

Statsforfatningsrett

3.forelesning
Den utøvende statsmakt

JUS 2111 Høst 2019

Inger-Johanne Sand, IOR/UiO

• Folkesuverenitet - Maktfordeling - Rettsstat :

- Verdier, hensyn : **Demokrati, legalitet, ansvar, maktfordeling, kontroll**

• **Funksjon** : **Den lovgivende makt** (gi lover, bevilge, skatt)

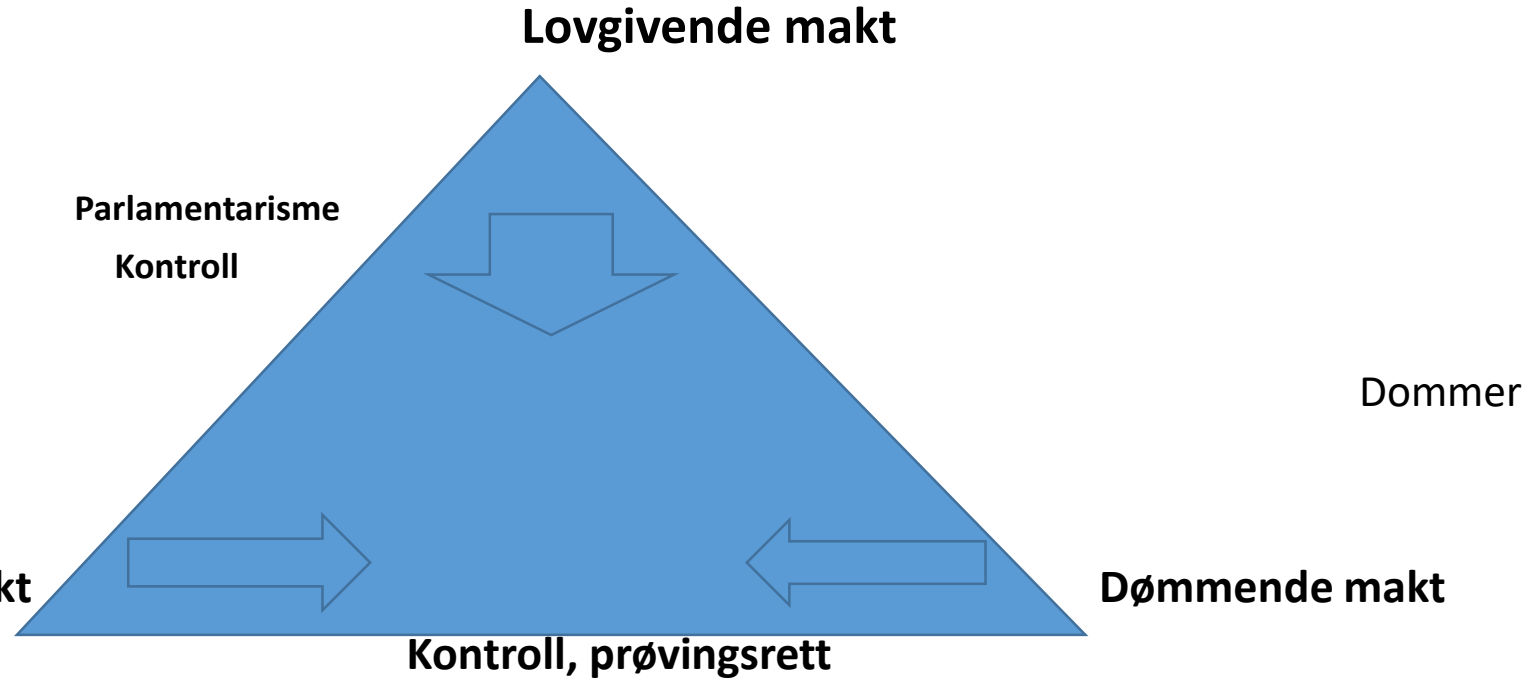
• Institusjon : **Stortinget § 75** (lovgiver)(folkevalgt)

• **Virkemidler:**

- Lovgiver
- Budsjett, skatt
- Mistillit
- *Kontroll av regjering/forvaltning*

- Lovforslag
- Budsjettforslag
- Kabinettsp.m.

