



# Sendiráð Íslands í Osló 15. janúar 1953. Frumvarp til kosningalaga sent Utanríkisráðuneytinu

---

Bjarni Benediktsson – Sendiráð Íslands í Osló 15. janúar 1953. Frumvarp til kosningalaga sent  
Utanríkisráðuneytinu

## Tekið af vef Borgarskjalasafnsins

---

[bjarnibenediktsson.is](http://bjarnibenediktsson.is)

Einkaskjalasafn nr. 360  
Stjórnmalamaðurinn  
Askja 2-9, Örk 8

©Borgarskjalasafn Reykjavíkur

SENDIRÁÐ ÍSLANDS

OSLO 15. janúar 1953.

Db. 3. B. 1.

Nr. 14.  
Frumvarp til  
kosningalaga.  
Símsk.rn.nr. 1, 9/1 '53.  
-----

Með tilvísun til ofangreinds símskeytis sendist hér með þingskjal Stórpingsins "Innst. S. nr. 299", með tillögum þeim til breytinga á kjördæmaskipuninni í Noregi, sem teknar voru til meðferðar á síðasta haustþingi og afgreiddar fyrir lok nóvember mánaðar. Því miður hafa breytingar þær, sem samþykktar voru ekki enn verið sérprentaðar né feldar inn í meginmál stjórnarskrárinnar, svo að unnt verði að senda hana hér með í sinni núverandi mynd. En hér er merkt við í þingskjalinu tillögur þær, sem samþykktar voru, þannig að ljóst á að vera við yfirlsturinn hverjar breytingar hafi orðið á kjördæmaskipuninni. Um breytingar á sjálfum kosningalögum er aftur á móti allt meir á huldu. Tillögur um þau verða ekki teknar fyrir fyrr en á þinginu, sem nú er að hafjast og munu vart verða fram komnar fyrr en í lok febrúar mánaðar, og því varla afgreiddar frá þinginu fyrr en með vorinu.

Um eina kosningalagabreytingu er þó vitað nú þegar, vegna þess að hún varð einn þátturinn í

Utanríkisráðuneytið,

R e y k j a v í k .  
-----

Utanríkisráðuneytið

Db. 1. T. 2 Daga. 19/1 '53



samkomulagi flokka þeirra, er stóðu að breytingunni á kjördæmaskipuninni. Verður hér minnst á hana síðar.

Þingskjal það, sem fylgir hér með, er af sömu gerð og önnur þingskjöl norska Stórþingsins, en form þess er mjög óljóst og grautarlegt í framsetningu, og stendur því langt að baki hinu íslenska þingskjalaformi, sem bæði er ljóst og einfalt í framsetningu. Hér ægir öllu saman, sögulegum upplýsingum, nefndarálitum, greinargerðum, tillögum, breytingartillögum á breytingar ofan og athugasemdum við tillögurnar, hvað innan um annað. En þeir sem gefa sér tíma til að fara nákvæmlega í gegnum allt þetta fá samt nokkurn fróðleik um sögu málsins, gang þess í þinginu og afstöðu flokkana til þess. Til athugunar skal hér á þetta bent:

1) Á bls. 648 er all-fróðlegt sögulegt yfirlit um kjördæmaskipunina norsku frá 1814 (Historisk).

2) Á bls. 654 er að finna nefndarálit meirihluta þeirrar millipinganefndar, sem skipuð var í kjördæmamálið 1948. Nefndin klofnaði og voru fulltrúar stjórnarinnar (verkamannaflokksins) í meirihluta í nefndinni. Það voru tillögur meirihluta, sem að lokum voru samþykktar í aðalatriðum.

3) Á bls. 656 er að finna nefndarálit minnihluta millipinganefndarinnar, er skipuð var fulltrúum hinna fjögurra andstöðuflokka stjórnarinnar.

4) Á bls. 662 (neðst til hægri):  
Alternativ 1, með þeim breytingum sem alternativ 2 og alternativ 3 á bls. 663 hafa í för með sér, er að finna aðalbreytinguna, sem gjörð var á kjördæmaskipuninni.



Var þetta einu tillagan sem fékk nægan meirihluta til staðfestingar (2/3) eftir að búið var að samþykkja á henni breytingar þær, sem felast í alternativ 2 og 3. Með samþykkt þessarar tillögu var hinn frægi "bondeparagraf" úr sögunni.

5) Á bls. 664 (ofarlega til hægri) ("Grundlovsforslag VIII lyður ..") er skýrt frá einróma samþykkt þingsins að fella niður það ákvæði, að frambjóðandi skuli skyldur að vera búsettur í kjördæmi sínu (bostedsbándet).

Til viðbótar skjölum þessum og skýringum þykir mér rétt að láta fylgja nokkur orð almennt um framanskráðar breytingar.

Ég hafði ákveðið, um það leyti sem málið var afgreitt frá þinginu, að senda ráðuneytinu yfirlitsskýrslu um gang þess. En sökum langvarandi lasleika um það leyti, svo og annríkis fyrir hátíðarnar, kom ég því ekki við þá, svo að þetta hefir dregið úr hömlu. Ég vil því senda þessar athuganir mínar nú þó seint sé.

Eins og sézt af hinu sögulega yfirliti þingskjalsins hafa á undanförunum áratugum verið gerðar endurteknar tilraunir af ýmissa þingflokka og þingmanna hálfu til að gjöra róttækar breytingar á kjördæmaskipuninni, og sem byggst hafa á því að afnema hinn svokallaða "bondeparagraf", eða það ákvæði, sem ákveður það, að 2/3 þingmanna skuli jafnan <sup>kosnir</sup> ~~þornir~~ í sveitakjördæmunum. Ákvæði þetta var upphaflega sett til að tryggja rétt og aðstöðu bændastéttarinnar til áhrifa á löggjöf og stjórn.



Það mun hafa verið almennt álit stjórnsmála-  
manna, að ákvæði þetta væri nú búið að missa gildi sitt.  
Hefir verið á það bent, að með hinni miklu útpenslu  
iðnaðarins um land allt og þar af leiðandi myndun  
fjölmennra kaupstaða og þorpa um allar "sveitir", væri  
hinni gömlu skiptingu landsins í sveitir og kaupstaði  
kollvarpað. Reynsla undanfarinna ára hefir og sýnt  
það, að í mörgum "sveitakjördæmum" eru bændurnir nú  
langsamlega í minni hluta. Og útreikningar sýna það,  
að borið saman við síðustu kosningatölur hefði bændaflokkurinn, sem er hinn eini hreinræktaði flokkur  
sveitakjósenda, hlotið einu þingsæta fleiri, ef kosið  
hefði verið eftir hinni nýju stjórnarskrá, þegar búið  
var að fella niður "bondeparagrafen", en raun varð á  
við síðustu kosningar. Hins vegar hefir þetta ákvæði  
valdið margvíslegum erfiðleikum á ýmsan hátt, m.a. þeim,  
að orðið hefir að tengja saman í kjördæmi kaupstaði, sem  
legið hafa óralangt hver frá öðrum og fáa sérhagsmuni  
haft sameiginlega, og lítil samskipti eða samgöngur.

Þrátt fyrir þetta hefir bændaflokkurinn ætíð  
staðið, og stóð einnig nú, í þéttri fylkingu gegn afnámi  
þessa ákvæðis, meir vegna stéttarlegra og sögulegra  
tilfinninga, en af hagsmunaaástæðum, að talið er.  
Einnig hafa jafnan verið allmargir þingmenn í vinstri-  
og hægri flokkunum, sem báðir hafa allmikið fylgi í  
sveitum landsins, sem hafa staðið með bændaflokknum  
gegn afnámi bændaparagrafsins. Og þar sem stjórnarskrár-  
breytingar eru háðar samþykki 2/3 þingmanna hafa fylgismenn  
þessa ákvæðis jafnan reynst nægilega mannsterkir til að



vernda það.

Nú í haust virtist mér flestir búast við sömu niðurstöðu og fram undir það síðasta voru bæði þingmenn og aðrir í miklum vafa um hvernig fara mundi. Reyndin varð þó sú að á síðustu stundu varð samkomulag á millum stjórnarflokksins og nægilega margra þingmanna úr flokkum stjórnarandstöðunnar um málið, svo að stjórnarskrárbreytingin náði samþykki tilskilins meiri hluta. Aðalstyrkurinn í málinu barst stjórnarliðinu frá hægrihöndunum og voru þó ~~stök~~ allir andstöðuflokkarnir klofnir í því, nema bændaflokkurinn.

Við burtfellingu bændaákvæðisins varð kleift að breyta kjördæmaskipuninni að öðru leyti í eðlilegra hörf. Kjördæmunum, sem áður voru 29 og sum mjög óeðlilega samansett, sem fyrr er minnst á, var nú fækkað í 20. Nú eru fylkin, sem saman standa bæði af bæjum og sveitum, lögð til grundvallar fyrir kjördæmaskipuninni. Þau eru 18, en auk þeirra eru bæði Oslo og Bergen sérstök kjördæmi. Í kjördæmunum er kosið hlutfallskosningu, um 150 þingmenn. Þingmannatala kjördæmanna er misjöfn, með hliðsjón af fólksfjölda þeirra, eða allt frá 4 og upp í 13 í kjördæmi.

Ein aðalkrafa stjórnarandstöðunnar var að fá síðan nokkur viðbótarsæti til jöfnunar á milli þingflokka að aflokinni talningu í kjördæmunum. En þeirri kröfu að fjölga þingmönnum var algjörlega hafnað af stjórnarflokkunum.

Næsta tillaga stjórnarandstöðunnar var að síðustu ~~sætin~~ sætin í kjördæmunum skyldu vera uppbótarsæti á milli flokkanna, þannig að ógild yrði gjörð kosning



nægilega margra þingmanna þess flokks, sem hefði hlotið of mörg þingsæti í samanburði við aðra, eftir heildar atkvæðatölu landsins - og gengju þau þingsæti til þeirra flokka, er of fáa þingmenn hefðu fengið í hlutfalli við landsfylgið. Skyldi þannig niður falla umboð þeirra þingmanna viðkomandi flokks, er kosnir væru með lágstri atkvæðatölu, en þau yfirflytjast til þeirra frambjóðenda, sem flest atkvæði höfðu fengið án þess að ná kosningu í þeim flokki sem vantaði þingmenn til að ná fullri hlutfallstölu, þangað til fullur jöfnuður væri fenginn. - Þessari tillögu hafnaði stjórnarflokkurinn einnig, með þeim rökum, að með öllu væri óeðlilegt að kjósendur í einu kjördæmi hefðu áhrif á kosningu þingmanna í einhverju öðru kjördæmi, þannig að kjósendur væru aldrei á því hreina um það hvaða þingmenn þeir væru að kjósa.

En þrátt fyrir það að stjórnarandstæðingar ekki fengju framgengt þessum höfuðkröfum sínum, voru samt nægilega margir þingmenn þeirra, sem töldu það mikinn óvinning að þeim breytingum, sem stjórnarflokkurinn vildi standa að, ~~og~~ að réttara væri að samþykkja þær heldur en að láta málið stranda einnig í þetta sinn.

Þó að mikill aukinn jöfnuður á milli kjördæma og þingflokka hafi fengist með breytingu þessari, þykir samt stjórnarandstöðunni mikið skorta á viðunandi jöfnuð. Í því sambandi má benda á það, að séu atkvæðatölur síðustu kosninga lagðar til grundvallar, mundi útkoman eftir þeim, samkvæmt hinni nýju stjórnarskrá, hafa orðið sú, að fæstir kjósendur að baki þingmanns (í þelamörk) ~~hafa~~ hefðu orðið 16.175, en flestir kjósendur á þingmann (í Osló) 36.170, en þó í flestum kjördæmum á milli 19 og 20.000,



og í nokkrum ofan og neðan við þá tölu. Yfirleitt virðist þingmannatalan í kjördæmunum hafa verið ákveðin með hliðsjón af því, að þau kjördæmin, sem fjærst eru höfuðstaðnum og strjálbyggðust, fengju fleiri þingmenn miðað við kjósendatölu enn hin sem þéttbýlli eru og liggja nær höfuðstöðvum landsins, og höfuðstaðurinn Oslo fengi fæsta þingmenn í hlutfalli við kjósendur. Er og þetta í samræmi við þá stefnu í kjördæmamálinu, sem borin var uppi af fulltrúum verkamannaflokksins á þingi og aðalmálgagni flokksins "Arbeiderbladet".

En þó að mismunur þessi kunni að þykja allmikill, hefir mikið færst í áttina til jafnræðis á millum kjördæmanna frá því sem áður var. Þannig voru við síðustu kosningar fæstir kjósendur á bak við þingmenn, í Heilmörk 8.500 og 9.500 í bæjarkjördæmi Norður-Noregs, en flestir að baki hvers þingmanns Osloborgar, um 60.000. Átti Oslo nú að fá fulla þingmannatölu í hlutfalli við kjósendur bæri henni um 20 þingmenn.

Í tillögum þeim, sem fyrir þinginu lágu, voru þrjár um þingmannatölu borgarinnar: 1) um 17 þingmenn, 2) 15 þingmenn, 3) 13 þingmenn. Samkomulag náðist aðeins um þá síðustu.

Þá er það samræmið á milli þingflokka, á undanförunum árum. Hefir þar þótt allmikið á skorta. Þannig hefir nú verkamannaflokkurinn með greinilegan minnihluta kjósenda að baki sér 85 þingmenn af 150 og ræður lögum og lofum í þinginu í öllum höfuðmálum, og fer einn með stjórnina. Við síðustu kosningar stóðu 9.500 atkvæði að baki hvers þingmanns verkamannaflokksins,



en 12.900 til jafnaðar að baki hvers þingmanns stjórnarandstæðinga.

Leggi maður atkvæðatölur frá síðustu kosningum til grundvallar mundi útkoman með hinni nýju kjördæmaskipan hafa orðið sú, að verkamannaflokkurinn hefði fengið 9 þingmönnum færri og hefðu þau þingsæti fallið: 4 til kommúnista, 3 til hægri-  
manna, 1 til bændaflokksins og 1 til "Kristelig folkeparti". Eftir sem áður mundi verkamannaflokkurinn hafa haft hreinan meiri-hluta eða 76 þingmenn á móti 74, og hefðu þá staðið 10.600 atkvæði að baki hvers þingmanns verkamannaflokksins, en 12.000 atkvæði að baki hvers þingmanns stjórnarandstæðinga. En þá væri þingmanna-meirihlutinn orðinn býsna veikur og valtur.

