



STATSMINISTERENS KONTOR

Retningslinjer

Om Kongen i statsråd

Forberedelse av saker til statsråd



Innhold

Forord	5
1 Hva er Kongen i statsråd?	7
2 Hva er en kongelig resolusjon?	7
3 Hva er en statsrådsliste?	7
4 Hva er «statsrådets protokoller»?	8
5 Hva er en resolusjonssamling og en vedtaksprotokoll?	8
6 Kan det gis informasjon om og i innsyn i dokumenter i statsrådsaker?	9
7 Hvilke saker skal avgjøres av Kongen i statsråd?	9
7.1 Generelt om hvilke saker som skal avgjøres av Kongen i statsråd	9
7.2 Nærmere om «saker av viktighet», jf. Grunnloven § 28	10
8 Hvordan gjennomføres forberedende statsråd?	10
9 Hvordan gjennomføres statsråd?	11
10 Hvem har ansvaret for forberedelse av saker som fremmes for statsråd?	13
10.1 Departementenes ansvar for forberedelse av saker til statsråd	13
10.2 Særlig om Statsministerens kontors rolle	13
11 Hva må avklares før saken fremmes for statsråd?	14
11.1 Skal saken behandles i statsråd?	14
11.2 Hvilket departement skal fremme saken?	14
11.3 Er statsråden habil? Skal det oppnevnes settestatsråd?	15
11.4 Skal saken drøftes i regjeringskonferanse?	15
11.5 Skal saken sendes på alminnelig høring?	16
11.6 Skal saken forelegges andre departementer og hvilket departement kan bistå med det faglige innholdet av resolusjonen?	16
11.7 Hva kan samles i én kongelig resolusjon?	16
11.8 Skal saken publiseres på «Offisielt fra statsråd»?	17
11.9 Skal saken kunngjøres i Norsk Lovtidend?	18
12 Om utforming av kongelige resolusjoner	18
12.1 Generelt om kongelige resolusjoner	18
12.2 Mal for kongelige resolusjoner	19
12.3 Overskrift i en kongelig resolusjon	20
12.4 Tilråding	20
12.5 Vedlegg til kongelig resolusjon	20

13	Nærmere om enkelte sakstyper som behandles i statsråd	21
13.1	Om dette kapitlet	21
13.2	Proposisjoner og meldinger	21
13.2.1	Saker om proposisjoner og meldinger	21
13.2.2	Proposisjoner og meldinger i statsråd	22
13.2.3	Kort om utforming av proposisjoner og meldinger	22
13.2.4	Bruk av vedlegg	23
13.2.5	Trykking og publisering	23
13.2.6	Foreløpig utgave	24
13.2.7	Utlevering til departementene og oversendelse til Stortinget	24
13.2.8	Særlig om budsjettproposisjoner	24
13.3	Saker om sanksjon, ikraftsetting og delt ikraftsetting av lover	25
13.3.1	Saker om sanksjon av lover	25
13.3.2	Kongelig resolusjon i sak om sanksjon av en lov	26
13.3.3	Saker om ikraftsetting og delt ikraftsetting av lover	27
13.3.4	Kongelig resolusjon i sak om ikraftsetting av en lov	28
13.3.5	Kongelig resolusjon i sak om delt ikraftsetting av lover	28
13.3.6	Kongelig resolusjon i sak om delt ikraftsetting av endringslover	29
13.3.7	Kongelig resolusjon i sak om sanksjon og ikraftsetting/delt ikraftsetting av lover/endringslover	30
13.4	Delegering av myndighet	31
13.4.1	Saker om delegering av myndighet	31
13.4.2	Kongelig resolusjon i sak om delegering av myndighet	31
13.5	Endringer i ansvarsdelingen mellom departementene	32
13.5.1	Saker om endringer i ansvarsdelingen mellom departementene	32
13.5.2	Kongelig resolusjon i sak om endring i ansvarsdelingen mellom departementene	32
13.6	Inngåelse av folkerettslige avtaler	33
13.6.1	Saker om inngåelse av folkerettslige avtaler	33
13.6.2	Kongelig resolusjon i sak om inngåelse av folkerettslig avtale	34
13.6.3	Særlig om EØS-saker	35
13.6.4	Særlig om Schengen-saker	37
13.7	Fastsettelse, endring eller opphevelse av forskrift	37
13.7.1	Saker om fastsettelse, endring eller opphevelse av forskrift	37
13.7.2	Kongelig resolusjon i sak om fastsettelse av forskrift	38