• **Funksjon** : **Utøvende makt**



Den utøvende makt, §§ 3, 12

• **Kongen i statsråd/Regjering**

- (effektivitet, demokrati, ansvar)
- (forberede, iverksette)
- (utrede, forvaltningsvedtak)

Den dømmende makt

Høyesterett, §88

- (legalitet, rettssikkerhet, uavhengighet)
- (garantere rettssikkerhet)
- (avsi dom, løse rettstvister)

Den utøvende statsmakt i Grunnloven – oversikt:

- § 3 – *den utøvende makt er hos Kongen....,*
- § 5 – *ansvarligheten påligger hans råd,*
- § 12 – *Kongen velger selv et råd av stemmeberettigete borgere, - statsrådet/regjeringen,*
- § 15 - det konstitusjonelle ansvar: plikt til å fratre ved vedtatt *mistillitsforslag* i Stortinget,
- §§ 17 – 21, 25, 26 – *prerogativene,*
- §§ 27 – 32, *statsrådets forhandlinger og beslutninger,*
- § 28 – *saker av viktighet skal foredras i statsrådet,*
- § 30 første ledd: - statsrådet fører protokoll,
annet ledd: - *enhver statsråd er pliktig til å si sin mening,* - Kongen beslutter etter eget omdømme,
tredje ledd: - plikt til å si fra v/ beslutning stridende mot statsformen,
- § 31 – Kongen signerer, statsministeren kontrasignerer, gyldighetskrav,

Den utøvende statsmakt i Grunnloven (fortsatt) :

- §§ 34 -48 om Kongens familie og tronfølger
- § 78 – Kongens sanksjon av lover/statsministeren kontrasierer,
- § 82 – regjeringens opplysningsplikt,

Hva betyr «Kongen» i Grunnloven? - Oversikt

1. Vi skiller mellom Kongen som person og hans personlige kongemakt, og Kongen i statsråd,

2. Den personlige kongemakt er i dag begrenset til bestemmelsene om Kongens person (§ 4 om religion, § 5 immunitet, § 9 hans ed, § 11 plikt til å bo i riket),

Og til avgjørelser om Kongens familie, §§ 34 og 36,

Og retten til å tildele ordener, § 23,

3. Kongen som den utøvende statsmakt, § 3: - bestemmelsene om den politiske kongemakt handler om '**Kongen i statsråd**', - og forutsetter at det er regjeringen som statsrådet som har ansvaret og tar de politiske beslutningene,

Kongen i statsråd: - Kongen må signere og statsministeren kontrasignere på beslutninger i Kongen i statsråd, §§ 28, 30, 31, 78,

Det er **regjeringen og statsrådene** som utøver den reelle politiske makt,

Kort historikk:

- Reglene og praksis om den utøvende statsmakt har vært mye endret siden 1814,
- 1814: - folkesuverenitet og maktfordeling,
- Kongens politiske makt var reell. Etter hvert ble hans råd som besto mye av embetsmenn, relativt selvstendig i sitt arbeid,
- Attenhundretallet: - folkesuverenitetsprinsippet ble stadig viktigere. Det folkevalgte Stortingets krevde mer makt, herunder å møtes oftere og avvise Kongens bruk av veto. Det skapes politiske partier.
- Riksrettssaken i 1884 om Kongens bruk av veto i grunnlovssaker.
- Etter det oppnevner Kongen regjeringer som har støtte i Stortinget.
- Politikerne overtar initiativet ved oppnevning av regjeringer, og regjeringer går av ved mistillit. Monarkiet beholdes.

Den utøvende makt: Kongen og statsrådet:

- Grl § 3 – ‘den utøvende makt er hos kongen/dronningen’, - det vil si hos ‘Kongen i statsråd’,
- Grl § 5 – ‘ansvarligheten påligger hans råd’, § 30 tredje ledd
- Grl § 12 – ‘Kongen velger selv et råd av stemmeberettigete norske borgere’, - statsrådet / regjeringen,
 - Dette er endret over tid slik at Kongens råd må utgå fra et flertall på Stortinget eller de et flertall der har tillit til, - men det oppnevnes av Kongen i statsråd,
 - Er § 12 endret ved konstitusjonell sedvanerett, - eller kan § 12 tolkes slik at den er i samsvar med parlamentarisk praksis?
- Grl § 15 (2007) – Stortinget kan fatte vedtak om mistillit til regjeringen eller en statsråd, med plikt til å gå av,

- **Grl § 15 – Stortingets kan fatte vedtak om mistillit til regjeringen eller en statsråd,**
 - statsrådene får da **en konstitusjonell plikt til å gå av, (negativ parlamentarisme)**, (Kings Bay saken 1963)
 - vedtaket krever ikke begrunnelse, bare uttrykk for mistillit,
 - Norge har **ikke positiv parlamentarisme** med krav om vedtak om tillit til regjeringen i Stortinget,
 - Grunnloven har ikke andre bestemmelser om parlamentarismen
- I dag gjelder parlamentarismen som et generelt prinsipp,
- Regjeringen utgår fra de politiske partier som et flertall på Stortinget peker på eller aksepterer etter et valg, og Kongen aksepterer det,
- En regjering kan gå av når den ønsker det,

Parlamentarismen: - regjeringen utgår fra de politiske partier som et flertall på Stortinget støtter at skal danne regjering.