Eitt atriði í kosningalögunum fléttaðist mjög inn í umræðurnar um kjördæmaskipunina, en það var fyrirkomulagið við útreikninginn á úrslitum kosninganna. Í núgildandi kosningalögum er ákveðin hin svokallaða d'Hondske aðferð við hlutfallskosningarnar eins og á Íslandi, þar sem reiknað er með tölunum 1, 2, 3, 4 o.s.frv., þegar hinum kjörnu fulltrúum er skipt á milli flokkanna. Sú aðferð er talin mest í vil stærstu flokkunum. Nú er rætt um að hverfa frá þeirri útreikningsaðferð og taka upp aðra, sem kölluð er Lagües-aðferð, en þar eru notaðir deilirarnir 1, 3, 5, 7 o.s.frv. Fulltrúar stjórnarflokksins gáfu kost á að taka þá aðferð upp til samkomulags, með þeirri breytingu, að fyrsti deilirinn yrði 1, 5, sem verkar í þá átt, að torvelða mjög fámennum flokki að fá kosinn fulltrúa. Aðferð þessi var viðhöfð við kosningarnar í Svíþjóð s.l. haust, í fyrsta sinn þar í landi, og



miðlungs-stóru  
reyndist til framdráttar ~~XXXXXXXXXXXX~~ flokkunum  
(andstöðuflokkum stjórnarinnar). Hinir norsku  
stjórnarandstöðuflokkar lögðu allmikið upp úr því  
að fá þessa breytingu á kosningalögunum í gegnum  
þingið og fékkst að lokum fullt samkomulag við  
stjórnarflokkinn um hana, og varð það einn liðurinn  
í því allsherjar-samkomulagi, sem náðist um kjördæma-  
breytinguna og frá hefir verið skýrt.

Sú smávægilega breyting var þó gerð á hinni  
upphaflegu tillögu, að fyrsti deilirinn yrði 1, 4 og  
síðar 3, 5, 7 o.s.frv. Þetta er sú eina breyting sem  
fyrirfram er vitað um að samþykkt verður á kosninga-  
lögunum á yfirstandandi þingi og er með henni reiknað  
í þeim tölum hér að framan, þar sem skýrt er frá þeim  
breytingum, sem áreið hefði á úrslitum síðustu kosninga,  
ef hin nýja kjördæmabreyting hefði þá verið í gildi.

Nokkrar fleiri tillögur til breytinga á  
kosningalögunum komu til umræðu við afgreiðslu málsins,  
en engin sem fyrirfram samkomulag hefir orðið um.

Eina breytingatillögu vil ég nefna hér, sem  
stjórnarandstæðingar hafa lagt allmikla áherzlu á, en  
ekki hefir enn fengið samkomulag um. Það er ákvæði  
um einskonar listasamband í kosningum.

Fyrir síðustu kosningar hér 1949, var í  
kosningalögunum ákvæði, sem heimilaði listasamband á  
milli flokka. Hafði það ekki almennt verið notað, en  
þó reynt nokkrum sinnum á milli sumra flokka í einstökum  
kjördæmum. Sú reynsla hafði sýnt að ávinningur gat verið  
að því fyrir andstöðuflokka stjórnarinnar, að taka upp  
slíka samvinnu, vegna þess að með því móti nýttust atkvæði



peirra betur en ella. Höfðu þeir því hug á að nota sér þá möguleika í höndfarandi kosningum meir en verið hafði. En stjórnarflokkurinn (verkamannaflokkurinn) setti undir þann leka á þinginu fyrir kosningarnar 1949 og afnam ákvæðið úr kosningalögnum. Á því þingi hafði flokkurinn aðeins helming þingmanna, svo að einn forseti hans (Olav Oksvik) greip til þess úrræðis að nota sitt tvöfalda forsetaatkvæði (sem heimilað er í þingsköpunum þegar að atkvæði eru jöfn) til að koma lögnum í gegnum þingið, og er talið að sú lagabreyting hafi mikið hjálpað verkamannaflokknum til að tryggja sér þann mikla meirihluta er hann hlaut <sup>í</sup> síðustu kosningum. Nú tekur flokkurinn ekki í mál að innleiða þetta fyrirkomulag að nýju. En það er annars konar listasamband, sem innleitt hefir verið í Svíþjóð og notað var þar nokkuð í síðustu kosningum, sem norskir hægri flokkurinn sækir nú fast að fá innleitt hér. En það er listasamband innan flokks. Því er þannig háttað, að sami flokkurinn getur haft tvo lista í kjöri í sama kjördæmi og yfirfært aukaatkvæði á milli þeirra að lokinni kosningu, þannig að flokkurinn getur notfært sér öll atkvæðin við úthlutun þingsætanna. Hægri flokkurinn sanski hafði notað þetta all-mikið í kosningunum í þeim kjördæmum, sem höfðu stóra kaupstaði og stór sveitahéruð innan sinna takmarka, og komið þannig fram hjá erfiðleikum við að ~~xxx~~ setja saman einn lista, er hentaði kjósendum hans bæði í sveit~~um~~ <sup>inni</sup> og kaupstaðnum.

Með því að hægri flokkurinn norskir á einnig all-mikið fylgi bæði í kaupstöðum og sveitum og öll norsk kjördæmi verða hér eftir samsett ~~xx~~ af borgum og sveitahéruðum, telur hann að þetta fyrirkomulag



muni einnig henta sér vel.

Hvernig þessari tillögu muni reiða af á þinginu er ekki vitað, en fremur ólíklegt tel ég að hún hljóti meirihluta fylgi.

Þá vil ég að lokum geta einnar breytingar sem gjörð var á kjördæmalögunum, en það er að fellt var niður ákvæðið um búsetuskyldu þingmanns í kjördæmum þeirra. Ákvæði þetta, sem lengi hefir verið í lögum hér í Noregi var nú fellt niður með samróma samþykki alls þingheims. Bæði var það að ákvæðið náði ekki til þeirra þingmanna, sem orðið höfðu ráðherrar, sem orðnir eru nokkuð margir, svo og hitt að farið var í kringum það á ýmsan hátt, svo að þingmenn töldu það bæði gagnslaust og ranglátt, og auk þess óeðlilegt.

Bjarni Benediktsson



## Innst. S. nr. 299.

## Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomiteén angående valgordningen.

(Forslag nr. 1, 6, 7, 11 og 12 i Dok. nr. 20 for 1948, jfr. Innst. I og II med vedlegg 1—5 fra den parlamentariske Valgordningskomisjon nedsatt ved Stortingets vedtak av 6. februar 1948.)

Til Stortinget.

I Stortingets møte 10. januar 1949 ble referert følgende grunnlovsforslag, som alle vedrører endring i den nåværende valgordning:

1. Forslag fra Henrik Ameln om endring av grunnlovens § 57. Forslag nr. 1 i Dok. nr. 20 for 1948. Forslaget går ut på opphevelse av grunnlovens § 57, annet ledd, dvs. opphevelse av «bondeparagrafen».
2. Forslag fra Terje Wold og Oscar Torp om endringer i grunnlovens § 49 og opphevelse av grunnlovens § 58. Forslag nr. 6 i Dok. nr. 20 for 1948. Forslaget går ut på delvis å ta valgordningen ut av grunnloven og at valgordningen fastsettes ved alminnelig lov.
3. Forslag fra Gunnar Jahn og Bernt A. Nissen om endringer i grunnlovens §§ 49, 61 og 63 og om opphevelse av grunnlovens §§ 57, 58 og 59. Forslag nr. 7 i Dok. nr. 20 for 1948. Forslaget går ut på å ta valgordningen ut av grunnloven og at valgordningen fastsettes ved alminnelig lov. Videre omfatter forslaget innførelse av folkeavstemning.
4. Forslag fra Johan Scharffenberg om endringer i grunnlovens §§ 57 og 58. Forslag nr. 12 i Dok. nr. 20 for 1948. Forslaget går ut på opphevelse av «bondeparagrafen» og at valgordningen delvis tas ut av grunnloven og fastsettes ved alminnelig lov.
5. Forslag fra Den parlamentariske Valgordningskomisjon om endringer i grunnlovens §§ 57, 58, 59, 61 og 63 og opphevelse av grunnlovens § 56. Forslag nr. 11 i Dok. nr. 20 for 1948.

Kommisjonen har utarbeidet følgende 9 forslag:

- a) Forslag I går ut på at man beholder den nåværende valgordning, men at man for å oppnå størst mulig forholdsmessighet mellom partiene etter det antall stemmer partiene får sammenlagt for hele riket, innfører systemet med utjevning ved overføring av mandater og at hele riket er én utjevningskrets.
- b) Forslag II skiller seg fra forslag I bare ved at riket deles i 2 utjevningskretser, én for landdistriktene og én for kjøpstedene.

c) Forslag III skiller seg fra forslag I og II ved en annen fordeling av det antall representanter kjøpstedene tilkommer, således at Oslo får 12 representanter og videre at riket inndeles i 12 utjevningskretser, 6 for landdistriktene og 6 for kjøpstedene.

d) Forslag IV går ut på at land og by velger sammen (dvs. opphevelse av «bondeparagrafen») og at representantenes fordeling på valgdistriktene fastsettes ved alminnelig lov. Forslaget inneholder 2 alternativer. Alternativ 1: Landet deles i 22 valgdistrikter. Alternativ 2: Landet deles i 20 valgdistrikter. For begge alternativets vedkommende skal representantenes fordeling mellom valgdistriktene fastsettes ved lov.

e) Forslag V går ut på at land og by velger sammen (opphevelse av «bondeparagrafen») og at riket deles i 22 valgdistrikter med i grunnloven fastsatt fordeling av representantene mellom valgdistriktene.

f) Forslag VI skiller seg fra forslag V bare ved at riket deles i 20 valgdistrikter med en annen fordeling av representantene mellom valgdistriktene.

g) Forslag VII inneholder 5 undergrupper A., B., C., D. og E. Alle forslag går ut på økning av Oslos representasjon enten ved endring av fordeling av representantene i andre kjøpstadsvalgdistrikter eller ved økning av representantenes antall således:

Gruppe A: Tallet på representantene for Oslo økes fra 7 til 12 mot at tallet på representantene fra 5 andre kjøpstadsvalgdistrikter settes ned hvert med 1. Omregulering av kjøpstadsvalgdistriktene på Sørlandet.

Gruppe B: Tallet på representanter for Oslo økes fra 7 til 12. Tallet på Stortingets medlemmer økes fra 150 til 156. Det tas en representant fra hvert av 3 andre kjøpstadsvalgdistrikter. Omregulering av kjøpstadsvalgdistriktene på Sørlandet.

Gruppe C: Som A. uten omregulering av kjøpstadsvalgdistriktene på Sørlandet.

Gruppe D: Som B. uten omregulering av kjøpstadsvalgdistriktene på Sørlandet.

Gruppe E: Tallet på Stortingets med-



lemmer økes til 165. Tallet på representanter for Oslo økes fra 7 til 12 og ny representant til Rogaland, Vestfold, Nordland, Akershus, Oppland, Hordaland, Sør-Trøndelag, Buskerud, Hedmark og Møre og Romsdal.

- h) Forslag VIII går ut på oppheving av bostedsbåndet.  
i) Forslag IX går ut på opphevelse av grunnlovens § 56.

## I. Historikk.

Komitéen finner at det kan være riktig å gi en kort historisk oversikt over valgordningen fra 1814 og fram til i dag. Som det vil fremgå av den oversikt som her følger, har det i tiden etter 1814 vært satt fram mange forslag til endringer. Imidlertid er det bare 3 ganger vedtatt endringer av mer inngripende art i de bestemmelser som ble fastsatt i 1814.

Grunnloven av 1814 fastsatte: Tallet på Stortingets medlemmer skulle ikke være under 75 og ikke over 100. Landdistriktene og kjøpstedene skulle velge representanter hver for seg og slik at landdistriktenes representasjon skulle forholde seg til kjøpstedenes som 2 : 1. Fylket skulle være valgdistrikt for landdistriktene og hver kjøpstad med minst 150 stemmeberettigede være eget kjøpstadsvalgdistrikt, mens kjøpstad med fra 50 til 149 stemmeberettigede skulle velge sammen med nærmeste kjøpstad og utgjøre valgdistrikt sammen med denne, og kjøpstad med under 50 stemmeberettigede skulle velge sammen med det landdistrikt som den lå i. Tallet på de representanter som hvert valgdistrikt skulle velge ut over en representant, skulle rette seg etter tallet på distriktets stemmeberettigede og valgmenn — etter noe forskjellige regler for landdistriktene og kjøpstedene — likevel slik at ikke noe distrikt kunne velge mer enn 4 representanter. Valg av representantene skulle skje som indirekte valg og som flertallsvalg dels i flermanns- dels i enmannskretser.

I tiden fra 1815 til 1859 viste det seg at bestemmelsene om at tallet — utover én — på representantene fra et valgdistrikt skulle rette seg etter tallet på stemmeberettigede og valgmenn, førte til at kjøpstedene fikk mer enn en tredjedel av representantene. Dette var i strid med den uttrykkelige bestemmelse om at forholdet skulle være som 2 : 1. Omtrent hvert eneste Storting i denne periode behandlet dette forhold. Det ble løst ved at Stortinget 11. november 1859 gikk over til i grunnloven å fastsette hvert enkelt valgdistrikt —

altså hvert enkelt kjøpstadsvalgdistrikt — og det bestemte antall representanter hvert distrikt skulle velge. Det samlede antall representanter ble satt til 111, hvorav 74 på landdistriktene og 37 på kjøpstedene.

Fra midten av det 19. århundre ble tanken om direkte valg (som flertallsvalg) sterkere og sterkere. Den slo igjennom ved at Stortinget 15. mai 1905 vedtok direkte valg i enmannskretser uten dog av den grunn å endre rikets inndeling i valgdistrikter, tallet på representantene og deres fordeling på distriktene.

Fra det siste århundreskifte ble skillet mellom de politiske partier klarere. Kravet om forholdsvalg som middel til å gi partiene en representasjon i nasjonalforsamlingen som mer svarte til deres relative velgertall, kom opp. I 1919 var det blitt en politisk nødvendighet å gå over til en eller annen form for slikt valg. Stortinget vedtok da 29. november 1919 forholdsvalg i flermannskretser. Samtidig ble det av omsyn til forholdstallsprinsippet gjennomført vedtatt en radikal omlegging av kjøpstadsvalgdistriktene — de daværende 29 kjøpstadsvalgdistrikter ble slått sammen til 11 — og tallet på Stortingets medlemmer ble økt med 24 fra 126 til 150, hvorav 100 på landdistriktene og 50 på kjøpstedene.

I tiden etter 1919 er det spørsmålene om en ennå bedre partipolitisk forholdsmessighet i Stortingets sammensetning, om en del endringer i distriktsinndelingen og om øking av Oslo representasjon, som særlig har vært framme.

Det bør også nevnes at folketallet som faktor ved fordelingen av representantene på distriktene siden midten av det forrige århundre stadig sterkere er trukket fram.

Ved vedtak av 26. juni 1917 nedsatte Stortinget en parlamentarisk valgordningskomisjon «til å greida ut spørsmålet om brigde i den statsborgarlege valskipnaden, særlig spørsmålet om fleirmannskrinnsar, med eller utan tilmaatsval». Oppnevning av medlemmene ble foretatt 13. juli s. å.

Denne kommisjon ga sin første innstilling (om forholdsvalg) den 7. april 1919. I sin konklusjon sier den (innst. s. 66—67):

«Ingen av de grundlovsforslag der aapner adgang til gjennomførelse av forholdsvalg i indværende stortingsperiode er etter kommissionens mening helt tilfredsstillende. De maatte utarbeides paa et tidspunkt, da man endnu ikke hadde fuld oversikt over de mange spørsmaal og krav, som i denne forbindelse melder sig. Men kommissionen er enstemmig av den mening, at reformen ikke av den grund bør utsettes. Som før nevnt vil kommissionen utarbeide nye grundlovsforslag

hvorved det kan bli mulig i følgende stortingsperiode at naa frem til en fuldkommen løsning.»