13.8	Utnevning, konstitusjon eller beskikkelse	39
13.8.1	Generelt om saker om utnevning, konstitusjon eller beskikkelse	39
13.8.2	Utnevning, åremålsutnevning og konstitusjon til embeter	39
13.8.3	Avskjed og avskjed i nåde fra et embete	40
13.8.4	Beskikkelse, åremålsbeskikkelse og midlertid beskikkelse til stilling som statsansatt	40
13.8.5	Kongelig resolusjon om utnevning mv. til embetsstilling eller beskikkelse mv. til stilling som statsansatt	41
13.9	Oppnevning utvalg, styrer, råd, delegasjoner, nemnder mv.....	43
13.9.1	Saker om oppnevning av utvalg, styrer, råd, delegasjoner, nemnder mv.....	43
13.9.2	Kongelig resolusjon i sak om oppnevning av utvalg, styrer, råd, delegasjoner, nemnder mv.....	44
13.10	Samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger mv.....	45
13.10.1	Saker om samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger mv.	45
13.10.2	Kongelig resolusjon om samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger mv.....	45
13.11	Kongen i statsråd er klageorgan.....	46
13.11.1	Saker der Kongen i statsråd er klageorgan.....	46
13.11.2	Kongelig resolusjon i en klagesak	47
14	Håndtering av feil som oppdages etter at en sak er behandlet i statsråd	48
14.1	Generelt	48
14.2	Hovedregel: Ny sak for statsråd	48
14.3	Retting ved protokolltilførsel	49
15	Dissenser.....	49
16	Saker i statsråd etter at regjeringen har varslet sin avskjed og når den er et forretningsministerium.....	51
16.1	Saker i statsråd etter at regjeringen har varslet sin avskjed.....	51
16.2	Saker i statsråd når regjeringen er forretningsministerium.....	51

Forord

«Kongen i statsråd» er navnet på møtet hvor regjeringen under ledelse av kongen samles og treffer avgjørelser. Møtene finner normalt sted på Slottet hver fredag kl. 11.00. «Kongen i statsråd», også kalt «statsråd», er det øverste forvaltningsorganet i Norge.

Saker som skal behandles i statsråd forberedes og fremmes av et departement eller av Statsministerens kontor.

Statsministerens kontor er sekretariat for møtet i statsråd. Statsministerens kontor mottar jevnlig spørsmål fra departementene om saker som skal behandles i statsråd. For å bistå departementene i arbeidet med statsrådsaker har Statsministerens kontor utarbeidet disse retningslinjene. Retningslinjene gir veiledning til forberedelse, behandling og oppfølging av saker i statsråd. Målet er at retningslinjene skal bidra til at statsrådsakene er godt forberedt og skal sikre en mest mulig ensartet utforming av sakene. Retningslinjene er veiledende, og avvik fra dem innebærer ikke i seg selv saksbehandlingsfeil som kan påberopes i en forvaltningssak.

Disse retningslinjene, «Om Kongen i statsråd», er et resultat av en omfattende revisjon av de tidligere retningslinjene «Om statsråd». Målet med revisjonen har vært å gi en mer samlet og mest mulig kronologisk fremstilling av de spørsmålene som må vurderes for saker som skal behandles av Kongen i statsråd. For å unngå dobbeltbehandling av stoff som omtales i andre publikasjoner er disse retningslinjene noe nedkortet sammenlignet med de tidligere retningslinjene «Om statsråd». Skifte av regjeringer er heller ikke omtalt, om dette vises til alminnelig statsrettslig litteratur.

Målgruppen for disse retningslinjene er ansatte i departementene. Retningslinjene er relevante for ledere som skal kvalitetssikre og godkjenne saker, saksbehandlere i fagavdelinger som forbereder saker, og ansatte ved forværelser som har praktiske oppgaver knyttet til oppmelding og oppfølging av saker til statsråd. Retningslinjene er inndelt slik:

- Kapittel 1 til 10 redegjør for sentrale begreper og prosesser knyttet til statsråd.
- Kapittel 11 redegjør for spørsmål som må vurderes før en sak meldes opp til statsråd.
- Kapittel 12 gir en generell redegjørelse for utformingen av en kongelig resolusjon.
- Kapittel 13 redegjør for ulike sakstyper som behandles i statsråd og for utformingen av kongelige resolusjoner i ulike sakstyper.
- Kapittel 14 til 16 redegjør det for enkelte særskilte spørsmål og temaer.
- Vedlegg I til retningslinjene er en rutinebeskrivelse for oppmelding mv. av saker til statsråd.
- Vedlegg II til X er eksempler på kongelige resolusjoner i ulike sakstyper.
- Vedlegg XI til XIV gir eksempler knyttet til enkelte særskilte temaer.

Når «Kongen» skrives med stor forbokstav i disse retningslinjene, menes Kongen som institusjon. Skrives «kongen» med liten forbokstav, siktes det til Hans Majestet Kongen, det vil si Norges monark på det aktuelle tidspunktet.

Alle eksempler i retningslinjene og vedlegg er fiktive.

Den til enhver tid siste oppdaterte versjonen av retningslinjene er tilgjengelig på www.regjeringen.no. Det trykkes enkelte fysiske eksemplarer, men ikke etter hver oppdatering. Fysiske eksemplarer kan derfor

være utdaterte. Statsministerens kontor utgir også publikasjonene nevnt under. Disse gir også viktig informasjon og veiledning til politisk ledelse og embetsverk i departementene:

- [Om r-konferanser](#)
- [Regjeringens forhold til Stortinget](#)
- [Håndbok for politisk ledelse](#)

Anne Nafstad Lyftingsmo
regjeringsråd

Ajourført september 2024

1 Hva er Kongen i statsråd?

Regjeringens medlemmer, under ledelse av kongen, samles normalt til et møte på Slottet hver fredag. Dette organet kalles «Kongen i statsråd», eller bare «statsråd», og er det øverste forvaltningsorganet i Norge. Ordningen med Kongen i statsråd følger av flere bestemmelser i Grunnloven og må anses som en sentral del av Norges statsskikk og statsstyre.