- I praksis innebærer det at det før og etter et Stortingsvalg er politiske sonderinger mellom de politiske partiene om ulike regjeringsalternativer,
- Etter et valg er det enten klart om et regjeringsalternativ har fått flertall, eller om det er behov for politiske forhandlinger om hvem som skal sitte i regjering,
- Det kan være flertalls- eller mindretallsregjeringer (men som et flertall på Stortinget støtter politisk),
- Partilederne deltar i forhandlingene,
- Dersom de ikke finner løsninger, er Stortingspresidenten den nærmeste til å ta ansvar, men Kongen konsulteres og kan gi råd,
- Det samlede Storting har ansvaret for at det dannes en regjering,
- Et parti kan gå ut av regjering, men fremdeles støtte den i Stortinget,

- Det er **ingen krav om tillits-vedtak** i Stortinget når en ny regjering tiltrer etter et valg, (positiv parlamentarisme)
- **Regjeringens sammensetning i 4-års valgperioden kan endres, så lenge den har støtte i Stortinget,**
- Et parti kan gå ut av regjeringen, men fortsatt være støtteparti, eller dette partiet kan velge å peke på en annen flertalls-konstellasjon, (Senterpartiet i 1990)
- Den parlamentariske praksis er **begrunnet i folkestyrets betydning og legitimitet,** ,
- Regjeringen kan få andre vedtak mot seg uten at det har konsekvenser,
- men den kan sette sin stilling inn på å få igjennom et vedtak, ved å stille kabinettspørsmål.

Ulike former for parlamentarisme:

- **Negativ parlamentarisme** – en regjering har plikt til å gå av når Stortinget vedtar et mistillitsforslag mot den,
- Uttrykt mistillit er tilstrekkelig, - begrunnelse er ikke nødvendig i selve vedtaket,
- Ved mistillit mot en enkelt statsråd er en konkret begrunnelse viktigere,
- **Positiv parlamentarisme** – krav om vedtak om positivt uttrykt tillit i det folkevalgte organ før regjeringen tiltrer,
- **Kabinettspørsmål** – regjeringen setter sin stilling inn på at et forslag blir vedtatt,
- Forretningsministerium – når en regjering som har tapt et valg eller et mistillitsforslag blir sittende inntil ny regjering er klar,

Den utøvende statsmakt i henhold til Grunnloven og praksis – Kongen i statsråd:

- **§ 28** – embetsutnevnelser og saker av viktighet foredras i statsrådet (Kongen i statsråds-beslutninger),
- **§ 30 annet ledd** – *tekst*: «Enhver statsråd er pliktig til å si sin mening som Kongen er forpliktet til å høre. Men Kongen er forbeholdt å fatte beslutning etter eget omdømme. »
- - *praksis og tolkning*: **Det er regjeringen som tar beslutningene.** En personlig politisk kongemakt ville ikke aksepteres i dag.
- § 30 tredje ledd: **statsrådenes ansvar**,
- **§ 31** – *tekst*: «Kongen signerer og statsministeren kontraskriver statsrådets beslutninger»,
- - Dette er **Kongen i statsråds beslutninger**. Både Kongens og statsministerens underskrift er nødvendige for gyldighet,

Hvorfor er reglene om den utøvende statsmakt vanskeligst å forstå slik Grunnloven er skrevet nå?

- Begrepet 'Kongen' betyr ulike ting – 'personlig kongemakt' og 'Kongen i statsråd',
- §§ om Kongen har vært skrevet og endret på ulike tidspunkter – med forskjellige historiske betydninger av Kongens rolle,
- Flere §§ om Kongens betydning og kompetanse er beholdt med sin ordlyd, selv om hans funksjon er endret over tid,
- Det parlamentariske system er ikke tilstrekkelig skrevet inn i Grunnloven

Hvor henter vi kunnskapene om den utøvende statsmakt fra?

- **Grunnlovens regler og system**
- Tolkningen av Grunnloven
- **Andre lovregler, reglementer, instruksjer**, (forvaltningslov, offentlighetslov)
- **Praksis:**
- Forholdet mellom regjeringen og Kongen i praksis
- Regjeringens arbeid i praksis
- Stortingets arbeid med forslag fra den utøvende statsmakt
- Stortingets kontroll med den utøvende statsmakt
- Departementenes arbeid
- Den underliggende forvaltning

Nærmere om utviklingen av forholdet mellom Kongen, regjeringen og Stortinget fra 1814 til i dag :