Stortinget behandlet valgordningen i 1919 og vedtok den 29. november det såkalte alternativ IV (den nåværende ordning). Under debatten ble det fra flere hold gitt uttrykk for at forutsetningen var at det allerede i den førstkommande stortingsperiode måtte legges fram forslag til og vedtas endringer i den ordning som ble vedtatt i 1919.

Den parlamentariske valgordningskomisjon av 1917 fortsatte sitt arbeid også etter 1919. De forslag den utarbeidet, ble behandlet på Stortinget 1923. Den eneste endring som ble vedtatt — utenfor endringer av redaksjonell art — var at grunnlovens § 58 fikk en tilføyelse: «Kjøbstad i Fylke, som her ei er nævnt, indgaar under det Kjøbstadsvalgdistrikt som ved Lov bestemmes.»

Den 5. juni 1927 vedtok Stortinget å oppnevne en parlamentarisk nemnd til å utrede spørsmålet om endringer i valgordningen. Oppnevningen ble foretatt 7. juli s. å. I tiden 1927 til 1931 ga nemnda sine fire innstillinger. De grunnlovutkast nemnda utarbeidet, ble behandlet på Stortinget 1932. Ikke noen av dem ble vedtatt.

Den 6. mai 1935 vedtok Stortinget å oppnevne en parlamentarisk nemnd til å utarbeide forslag til ny valgordning. Oppnevningen ble foretatt 10. mai s. å. Nemnda ga sin innstilling 6. desember 1935. De grunnlovsforslag nemnda utarbeidet ble behandlet på Stortinget 1938. Ikke noen av dem ble vedtatt.

Som nevnt ble det i 1919 vedtatt betydelige endringer i grunnlovens representasjonsordning. Senere har det i hver eneste stortingsperiode vært oppe til behandling på Stortinget forslag om endringer. Alle disse forslag er blitt forkastet, bortsett fra et forslag i 1923 (grunnlovsbestemmelsen av 23. november 1923) som er referert foran. En bør likevel i denne forbindelse nevne at det i 1930 ved endringer i stortingsvalgloven ble åpnet adgang til listeforbund, som dog igjen ble opphevet ved lov av 10. juni 1949.

Til behandling av Stortinget 1948 forelå 12 grunnlovsforslag med fra 2 til og med 457 alternativer. Om disse og utenriks- og konstitusjonskomitéens stilling til dem, vises til innst. S. nr. 6, 1948. Ved sakens behandling i Stortinget 6. februar 1948 ble ingen av forslagene vedtatt.

I innstillingen fra utenriks- og konstitusjonskomitéen (innst. S. nr. 6, 1948) uttaler komitéen bl. a. at den ikke finner at noen av de forslag som forelå kunne brukes som grunnlag for en ny rettferdigere varig ord-

ning. Den er enstemmig kommet til det resultat at valgordningen må gjøres til gjenstand for en hel revisjon som tar omsyn til alle sider ved valgordningsproblemen. Og etter komitéens enstemmige innstilling gjorde Stortinget 6. februar 1948 følgende enstemmige vedtak:

«Stortinget oppnevner en valgordningskomisjon på 11 medlemmer med det oppdrag å utarbeide forslag til nødvendige endringer i valgordningen.

Stortinget velger kommisjonens formann og nestformann og bemyndiger kommisjonen til å anta fast sekretær og den arbeidshjelp som er nødvendig.

Kommisjonens utgifter posteres under statsbudsjettet, kap. 41, Stortinget, som en del av utgiftene ved stortingsvalget 1949.»

Valgordningskomisjonens medlemmer ble valgt av Stortinget 4. mars 1948.

Kommisjonens grunnlovsforslag ble framsett 31. desember 1948, mens kommisjonens innstilling I ble avgitt 4. april 1949 og innstilling II først ble avgitt 23. februar 1950.

De av kommisjonen framsatte forslag foreligger som forslag nr. 11 i Dok. nr. 20, 1948 og blir behandlet i nærværende innstilling.

En viser for øvrig til ekspedisjonssjef A. Dybsjords kronologiske oversikt over kommisjons-, nemnds- og stortingsbehandling av grunnlovens §§ 57, 58 og 59 fra og med 1919, inntatt som vedlegg 2 til Innstilling I fra Den parlamentariske valgordningskomisjon av 1948. Man viser også til vedlegg 1 til nærværende innstilling.

## II.

Ved gjennomgåelse av de foreliggende forslag om endring av valgordningen har komitéen ment at det er riktig og mest praktisk å dele forslagene opp i forskjellige grupper etter deres innhold, omfang og de endringer som foreslås. Og komitéen mener at forslagene bør inndeles i følgende 3 grupper som vil bli behandlet hver for seg:

Gruppe A. Forslag som går ut på å ta valgordningen helt eller delvis ut av grunnloven og isteden fastsette denne ved alminnelig lov.

- Under denne gruppe hører følgende forslag:  
a) Forslag fra Terje Wold og Oscar Torp (Forslag nr. 6 i Dok. nr. 20).  
b) Forslag fra Gunnar Jahn og Bernt A. Nissen (Forslag nr. 7 i Dok. nr. 20).  
c) Forslag fra Johan Scharffenberg (Forslag nr. 12 i Dok. nr. 20).

Gruppe B. Forslag fra Henrik Ameln om opphevelse av grunnlovens § 57, annet ledd («bondeparagrafen») uten annen endring i valgordningen (Forslag nr. 1 i Dok. nr. 20).



Gruppe C. Forslag fra Den parlamentariske valgordningskomisjon som går ut på å beholde valgordningen i grunnloven, men at der foretas visse endringer (Forslag nr. 11 i Dok. nr. 20).

Avtrykkene av de forskjellige forslag er funnet å være overensstemmende med originalen.

Forslag nr. 1 er udatert. Da forslaget er referert i Stortinget 10. januar 1949, finner komitéen ikke å kunne tillegge den formelle mangel noen betydning. Forslag nr. 11 er i Dok. nr. 20 datert 31. januar 1948. Dette er en trykfeil for 31. desember 1948 som er originalens dato.

### III.

#### Alminnelige bemerkninger.

Siden man fikk valgordningen av 1920 (om forholdsvalg praktisert gjennom den d'Hondtske utregningsmetode) har det i hver periode vært framsatt forslag til endringer i valgordningen eller til helt ny valgordning.

Siste gang Stortinget behandlet forslag til endringer i grunnlovens §§ 57, 58, 59, 61 og 63 (valgordningen) var i 1948 etter innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomitéen (innst. S. nr. 6, 1948). I innstillingen uttaler komitéens flertall bl. a. at det ikke finner at noen av de forslag som forelå kunne brukes som grunnlag for en ny rettfærdig valgordning (s. 17). Et mindretall Bettum, Smitt Ingebretsen og Trædal tok opp forslag om bifall av Forslag nr. 2 i Dok. nr. 15, 1938 alt. F. I, som gikk ut på utjevningsmandater. Forslaget ble av Stortinget med 100 mot 36 stemmer ikke bifalt. Komitéen var enstemmig kommet til det resultat at valgordningen må gjøres til gjenstand for en hel revisjon som tar omsyn til alle sider ved valgordningsproblemen. Komitéen konkluderte med å foreslå oppnevnt en parlamentarisk valgordningskomisjon «som kan bringe i forslag slike endringer i grunnlovens §§ 57, 58 og 59, eventuelt utfyllt med bestemmelser i valgloven som vil gjøre det mulig å få vedtatt en varig valgordning som vil være rettfærdig og vil sikre en mer tilfredsstillende utnyttelse av de avgivende stemmer.»

En slik valgordningskomisjon ble valgt ved Stortingets enstemmige vedtak av 6. februar 1948.

Utenriks- og konstitusjonskomitéen uttaler i sin innstilling (innst. S. nr. 6, 1948, side 25—26):

«Det er i innstillingen pekt på en rekke av de problemer denne komisjon må utrede og ta standpunkt til — så som spørsmålet om bibeholdelse av § 57, annet ledd — eller eventuell sammenslåing av byer og fylker i større valgkretser, spørsmålet om tilleggs- eller utjevningsmandater for å oppnå en større forholdstallsmessighet i partienes representasjon og i forbindelse dermed spørsmålet om å innskrenke eller utvide antallet av stortingsrepresentanter, spørsmålet om andre metoder til å sikre bedre forholdstallsmessighet og hindre at en for høy prosentdel av stemmer går til spille.»

Komitéen kan forsåvidt slutte seg til de uttalelser som foran er sitert vedrørende vår nåværende valgordning, og komitéen har sett det som sin oppgave å nå fram til en valgordning som innen rammen av det politiske oppnåelige og de framsatte grunnlovsforslag i høyest mulig grad rådet bot på alle de misforhold ved representasjonen som foran er berørt.

Det er her flere veier å gå.

1. Den enkleste vil være å endre valgloven. Noen endring i selve valgordningen vil man ikke kunne oppnå herved, men den eneste endring som kan oppnås i representasjonen ad denne vei er at man forsøker en annen utregningsmetode enn den någjeldende d'Hondtske metode. Den parlamentariske valgordningskomisjon av 1948 har i vedlegg 4 til Innstilling I en oversikt av dr. philos. H. Palmstrøm: «Metoder for fordeling av mandatene på partiene ved distriktsvalgoppgjørene.»

Komitéen finner det unødvendig i denne forbindelse å gå nærmere inn på de forskjellige utregningsmetoder, men henviser til forannevnte oversikt, samt Valgordningskomisjonens uttalelser i Innstilling I, side 33—34.

2. Den mest radikale ordning er å ta hele valgordningen ut av grunnloven og fastsette valgordningen ved alminnelig lov. Her kan det også være flere modifikasjoner, således at man i prinsippet beholder valgordningen i grunnloven, men at en eller flere bestemmelser som nå finnes i grunnloven, fastsettes ved lov.

Det kan ikke sees at forslaget om å ta hele valgordningen ut av grunnloven tidligere har vært behandlet i Stortinget. På den annen side forelå i 1923 et forslag om å fastsette representantantallet ved lov. Forslaget ble uten debatt enstemmig ikke bifalt. Av de grunnlovsforslag som nå foreligger til behandling, går et av forslagene (Forslag nr. 7 i Dok. nr. 20) ut på at hele valgordningen tas ut av grunnloven og fastsettes ved lov, mens to andre forslag (Forslag nr. 6 og 12) går ut på at enkelte bestemmelser om valgordningen tas ut av grunnloven og fastsettes ved lov.

Komitéen skal komme nærmere tilbake til disse forslag under komitéens gjennomgåelse av de enkelte forslag.

3. Så har man en mellomvei å gå, nemlig å la valgordningen fortsatt bli stående i grunnloven, men foreta de grunnlovsendringer som anses nødvendige. Det er denne framgangsmåte som er fulgt ved praktisk talt alle forslag til endringer av valgordningen fra 1814 til i dag. Det er også denne vei Den parlamentariske valgordningskomisjon av 1948 har gått. Alle kommisjonens forslag går ut på å beholde valgordningen i grunnloven, men ved 7 forskjellige forslag med fra 2 til 4 alternativer, foreslår den endring i den någjeldende ordning. Også disse forslag vil komitéen behandle under sin gjennomgåelse av de enkelte forslag i nærværende innstilling.

### IV.

Ved gjennomgåelsen av de foreliggende forslag vil komitéen følge den framgangsmåte som er nevnt under II, nemlig behandle forslagene gruppevis etter den der nevnte gruppeinndeling.

#### Gruppe A.

Denne gruppe omfatter de forslag som går ut på å ta valgordningen helt eller delvis ut av grunnloven og isteden fastsette valgordningen ved alminnelig lov.

Til denne gruppe hører følgende forslag:

a) Forslag fra Terje Wold og Oscar Torp (Forslag nr. 6 i Dok. nr. 20). Forslaget lyder:

«Følgende paragrafer i Grunnloven skal herefter lyde:

§ 49, nytt 2. og 3. ledd:

Stortinget vælges ved frie og hemmelige Valg.

Valgdistriktenes Antal og Fordelingen av Antallet av Stortingetsrepresentanter på de enkelte Valgdistrikter fastsettes ved Lov.

§ 58 oppheves.

#### Alternativ II.

§ 49, nytt 2. og 3. ledd sålydende:

Valgdistriktenes Antal og Fordelingen av Antallet av Stortingetsrepresentanter på de enkelte Valgdistrikter fastsettes ved Lov, som kun kan ændres når det er gått 2 Storingsvalg efter Fastsættelsen.

§ 58 oppheves.»

b) Forslag fra Gunnar Jahn og Bernt A. Nissen (Forslag nr. 7 i Dok. nr. 20). Forslaget lyder:

«Følgende paragrafer i Grunnloven skal herefter lyde:

§ 49.

Folket udøver den lovgivende Magt ved Stortinget, der vælges ved frie og hemmelige Valg. Valgordningen fastsettes ved Lov.

Stortinget bestaar af to Afdelinger, et Lagthing og et Odelsting.

§§ 57, 58 og 59 opheves.

§ 61, annet passus opheves.

§ 63, første passus skal herefter lyde:

Enhver som vælges til Repræsentant er pligtig til at modtage Valget, medmindre han er hindret ved Forfald, der af Stortinget kjendes lovligt. Den, der har mødt som Repræsentant paa alle ordentlige Storting efter samme Valg, er ikke forpligtet til at modtage Valget ved Næste Storingsvalg.

#### Alternativ II.

§ 49.

Folket udøver den lovgivende Magt ved Storting, der vælges ved frie og hemmelige Valg. Valgordningen fastsettes ved Lov. Dog maa det mellem hver forandring af Valgordningen afholdes mindst to ordinære Storingsvalg. Stortinget bestaar af to Afdelinger, et Lagthing og et Odelsting.

Forøvrig som Alternativ I.

#### Alternativ III.

§ 49.

Folket udøver den lovgivende Magt ved Stortinget, der vælges ved frie og hemmelige Valg. Valgordningen fastsettes ved Lov. Stortinget bestaar af to Afdelinger, et Lagthing og et Odelsting. Folket kan i enkelte vigtige Sager raadspørges af Kongen eller af Stortinget, og svarer da ved Folkeafstemning. Fremgangsmaaden ved Folkeafstemning fastsettes ved Lov.

Forøvrig som Alternativ I.

#### Alternativ IV.

§ 49.

Folket udøver den lovgivende Magt ved Stortinget, der vælges ved frie og hemmelige Valg. Valgordningen fastsettes ved Lov. Dog maa det mellem hver Forandring af Valgordningen afholdes mindst to ordinære Storingsvalg. Stortinget bestaar af to Afdelinger, et Lagthing og et Odelsting. Folket kan i enkelte vigtige Sager raadspørges af Kongen eller af Stortinget og svarer da ved Folkeafstemning. Fremgangsmaaden ved Folkeafstemning fastsettes ved Lov.

Forøvrig som Alternativ I.»

c) Forslag fra Johan Scharffenberg (Forslag nr. 12 i Dok. nr. 20).

Forslaget lyder:

«Grunnlovens §§ 57 og 58 skal heretter lyde:

§ 57.

Det Antal Stortingetsrepresentanter, som bliver at vælge, bestemmes til et Hundrede og femti.

§ 58.