Dokumentet som ligger til grunn for en avgjørelsen fattet i statsråd kalles en «kongelig resolusjon», se kapittel 2. For at Kongen i statsråd skal være beslutningsdyktig, må over halvparten av regjeringens medlemmer være til stede, se [Grunnloven](#) § 27 første ledd. Det betyr at dersom regjeringen har 20 medlemmer, må minst elleve være til stede for at det kan fattes gyldige avgjørelser.

Regjeringen samles også normalt én gang i uken for å drøfte viktige politiske saker i det som kalles en «regjeringsskonferanse» eller bare «r-konferanse». Veiledning om forberedelse av saker til regjeringsskonferansene er fastsatt i [Om r-konferanser](#) som utgis av Statsministerens kontor. Regjeringsskonferansene er viktige møter for *politisk* avklaring av saker, men det fattes ingen vedtak i disse møtene. Myndighet til å treffe vedtak, det vil si avgjørelser som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private rettssubjekter, ligger til Kongen i statsråd eller til det enkelte departement.

Når en sak behandles i et departement, er det bare statsråden som avgjørelsen sorterer under som er ansvarlig for den. Når en sak behandles av Kongen i statsråd, står hele regjeringen bak avgjørelsen. Det konstitusjonelle ansvaret for saken ligger imidlertid hos statsråden som leder departementet som fremmer saken. Saker som behandles i statsråd er også underlagt regelmessig parlamentarisk kontroll av Stortinget ved at kontroll- og konstitusjonskomiteen gjennomgår og gir innstilling om statsrådets protokoller, se kapittel 4.

2 Hva er en kongelig resolusjon?

En kongelig resolusjon er avgjørelsesgrunnlaget, det vil si saksdokumentet, for en avgjørelse i statsråd. Betegnelsen «kongelig resolusjon» brukes uavhengig av om det er kongen eller kronprinsen som leder det aktuelle statsrådsmøtet.

Det er bare når det skal fremmes en proposisjon eller melding for Stortinget at det ikke skal utarbeides en kongelig resolusjon, se punkt 13.2. Da er det innholdet i den aktuelle proposisjonen eller meldingen som utgjør saksgrunnlaget for avgjørelsen i statsråd. I alle andre saker som fremmes i statsråd skal det skrives en kongelig resolusjon.

Det er departementet som har det konstitusjonelle ansvaret for saksområdet saken gjelder som skal skrive og fremme den kongelige resolusjonen, se punkt 11.2. Saker om inngåelse av nye folkerettslige avtaler fremmes imidlertid av Utenriksdepartementet, se punkt 13.6.

Kongen i statsråd fatter ulike typer avgjørelser. Kongelige resolusjoner varierer derfor både i form, innhold og lengde. I kapittel 12 redegjøres det for generelle krav til utformingen av kongelige resolusjoner, og i kapittel 13 redegjøres det nærmere for ulike sakstyper som skal behandles i statsråd, herunder utformingen av disse kongelige resolusjonene.

3 Hva er en statsrådsliste?

Saker som skal behandles i statsråd skal meldes opp til Statsministerens kontor. Ved oppmelding skal departementet sette opp en liste over sakene departementet fremmer til det aktuelle møtet i statsrådet. Dette dokumentet kalles «statsrådslisten». Statsrådslisten inneholder tilrådingene i de kongelige

resolusjonene som departementet fremmer. Det er dette dokumentet det leses opp fra i forberedende statsråd og i statsråd, se kapittel 8 og 9. Statsrådslisten er derfor kun et hjelpedokument for statsråden til å foredra saken i statsråd, og det bevares ikke etter at det aktuelle statsrådsmøtet er gjennomført.

Statsrådslistene skal skrives i en fast elektronisk mal fastsatt av Statsministerens kontor, distribuert av DSS. Veiledning om utfylling mv. av statsrådslisten følger av rutinebeskrivelsen i vedlegg I. Vedlegg XIII gir et eksempel på utfylt statsrådsliste.

4 Hva er «statsrådets protokoller»?

«Statsrådets protokoller» er en fellesbetegnelse på: 1) de såkalte «referatprotokollene», som utarbeides av det enkelte departement og inneholder departementets egne kongelige resolusjoner (nå betegnet som «resolusjonssamlingen», se kapittel 5), og 2) «vedtaksprotokollen», som inneholder tilrådingen i alle saker som ble behandlet i statsrådsmøtet og utarbeides av Statsministerens kontor.

Det følger av [Grunnloven § 75](#) bokstav f at Stortinget skal «la seg forelegge statsrådets protokoller og alle offentlige innberetninger og papirer». I [Stortingets forretningsorden](#) § 14 nr. 8 fastsettes det blant annet at kontroll- og konstitusjonskomiteen skal gjennomgå og gi innstilling til Stortinget om «Statsrådets protokoller mv., jf. [Grunnloven](#) § 75 bokstav f». Alle saker som avgjøres av Kongen i statsråd er altså underlagt parlamentarisk kontroll ved at kontroll- og konstitusjonskomiteen gjennomgår statsrådets protokoller.