- Etter mye strid mellom Kongen og Stortinget i løpet av 1800-tallet vant Stortinget fram,
- Det var dels en strid mellom Kongen og Stortinget, og dels mellom regjeringen og Stortinget,
- Stortingsrepresentantene vant fram i Riksrettssaken i 1884 om Kongens vetorett til grunnlovsendringer,
- **Ideen om folkestyre ble sterkere.** Stortinget aksepterte ikke lenger at Kongen oppnevnte regjeringer som ikke var i samsvar med Stortingets ønske og flertall.
- Kongen aksepterte etter hvert å utnevne regjeringen i samsvar med Stortingets vilje,

- **Over litt tid ble det gjennomslag for prinsippet om at regjeringen utgår fra de politiske partier som et flertall på Stortinget peker på eller aksepterer**
- Kongemakten ble ytterligere svekket etter 1905 da Norge brøt ut av unionen med Sverige, etter statsministerens erklæring,
- **Parlamentarismen har siden rundt 1918 vært ansett som en fast og bindende statspraksis**, og av mange som konstitusjonell sedvanerett,
- Det er uenighet om hvordan konstitusjonell sedvanerett dannes,
- § 12 har fremdeles en ordlyd som man kan hevde ikke er i overensstemmelse med parlamentarismen,
- Læreboken: Ordlyden i § 12 kan likevel forsvares fordi den gir Kongen en mulighet til å velge sitt råd i samsvar med det statsråd som Stortinget har tillit til, og det har Kongen gjort,

Den utøvende statsmakt slik den faktisk fungerer i Norge i dag :

- (Kongen som person (og hans familie), §§ 34 og 36,)
- **Den utøvende statsmakt er hos kongen/dronningen, § 3**, - 'Statssjefen'
- **Ansaret** (det konstitusjonelle) påligger **Kongens råd, § 5**
- **Kongens råd**, - statsrådet – **regjeringen**, § 5, 12, 28, 30, 31
- **Kongen i statsråd** - avgjørelser, Grl.§§ 28, 30,31, (signatur, kontrasignatur)
- **Kongens sanksjoner av lovvedtak, § 78**
- **Statsministeren – regjeringen**, - **møter i Stortinget**,
- Regjeringens møter: Forberedende statsråd, regjeringskonferanser,
- Kongen i statsråd – som møte (Kongen og regjeringen)
- **Statsråder** – hvert sitt ansvarsområde, - departementene,

Regjeringens arbeidsformer :

- **Regjeringskonferanser:** - møter der regjeringen samles for å diskutere saker og eventuelt ta politiske beslutninger,
- **Forberedende statsråd** – regjeringens møter med reelle diskusjoner dagen før Kongen i statsråd der hver statsråd presenterer sine saker som skal opp i statsråd,
- **R-notater** (maks 2 s) brukes til å informere i alle saker som skal opp i forberedende statsråd,
- **Kongen i statsråd** (hver fredag på Slottet, kort møte), §§ 28 -31
- Statsrådene har det konstitusjonelle ansvaret for regjeringens beslutninger, § 5 og § 30 annet ledd,
- § 28: Alle saker av viktighet skal behandles i statsråd,
- Statssekretærene er ikke medlemmer av regjeringen, §14

- [Statsministerens kontor Erna Solberg \(H\)](#)
- [Arbeids- og sosialdepartementet Anniken Hauglie \(H\)](#)
- [Barne- og familiedepartementet Kjell Ingolf Ropstad \(KrF\)](#)
- [Finansdepartementet Siv Jensen \(Frp\)](#)
- [Forsvarsdepartementet Frank Bakke-Jensen \(H\)](#)
- [Helse- og omsorgsdepartementet Bent Høie \(H\)](#) [Sylvi Listhaug \(Frp\)](#)
- [Justis- og beredskapsdepartementet Jøran Kalmyr \(Frp\)](#), [Ingvil Smines Tybring-Gjedde \(Frp\)](#),
- [Klima- og miljødepartementet Ola Elvestuen \(V\)](#)
- [Kommunal- og moderniseringsdepartementet Monica Mæland \(H\)](#), [Nikolai Astrup \(H\)](#)
- [Kulturdepartementet Trine Skei Grande \(V\)](#)
- [Kunnskapsdepartementet Jan Tore Sanner \(H\)](#) [Iselin Nybø \(V\)](#)
- [Landbruks- og matdepartementet Olaug Vervik Bollestad \(Krf\)](#)
- [Nærings- og fiskeridepartementet Torbjørn Røe Isaksen \(H\)](#) [Harald T. Nesvik \(Frp\)](#)
- [Olje- og energidepartementet Kjell-Børge Freiberg \(Frp\)](#)
- [Samferdselsdepartementet Jon Georg Dale \(Frp\)](#)
- [Utenriksdepartementet Ine Eriksen Søreide \(H\)](#) [Dag Inge Ulstein \(Krf\)](#)