1. Rigets Inddeling i Valgkredse fastsettes ved Lov.

2. I forhold til Folkemængden i Begyndelsen af Aaret forud for et Storingsvalg skal hver Valgkreds vælge en Repræsentant for hvert fuldt Tal svarende til en Hundrede-femtiendedel af Rigets Folkemængde.

Udjævning af Brøkdeler fastsettes ved Lov.



3. Forud for hvert Storthingsvalg fastsetter Kongen det Antal Repræsentanter som tilkommer hver Valgkreds.»

Forslag nr. 6, framsatt av Terje Wold og Oscar Torp foreslår en endring av grunnlovens § 49 ved tilføyelse av et nytt 2. og 3. ledd samt opphevelse av grunnlovens § 58. Forslaget er framsatt i to alternativer. Forslaget går ut på at fordelingen av antallet av stortingsrepresentanter på de enkelte valgdistrikter tas ut av grunnloven og fastsettes ved lov. Noen endring i det grunnlovsbestemte forhold mellom landdistriktenes og kjøpstedenes representasjon inneholder ikke forslaget.

Forslaget forutsetter at fordelingen av antallet av stortingsrepresentanter på de enkelte valgdistrikter fastsettes ved lov. Noe slikt lovforslag foreligger ikke.

Forslag nr. 7, framsatt av Gunnar Jahn og Bernt A. Nissen, vedtatt til framsettelse av Terje Wold, foreslår en tilføyelse til grunnlovens § 49 som går ut på at valgordningen fastsettes ved lov. Samtidig foreslås §§ 57, 58, 59 og 61, annet passus opphevet. Dette er bestemmelsen om det grunnlovsbestemte forhold mellom landdistriktenes og kjøpstedenes representasjon (§ 57 «bondeparagrafen»), om fordelingen av antallet av stortingsrepresentanter på de enkelte valgdistrikter (§ 58) og om landets inndeling i valgsogn og valgmaten (§ 59). Ved opphevelse av grunnlovens § 61, annen passus, vil der igjen bli innført bostedsbånd også når det gjelder tidligere statsministres og statsråders valgbarhet. Ved opphevelse av hele grunnlovens § 57 vil også antallet av stortingsrepresentanter måtte fastsettes ved lov. Forslaget er framsatt i 4 alternativer. I alternativ III og IV er det i tillegg til de foran nevnte endringer også forslag om innføring av folkeavstemning. Det her nevnte forslag til endringer i grunnloven forutsetter at valgordningen fastsettes ved lov. Noe slikt lovforslag foreligger ikke.

Forslag nr. 12, framsatt av Johan Scharffenberg, vedtatt til framsettelse av Trygve Utheim, foreslår endring av grunnlovens §§ 57 og 58. Endringen i § 57 går ut på opphevelse av det grunnlovsbestemte forhold mellom landdistriktenes og kjøpstedenes representasjon («bondeparagrafen») og endringen i § 58 går ut på at landets inndeling i valgdistrikter fastsettes ved lov, likesom mandatfordelingen fastsettes ved lov. Scharffenberg har motivert sitt forslag og motiveringen er inntatt i Dok. nr. 20 for 1948, hvortil henvises. I skriv til utenriks- og konstitusjonskomitéen av 20. mai 1952 har Scharffenberg gjort oppmerksom på at hans grunnlovsforslag lider av en formfeil og skriver følgende:

«Jeg ble dessverre for sent oppmerksom på en formfeil i mitt grunnlovsforslag. Det har uttrykket «valgkredse». Grunnlovens §§ 59 og 61 har uttrykket «valgdistrikt».

Forslaget burde enten brukt uttrykket «valgdistrikt» eller foreslått uttrykket «valgkreds» i §§ 59 og 61.

Samtidig som jeg erkjenner denne feil, vil jeg inntrengende be komitéen ikke å bygge sin innstilling om forkastelse av forslaget utlukkende på denne formelle feil, men drøfte forslaget grunntanke: innførelse av den svenske valgordning.»

Komitéen vil uttale at det må innrømmes at det er en nokså omstendelig framgangsmåte at en liten omregulering av tallet på representanter i et valgdistrikt skal skje ved forandring i grunnloven. Føres distriktsinndelingen og mandatfordelingen over til stortingsvalgloven, vil endringer kunne foretas på hvilket som helst Storting med alminnelig flertall.

På den annen side er bestemmelsen om at kretsinnndelingen og mandatfordelingen innenfor de enkelte distrikter fastsettes i grunnloven rotfestet hos det norske folk. Det faktum at det må to tredjedels flertall til for å forandre grunnloven er en så viktig og verdifull beskyttelse for distriktene at komitéen ikke vil tilrå noen forandring her.

Komitéen har drøftet det spørsmål som er grunntanken i Scharffenbergs forslag, nemlig innførelse av det svenske system som går ut på at hver stemme skal veie likt.

Ved mandatfordelingen i vår Grunnlov har de mindre og langt bortliggende valgdistrikter alltid vært tilgodesett med en sterkere representasjon enn de folkerike og sentrale valgdistrikter. Komitéen mener at dette prinsipp fortsatt bør følges, og kan ikke tilrå at det innføres en fordeling slik at der velges en representant for hvert fullt tall svarende til en hundreogfemtiendedel av landets folkemengde og at Kongen foran hvert stortingsvalg fastsetter antallet av representanter for hvert valgdistrikt.

I henhold til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å fatte slikt

vedtak:

I.

Det av representantene Terje Wold og Oscar Torp framsatte forslag til endringer i grunnlovens § 49 og om opphevelse av grunnlovens § 58 (Forslag nr. 6 i Dok. nr. 20 for 1948): Alternativ I—II — bifalles ikke.

II.

Det av Gunnar Jahn og Bernt A. Nissen ved representanten Terje Wold framsatte for-

slag til endringer i grunnlovens §§ 49, 61 og 63 og om opphevelse av grunnlovens §§ 57, 58 og 59 (Forslag nr. 7 i Dok. nr. 20 for 1948): Alternativ I—IV — bifalles ikke.

III.

Det av Johan Scharffenberg ved representanten Trygve Utheim framsatte forslag til endringer i grunnlovens §§ 57 og 58 (Forslag nr. 12 i Dok. nr. 20 for 1948) — bifalles ikke.

Gruppe B.

Denne gruppe omfatter forslag om opphevelse av det grunnlovsbestemte forhold mellom landdistriktenes og kjøpstedenes representasjon (dvs. «bondeparagrafen»). Til denne gruppe hører bare Henrik Amelns forslag (Forslag nr. 1 i Dok. nr. 20 for 1948). Forslaget lyder:

«Grunnlovens § 57. Annet ledd i denne paragraf oppheves.»

Komitéens merknader: Forslaget gjelder her bare opphevelse av «bondeparagrafen» og har for så vidt strengt tatt intet med valgordningen å gjøre, idet forslagsstilleren ikke har tatt konsekvensen av sitt forslag og foreslåtte endringer i andre paragrafer i grunnloven som angår valgordningen. Således beholder han § 58 uforandret og her er fordelingen av mandatene mellom landdistriktene og kjøpstedene fastsatt som 2 : 1. Noen endring i valgordningen inneholder således forslaget ikke og det vil i tilfelle nødvendig gjøre senere grunnlovsendringer. Forslaget er vel heller ikke ment som et forslag til endring av valgordningen — i all fall ikke til en øyeblikkelig endring. Noen motivering for sitt forslag har Ameln ikke gitt. Henrik Amelns forslag omfatter endringer i 30 av grunnlovens 112 paragrafer og er til dels av redaksjonell art.

Flere av de andre forslag som foreligger til behandling i nærværende innstilling angår også opphevelse av «bondeparagrafen», men da kombinert med forslag om endringer også i andre paragrafer, slik at forslagene virkelig innebærer en mulighet for endringer i valgordningen.

I henhold til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å gjøre slikt

vedtak:

Det av Henrik Ameln ved representanten Sjur Lindebrække framsatte forslag til opphevelse av grunnlovens § 57, annet ledd (Forslag nr. 1 i Dok. nr. 20 for 1948) — bifalles ikke.

Gruppe C.

Denne gruppe omfatter forslag som går ut på å beholde valgordningen i grunnloven, men foreslår visse endringer i den nærværende ordning.

Til denne gruppe hører forslagene fra Den parlamentariske valgordningskomisjon av 1948, som har framsatt 9 forslag:

Forslagene, som er datert 31. desember 1948, er vedtatt til framsettelse av G. Engelstad, Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt.

Som tidligere nevnt, ble grunnlovsforslagene framsatt for Valgordningskomisjonen hadde avgitt sine innstillinger. Innstilling I ble avgitt 4. april 1949 og Innstilling II ble avgitt 23. februar 1950.

I sin innstilling I gjør Kommisjonen oppmerksom på at en del av Kommisjonens medlemmer nå inntar et annet standpunkt enn det som er angitt i forbindelse med de framsatte grunnlovsforslag. Kommisjonen uttaler herom følgende i Innstilling I, side 52:

«Av omsyn til fristen for framsettning av grunnlovsforslag måtte kommisjonen sette fram sine forslag til endringer i grunnloven for de mer fullstendige oversikter over resultatene av forskjellige beregninger forelå. Forslagene ble satt fram 31. desember 1948.

Etter dette tidspunkt er nevnte oversikter utarbeidet. Disse har ført til at kommisjonen har samlet seg om bruk av den største brøks metode med visse kauteler ved distriktsoppgjørene og at et parti ikke skal kunne tildeles utjamningsmandat med mindre det har fått valgt representant i minst 3 valgdistrikter. En del av kommisjonens medlemmer inntar derfor nå et annet standpunkt enn det som er angitt i forbindelse med de framsatte grunnlovsforslag.

Endringene er:

Formannen, André, Engelstad, Gram, Henriksen og Petersen vil ikke nå rå til at den d'Hondtske metode blir nyttig ved distriktsoppgjørene. De slutter seg til forslaget om i stedet å bruke den største brøks metode med visse kauteler mot tendenser til partisplittelser m. m. En viser til det som er anført på side 33—35 om dette. Koren og Vogt opprettholder ikke sine dissenser, når det gjelder vilkåret for at et parti skal kunne ta del i utjæmningen, jfr. side 38.

Disse endrede standpunkter fører med seg at ikke noen av kommisjonens medlemmer vil rå til at nedennævnte grunnlovsforslag I, alternativ 1, 2 eller 4 og grunnlovsforslag II, alternativ 2, 3 eller 4 blir vedtatt. De fører videre til at alle kommisjonens medlemmer, unntatt Vatnaland og Øen, prinsipielt rår til at grunnlovsforslag I, alternativ 3, blir vedtatt. Øen opprettholder sin subsidiære tilslutning til dette forslag. Kommisjonens øvrige medlemmer, unntatt Vatnaland, rår subsidiært til at Øens prinsipielle forslag — grunnlovsforslag II, alternativ 1 — blir vedtatt.»



I forbindelse med grunnlovsforslagene har kommisjonen i Innstilling II satt fram forslag til de lovendringer i stortingsvalgloven som følger av vedtakelsen av et eller flere av de grunnlovsforslag som er satt fram i innstilling I.

Komitéén har under behandlingen av Valgordningskommisjonens grunnlovsforslag delt seg i et flertall og et mindretall og de to fraksjoner har derfor ansett det riktig bl. a. for å forenkle behandlingen av de forskjellige forslag å gi et samlet uttrykk for sine standpunkter og prinsipielle syn på de foreliggende forslag.

Komitéens flertall — Gerhardsen, Gjestebø, Klippenvåg, Konrad Knudsen, Selvik, Strøm og Wiik — innstiller på bifall av Valgordningskommisjonens grunnlovsforslag VI, alt. 3 og ønsker i denne sammenheng å gi et samlet uttrykk for sitt standpunkt til de sentrale valgordningsspørsmål som foreligger.

Den valgordningen som ble vedtatt av Stortinget 30. november 1919 gjennomførte forholdsvalgprinsippet. Men det har vært misnøye med de utslag denne valgordningen har gitt. Kritikken har vesentlig vært rettet mot forhold:

For det første gir den gjeldende valgdistriktsinndeling med den grunnlovsbestemte fordeling av mandatene på hvert enkelt distrikt en altfor stor forskjell i det antall velgere som står bak hver representant.

For det andre kan den forholdsmessige fordeling av mandatene på de politiske partier i det enkelte valgdistrikt føre til en politisk sammensetning av Stortinget som avviker for sterkt fra den forholdsmessighet partiene burde oppnå på grunnlag av stemmetallet for hele landet.

Komitéens flertall ser det som en viktig oppgave å rette på disse misforhold så langt råd er. Det er en nøye sammenheng mellom valgdistriktsinndelingen og en forholdsmessig mandatfordeling. En utjamning av de enkelte valgdistrikters representantantall som er avpasset etter tallet på velgere vil fremme forholdsmessigheten. Ved store valgdistrikter vil kravet til forholdsmessighet som regel bli bedre tilfredsstillende enn ved små valgdistrikter.

Flertallet vil imidlertid også understreke at full forholdsmessighet bare kan sikres enten ved at hele landet blir slått sammen til et valgdistrikt, eller ved at en på annen måte bryter med selve grunnlaget for valgdistriktsinndelingen, slik den er utformet i grunnloven.

Ingen av komitéens fraksjoner går inn for en ordning med hele landet som et valgdistrikt og denne fraksjon kan ikke anbefale en ut-

jammingsordning ved overføring av stemmer fra et valgdistrikt til et annet. En mener at det er i grunnlovens ånd at velgerne i det enkelte valgdistrikt selv skal avgjøre også den politiske mandatfordeling for distriktet uten overføring av stemmer fra andre valgdistrikter.

Komitéens flertall mener at det er en ubetinget forutsetning for den nødvendige reform av vår valgordning at grunnlovens § 57, annet ledd («bondeparagrafen»), blir opphevd. Bondeparagrafen bestemmer at byene skal ha en tredjepart av representantantallet i Stortinget, bygdene to tredjeparter. Det har lenge vært på det rene at denne lovbestemmelse, som ikke har noe sidestykke i noe annet land, virker uheldig. Dette er blitt enda mer klart etter at vi fra 1919 har fått forholdsvalg i større valgdistrikter. Distriktsinndelingen førte da til at byer som ligger langt fra hverandre, og som ikke har noen felles lokale interesser, er slått sammen i felles valgdistrikter. Ordningen byr på mange ulemper, og har virket sterkt med til en urimelig politisk fordeling av mandatene.

I 1814 kunne «bondeparagrafen» i og for seg være naturlig. Vi hadde dengang et klart sosialt skille mellom byborgere og bygdefolk. De økonomiske motsetningene var uttrykt i et system av lovfestede byprivilegier, som bygdefolket var interessert i å få opphevd, og debatten om paragrafen helt fra 1814 og ut i midten av det 19. århundre viser tydelig at dette grunnleggende motsetningsforhold har vært avgjørende for grunnlovens bestemmelser på dette punkt.

Men allerede fra siste halvpart av forrige århundre var dette grunnlag rykket vekk. De motsetninger i folket som «bondeparagrafen» ga uttrykk for, eksisterer ikke lenger. Byene er ikke lenger bare handelssentrer, i bygdene har nye næringer fått plass ved siden av de gamle. Det har skjedd en utjamning av de sosiale og økonomiske forhold og de gamle lovfestede kjøpstadsprivilegier er falt bort.