Det følger av [Instruks for Regjeringen](#) 23. mars 1909 § 4 nr. 4:

«Statssekretæren har til sådan tid og på sådan måte, som statsrådets formann bestemmer, å fremlegge protokoll over de i statsråd avgjorte saker. Protokollen føres særskilt for hvert statsråd. Ethvert medlem av statsrådet kan kreve protokollen oplest eller på annen måte forvisse sig om, at det statssekretæren har innført, er overensstemmende med, hvad der i statsråd er besluttet. Statssekretæren, parafererer protokollen og er dermed ansvarlig for, at den er overensstemmende med de av Kongen eller den Midlertidige Regjering fattede avgjørelser».

Det er i dag «statsrådssekretæren», det vil si regjeringsråden eller dennes stedfortreder ved Statsministerens kontor, som ivaretar denne oppgaven, se punkt 10.2.

5 Hva er en resolusjonssamling og en vedtaksprotokoll?

Det følger av [Instruks for Regjeringen](#) 23. mars 1909 § 4 nr. 8 at det enkelte departement skal binde inn alle kongelige resolusjoner i saker som departementet fremmer for Kongen i statsråd. Denne innbundne dokumentsamlingen kalles i det følgende for «resolusjonssamlingen» (i Instruks fra 1909 brukes betegnelsen «referatprotokoll», men begrepet er misvisende da samlingen hverken inneholder referater eller protokoller).

Statsministerens kontor utarbeider i forbindelse med hvert statsrådsmøte en protokoll som viser tilrådingen i alle sakene som ble behandlet i det aktuelle statsrådsmøtet. Dette dokumentet kalles «vedtaksprotokollen». Vedtaksprotokollen undertegnes av kongen, alle statsrådene som var til stede i det aktuelle statsrådet og statsrådssekretæren. Vedtaksprotokollen bindes inn av Statsministerens kontor.

De innbundne resolusjonssamlingene fra departementene og vedtaksprotokollen fra Statsministerens kontor.

skal oversendes til Stortinget to ganger i året. Hvert departement er ansvarlig for oversende sin innbundne resolusjonssamling direkte til Stortinget. Nærmere om hva resolusjonssamlingen skal inneholde, hvordan

den skal utformes, og når og hvordan den skal oversendes til Stortinget, er beskrevet i vedlegg 1 «Rutinebeskrivelse for oppmelding mv. av saker til statsråd».

6 Kan det gis informasjon om og i innsyn i dokumenter i statsrådsaker?

Det må ikke gis informasjon om saker som skal behandles i statsråd før sakene er avgjort i statsrådsmøtet. Offentlig omtale av en sak som enda ikke er avgjort i statsråd, krever uttrykkelig samtykke fra Statsministerens kontor.

For saker som publiseres på «Offisielt fra statsråd» på regjeringen.no vil publiseringen av saken der bekrefte at saken er avgjort. Enkelte sakstyper publiseres ikke, se punkt 11.8.

Kongen i statsråd er et forvaltningsorgan, og krav om innsyn i saksdokumentene i statsrådsaker (kongelige resolusjoner, statsrådslister, statsrådsprotokoller mv.) skal vurderes på vanlig måte etter reglene i offentleglova, miljøinformasjonsloven, forvaltningsloven kapittel 4 og 5 (partsinnsyn) e.a.

Frem til statsrådsbehandlingen er gjennomført er alle saksdokumenter til saker som skal behandles ansett som «organinterne dokumenter» som Kongen i statsråd som organ har «utarbeidd for si eiga interne saksførebuing», jf. offentleglova § 14 første ledd. Dokumentene kan derfor unntas offentlighet med hjemmel i denne bestemmelsen. Dokumenter i en sak som skal behandles i statsråd sendes enkelte ganger på departementsforeleggelse, for eksempel utkast til en proposisjon, se punkt 11.6. For slike dokumenter er den aktuelle unntaksbestemmelsen [offentleglova § 15](#) første ledd annet punktum eller offentleglova § 15 tredje ledd. Det utvises ikke meroffentlighet for dokumenter i saker som skal behandles i statsråd før saken er ferdig behandlet.

Etter at en sak er behandlet i statsråd, er ikke dokumentene lenger organinterne, jf. [offentleglova § 14](#) annet ledd bokstav c. Krav om innsyn i dokumentene må vurderes på vanlig måte, herunder om dokumenter eller opplysninger skal eller kan unntas offentlighet, se for eksempel [offentleglova kapittel 3](#). Det er departementet som fremmer en sak i statsråd som håndterer krav om innsyn i den kongelige resolusjonen. Innsynskrav skal rettes til vedkommende departement.

7 Hvilke saker skal avgjøres av Kongen i statsråd?

7.1 Generelt om hvilke saker som skal avgjøres av Kongen i statsråd

[Grunnloven](#) slår fast at noen sakstyper skal behandles av Kongen i statsråd. Dette gjelder blant annet:

- «Saker av viktighet» jf. [Grunnloven](#) § 28.
- Fremleggelse av proposisjoner med lovforslag til Stortinget («Prop. L»), se [Grunnloven](#) § 76.
- Sanksjon av Stortingets lovvedtak, se [Grunnloven](#) §§ 77 og 78
- Utstedelse av provisoriske anordninger, se [Grunnloven](#) § 17.
- Utnevning og avskjedigelse av embetsmenn, se [Grunnloven](#) §§ 22 og 28.
- Innvilgelser av benådningssøknader, se [Grunnloven](#) § 20.