- **De enkelte statsrådene :**
- De er tildelt et mandat med et avgrenset politisk og faglig definert område,
- Det er en delegert myndighet fra statsministeren som leder av statsrådet,
- I hvor stor grad sakene blir diskutert i hele regjeringen varierer noe fra regjering til regjering,
- Men ved Kongen i statsråd beslutninger må statsråder som ikke ønsker å stå ansvarlig for beslutningen, reservere seg for å unngå ansvar,
- I hvert departement er det statssekretærer som er utnevnt av Kongen i statsråd, og politiske sekretærer og rådgivere, men det er statsrådene alene som har ansvaret i departementet,

Hva innebærer det å være den utøvende statsmakt:

- ***Plikt til å forberede og legge fram saker for Stortinget:***(oppstrøms)
 - **Stortingsmeldinger**, - utredninger, saksinformasjon, - brukes ofte ved større politiske saker og før det fremmes konkrete forslag om lover eller bevilgninger,
 - **Proposisjoner til Stortinget med forslag til:** - lover, - skattevedtak, - bevilgninger (budsjettsaker), - traktater (kan kombineres med lovforslag),
 - **Statsbudsjett** (S.prp.nr.1), - forslag om neste års bevilgninger, - fremmes hver høst, - med et totalt budsjett og egne budsjett for hvert departement,
 - **Nasjonalbudsjett**, - informasjon,
- ***Plikt til å iverksette Stortingets beslutninger:*** (nedstrøms):
 - lover,
 - bevilgninger, skattevedtak,
 - plenarvedtak,

Regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget, § 82:

- «Regjeringen skal meddele Stortinget alle de opplysninger som er nødvendige for behandlingen...Intet medlem av stats-rådet må framlegge uriktige eller villedende opplysninger»
- **Hva er nødvendige opplysninger:** - Alle opplysninger som er relevante og **har betydning** for de avgjørelser som skal tas.
- **Plikten er omfattende**, men av praktiske hensyn til Stortinget kan omfanget begrenses,
- Plikt til å legge fram **alle opplysninger Stortinget ber om.**
- Opplysningene må **ikke være feilaktige eller misvisende.**
- Dette kravet innebærer at regjeringen har en plikt til å gi Stortinget alle opplysninger som kan være relevante for Stortingets behandling, og ikke bare gi de opplysninger som støtter opp om regjeringens forslag i saken. Opplysningene må ikke gi et skjevt bilde av saken.

Stortingets instruksjonsmyndighet og regjeringens plikter:

- Stortinget kan fatte vedtak i form av plenarvedtak som pålegger regjeringen å følge opp bestemte saker.
- Utgangspunktet er at regjeringen har en plikt til å følge opp Stortingets vedtak, men det er uenighet om det eksakte omfanget..
- Samtidig har regjeringen et selvstendig ansvar for hvordan dette gjøres, og hva som er praktisk mulig å følge opp innenfor rammene av en forsvarlig saksbehandling.
- Krav om konsekvensutredninger og andre typer av utredninger før vedtak kan fattes må uansett følges opp,
- Bevilgninger gitt av Stortinget innebærer en plikt til å bruke midlene, men på forsvarlige måter innenfor de aktuelle tiltakenes formål.

- **Stortingets anmodningsvedtak overfor regjeringen:**
- Anmodningsvedtak er vedtak fattet i Stortinget som formuleres slik:
«Stortinget ber regjeringen ...»
- Representanter eller komiteer kan reise forslag om anmodningsvedtak overfor regjeringen med henblikk på å innhente nye opplysninger, utrede nye saker eller fremme nye lov- eller budsjettforslag,
- Regjeringen har en plikt til å følge opp

- **Spørsmål og interpellasjoner til statsrådene – på Stortinget :**
- Stortingets spørretime: Forretningsordenen § 71-73
- - muntlig spontanspørretime,
- - ordinær spørretime – med på forhånd innleverte spørsmål,
- Interpellasjoner, Forr.ord § 68
- **Statsrådene kan** - bes om å komme til komiteene for å svare på spørsmål,
- - embetsverket kan også bli sendt til komiteene for å svare på faglige spørsmål, men alltid via statsrådets aksept,

Statsrådets egne kompetanser og prerogativer i henhold til Grl.