Utviklingen har også ført med seg at det er bygget ut et samarbeid mellom byer og bygder om viktige felles oppgaver. Det gjelder bl. a. elektrisitetsforsyningen, kommunikasjoner, sjukehus, yrkesskoler og andre skoler. Det er grunn til å tro at naturlig avgrensede geografiske enheter, med sine byer og bygder, stadig sterkere vil bygge ut dette samarbeid. Grunnlovens skille mellom bygd og by, uttrykt i «bondeparagrafen», dekker ikke lenger noe faktisk eksisterende forhold. En fortsatt markering av en gammel interessemotsetning, inneholder tvert imot et moment av kunstig splittelse som landet ikke er tjent med å opprettholde.



Fra Østfold Fylke vælges otte, fra Oslo sytten, fra Akershus Fylke syv, fra Hedmark Fylke otte, fra Opland Fylke syv, fra Buskerud Fylke syv, fra Vestfold Fylke syv, fra Telemark Fylke sex, fra Aust-Agder Fylke fire, fra Vest-Agder Fylke fem, fra Rogaland Fylke ti, fra Hordaland Fylke ni, fra Bergen fem, fra Sogn og Fjordane Fylke fem, fra Møre og Romsdal Fylke ni, fra Sør-Trøndelag Fylke ti, fra Nord-Trøndelag Fylke fem, fra Nordland Fylke elleve, fra Troms Fylke sex og fra Finnmark Fylke fire.

#### Alternativ 2.

Som alternativ 1 med den endring at ordene «fra Oslo sytten», «fra Hordaland Fylke ni» og «fra Møre og Romsdal Fylke ni» byttes om med «fra Oslo femten», «fra Hordaland Fylke ti» og «fra Møre og Romsdal Fylke ti».

#### Alternativ 3.

Som alternativ 2 med den endring at ordene «fra Oslo femten», «fra Nord-Trøndelag Fylke fem» og «fra Nordland Fylke elleve» byttes om med «fra Oslo tretten», «fra Nord-Trøndelag Fylke sex» og «fra Nordland Fylke tolv».

Dette forslag går ut på opphevelse av «bondeparagrafen» og at hvert fylke med sine byer utgjør et valgdistrikt. Det er faktisk det samme forslag som grunnlovsforslag IV, alternativ 2, bare med den forskjell at mens etter forslag IV, alternativ 2, skal stortingsrepresentantenes fordeling mellom valgdistriktene fastsettes ved lov, er etter dette forslag fordelingen fastsatt i grunnloven. Fra grunnlovsforslag V skiller det seg ved at dette forslag går ut på 20 valgdistrikter, mens forslag V foreslår 22 valgdistrikter, og det må således også nødvendigvis bli en annen fordeling av representantene på valgdistriktene i disse 2 forslag. Felles for begge er imidlertid at Oslos representasjon i forslagene 3 alternativer foreslås økt til henholdsvis 17, 15 eller 13. Både forslag V og VI følger den nåværende ordning og beholder valgordningen i grunnloven. Med hensyn til Kommissjonens begrunnelse for den foreslåtte fordeling av representantene på de forskjellige valgdistrikter henvises til Innstilling I, kap. 8 (side 24 og følgende) og et eget vedleggshefte, vedlegg 1. Kommissjonen har også utarbeidet tabeller visende avvikende 1936 og 1945 fra den matematiske fordeling dersom representantene hadde vært fordelt på 20 valgdistrikter. Tabell 8, 9 og 10 i Vedlegg 1 til Innstilling I. Til sammenligning er utregningen

foretatt etter den d'Hondtske metode. Den tillempede største brøks metode og Den største brøks metode.

#### Komiteéns merknader:

Komiteéns flertall: Gerhardsen, Gjestebø, Klippenvåg, Konrad Knudsen, Selvik, Strøm og Wiik innstiller på bifall av grunnlovsforslag VI, alternativ 3, og viser til den begrunnelse som er gitt foran.

Et mindretall, komiteéns medlemmer: Lavik, Sven Nielsen, Skronnal, Smitt Ingebretsen og Neri Valen vil om forslaget om opphevelse av bondeparagrafen (VII, alternativ 3) uttale:

Under komiteéns arbeide er det brakt på det rene at Arbeiderpartiets representanter ikke er villig til å kombinere opphevelsen av bondeparagrafen med innførelsen av en utjevningsordning, som ville kunne gi en rettferdig valgordning.

Disse medlemmer finner under disse omstendigheter ikke grunn til å oppheve bondeparagrafen (grunnlovens § 57, annet ledd) og la hvert fylke med sine byer utgjøre ett valgdistrikt.

Opphevelsen av bondeparagrafen vil i seg selv ikke gi noen rettferdig valgordning. Den samlede Valgordningskommissjon uttaler — under henvisning til de foretatte beregninger — at forslaget om å ta bort bondeparagrafen og å inndele Riket i to valgdistrikter, selv med en fordeling av representantene på valgdistriktene etter folketallet «ikke fører til vesentlig bedring i retning av større forholdsmessighet». Og Kommissjonen anfører videre: «Skal en nå fram til mest mulig forholdsmessighet, må en derfor vedta regler som direkte tar sikte på utjevning mellom partiene».

Et annet mindretall, komiteéns medlem Moseid, ønsker i anledning av forslaget om å oppheve bondeparagrafen å uttale:

Forslaget bryter helt med hva som har vært et grunnleggende prinsipp når det gjelder landdistriktenes og byenes representasjon på Stortinget like fra 1814 og fram til i dag. Fra dokumenter om dette fra tidligere tider kan bl. a. pekes på hva Stortingets konstitusjonskomité uttalte i 1830, nemlig:

«Et af Grundlovens Grundsætninger med Hensyn til Repræsentations-Forholdene er umiskjendelig: at produktiv Grundeendom eller Landbonæring og Kjøbstadnæring skal saavidt mulig i Storthinget repræsenteres særskilt.»

I samsvar med disse grunnsetninger har derfor grunnlovens § 57, 2. ledd, senere fått



en så bestemt formulering som den har at «Antallet af Repræsentanter fra Landdistrikterne skal steds forholde sig til Antallet af Repræsentanter fra Kjøbstæderne som to til een».

Om opphevelse av grunnlovens § 57, 2. ledd, («Bondeparagrafen») uttaler Bettum, Gram, Koren, Vatnaland og Øen i innstilling I fra Valgordningskommissjonen fra 1948 bl. a.:

« — Dette vil bety et brudd med en sterkt roffestet oppfatning — iallfall på landsbygden — at § 57, annet ledd, skal trygge en rettfærdig forholdsmessig representasjon mellom land og by.»

De samme representanter fremholder videre at «En kan ikke se bort fra den kjensgjerning at det fremdeles er en slik forskjell mellom livs- og ervervsforhold i landdistriktene og kjøpstedene at det er naturlig at disse velger hver for seg. Forholdene i et bysamfunn er når det gjelder valgene, mer ensartet enn i de langt større, vidstrakte landdistrikter, hvor det gjør seg gjeldende brytninger av lokal og annen natur. I dag er forholdene ofte innen samme fylke vidt forskjellige med hensyn til næringsliv og levevilkår og de lokale krav sterkt innbyrdes konkurrerende, mens bybefolkningen er samlet på et begrenset område og har lettere adgang til fremtøtte ved valgene. Allerede dette vil gi kjøpstedene en større innflytelse ved nominasjon av kandidater og ved valgene enn de etter folketallet skulle tilkomme. Denne forskjell vil ytterligere økes ved at det i kjøpstedene er flere stemmeberettigede pr. innbygger enn i landdistriktene og ved den høyere fremtøtteprosent i byene. En nevner her at kjøpstedene ved valget i 1945 hadde 30,86 pst. av rikets innbyggere, mens prosentallene for de stemmeberettigede og for de godkjente stemmer var henholdsvis 33,23 og 35,86.»

De samme medlemmer i Valgordningskommissjonen fremholder også at «flertallets forslag om å oppheve bondeparagrafen gir ingen nevneverdig bedring i den forholdsmessige fordeling mellom partiene. Som det vil sees av tabell 15, vil det ennå være langt igjen selv om man slår land og by sammen. Den rette politiske forholdsmessighet vil man bare oppnå ved de foreslåtte utjevningsmandater eller andre ordninger, som er helt uavhengig av forholdet mellom landdistriktene og kjøpstedenes representasjon.»

Dette medlem slutter seg til disse uttalelser og må ta bestemt avstand fra det foreliggende forslag.

I henhold til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å gjøre slikt

vedtak: Det av Den parlamentariske Valgordningskommissjon ved representantene G. Engelstad, Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt framsatte forslag til endring i grunnlovens §§ 57 og 58 (Forslag nr. 11, VI):

Alternativ 1—2 — bifalles ikke.  
Alternativ 3 — bifalles.

De to siste grunnlovsforslag, forslag VIII og IX, har intet med valgordningen å gjøre, men komitéen har ment at de av praktiske grunner bør tas med i nærværende innstilling, istedenfor at der avgis egen innstilling om disse forslag.

g) Grunnlovsforslag VIII lyder:  
(Kommissjonens enstemmige forslag. Oppheving av bostedsbåndet.)

§ 61.

Ingen kan vælges til Repræsentant med mindre han er 21 Aar gammel og har i 10 Aar opholdt sig i Riget, samt er stemmeberettiget.

§ 63, første ledd.

Enhver, som vælges til Repræsentant, er pliktig til at modtage Valget, med mindre han er valgt udenfor det Valgdistrikt, indenfor hvilket han er stemmeberettiget, eller er hindret ved Forfald, der af Stortinget kjendes lovligt. Den, der har mødt som Repræsentant paa alle ordentlige Storthing efter samme Valg, er ikke forpligtet til at modtage Valget ved næste Storthingvalg.

Grunnlovens § 61 og § 63, første ledd, lyder nå slik:

§ 61.

Ingen kan vælges til Repræsentant, med mindre han er 21 Aar gammel og har i 10 Aar opholdt sig i Riget samt er stemmeberettiget i det Valgdistrikt, fra hvilket han udkaares.

Dog kan Enhver, som er eller har været Statsminister eller Statsraad, udkaares til Repræsentant ogsaa i Valgdistrikt, hvor han ikke er stemmeberettiget, saafremt han forøvrigt er valgbar.

§ 63, første ledd.

Enhver, som vælges til Repræsentant, er pliktig til at modtage Valget, med mindre han er valgt i Henhold til § 61, andet Passus, eller hindret ved Forfald, der af Stortinget kjendes lovligt. Den, der har mødt som Repræsentant paa alle ordentlige Storthing efter samme Valg, er ikke forpligtet til at modtage Valget ved næste Storthingvalg.

Forslaget går ut på opphevelse av bostedsbåndet. Dette er et enstemmig forslag fra Valgordningskommissjonen. Begrunnelsen for sitt forslag har kommissjonen gitt i Innstilling I, side 50—51, hvortil vises.

#### Komitéens merknader:

Komitéen er enig med Valgordningskommissjonen i «at det ikke er noen avgjørende betenkelighet ved å oppheve bostedsbåndet» og innstiller enstemmig på bifall av grunnlovsforslag VIII.

I henhold til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å gjøre slikt

vedtak:

Det av Den parlamentariske Valgordningskommissjon ved representantene G. Engelstad, Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt framsatte forslag til endring i Grunnlovens §§ 61 og 63, første ledd (Forslag nr. 11, VIII i Dok. nr. 20 for 1948) — bifalles.

h) Grunnlovsforslag IX lyder:

(Kommissjonens enstemmige forslag.)  
Grunnlovens § 56 oppheves.

Grunnlovens § 56 lyder nå slik:

«Førend Valgene begynde, skulde Grundlovens §§ 50—64 lydelig oplæses af Valgstyrets Formand.»

Valgordningskommissjonen har om dette forslag følgende korte uttalelse (Innstilling I side 51):

«Grunnlovens § 56 bestemmer at dens §§ 50—64 på Valgtinget skal leses opp av valgstyrets formann for valget tar til.

Kommissjonen er enstemmig av den oppfatning at denne bestemmelse bør oppheves og setter fram forslag om det.»

#### Komitéens merknader:

Komitéens flertall — Gerhardsen, Klippenvåg, Konrad Knudsen, Selvik, Skrondal, Strøm, Valen og Wiik, finner ingen betenkelighet ved å oppheve grunnlovens § 56 og innstiller på bifall av grunnlovsforslag IX.

Komitéens mindretall — Gjestebø, Lavik, Moseid, Sven Nielsen og Smitt Ingebretsen finner ikke å kunne stemme for dette forslag.

I henhold til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å gjøre slikt

vedtak:

Det av Den parlamentariske Valgordningskommissjon ved representantene G. Engelstad, Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt framsatte forslag om opphevelse av grunnlovens § 56 (Forslag nr. 11, IX i Dok. nr. 20 for 1948) — bifalles.

Oslo i utenriks- og konstitusjonskomitéen, den 10. november 1952.

Neri Valen,  
fung. formann.

Johan Wiik,  
ordfører.

Harry Klippenvåg,  
sekretær.



## Vedlegg.

## Oppgave

## over tidligere stortingsdokumenter vedkommende den nåværende valgordning:

Innst. I, 1919, fra Valgordningskommissjonen.  
Innst. II, 1929, fra Valgordningsnevnd nr. 2.  
Innst. IV, 1931, fra Valgordningsnevnd nr. 2.  
Innst. fra Valgordningsnemnden av 1935. Tillegg til Dok nr. 23, 1935.

Innst. Fra den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomité ang. valgordningen (Innst. S. nr. 9, 1938 og innst. S. nr. 6 for 1948.)

Grunnlovsforslag angående valgordningen (§§ 57 og 58 m. fl. paragrafer).