Disse sakstypene skal alltid behandles i statsråd. Delegering eller overføring av myndighet til å behandle slike saker forutsetter grunnlovsendringer, med mindre grunnloven selv gir delegasjonsadgang.

Etter [Grunnloven](#) § 28 skal alle «saker av viktighet» skal avgjøres av Kongen i statsråd, se nærmere punkt 7.2.

Når alminnelig lovgivning gir «Kongen i statsråd» myndighet til å fatte vedtak, kan ikke myndigheten delegeres til et annet forvaltningsorgan. Avgjørelsene må da fattes i statsråd for å være gyldige. Når alminnelig lovgivning gir «Kongen» avgjørelsesmyndighet, og det ikke er holdepunkter for noe annet i rettskildene, kan myndigheten delegeres til et underordnet forvaltningsorgan, for eksempel til et departement. Avgjørelsen om å delegere myndighet som er lagt til «Kongen», må imidlertid fattes i statsråd. Når myndigheten først er delegert, kan det aktuelle organet fatte vedtak innenfor rammen av den myndighet som er delegert med mindre den enkelte sak er en «sak av viktighet», jf. [Grunnloven](#) § 28, se punkt 7.2.

7.2 Nærmere om «saker av viktighet», jf. Grunnloven § 28

[Grunnloven](#) § 28 slår fast at alle «saker av viktighet» skal avgjøres av Kongen i statsråd. Hvilke saker som skal behandles som en «sak av viktighet», beror på en konkret skjønnsmessig vurdering. I vurderingen må det sees hen til tidligere praksis. Særlig relevante hensyn er hvem avgjørelsen berører, om avgjørelsen innebærer et inngrep i privates personlige eller økonomiske sfære, om vedtaket er bestemmende lokalt eller nasjonalt, sakens omfang og økonomiske konsekvenser, om saken er prinsipiell eller om saken er politisk omdiskutert osv. Det følger av fast forvaltningspraksis at saker med forslag til vedtak til Stortinget («Prop. S») og fremleggelse av meldinger til Stortinget («Meld. St.») alltid skal behandles i statsråd. Det har vært en utvikling over tid i vurderingen av hvilke saker som anses som «saker av viktighet», og regjeringen har en betydelig skjønnsmargin i avgjørelsen av hvilke saker som skal behandles i Kongen i statsråd og hvilke saker som kan behandles på lavere nivå.

Selv om saken i utgangspunktet ligger innenfor myndigheten som er delegert til et annet forvaltningsorgan, kan den konkrete sakens karakter og/eller konsekvenser innebære at den er «en sak av viktighet» som krever statsrådsbehandling. Departementene må derfor alltid vurdere om en sak er en «sak av viktighet», se for eksempel NOU 2021:6 *Myndighetenes håndtering av koronapandemien – Rapport fra Koronakommisjonen* punkt 14.7.2. Legger loven myndigheten direkte til et navngitt forvaltningsorgan som er unntatt regjeringens instruksjonsmyndighet, må en tolke loven. Gjennom tolkning av loven må det tas stilling til om det er tale om en type beslutning som Kongen i statsråd er avskåret fra å fatte, selv om beslutningen gjelder en sak av viktighet. Lovgiver kan for eksempel ha ment at den aktuelle typen beslutninger kun skal kunne tas av et uavhengig forvaltningsorgan, og ikke av regjeringen/Kongen i statsråd for å sikre uavhengighet.

8 Hvordan gjennomføres forberedende statsråd?

Før det enkelte statsrådsmøte, avholdes det et møte i regjeringen hvor statsrådene gjennomgår saker som er meldt opp til det aktuelle statsrådet. Dette møtet kalles «forberedende statsråd». Forberedende statsråd holdes vanligvis dagen før statsråd i tilknytning til torsdagens regjeringskonferanse. Dersom dette ikke passer, holdes forberedende statsråd på Slottet rett i forkant av statsrådsmøtet. Det er ingen krav til antall statsråder som må være til stede i forberedende statsråd. Dersom en statsråd ikke er til stede, gjennomgås vedkommendes saker av en annen statsråd.

Formålet med forberedende statsråd er å avklare at sakene som er meldt opp er ferdigbehandlet og at statsrådene er habile til å delta i behandlingen, se punkt 11.3. Statsrådene leser opp tilrådingen i sakene de vil legge frem i statsråd, se kapittel 3 om statsrådslisten. Statsråden må være forberedt på å kunne svare på spørsmål og gi supplerende opplysninger om sakene som fremmes av vedkommendes

departement. Departementet må derfor vurdere om sakens kompleksitet mv. tilsier at statsråden bør få talepunkter til sakene, se også kapittel 9.

Dersom det viser seg at saken trenger en mer inngående drøfting, blir den normalt utsatt og henvist til behandling i en regjeringskonferanse.