- Kompetanser som er særskilt lagt til den utøvende statsmakt - prerogativene:
Grl. §§ 17, 18, 19, 20, 21, 25, 26,
- Provisoriske anordninger, §17, - å kunne gi lover som gjelder midlertidig inntil Stortinget er samlet igjen, - lite praktiske i dag,
- Innkreve skatter og avgifter, § 18, - Stortinget gir lover og skattesatser, - regjeringen ved Skattedirektoratet innkrever skattene,
- Forvalte statens eiendommer, § 19, - i henhold til Stortingets vedtak,
- Benåde straffedømte, § 20, - ansette embetsmenn og –kvinner, § 21,

Fortsatt om prerogativene:

Militærmakt og utenrikstjeneste Grl. §§ 25 og 26

- Kongen/regjeringen har den høyeste befaling over rikets land- og sjømakt, og luftforsvaret, § 25
- Retten til å innkalle tropper og begynne krig til forsvar av landet og slutte fred, § 26,
- Retten til å inngå forbund (traktater), og sende og motta sendemenn (utenrikstjenesten, diplomatiet), § 26 første ledd
- Traktater av særlig stor viktighet, eller der lov eller Stortingsbeslutning er nødvendig, må vedtas av Stortinget, § 26 annet ledd
- **Utenriksdepartementet** har betydelig makt over utenrikstjeneste og internasjonalt samarbeid, men **Stortinget** ved **Utenrikskomiteen** krever i økende grad å være informert og delta, jfr parlamentarismen,

- Regjeringen har et generelt ansvar for de plikter som påligger den utøvende statsmakt,
- ”Sager av viktighet”, § 28, skal behandles i statsråd,
- Embetsutnevnelser (departementene) behandles i statsråd, § 28

Utøvende statsmakt: Regjeringen,

Kongen i statsråd, Gr.l. §§ 3, 12 mv

Forberede lover, skatt, bevilgninger, gi forskrifter, fatte vedtak,

Regjeringen: departementer med statsråder med et definert ansvarsområde,

Gir forskrifter, bevilgningsbrev, fatte vedtak, ansvar for forv.organ.

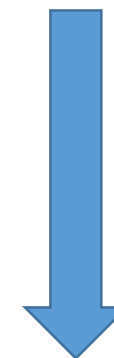
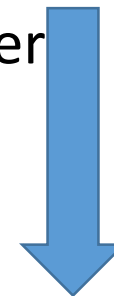
Hierarkisk organisert, og samordnende. :

Direktorater, andre forvaltningsorganer, ansvar definert i lover og bevilgningsvedtak.

Fatter vedtak i henhold til lov.

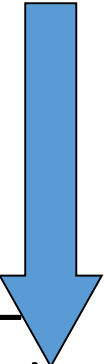
Kommunene: vedtak

- **Organiseringen av den offentlige forvaltning:**
- **Regjeringen/Kongen i statsråd** (foreslår lover, statsbudsjett, skatter for Stortinget; vedtar forskrift, kan fatte enkeltvedtak).
- **Departementene** (forskrift, enkeltvedtak) Delegert myndighet på et nærmere bestemte område, v/Kongen i statsråd. Ansvar for sitt område og for underliggende forvaltningsorgan.
- **Direktorater, andre forvaltningsorgan:** - fatter enkeltvedtak, - er delegert myndighet v/lov, - noen forvaltningsorganer kan ha uavhengig beslutningsmyndighet iflg lov (og kan da ikke instrueres).
- Fylkesmannen – regionale statlige organer (klageinstans)
- NB: unntak/variasjon fra forvaltningsloven i særlovgivning,
- **Kommunene – kommuneloven** (og forvaltningsloven),



- Departement:
- Statsråden,
 - statssekretærer, politiske rådgivere,
- Departementsråden,
 - ekspedisjonssjefer for hver avdeling
 - avdelingsdirektører
 - underdirektører
 - byråsjefer

Staten, den utøvende statsmakts organisering:

- Regjeringen (Instruksjonsmynd.)
 - Departementene.
 - Forvaltningsorganer.
 - (Direktorater, tilsyn, tjenesteytende organer, sykehus, univ. og høyskoler)
-
- (- Konkurransen-utsetting, anbud, (private))
- (- Statselskaper og foretak (**Selvst.**
-
- Stiftelser **rettssubjekter))**
- Kommunene (**Kommunalt selvstyre**)
 - Fylkeskommunene
- 

- **Formene for den utøvende statsmakts kompetanser :**
- **Utøve offentlig myndighet:** fatte vedtak *i henhold til den myndighet de er gitt i Grunnlov, lover, forskrifter, bevilgninger, skattevedtak, traktater,*
 - myndighet som utøves *på vegne av et fellesskap, og som er presisert i Grunnlov, lover mv,*
 - og har *legitimitet* gjennom folkestyre og menneskerettigheter,
 - kan gjelde *lover, forskrifter, enkeltvedtak* som er bestemmende for rettigheter og plikter for individene,
(- *heteronom myndighet, - på vegne av andre*), (i motsetning til hvert individs *autonome selvbestemmelse*),
- **Delegasjon:** - overføre myndighet man har, til et annet organ eller internt i organet, - myndigheten kan tas tilbake,
- **Organisasjons- og instruksjonsmyndighet:** - interne vedtak, - i et forvaltningsorgan, eller fra overordnet myndighet,
- **Privatrettslig autonomi:**- avtaler om kjøp/salg m. private,-anbudsregl.