1. 1920, dok. nr. 35, forslag nr. 4, fra valgordningskommissjonens formann, R. Jacobsen, vedtatt av repr. J. Castberg m. fl. (heri om valg fylkesvis by og land sammen, tilleggsmandater m. m.). — Beh.: Innst. S. XXXXII, S.tid. 3311—50 for 1923. Et alt. om at annet ledd av § 59 utgår, enst. bif.: et alt. med fellesvalg ikke bif. med 105 mot 36 st., et om forandring i representasjonen ikke bif. med 89 mot 46 st.
2. 1920, dok. nr. 35, forslag nr. 5, fra repr. K. C. Kopseng og O. Olsen Nauen (indirekte valg i landdistriktene, endel enmannskretser m. m.). — Beh.: Innst. S. nr. 235, S.tid. 3310, 1923. Enst. ikke bif. uten debatt.
3. 1920, dok. nr. 35, forslag nr. 8, fra O. Kallhovd, vedt. av repr. A. Lande og F. Hegge (bl. a. indirekte valg, fellesvalg land og mindre byer, representantantall fastsatt ved lov m. m.). — Beh.: Innst. S. nr. 233, S.tid. 3281, 1923. Enst. ikke bif. uten debatt.
4. 1920, dok. nr. 35, forslag nr. 9, fra H. E. Møller, vedt. av representanten Tollefsen (forholdstallsvalg med kretsinndeling m. m.). — Beh.: Innst. S. nr. 232, S.tid. 3281, 1923. Enst. ikke bif. uten debatt.
5. 1920, dok. nr. 35, forslag nr. 10, fra repr. T. Heggelund, m. fl. (tilleggsmandater, delvis enmannskretser m. m.). — Beh.: Innst. S. LXXXXIII, S.tid. 3310, 1923. Enst. ikke bif. etter et par bemerkninger.
6. 1920, dok. nr. 35, forslag nr. 11, fra O. Kallhovd, vedt. av repr. Lande (små bygders og byers representasjon). — Beh.: Innst. S. nr. 240, S.tid. 3310, 1923. Enst. ikke bif. uten debatt.
7. 1923, dok. nr. 19, forslag nr. 8, fra repr. I. Lykke m. fl.; nr. 9, fra N. Skaar, nr. 10, fra repr. W. H. Larssen m. fl. (alle om representasjonens fordeling, nr. 8 til- like om dens reduksjon i antall.). — Beh.: Innst. S. nr. 77, S.tid. 1508—1529, 1926, nr. 8 ikke bif. med 110 mot 29 st. (et alt.), nr. 9 med 123 mot 17 st. og nr. 10 med 106 mot 34 st.
8. 1926, dok. nr. 20, forslag nr. 9 fra repr. H. Ameln og O. Andersen (Redusert antall og forandret fordeling, delvis flertallsvalg). — Beh.: Innst. S. nr. 104, S.tid. 1824—25, 1929. Enst. ikke bif. etter et par bemerkninger.
9. 1929, dok. nr. 14, forslag nr. 9 fra repr. J. R. Aas m. fl. (felles eller delvis felles valg for land og by fylkesvis, redusert representantantall og forandret fordeling), nr. 10, fra repr. J. E. Mellbye m. fl. (redusert antall og forandret fordeling), nr. 11, fra repr. H. Gram (om Oslos representasjon). — Innst. S. nr. 101, S.tid. 2126—33, 1932. Ikke bif. et alt. i nr. 9 med 75 mot 32 st., nr. 10 med 70 mot 40 st., nr. 11 enst.
10. 1932, dok. nr. 12, forslag nr. 2 D, fra repr. T. Haavardstad, K. Bergsvik og B. Olsen-Hagen, (20 valgdistrikter, by og land velger sammen). Innst. S. nr. 33, S.tid. 170—175, 1935. Enst. ikke bif. etter en kort debatt.
11. 1932, dok. nr. 12, forslag nr. 5, fra repr. C. M. Rønnevig og C. Hartmann (omordning av byvalgkretsene i Telemark, Aust-Agder, Vest-Agder og Rogaland fylker). — Innst. S. nr. 3, S.tid. 223, 1935. Enst. ikke bif. uten debatt.
12. 1932, dok. nr. 12, forslag nr. 6, fra repr. Neri Valen (valg i Storkretser). — Innst. S. nr. 2, S.tid. 215—223, 1935. Enst. ikke bif. etter endel debatt.
13. 1935, dok. nr. 23, forslag nr. 5 fra repr. B. Olsen-Hagen (20—22 valgdistrikter, by og land velger sammen). Innst. S. nr. 9, S.tid. 1546—1627, 1938. Enst. ikke bif.
14. 1935, dok. nr. 23, forslag nr. 6, fra O. Joh. Vasbotten, Harald Gram og Neri Valen (Valgordningsnevndens flertalls forslag nr. 1). (132 distriktsmandater og 18 rikslistemandater.) — Innst. S. nr. 9, S.tid. 1546—1627, 1938. Alt. 1 b ikke bif. med 69 mot 79 stemmer. Alt. 7,2, ikke bif. med 62 mot 86 st. De øvrige alt. enst. ikke bif.

15. 1935, dok. nr. 23, forslag nr. 7 fra Neri Valen (Valgordningsnevndens flertalls forslag nr. 2). (132 distriktsmandater og 18 rikslistemandater, visse mindre byer velger sammen med landdistriktene). Innst. S. nr. 9, S.tid. 1546—1627, 1938. Enst. ikke bif.
16. 1935, dok. nr. 23, forslag nr. 8 fra Harald Halvorsen, K. F. Dahl, Harald Gram og Eyvind Getz (Oslo-Akers sammenslutning). Innst. S. nr. 9, S.tid. 1546—1627, 1938. Enst. ikke bif.
17. 1935, dok. nr. 23, forslag nr. 9 fra O. Joh. Vasbotten, Harald Gram, Martin Handberg, B. Olsen-Hagen og Neri Valen (Valgordningsnevndens forslag nr. 4). (Enkelte forandringer av bykretsene.) Innst. S. nr. 9, S.tid. 1546—1627, 1938. Enst. ikke bif.
18. 1935, dok. nr. 23, forslag nr. 10, fra repr. Neri Valen (valg i storkretser). Innst. S. nr. 9, S.tid. 1546—1627, 1938. Enst. ikke bif.
19. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 2, fra repr. L. O. Børøe og Eyvind Getz. (Alt. A—E, utjevningsmandater, Alt. F, Endring i reglene om fordelingen av mandatene.) — Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Alt. F. 1 ble med 100 mot 36 st. ikke bif. De øvrige alternativer enst. ikke bif.
20. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 3, fra repr. Neri Valen (150 repr., derav 27—30 repr. etter regler som fastsettes ved lov). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Enst. ikke bif.
21. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 4 fra repr. Chr. L. Jensen, Harald Halvorsen, Magnus Nilssen og Eyvind Getz (Oslo-Aker). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Forslag nr. 4 A, alternativ 31, ble med 63 mot 75 stemmer ikke bif., idet forslaget ikke oppnådde  $\frac{2}{3}$  flertall. Alternativ 35 ble med 70 mot 68 stemmer ikke bif. Alternativ 39 ble med 89 mot 49 st. ikke bif. Alternativ 63 ble med 99 mot 38 st. ikke bif. Alternativ 111 ble med 92 mot 46 st. ikke bif. De øvrige alternativer enst. ikke bif.
22. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 5 fra repr. Ingvald Førre (18 repr. alt. 21 repr. på Riksliste), Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Enst. ikke bif.
23. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 6, fra repr. C. J. Hambro (18 repr. på Riksliste). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Enst. ikke bif.
24. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 7, fra E. Evenrud og repr. Neri Valen (18 repr. på Riksliste). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Enst. ikke bif.
25. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 8, fra repr. Neri Valen (18 repr. alt. 27 på Riksliste). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948, enst. ikke bif.
26. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 9, fra repr. Magnus Nilssen, Sverre Støstad, Nic. Eggen og Olav Vegheim (20 valgdistrikter, 150 repr.). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Enst. ikke bif.
27. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 10, fra repr. Magnus Nilssen, Sverre Støstad, Nic. Eggen og Olav Vegheim (20 repr. på utjevningslister). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Enst. ikke bif.
28. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 11 fra repr. Magnus Nilssen, Sverre Støstad, Nic. Eggen og Olav Vegheim (18 valgkretser, 150 repr. Aust-Agder og Vest-Agder slås sammen, likeså Hordaland og Bergen). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Enst. ikke bif.
29. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 12, fra repr. Magnus Nilssen, Sverre Støstad, Nic. Eggen og Olav Vegheim (120 repr. + 30 utjevningsmandater). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948. Enst. ikke bif.
30. 1938, dok. nr. 15, forslag nr. 13, fra repr. Magnus Nilssen, Sverre Støstad, Nic. Eggen og Olav Vegheim (150 repr. + 18 utjevningsmandater). Innst. S. nr. 6, S.tid. 127—191, 1948, enst. ikke bif.



Flertallet vil peke på at så lenge «bondeparagrafen» beholdes, kan en utjamning av mandatene mellom valgdistriktene bare finne sted ved å ta mandater fra en krets og legge til en annen, særskilt for byene og særskilt for bygdevalgdistriktene. Men selv den mest radikale mandatoverføring innenfor denne rammen vil ikke kunne føre til en tilfredsstillende fordeling. Heller ikke kan en nå langt ved å øke det samlede representanttall. Denne utvei er for øvrig lite ønskelig.

Opphevelsen av «bondeparagrafen» åpner adgang til en inndeling av landet i færre og større valgdistrikter, som igjen vil gi en større forholdsmessighet partiene i mellom ved fordelingen av mandatene.

Fraksjonen vil tilrå at Stortinget vedtar Valgordningskommisjonens forslag VI. Dette forslaget beholder mandatfordelingen i grunnloven, og inndeler landet i 20 valgdistrikter, dvs. at ethvert fylke blir eget valgdistrikt. Fraksjonen vil tilrå at forslag VI, alternativ 3, vedtas. Det gir en sterkere representasjon til de nordlige fylker. Oslo får etter dette 13 representanter. Det vil kunne innvendes at dermed blir Oslo sterkt underrepresentert, men i vårt land med sin store utstrekning og sin ujamne bosetting er det tungtveiende grunner for at de tynt befolkede landsdeler blir noe sterkere representert.

Kravet om større forholdsmessighet, særlig med utgangspunkt i stemmenes fordeling for det hele land, vil imidlertid ikke kunne tilfredsstilles bare ved en endring av distriktsinndelingen og mandatfordelingen på valgdistriktene. Den nå gjeldende metode for tildeling av mandater til de enkelte partier ved valgoppgjøret i valgdistriktene (d'Hondtske metode) gir regelmessig det utslag at de mindre partier ikke helt ut får det antall representanter som svarer til deres samlede stemmetall for hele riket, mens på den andre siden det eller de store parti(er) blir noe overrepresentert. Styrken ved den d'Hondtske metode ligger i at det bak den enkelte valgte representant står det størst mulige antall stemmer i det enkelte valgdistrikt. Dette er det naturlige i det enkelte valgdistrikt og føles som det politisk rettferdige der. Metoden betyr videre i seg selv en bremse på dannelsen av småpartier og oppsplitting av et parti på flere lister. Endelig er den rent teknisk enkel å praktisere og lett for velgerne å kontrollere.

Den fordelingsmetode som er foreslått av Valgordningskommisjonen (den største brøks metode) gir etter de prøveregninger som er foretatt forholdsmessig sett et bedre resultat mellom partienes stemmetall for hele riket og

representanttallet i Stortinget, men den lider på den annen side av vesentlige svakheter som kan føre til meget skjeve resultater i det enkelte valgdistrikt. Den er intet kautel mot småpartier, hvorfor Valgordningskommisjonen har funnet det nødvendig å foreslå metoden kombinert med spesielle kauteler, som virker kompliserende på valgordningen og i det enkelte tilfelle hvor kantelet gir utslag, vil kunne virke uheldig. Videre har Valgordningskommisjonen — fordi metoden i seg selv ikke fører til full forholdsmessighet — foreslått den supplert med en særskilt utjammingsordning.

Denne fraksjon finner at svakhetene ved største brøks metode er så sterke at den ikke kan anbefale den innført i vår stortingsvalglov. En finner videre at en utjammingsordning der den politiske representasjon fra det enkelte valgdistrikt forrykkes gjennom stemmetallene fra andre valgdistrikter, representerer et så betydelig brudd på de prinsipper om distriktsinndeling og mandatfordeling som valgordningen i vårt land bygger på og fremdeles bør bygge på, at den ikke kan anbefales. Man er også overbevist om at ordningen, om den ble gjennomført, ville skape ny uro om valgordningen og føre til svekkelse av den politiske interesse innenfor de enkelte valgdistrikter.

Hvis Stortinget bifaller at § 57, annet ledd, tas ut av grunnloven og derved åpner adgangen til en mere rasjonell valgdistriktsinndeling, vil fraksjonen imidlertid ta opp forslag om i stortingsvalgloven å gå over til en annen utregningsmetode ved mandatfordelingen enn den hittil brukte og som motvirker dennes tendens til å gi det eller de største parti(er) en overrepresentasjon.

Den metode som i prinsippet ligger nærmest den nåværende fordelingsmetode, men som ikke i så sterk grad fører til overrepresentasjon av det eller de største parti(er), er «ulike talls metode» (Lagues metode) som ble innført i den svenske valgordning av 1952. Prinsippet i denne metode er at man i stedet for å nytte delingstallene 1, 2, 3 osv for tildeling av mandater nytter delingstallene 1, 3, 5, 7 osv. Metoden medfører en sterkere reduksjon av stemmetallet for hver ny tildeling og krever derigjennom et høyere antall stemmer for oppnåelse av hvert mandat utover det første som et parti skal tildeles. Ulike talls metode har den svakhet at den ikke motvirker oppsplitting i småpartier på samme måte som d'Hondts metode eller ved særlige kauteler som foreslått i Valgordningskommisjonens innstilling. Ved å forhøye første delingstall (1) oppnår man imidlertid også ved denne



metode et tilstrekkelig kautel. Det som framstiller seg som en enkel og naturlig løsning er å forhøye første delingsstall med 0,5, slik at man får følgende tallrekke som delingsstall ved mandatfordelingen: 1,5, 3, 5, 7 osv.

Denne komitéfraksjon vil i tilfelle av at Stortinget vedtar en ny valgkretsinnstilling på grunnlag av at «bondeparagrafen» oppheves, foreslå at stortingsvalglovens § 43, 2. ledd blir endret i samsvar med det som her er anført.

Komitéens mindretall — Lavik, Moseid, Sven Nielsen, Skrondal, Smitt Ingebretsen og Neri Valen — innstiller på bifall av Valgordningskomisjonens grunnlovsforslag II alt. 1 og III alt. 1 og ønsker i den anledning å uttale:

Overensstemmende med det løfte som ble gitt i fellesprogrammet ved frigjøringen, ønsker vi det som utenriks- og konstitusjonskomitéens viktigste oppgave, når det gjelder valgordningen, å finne fram til en ordning som gir en rettferdig politisk fordeling av mandatene i Stortinget.

Det var denne sentrale oppgave Valgordningskomisjonen ble stillet overfor av Stortinget, og det lykkedes Valgordningskomisjonen å framlegge forslag som gjør det mulig å skaffe landet en rettferdig valgordning.

Valgordningskomisjonen har enstemmig anbefalt å løse valgordningsproblemet ved hjelp av en utjevningsordning. Denne løsning er prøvet på alle valg fra 1921 og gir en fullt tilfredsstillende fordeling av mandatene i Stortinget i forhold til velgernes stemmegivning.

For å hindre at ordningen skal føre til for sterk oppsplitting i mange små partier, er det til ordningen knyttet kauteler som krever at et parti skal ha en viss størrelse for å bli med i utjevningsordningen.

Der er noen meningsforskjell i Valgordningskomisjonen når det gjelder spørsmålet om hvor mange utjevningskretser der skal være. Det er av komisjonen framlagt tre alternativer. Etter det ene skal hele landet være en utjevningskrets, etter det andre deles landet i to utjevningskretser, en for landet og en for byene, og etter det tredje deles landet i tolv utjevningskretser, seks for landet og seks for byene.

Den foreslåtte utjevningsordning gir anledning til å opprettholde den nåværende distriktsinnstilling, men utelukker heller ikke at man f. eks. av hensyn til Oslos representasjon kan foreta forandringer av mandatfordelingen på distriktene.

De her nevnte medlemmer av utenriks- og konstitusjonskomitéen har funnet å måtte

(281)

anbefale Stortinget å vedta et grunnlovsforslag som bygger på en utjevningsordning. De er enig med den enstemmige Valgordningskomisjon i, at det er den beste måte hvorpå man kan oppfylle kravet om en rettferdig valgordning. Det er også den eneste løsning innenfor rammen av de foreliggende grunnlovsforslag.