9 Hvordan gjennomføres statsråd?

Statsråd avholdes normalt på Slottet hver fredag klokken 11.00. Etter nærmere avtale med Slottet kan imidlertid møtetidspunktet tilpasses ved særlig behov. I sommerferien (siste uken av juni, juli måned og første uken av august) avholdes normalt ikke statsråd. I januar og august avholdes statsråd normalt annenhver uke. To ganger i året sender Statsministerens kontor ut en oversikt over planlagte regjeringskonferanser og statsrådsmøter til statsrådsforværelsene i departementene, se rutinebeskrivelsen i vedlegg I.

Enkelte ganger oppstår det behov for å holde statsråd på kort varsel utenom de planlagte tidspunktene. Statsministerens kontor informerer departementene når det skal holdes et slikt statsråd.

For at Kongen i statsråd skal være avgjørelsesdyktig, må over halvparten av regjeringens medlemmer være til stede, se kapittel 1. Statsministerens kontor sørger for å innkalle et tilstrekkelig antall statsråder. Statsministerens kontor sørger også for at saksdokumentene til det enkelte statsrådsmøtet fraktes til Slottet. Regjeringens biltjeneste setter opp egne kjøreplaner for regjeringens medlemmer i forbindelse med statsråd. Se nærmere om biltjeneste for regjeringens medlemmer mv. i [Håndbok for politisk ledelse](#) punkt 7.4.

Statsråd på Slottet holdes i statsrådssalen og gjennomføres på følgende måte:

I statsrådsmøtene er kongen (og kronprinsen dersom han møter) iført gallauniform. Mannlige statsråder er iført mørk dress og slips, og kvinnelige statsråder mørkt, formelt antrekk.

Kongen leder møtet. Hvis kongen er syk eller på reise i utlandet, er det den nærmest arveberettigede til tronen som leder møtet dersom vedkommende er myndig, se [Grunnloven](#) § 41 første punktum. Dersom også den arveberettigede har fravær, «forestår statsrådet bestyrelsen av riket», se [Grunnloven](#) § 41 siste punktum. Det innebærer at statsministeren eller statsministerens stedfortreder leder statsrådsmøtet. Møtet blir da avholdt i statsrådssalen på Statsministerens kontor.

Etter ankomst på Slottet, samles statsrådene i ministersalongen. Like før klokken 11.00 går regjeringen inn i statsrådssalen og stiller seg på plass ved sin stol. Deretter kommer kongen, og eventuelt den nærmest arveberettigede, inn i statsrådssalen. Når kongen, og eventuelt den arveberettigede, kommer inn i salen, hilser de på regjeringsmedlemmene.

Kongen sitter ved øverste enden av bordet. Hvis den nærmest arveberettigede er til stede, sitter vedkommende på kongens venstre side ved siden av kongen på bordenden. Statsministeren (eller den som fungerer som statsminister om statsministeren har forfall) sitter øverst på langsiden av bordet, på kongens høyre side. Statsrådene sitter ellers etter rang. Statsrådssekretæren sitter på nederste bordende.

Den som leder møtet leser opp departementene, først Utenriksdepartementet, deretter øvrige departementer i alfabetisk rekkefølge, og til slutt Statsministerens kontor. Statsrådene får dermed ordet etter en fast rekkefølge i statsrådet.

Hvis en statsråd ikke er til stede i statsråd, er en annen statsråd stedfortreder. Når det aktuelle departementet leses opp, svarer stedfortreder enten at det aktuelle departementet ikke har saker, eller foredrar de sakene som det aktuelle departementet fremmer (se nedenfor). Statsministeren fastsetter en uformell stedfortrederordning for regjeringens medlemmer som innebærer at statsrådene fordeles i par

som er gjensidig stedfortreder for hverandre. Det er den stedfortredende statsråden som svarer/foredrar sakene for statsråden som ikke er til stede. Er ingen av de to stedfortredende statsrådene til stede, avgjør Statsministerens kontor hvem som skal foredra saken på vegne av den fraværende statsråden. Hvis statsministeren ikke er til stede, er det alltid rangordningen i regjeringen som er bestemmende for hvem som foredrar saker som fremmes av Statsministerens kontor. Det noteres i statsrådsprotokollen hvem som har foredratt saken i statsrådsmøtet, men ansvaret for saken ligger hos den statsråden som styrer departementet.

Hvis departementet som leses opp ikke har fremmet noen saker, svarer den aktuelle statsråden:

- Når kongen leder møtet (bokmål): «*Deres Majestet. [...] departementet har ingen saker i dag*».
- Når kongen leder møtet (nynorsk): «*Dykkar Majestet/Gode Konge. [...] departementet har ingen saker i dag*».
- Når den arveberettigede leder møtet (bokmål): «*Deres Kongelige Høyhet. [...] departementet har ingen saker i dag*».
- Når den arveberettigede leder møtet (nynorsk): «*Vyrde /Gode Kronprins/Kronprinsesse. [...] departementet har ingen saker i dag*».
- Når kongen leder møtet og den nærmest arveberettigede er til stede (bokmål): «*Deres Majestet, Deres Kongelige Høyhet [...] departementet har ingen saker i dag*".
- Når kongen leder møtet og den nærmest arveberettigede er til stede (nynorsk): "*Dykkar Majestet/Gode Konge, Vyrde /Gode Kronprins/Kronprinsesse. [...] departementet har ingen saker i dag*".