- **Instruksjonsmyndighet:** - overordnet organ kan instruere underordnet organ innenfor rammene av de lover og andre vedtak som er gitt, (departement kan instruere underliggende forvaltningsorgan),
- - instruksjoner er interne beslutninger, ikke direkte bestemmende for rettigheter og plikter for borgerne,
- - instruksjonsmyndighet kan begrenses i lov : selvstendige forvaltningsorganer,
- **Delegasjon** av offentlig myndighet: - myndighet gitt til offentlig organ i henhold til lover kan delegeres videre til annet offentlig organ som vedkommende myndighet kan instruere, - adgangen til delegasjon kan begrenses i lov,
- - til private: krav om særskilt lovhjemmel,

- **Stat og kommune kan eie selskaper eller foretak som er selvstendige rettssubjekter,**
- De vil normalt drive med næringsvirksomhet, tjenesteyting eller utvikling av infrastrukturer (veier, jernbane, energi mv),
 - Statseide selskaper,
 - Statlig heleide aksjeselskaper
 - Statsforetak, (statsforetaksloven)
 - Delvis statseide aksjeselskaper,
 - Kommunale selskaper,
- **Styres ved generalforsamling eller foretaksmøte, og ikke direkte ved politiske avgjørelser.**
- Markedsbasert virksomhet vs utøving av offentlig myndigh.
- **Stiftelser opprettet av stat eller kommune,**
 - **selveiende, (vedtekter avgjør styresammensetning)**
(eks. museer, teatre, andre kulturinstitusjoner)(stiftelseslov)

Hva er forvaltningens oppgaver:

- *Å fatte vedtak i henhold til lov og forskrifter* innenfor de områder de er gitt myndighet: - kan gjelde rettigheter, konsesjoner, tillatelser, forbud, påbud, fordeling av ytelser, tjenester mv,
- Kan innebære å bidra til konfliktløsning (ikke som domstol),
- Regulering av bestemte områder, (ved bruk av forskrifter, vedtak, planvedtak)
- Kontroll og tilsyn, (kontroll med at lover og forvaltnings-organ fungerer, og tilsyn med bestemte oppgaver i samfunnet) (eks Finanstilsynet)
- Tjenesteyting i henhold til lov, forskrifter, bevilgninger, (eks helseforetakene)
- Iverksette bevilgningsvedtak (fordele bevilgninger)
- Allmennyttig virksomhet: - offentlige tjenester, skape infrastrukturer (veier, jernbane, elektrisitet), gi informasjon, bidra til kunnskapsutvikling og forskning,
- Organisering av offentlig forvaltning.

- **Stortingets kontroll av regjeringen :**
- **Kontroll i vid forstand:** - gjennom det løpende arbeidet i Stortinget med lov- og budsjettforslag, i komiteene, og i plenum, § 75
- - kreve framleggelse av informasjon og dokumenter,
- - skriftlige spørsmål til statsrådene (Dok.15),
- - spørretimen, - interpellasjoner, (Forretningsord.kap.10),
- **Mer direkte former for kontroll:**
- - kontroll- og konstitusjonskomiteen, (Forretn.ord. § 15)
- - Riksrevisjonen, §75 k,
- - Stortingets ombudsmann for forvaltningen, § 75 l,
- - gjennomgang av statsrådets protokoller, § 75 f,
- - **mistillitsforslag**, § 15
- - granskningskommisjoner,
- **Konstitusjonelt ansvar og sanksjon:** Riksrett, § 86,

Kontroll- og konstitusjonskomiteens kontroll av regjering og forvaltning:

- Komiteen skal gjennomgå og gi innstilling til Stortinget om:
 - a) statsrådets protokoller mv.,
 - b) regjeringens årlige melding om oppfølgingen av stortingsvedtak,
 - c) dokumenter fra Riksrevisjonen,
 - d) meldinger fra Stortingets ombudsmann for forvaltningen,
 - f) meldinger fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, mv
- Komiteen kan avholde muntlige høringer som er offentlige,
- Komiteen kan undersøke om regjeringen har foretatt en iverksettelse i samsvar med Stortingets vedtak,
- Den kan undersøke om opplysningsplikten overfor Stortinget er ivaretatt,
- Den kan undersøke om regjeringen har fulgt lover og regler fulgt.
- Den kan foreta en overordnet kontroll av større sektorer.