På samme måte som i Valgordningskomisjonen er det blant de her nevnte medlemmer av utenriks- og konstitusjonskomitéen meningsforskjell om hvor mange utjevningskretser det bør være. Men da det dominerende hensyn er å skaffe en rettferdig valgordning, har de for å øke chansen for utjevningsordningen funnet å kunne stemme for både to og tolv utjevningskretser (Forslag II alt. 1 og forslag III alt. 1), idet begge forslag vil gi en praktisk talt rettferdig politisk fordeling av mandatene.

Ordnningen med utjevningsmandater kan knyttes til en hvilken som helst av de utregningsmåter som der vil bli spørsmål om, når vi senere kommer til behandlingen av valglovens bestemmelser.

Det kan oppnås en bedre fordeling av mandatene mellom partiene gjennom en hensiktsmessig utregningsmetode for valgoppgjøret i de enkelte valgdistrikter. Men som påvist av Valgordningskomisjonen er det bare ved å tildele mandater i forhold til partienes styrke i hele landet eller i storkretser, f. eks. ved tilleggsmandater eller ved en utjevningsordning at det kan skaffes sikkerhet for et rettferdig resultat. Til å gjennomføre en slik ordning trengs en grunnlovsendring med det formål.

Grunnlovens § 59 bestemmer bl. a. at «Valget foregår som forholdsvalg. Reglene herom og i øvrig om Fremgangsmaaden ved valgene fastsettes ved Lov under Iagttagelse af hvad Grundloven i saa henseende bestemmer».

Det er således fastslått at valget skal være forholdsvalg. Dette forplikter til å oppnå en så god forholdsmessighet som mulig mellom de politiske partier.

Erfaring viser at den nå brukte utregningsmetode, d'Hondts metode, langt fra gir slik forholdsmessighet, hverken i kretsene eller når en ser hele landet under ett. Det var også derfor at samtlige politiske partier i fellesprogrammet i 1945 forpliktet seg til å forandre valgloven. Adgangen til listeforbund, som var en nodutvei til å avbøte noe av metodens uheldige virkninger, er senere blitt opphevet. Det har forverret det hele ytterligere.

Valgresultatene, især etter krigen, gir et klart bilde av hvordan metoden virker til å

88

favorisere de større partier på bekostning av de mindre. Uten det tekniske valgsamarbeid i form av felleslister mellom enkelte av opposisjonspartiene, som det var i noen av kretsene i 1949, ville Arbeiderpartiet ved dette valg fått 87 mandater mot opposisjonspartienes 62, til tross for at de siste sammenlagt hadde stemmer til 3 mandater mer enn Arbeiderpartiet. Uten felleslistene ville Arbeiderpartiet altså fått 40 pst. flere representanter enn opposisjonspartiene som hadde 36 000 flere stemmer enn Arbeiderpartiet, og partiet ville fått mer enn ¼ flere representanter enn det etter sitt samlede stemmetall tilkom. Valget i 1945 ga et lignende resultat.

På denne bakgrunn har en rett til å si at grunnlovens bestemmelser om forholdsvalg ikke blir oppfylt.

Av de kjente utregningsmetoder gir den største brøks metode størst forholdsmessighet. Det er derfor naturlig at Valgordningskomisjonen av 1948 enstemmig tilrår denne metode, som i korthet går ut på at hvert parti får det antall representanter det har det fulle stemmetall til, mens det eller de overskytende mandater (som intet parti har fullt stemmetall til) fordeles mellom partiene etter størrelsen av de stemmetall som resterer.

I en utredning av professor, dr. philos. Kaare Münster Strøm, om utregningsmetodene sier han om den d'Hondtske metode bl. a.: «Feilene etter d'Hondts metode er systematiske feil, som under de gitte forhold øker etter som man slår resultatene fra stadig flere kretser sammen. Dette gjør den alvorligere enn tilfeldige feil, som ved summering vil tendere mot å oppheve hverandre».

Lagues metode, når den brukes ren, kan også gi et samlet bra resultat som største brøks metoden, men vil kunne gi mere ujevne resultat i de enkelte kretser. Den tillemning av Lagues metode som Arbeiderpartiets representanter foreslår, vil opprettholde en betydelig overrepresentasjon for det største parti.

Der har vært innvendt mot den største brøks metode at den animerer til oppsplitting i småpartier som d'Hondts metode til en viss grad bremser imot.

Til det er å si at en bremse mot partiopp-splittingen kan også innarbeides i den største brøks metode. Likesom d'Hondts metode kan tillempe, slik at den i mindre grad favoriserer de større partier.

Denne fraksjon tar forbehold om senere å fremkomme med de nødvendige forslag til endring i valgloven — gående ut på en forandring av den nå brukte utregningsmetode

for derigjennom å oppnå større forholdsmessighet mellom partiene.

Ved behandlingen av Komisjonens grunnlovsforslag mener nåværende komité at det er mest praktisk og også riktigst å behandle hvert forslag for seg i den rekkefølge som Komisjonen har benyttet.

Under komitéens gjennomgåelse av Valgordningskomisjonens forskjellige forslag er en blitt enig om ikke å ta med i nåværende innstillings forslag VII som går ut på en øking av Oslos representasjon og som således strengt tatt ikke angår valgordningen. Komitéen vil når nærværende innstilling er behandlet i Stortinget, avgi en egen innstilling om Valgordningskomisjonens forslag VII.

a) Grunnlovsforslag I lyder: (Hele riket en utjevningskrets.) Alternativ 1.

(Forslag fra formannen, Andrá, Engelstad, Gram, Henriksen og Petersen med subsidiær tilslutning av Bettum, Koren, Vogt og Øen.)

## § 59.

Det nåværende siste ledd i paragrafen går ut og erstattes med:

Valget foregår som Forholdsvalg. Sidste mandat i ethvert Valgdistrikt er et Udjævningsmandat til at oppnå Forholdsmessighet. Partierne imellem efter det Antal Stemmer, Partierne faar tilsammenlagt for det hele Rige. Ere ikke alle Valgdistrikters sidste Mandat tilstrækkelige til at oppnå fuld Forholdsmessighed som nævnt, ere Partiernes sidste Mandat i ethvert Valgdistrikt Udjevningensmandat i den Udstrækning det er nødvendigt for at oppnå den resterende Udjevning. Intet Parti skal dog afgi noget Mandat, som er tilfaldt Partiet med saa mange Stemmer, som mindst svarer til det samlede Antal Stemmer i Valgdistriktet, divideret med Antallet af Distriktets Repræsentanter, og intet Parti kan tildeles noget Udjevningensmandat, medmindre det har faaet valgt Repræsentant i mindst tre Valgdistrikter.

Reglerne om Forholdsvalg og om Udjevning Partierne imellem og iøvrigt om Fremgangsmaaden ved Valgene og Udjevningen fastsettes ved Lov.

Alternativ 2.

(Vogts prinsipale forslag.) Som alternativ 1 med den endring af ordning medmindre det har faaet valgt Repræsentant



i mindst tre Valgdistrikter» byttes om med «medmindre det har faaet valgt Repræsentant i mindst to Valgdistrikter».

#### Alternativ 3.

(Forslag fra Bettum med subsidiær tilslutning av Gram, Koren og Øen.)

Som alternativ 1 med den endring at det som eget ledd etter «Valget foregaar som Forholdsvalg» føyes til:

Intet Parti kan tildeles noget Mandat, medmindre det har faaet mindst tre Procent af de ialt afgivne Stemmer, eller i et Valgdistrikt har faaet saa mange Stemmer, som mindst svarer til det samlede Antal Stemmer i Valgdistriktet, divideret med Antallet af Distriktets Repræsentanter.

#### Alternativ 4.

(Forslag fra Koren med subsidiær tilslutning av Bettum, Gram og Øen.)

Som alternativ 3 med den endring at ordene «og intet Parti kan tildeles noget Udjævningsmandat, medmindre det har faaet valgt Repræsentant i mindst tre Valgdistrikter» går ut.

Alle alternativer angår endringer i grunnlovens § 59, siste ledd. Endringen består i at for å oppnå størst mulig forholdsmessighet mellom partiene etter det antall stemmer partiene får sammenlagt for hele riket, innføres systemet med utjevning ved overføring av mandater og at hele riket er en utjevningkrets.

Valgordningskommisjonen har i sin Innstilling I, side 40 følgende, gitt en meget utførlig redegjørelse og oversikt over systemet med overføring av mandater. Dessuten har aktuar dr. philos. H. Palmstrøm satt opp en oversikt over oppgjør av valgene 1921—1945 etter hver enkelt av de foreslåtte utjamningsordninger. Denne oversikt følger som vedlegg til Kommisjonens innstilling I. Komiteen finner det derfor umøndvendig å gå nærmere inn på ordningen, men henviser til forannevnte redegjørelse og oversikt.

Som nevnt foran har en del av Kommisjonens medlemmer endret standpunkt og disse endrede standpunkter har ført med seg at ikke noen av kommisjonens medlemmer vil rå til at grunnlovsforslag I, alternativ 1, 2 eller 4 blir vedtatt, mens alle Kommisjonens medlemmer, unntatt Vatnaland og Øen prinsipalt rå til at grunnlovsforslag I, alternativ 3, blir vedtatt. Kommisjonens merknader til dette forslag er inn-

tatt i Innstilling I, side 41, annen spalte. Kommisjonens forslag til de endringer i stortingsvalgloven som følger av vedtakelse av grunnlovsforslag I, alternativ 3 følger som utkast nr. 1 i Innstilling II. Kommisjonen går her inn for bruk av den største broks metode med visse kauteler ved distriktoppgjørene.

#### Komiteéns merknader:

Komiteéns flertall — Gerhardsen, Gjestebø, Klippenvåg, Konrad Knudsen, Selvik, Strøm, Wiik — finner ingen grunn til å gå nærmere inn på dette forslag, men viser til sine alminnelige bemerkninger til Valgordningskommisjonens forslag og innstiller på ikke bifall av forslag I.

Komiteéns medlem Moseid finner heller ikke å kunne stemme for dette forslag.

Et mindretall — Lavik, Sven Nielsen, Skrondal, Smitt Ingebretsen og Neri Valen — innstiller på bifall av grunnlovsforslag I alt. 3, hvis ikke grunnlovsforslag II alt. 1 eller III alt. 1 vedtas.

I henhold til foranstående innstiller komiteén til Stortinget å gjøre slikt

#### vedtak:

Det av Den parlamentariske valgordningskommisjon ved representantene G. Engelstad, Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt framsatte forslag til endring i grunnlovens § 59 (Forslag nr. 11, I i Dok. nr. 20 for 1948):

Alternativ 1 — bifalles ikke.

Alternativ 2 — bifalles ikke.

Alternativ 3 — bifalles ikke.

Alternativ 4 — bifalles ikke.

b) Grunnlovsforslag II lyder:

(To utjevningkretser, en for landdistriktene og en for kjøpsteden.)

#### Alternativ 1.

(Øens prinsipale forslag med subsidiær tilslutning av Bettum, Gram og Koren. Det skiller seg fra forslaget fra Bettum m. fl. (grunnlovsforslag I, alternativ 3) bare ved at riket deles i to utjevningkretser.)

#### § 59.

Riket inndeles i to Udjævningskredse: een for Landdistrikterne og een for Kjøbstæderne.

Enhver Kjøbstad og i Landdistrikterne ethvert Herred samt ethvert Ladested med eget Kommunestyre udgjør et særskilt Valgsogn. Kjøbstæder kunne ved Lov deles i flere Valgsogn.

Valgthingene afholdes særskilt for hvert Valgsogn. Paa Valgthingene stemmes der direkte paa Storthingsrepræsentanter med Varamænd for det hele Valgdistrikt.

Valget foregaar som Forholdsvalg.

Intet Parti kan tildeles noget Mandat, medmindre det har faaet mindst tre Procent af de ialt afgivne Stemmer, eller i et Valgdistrikt har faaet saa mange Stemmer, som mindst svarer til det samlede Antal Stemmer i Valgdistriktet, divideret med Antallet af Distriktets Repræsentanter.

Sidste Mandat i ethvert Valgdistrikt er et Udjævningsmandat til at opnaa Forholdsmæssighed Partierne imellem, særskilt for Landdistrikterne, og særskilt for Kjøbstæderne, efter det Antal Stemmer, Partierne faar tilsammenlagt henholdsvis for Landdistrikterne og for Kjøbstæderne. Ere ikke alle Valgdistriktets sidste Mandat tilstrækkelige til at opnaa fuld Forholdsmæssighed som nævnt, ere Partierne sidste Mandat i ethvert Valgdistrikt Udjævningsmandat i den Udstrækning det er nødvendig for at opnaa den resterende Udjævning. Intet Parti skal dog afgi noget Mandat, som er tilfaldt Partiet med saa mange Stemmer, som mindst svarer til det samlede Antal stemmer i Distriktet, divideret med Antallet af Distriktets Repræsentanter, og intet Parti kan tildeles noget Udjævningsmandat, medmindre det har faaet valgt Repræsentant i mindst tre Valgdistrikter.

Reglerne om Forholdsvalg og om Udjævningen Partierne imellem og iøvrigt om Fremgangsmaaden ved Valgene og Udjævningen fastsættes ved Lov.

#### Alternativ 2.

(Øens subsidiære forslag med subsidiær tilslutning av kommisjonens øvrige medlemmer unntatt Vatnaland. Det skiller seg fra forslaget fra formannen m. fl. (grunnlovsforslag I, alternativ 1) bare ved at riket deles i to utjevningkretser.)

Som alternativ 1 med den endring at femte ledd går ut.

#### Alternativ 3.

(Atter subsidiært forslag fra Øen.)

Som alternativ 1 med den endring at ordene «og intet Parti kan tildeles noget Udjævningsmandat, medmindre det har faaet valgt Repræsentant i mindst tre Valgdistrikter» går ut.

#### Alternativ 4.

(Atter subsidiært forslag fra Øen.)

Som alternativ 2 med den endring at ordene «og intet Parti kan tildeles noget Udjævnings-

mandat, medmindre det har faaet valgt Repræsentant i mindst tre Valgdistrikter» går ut.

Forslaget er det samme som forslag I med den endring at riket deles i 2 utjevningkretser, en for landdistriktene og en for kjøpsteden. Kommisjonen uttaler — på grunn av de endrede standpunkter en del av kommisjonens medlemmer nå inntar — at ikke noen av kommisjonens medlemmer vil rå til at grunnlovsforslag II, alternativ 2, 3 eller 4 blir vedtatt. Men alle kommisjonens medlemmer, unntatt Vatnaland, rå subsidiært til at grunnlovsforslag II, alternativ 1, blir vedtatt. Med hensyn til den nærmere redegjørelse for dette forslag henvises til hva der er fremholdt foran under forslag I. Kommisjonen har også utarbeidet forslag til de endringer i stortingsvalgloven som følger av vedtakelse av grunnlovsforslag II, alternativ 1, og forslaget følger som utkast nr. 1 i Innstilling II. Kommisjonen går her inn for bruk av den største broks metode med visse kauteler ved distriktoppgjørene.

#### Komiteéns merknader:

Komiteéns flertall — Gerhardsen, Gjestebø, Klippenvåg, Konrad Knudsen, Selvik, Strøm og Wiik — innstiller på ikke bifall av dette forslag.