Hvis departementet som leses opp har fremmet én eller flere saker, reiser den aktuelle statsråden seg og gir ett eksemplar av sin statsrådsliste til den som leder møtet. Er både kongen og den nærmest arveberettigede til stede, gir statsråden ett eksemplar til hver av dem. Hvis den aktuelle statsråden også skal foredra saker som er fremmet av andre departementer, tar statsråden også disse statsrådslistene med til kongen og eventuelt den arveberettigede samtidig. Idet statsråden setter seg igjen, sier han/hun:

- Når kongen leder møtet (bokmål): «*Deres Majestet. På vegne av [...] departementet har jeg den ære å foredra [antall] saker*».
- Når kongen leder møtet (nynorsk): «*Dykkar Majestet/Gode Konge. Det er ei ære for meg på vegner av [...] departementet å leggje/leggja fram [antall] saker*»..
- Når den arveberettigede leder møtet (bokmål): «*Deres Kongelige Høyhet. På vegne av [...] departementet har jeg den ære å foredra [antall] saker*».
- Når den arveberettigede leder møtet (nynorsk): «*Vyrde Kronprins/Kronprinsesse/Gode Kronprins/Kronprinsesse. Det er ei ære for meg på vegner av [...] departementet å leggje/leggja fram [antall] saker*».
- Når kongen leder møtet og den arveberettigede er til stede (bokmål): "*Deres Majestet, Deres Kongelige Høyhet. På vegne av [...] departementet har jeg den ære å foredra [antall] saker*".
- Når kongen leder møtet og den arveberettigede er til stede (nynorsk): "*Dykkar Majestet/Gode Konge, Vyrde /Gode Kronprins/Kronprinsesse. Det er ei ære for meg på vegner av [...] departementet å leggje/leggja fram [antall] saker*".

Statsråden leser deretter opp sakene i den rekkefølgen de er satt opp på statsrådslisten. Etter hver sak som leses opp, svarer møteleder «ja vel» som tegn på at saken er godkjent. Er det en klage som avslås, sier møteleder «nei vel».

Når alle sakene er avgjort, reiser alle deltakerne i statsråd seg samtidig.

Under Kongen i statsråd må statsrådene være forberedt på å kunne svare på spørsmål og gi supplerende opplysninger om sakene som fremmes av vedkommendes departement. Departementet bør derfor vurdere om sakens kompleksitet mv. tilsier at det i mappen til statsråden bør legges talepunkter til sakene, se også kapittel 8. Som nevnt over vil sakene dessuten bli foredratt av en annen statsråd dersom den statsråden som styrer departementet som fremmer saken ikke er til stede i statsrådsmøtet. Når departementet skal fremme sak i statsråd, må det derfor undersøke om statsråden skal møte i statsrådet. Dersom statsråden ikke skal møte, må behovet for å legge talepunkter i mappen særskilt vurderes.

Under statsrådsmøtet tiltales kongen gjennomgående med «*Deres Majestet*» (på nynorsk «*Dykkar Majestet*»/»*Gode Konge*»).

Den nærmest arveberettigede tiltales gjennomgående med «*Deres Kongelige Høyhet*» (på nynorsk «*Vyrde/Gode Kronprins/Kronprinsesse*»).

Dersom begge er til stede, skal de gjennomgående tiltales med «*Deres Majestet, Deres Kongelige Høyhet*» (på nynorsk «*Dykkar Majestet*»/»*Gode Konge*», «*Vyrde /Gode Kronprins/Kronprinsesse*»).

I forbindelse med statsrådet undertegnes alle proposisjoner, sanksjoner og tilsettingsdokumenter av kongen og statsministeren eller statsministerens stedfortreder. Statsrådssekretæren medundertegner. Statsrådssekretæren inntar på denne måten for at dokumentene er i samsvar med de avgjørelsene som er truffet. Statsministerens kontor utarbeider en protokoll over alle vedtak som er truffet i hvert enkelt statsrådsmøte, kalt vedtaksprotokollen, se kapittel 4 og 5.

10 Hvem har ansvaret for forberedelse av saker som fremmes for statsråd?

10.1 Departementenes ansvar for forberedelse av saker til statsråd

Siden Kongen i statsråd er det øverste forvaltningsorganet i Norge, er det særlig viktig at saker som skal behandles er lovlige, riktige og uten feil. Et departement som fremmer en sak for statsråd har alene ansvaret for at saksforberedelsen sikrer at saken er riktig, både formelt og materielt, når den behandles av Kongen i statsråd. Det innebærer blant annet at departementet må påse at den kongelige resolusjonen utgjør et riktig og fullstendig grunnlag for avgjørelsen, se punkt 12.1. For å ivareta dette ansvaret, bør departementene fastsette egne interne rutiner for å sikre at sakene blir forberedt, kvalitetssikret og godkjent på et tilstrekkelig høyt nivå.

Hvis det ved forberedelse av statsrådssaker oppstår spørsmål innenfor andre departementers fagområder, tar departementet på vanlig måte kontakt med det aktuelle fagdepartementet, jf. punkt 11.6.