- **Forholdet mellom regjering og Storting :**

- - statsrådene må møte i Stortinget (når deres forslag er til behandling), de har også plikt til å møte i komiteene ved anmodning, jfr. § 82,
- - spørretimen,
- - de offentlige høringene,
- - plikt til å følge opp Stortingets formelle vedtak,
- - instruksjonsmyndighet? – rettslig eller politisk bundet ?
- - opplysningsplikten overfor Stortinget, § 82,
- - lovforslag kan sendes tilbake til regjeringen for endring eller ytterligere bearbeidelse, med kommentarer fra komiteen,
- - hver stortingsrepr. kan selv fremsette lovforslag,

Verdier for den utøvende statsmakt og den offentlige forvaltning

- Folkestyre / demokrati – iverksettelse av lover og vedtak fra den folkevalgte lovgivende forsamling,
- Legalitet,
- Ivaretagelse av menneskerettigheter og frihet
- Rettssikkerhet på vegne av borgerne,
- Effektivitet – formåls effektivitet, kostnadseffektivitet,
- Likhets for loven,
- Offentlighet og åpenhet på alle nivåer av offentlig forvaltning,
- Velferd
- Medbestemmelse

- **Legalitet og demokrati:**
- En forvaltning basert på demokratisk vedtatte lover.
- Tolkning med stor vekt på ordlyd og formål.
- At lovene blir gjennomført.
- **Rettsikkerhet:**
- Vekt på gjennomføring av de private partenes rettigheter i henhold til forvaltningsloven mv med informasjon, veiledning, klageadgang mv.
- **Likhet og rettferdighet:**
- Sentrale hensyn ved lovtolkning, både likhet for loven og sosial rettferdighet.
- Gjennomføring av velferdsstaten.

- **Offentlighet og åpenhet:**
- Offentlighet for all virksomhet i forvaltningen, for allmennhetens tilgang til informasjon og for partene ved saksbehandling med visse unntak.
- **Effektivitet:**
- Effektivitet med hensyn til å oppnå lovenes formål.
- Økonomisk effektivitet ved bruken av bevilgete ressurser.
- **Frihet og verdighet:**
- Vektlegging av gjennomføring av alle menneskerettslige forpliktelser (Gr.l., mrl., traktater)
- Ivareta private parters verdighet.

- **Velferd:**
- Vektlegging av sosial rettferdighet og inklusjon av alle grupper i samfunnet både ved lovanvendelse og bruk av bevilgninger.
- **Medbestemmelse:**
- Medvirkning for de det angår. Info. Rett til å uttale seg. Høringsrutiner.
- Medbestemmelse for offentlig ansatte.
- **Kvalitet og grundighet:**
- Bruk av kunnskaper og relevant ekspertise.
- Få fram og vurdere alle relevante faktiske forhold og argumenter.

- **Grunnlov, konstitusjon og metodeproblemer :**
- **1) Grunnlovens ordlyd og dens formål: - er det ene viktigere enn det andre? Hvordan kan de kombineres?**
- **Den historiske kontekst kan ha betydning for tolkningen. (§12)**
- **2) Grunnloven ivaretar flere viktige verdier, prinsipper og formål :**
- - frihetsrettigheter for borgerne, - folkestyre, - rettsstat, - maktfordeling, - kontroll av makten, - effektivitet,
- **Det kan være motsetninger mellom verdiene,** og ulike synspunkter på hvordan de skal avveies i forhold til hverandre, - se eks. fra rettspraksis, - se omfanget av menneskerettigh. i Gr.l.,- rett til oppløsning av Stortinget, -Kongens rolle,
- **3) Grunnloven bør ha en viss stabilitet over tid.**
- **Synet på og konkretiseringen av verdiene kan endres over tid.**
- Eksempler : - stemmerett, - Kongens rolle, - § 115 (93), - ytringsfrihet, - § 105,
- **4) Grunnlovens tekst er knapp, - formålene er mange og viktige,**
- **Det kan derfor være rom for uenighet om tolkningen.** Eks: §§ 97, 100, 105
- **5) Konstitusjonell sedvanerett :** - ikke lovfestet i gr.l., men lang og fast praksis. Men : Det kan være uklart når praksis er lang og fast nok.
- **6) Når handler det om uenighet om tolkningen av §§, og når kan det handle om konstitusjonell sedvanerett ?** Eks.: gr.l.§§ 12, 30 2.l.

- **Tre ulike perspektiver på statsforfatningen:**
- Den er utviklet som **en sentral del av statens sosiale og politiske historie**. Den er knyttet til samfunnet slik det utvikles over tid.
- Den har **en politisk funksjon** fordi den definerer statsmaktene rettslig. Statsmaktenes egen praksis av reglene vil være sentral i forfatningens videre utvikling.
- Den har **en rettslig funksjon** fordi den definerer borgernes rettigheter, statsmaktenes kompetanse og det rettslige system, på en rettslig måte.
- De tre perspektivene er parallelle og ikke konkurrerende.
- Men det kan selvsagt oppstå konflikter mellom politiske og rettslige tolkninger og beskrivelser av forfatningen.