav a eller b.

Dersom forsamlingen ikke er enig om videre behandlingsmåte etter første eller andre ledd, avgjøres videre behandlingsmåte ved avstemning.

§ 51 første ledd første punktum skal lyde:

Ved innledningen av en debatt kan *presidenten* vedta å begrense varigheten av debatten og fordele taletiden mellom gruppene. Et slikt vedtak medfører at den enkelte taler kan gis kortere eller lengre taletid enn det som er fastsatt i § 52.

§ 51 tredje ledd bokstav e skal lyde:

- e) *Presidenten* kan vedta å gjøre unntak fra hovedregelen.

§ 51 fjerde ledd skal lyde:

Presidenten kan vedta at debatten skal avsluttes før alle inntegnede talere har hatt ordet («clôture»). Forslag om dette må være fremsatt av *presidenten* eller ti representanter på tilsvarende måte som ved innskrenkning av taletiden. *Forslaget avgjøres av presidenten* etter at én

taler har hatt anledning til å *tale* for, og én imot, én gang hver.

§ 52 første ledd fjerde punktum skal lyde:

Presidenten kan vedta lengre taletid.

§ 52 andre ledd skal lyde:

Presidenten kan selv, eller etter skriftlig forslag fra minst ti representanter, vedta kortere taletid, som ikke må settes under tre minutter. *Presidenten* kan gjøre unntak for saksordførere, ledere i partigruppene og regjeringsmedlemmer.

§ 53 første ledd første punktum skal lyde:

Det skal åpnes adgang til replikkordskifte, som ordnes av *presidenten*, dersom ikke *presidenten* vedtar noe annet.

§ 58 andre ledd skal lyde:

Hvis representanten ikke retter seg etter forretningsordenen, *avgjør presidenten* om vedkommende skal fratas ordet eller *i særlige tilfeller* vises bort fra handlingene for dagen.

§ 59 første ledd andre punktum skal lyde:

Sakene blir tatt opp til avstemning *på et tidspunkt som på forhånd er fastsatt av presidentskapet.*

§ 59 tredje ledd første punktum skal lyde:

En representant som ikke er til stede i salen når *presidenten* erklærer at *voteringen har startet*, deltar ikke i avstemningen.

§ 62 oppheves.

II

Endringene trer i kraft 1. oktober 2019.

Oslo, i Stortingets presidentskap, den 6. juni 2019

Tone Wilhelmsen Trøen

Eva Kristin Hansen

Morten Wold

Magne Rommetveit

Nils T. Bjørke

Abid Q. Raja