Komiteéns mindretall — Lavik, Moseid, Sven Nielsen, Skrondal, Smitt Ingebretsen og Neri Valen — innstiller på bifall av grunnlovsforslag II alternativ 1.

I henhold til foranstående innstiller komiteén til Stortinget å gjøre slikt

#### vedtak:

Det av Den parlamentariske Valgordningskommisjon ved representantene G. Engelstad, Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt framsatte forslag til endring i grunnlovens § 59 (Forslag nr. 11, II i Dok. nr. 20 for 1948):

Alternativ 1 — bifalles ikke.

Alternativ 2 — bifalles ikke.

Alternativ 3 — bifalles ikke.

Alternativ 4 — bifalles ikke.

c) Grunnlovsforslag III lyder:

(Inndeling av riket i flere utjevningkretser, 6 for landdistriktene og 6 for kjøpsteden.)



## Alternativ 1.

(Vatnaland's prinsipale forslag. Forsåvidt angår § 58 annet ledd går hans subsidiære standpunkt fram av grunnlovsforslag VII alternativ 1 a og alternativ 3 a).

## § 58.

Første ledd som nå med den endring at ordene «fra Møre Fylke syv» blir byttet om med «fra Møre og Romsdal Fylke syv».

Annet ledd skal lyde slik:

Af det Antal Repræsentanter, som Kjøbstæderne tilkommer, vælges fra Kjøbstæderne i Østfold og Akershus Fylker tilsammen fire, fra Oslo tolv, fra Kjøbstæderne i Hedmark Fylke tilsammen een, fra Kjøbstæderne i Opland Fylke tilsammen een, fra Kjøbstæderne i Buskerud Fylke tilsammen tre, fra Kjøbstæderne i Vestfold Fylke tilsammen tre, fra Kjøbstæderne i Telemark Fylke tilsammen tre, fra Kjøbstæderne i Aust-Agder Fylke tilsammen een, fra Kjøbstæderne i Vest-Agder Fylke tilsammen to, fra Kjøbstæderne i Rogaland Fylke tilsammen fem, fra Bergen og fra Kjøbstæderne i Hordaland og Sogn og Fjordane Fylker tilsammen fem, fra Kjøbstæderne i Møre og Romsdal fylke tilsammen to, fra Kjøbstæderne i Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag Fylker tilsammen fire, fra Kjøbstæderne i Nordland fylke tilsammen to, fra Kjøbstæderne i Troms fylke tilsammen een og fra Kjøbstæderne i Finnmark Fylke tilsammen een.

## § 59.

Riget inddeles i følgende Udjævningskredse, særskilt for Landdistrikterne og Kjøbstæderne: 1. Østfold, Akershus, Oslo og Vestfold Fylker, 2. Hedmark, Opland og Buskerud Fylker, 3. Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder Fylker, 4. Rogaland, Hordaland, Bergen og Sogn og Fjordane Fylker, 5. Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag Fylker og 6. Nordland, Troms og Finnmark Fylker.

Enhver Kjøbstad og i Landdistrikterne ethvert Herred samt ethvert Ladested med eget Kommunestyre udgjør et særskilt Valgsogn. Kjøbstæder kunne ved Lov deles i flere Valgsogn.

Valgthingene afholdes særskilt for hvert Valgsogn. Paa Valgthingene stemmes der direkte paa Storthingsrepræsentanter med Varamænd for det hele Valgdistrikt.

Valget foregaar som Forholdsvalg.

Parti, som ved nærmest foregaaende Valg ikke fik noget Mandat inden Udjævningskredsen, kan ikke faa noget Mandat inden Kred-

sen, medmindre det i et af Kredsens Valgdistrikter med ikke under fire Repræsentanter har faaet mindst saa mange Stemmer, som svarer til det samlede Antal Stemmer i Distriktet, divideret med Antallet af Distriktets Repræsentanter, eller i et af Kredsens Valgdistrikter med under fire Repræsentanter mindst en Trediedel af det samlede Antal Stemmer i Distriktet.

Ethvert Mandat, som ikke har faaet mindst saa mange Stemmer, som svarer til det samlede Antal Stemmer i Valgdistriktet, divideret med Antallet af Distriktets Repræsentanter, er et Udjævningsmandat til at opnaa Forholdsmæssighed mellem Partierne inden Udjævningskredsen efter det Antal Stemmer, Partierne faar tilsammenlagt for den hele Kreds.

Reglerne om Forholdsvalg og om Udjævningsmandat imellem og iøvrigt om Fremgangsmaaden ved Valgene og Udjævningsfastsættelse ved Lov.

## Alternativ 2.

(Vatnaland's subsidiære forslag.)

§ 59 siste ledd går ut og erstattes med:

Valget foregaar som Forholdsvalg.

Parti, som ved nærmest foregaaende Valg ikke har faaet noget Mandat, kan ikke faa noget Mandat, medmindre det i et Valgdistrikt med ikke under fire Repræsentanter har faaet mindst saa mange Stemmer, som svarer til det samlede Antal Stemmer i Distriktet, divideret med Antallet af Distriktets Repræsentanter, eller i et Valgdistrikt med under fire Repræsentanter mindst en Trediedel af det samlede Antal Stemmer i Distriktet.

Reglerne om Forholdsvalg og iøvrigt om Fremgangsmaaden ved Valgene fastsættes ved Lov.

Forslaget foreslår i alternativ 1 riket inndelt i flere utjevningkretser, 6 for landdistriktene og 6 for kjøpstedene. Men forslaget inneholder også forslag om endringer i grunnlovens § 58 (mandatene fordeling på valgdistriktene).

Dette forslag er framsatt av Kommisjonens medlem Vatnaland uten tilslutning av noen av Kommisjonens øvrige medlemmer. Alternativ 2 inneholder intet om utjevningmandater, men angår bare en endring i grunnlovens § 59, siste ledd, ved fastsettelse av visse kauteler mot småpartier. Til grunnlovsforslag III har Kommisjonen utarbeidet forslag til de endringer i stortingsvalgloven som følger av vedtakelsen av forslaget. Utkast nr. 2 og 3 i Innstilling II.

## Alternativ 2.

(20 valgdistrikter.)

Som alternativ 1 med den endring at § 58 første ledd skal lyde slik:

«Ethvert Fylke med sine Byer udgjør et Valgdistrikt.»

Forslaget går ut på at land og by velger sammen (dvs. opphevelse av «bondeparagrafen») og at representantenes fordeling fastsettes ved lov. Etter forslaget alternativ 1 deles landet i 22 valgdistrikter og etter alternativ 2 i 20 valgdistrikter.

Ved dette forslag vil man oppnå at det grunnlovsbestemte skille mellom landdistriktenes og kjøpstedenes representasjon samt at den grunnlovsbestemte fordeling av mandatene på valgdistriktene oppheves. Fordelingen av mandatene skal fastsettes ved egen lov. Utkast til slik lov har Kommisjonen utarbeidet. Utkast nr. 4 i Innstilling II. Da landet skal inndeles i 22 valgdistrikter (alternativ 1) eller 20 valgdistrikter (alternativ 2), og dessuten skillet mellom land- og byrepresentasjon blir opphevet, vil fordelingen av representantene nødvendigvis bli en annen enn nå med 29 valgdistrikter. I sitt utkast til lov har Kommisjonen i 6 alternativer, 3 alternativer refererende til 22 valgdistrikter og 3 alternativer refererende til 20 valgdistrikter, foreslått fordeling av mandatene på de nye valgdistrikter. Det kan her nevnes at alle forslag går ut på en øking av Oslos representasjon til henholdsvis 17, 15 eller 13.

Med omsyn til kommisjonens nærmere redegjørelse og motivering vedrørende grunnlovsforslag IV og grunnlovsforslag V og VI, henvises til Kommisjonens innstilling, kapittel 6 til og med kapittel 8 (side 20 til 32).

Ikke ved noen av disse forslag har Kommisjonen foreslått noen annen utregningsmetode enn den d'Hondtske, som nå er fastsatt i stortingsvalgloven for fordeling av representantene mellom partiene ved distriktoppgjørene, og det kan derfor være spørsmål om man i forbindelse med disse forslag også bør drøfte andre utregningsmetoder.

## Komitéens merknader:

Komitéen innstiller enstemmig på ikke bifall av nærværende forslag.

I henhold til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å gjøre slikt

## vedtak:

Det av Den parlamentariske valgordningskomisjon ved representantene G. Engelstad,

## Komitéens merknader:

Komitéens flertall — Gerhardsen, Gjestebø, Klippenvåg, Konrad Knudsen, Selvik, Strøm og Wiik — innstiller på ikke bifall av dette forslag.

Komitéens mindretall — Lavik, Moseid, Sven Nielsen, Skrondal, Smitt Ingebretsen og Neri Valen, innstiller på bifall av grunnlovsforslag III alternativ 1.

I henhold til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å gjøre slikt

## vedtak:

Det av Den parlamentariske Valgordningskomisjon ved representantene G. Engelstad, Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt framsatte forslag til endringer i grunnlovens §§ 58 og 59 (Forslag nr. 11, III i Dok. nr. 20 for 1948):

Alternativ 1 — bifalles ikke.

Alternativ 2 — bifalles ikke.

## d) Grunnlovsforslag IV lyder:

(Det prinsipale forslag av formannen, Andrå, Engelstad, Henriksen, Petersen og Vogt.

Land og by velger sammen. Oppheving av det grunnlovsbestemte forhold mellom landdistriktenes og kjøpstedenes representasjon, Representantenes fordeling på valgdistriktene fastsettes ved lov.

Vogt foreslår prinsipielt 20 valgdistrikter, subsidiært 22. De øvrige av de nevnte forslagsstillere foreslår 22 valgdistrikter, idet også Trondheim og Stavanger blir egne valgdistrikter.)

## Alternativ 1.

(22 valgdistrikter.)

## § 57.

Det Antal Storthingsrepræsentanter, som bliver at vælge, bestemmes til et Hundrede og femti.

Ethvert Fylke med sine Byer udgjør et Valgdistrikt undtagen Rogaland og Sør-Trøndelag Fylker, hvor Byerne Stavanger og Trondheim udskilles som egne Valgdistrikter.

Storthingsrepræsentanternes Fordeling mellem Valgdistrikterne fastsættes ved Lov.



Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt framsatte forslag til endring i grunnlovens §§ 57 og 58 (forslag nr. 11, IV):

Alternativ 1—2 — bifalles ikke.

e) Grunnlovsforslag V lyder:

(Forslag av formannen, Andrá, Engelstad, Henriksen og Petersen under forutsetning av at grunnlovsforslag IV ikke blir vedtatt.

Land og by velger sammen, delt i 22 valgdistrikter. Oppheving av det grunnlovbestemte forhold mellom landdistriktene og kjøpstedenes representasjon.)

Alternativ 1.

§ 57.

Det Antal Storthingsrepresentanter, som bliver at vælge, bestemmes til et Hundrede og femti.

§ 58.

Ethvert Fylke med sine Byer udgjør et Valgdistrikt undtagen Rogaland og Sør-Trøndelag Fylker, hvor Byerne Stavanger og Trondheim udskilles som egne Valgdistrikter.

Storthingsrepresentantene fordeles på Rigets 22 Valgdistrikter saaledes:

Fra Østfold Fylke vælges ni, fra Oslo sytten, fra Akershus Fylke syv, fra Hedmark Fylke otte, fra Opland Fylke syv, fra Buskerud Fylke otte, fra Vestfold Fylke syv, fra Telemark Fylke syv, fra Aust-Agder Fylke fire, fra Vest-Agder Fylke fem, fra Rogaland Fylke sex, fra Stavanger by tre, fra Hordaland Fylke ni, fra Bergen fem, fra Sogn og Fjordane Fylke fem, fra Møre og Romsdal Fylke ni, fra Sør-Trøndelag Fylke syv, fra Trondheim by tre, fra Nord-Trøndelag Fylke fem, fra Nordland Fylke ti, fra Troms Fylke fem og fra Finnmark Fylke fire.

Alternativ 2.

Som alternativ 1 med den endring at siste ledd i § 58 skal lyde slik:

Fra Østfold Fylke vælges ni, fra Oslo femten, fra Akershus Fylke syv, fra Hedmark Fylke otte, fra Opland Fylke syv, fra Buskerud Fylke otte, fra Vestfold Fylke syv, fra Telemark Fylke syv, fra Aust-Agder Fylke fire, fra Vest-Agder Fylke fem, fra Rogaland Fylke sex, fra Stavanger by tre, fra Hordaland Fylke ni, fra Bergen fem, fra Sogn og Fjordane Fylke fem, fra Møre og Romsdal Fylke ni, fra Sør-Trøndelag Fylke syv, fra Trondheim by tre, fra Nord-Trøndelag Fylke fem, fra Nordland Fylke ti, fra Troms Fylke sex og fra Finnmark Fylke fem.

Trykt 13/11 1952.

Alternativ 3.

Som alternativ 1 med den endring at siste ledd i § 58 skal lyde slik:

Fra Østfold Fylke vælges ni, fra Oslo trettien, fra Akershus Fylke syv, fra Hedmark Fylke otte, fra Opland Fylke syv, fra Buskerud Fylke otte, fra Vestfold Fylke syv, fra Telemark Fylke syv, fra Aust-Agder Fylke fire, fra Vest-Agder Fylke fem, fra Rogaland Fylke sex, fra Stavanger by tre, fra Hordaland Fylke ni, fra Bergen sex, fra Sogn og Fjordane Fylke fem, fra Møre og Romsdal Fylke ti, fra Sør-Trøndelag Fylke syv, fra Trondheim by tre, fra Nord-Trøndelag Fylke fem, fra Nordland Fylke elleve, fra Troms Fylke sex og fra Finnmark Fylke fire.»

Dette forslag er det samme som forslag IV, alternativ 1, men istedenfor å fastsette fordelingen av mandatene på valgdistriktene ved alminnelig lov, blir denne fordeling fastsatt i grunnloven. Også her foreslås en øking av Oslos representasjon i de tre alternativer til henholdsvis 17, 15 eller 13.

Komiteens merknader:

Komiteén innstiller enstemmig på ikke bifall av nærværende forslag.

I henhold til foranstående innstiller komiteén Stortinget til å gjøre slik

vedtak:

Det av Den parlamentariske valgordningskommissjon ved representantene G. Engelstad, Elisæus Vatnaland og Jørgen Vogt framsatte forslag til endring i grunnlovens §§ 57 og 58 (forslag nr. 11, V):

Alternativ 1—3 — bifalles ikke.

f) Grunnlovsforslag VI lyder:

(Vogts forslag under forutsetning av at grunnlovsforslag IV ikke blir vedtatt.

Land og by velger sammen, delt i 20 valgdistrikter. Oppheving av det grunnlovbestemte forhold mellom landdistriktene og kjøpstedenes representasjon.)

Alternativ 1.

§ 57.

Det Antal Storthingsrepresentanter, som bliver at vælge, bestemmes til et Hundrede og femti.

§ 58.

Ethvert Fylke med sine Byer udgjør et Valgdistrikt.

Storthingsrepresentanterne fordeles paa Rigets 20 Valgdistrikter saaledes:

*Sampf. med løyving*

*1. Alternativ 2 og 3*