10.2 Særlig om Statsministerens kontors rolle

Når Statsministerens kontor fremmer en sak for statsråd, har kontoret samme ansvar for saken som et departement som fremmer en sak, se punkt 10.1. I tillegg er Statsministerens kontor sekretariat for Kongen i statsråd. Det innebærer at kontoret har følgende funksjoner og oppgaver knyttet til statsråd:

- *Regjeringsråden*, Statsministerens kontors øverste administrative leder, er *statsrådssekretær* og bistår kongen og statsministeren med å forberede og gjennomføre statsrådsmøtene.
- *Statsrådssekretariatet* i Administrativ og konstitusjonell avdeling på Statsministerens kontor ivaretar blant annet oppgaver knyttet til praktiske forberedelser til gjennomføringen av statsrådsmøtene og etterarbeid knyttet til vedtaksprotokollen, signering og stempling av dokumenter, oversendelse av dokumenter til Stortinget og returnering av dokumenter til departementene, se rutinebeskrivelsen i vedlegg I.
- *Juridisk stab* i Administrativ og konstitusjonell avdeling på Statsministerens kontor kan bistå departementene med juridisk veiledning knyttet til utforming av kongelige resolusjoner, krav til innhold i resolusjonene og konstitusjonelle spørsmål. Slik bistand endrer imidlertid ikke ansvarsdelingen mellom departementet og Statsministerens kontor. Departementet som fremmer en sak har alltid ansvaret for saksforberedelsen og sakens innhold, se punkt 10.1. Saksbehandlere som utarbeider kongelige resolusjoner skal først søke juridisk bistand i eget departement, før Juridisk stab ved Statsministerens kontor eventuelt konsulteres. Juridisk stab foretar en overordnet gjennomgang av sakene som er meldt opp til statsråd. Kontrollen er ikke fullstendig og faktum og faglige vurderinger undersøkes ikke. Dersom det oppdages feil eller mangler, meldes dette til ansvarlig departement. Rettinger, endringer eller suppleringer må alltid foretas av ansvarlig departement, se rutinebeskrivelsen i vedlegg I. Departementet må i slike tilfeller selv sende inn dokumentene på nytt til Statsministerens kontor, selv om feilen eller mangelen er liten. Dette er viktig for å fastholde prinsippet om at det er det enkelte departement som fullt ut er ansvarlig for egne statsrådsaker og dokumenter til statsråd.
- *Statsministerens kontor* fastsetter retningslinjer for forberedelse av saker som skal behandles i statsråd («Om Kongen i statsråd», dette dokumentet).

11 Hva må avklares før saken fremmes for statsråd?

11.1 Skal saken behandles i statsråd?

Et grunnleggende spørsmål som må avklares før en sak meldes opp til statsråd er hvilket organ som har vedtaksmyndigheten, altså om saken skal behandles av Kongen i statsråd eller av et annet forvaltningsorgan, se kapittel 7 om hvilke saker som skal behandles av Kongen i statsråd, herunder vurderingen av hva som er en «sak av viktighet», jf. [Grunnloven](#) § 28.

En redegjørelse for hvorfor saken behandles i statsråd og hjemmelen for dette skal alltid tas inn i foredraget i den kongelige resolusjonen, se punkt 12.1.

11.2 Hvilket departement skal fremme saken?

En sak til statsråd skal fremmes av det departementet som har det konstitusjonelle ansvaret for det saksområdet saken gjelder. Arbeids- og ansvarsdelingen mellom departementene, og mellom statsrådene i departementer med flere statsråder, er fastsatt i den kongelige resolusjonen som utnevner statsråden eller der statsråden overtar bestyrelsen av et departement eller deler av et departement.

Enkelte ganger kan det oppstå tvil om hvilket departement som skal fremme saken, for eksempel i statlige byggeprosjekter der ett departement er oppdragsdepartement og et annet departement har budsjettansvaret for budsjettposten som prosjektet finansieres under. Vurderingen av hvilket departement som ska fremme saken knytter seg uansett til hvilken statsråd som har det konstitusjonelle ansvaret for forslaget som fremmes.

Departementer som har flere statsråder må ta stilling til hvilken statsråd som på vegne av departementet skal fremme saken. Saker som gjelder utnevninger og beskikkelser, både i departementet og i departementets underliggende etater, skal for eksempel alltid fremmes av den statsråden som har det

administrative ansvaret for hele departementet, herunder ansvaret for lønns- og driftsbudsjettet for departementet. Saker som gjelder oppnevninger av styrer, råd og utvalg skal imidlertid fremmes av den statsråden som har det konstitusjonelle ansvaret for det saksområdet styret, rådet eller utvalget har oppgaver innenfor.

En statsrådssak fremmes av ett departement eller av Statsministerens kontor. Flere departement kan ikke sammen fremme en sak. Hvis det er behov for utad å markere at flere departementer har deltatt i arbeidet, kan dette omtales i foredraget til resolusjonen.

11.3 Er statsråden habil? Skal det oppnevnes settestatsråd?

Spørsmålet om en statsråds habilitet i forbindelse med statsråd kan grovt sett oppstå på to måter:

1. En statsråd er inhabil eller nær grensen for inhabilitet i en sak som *en annen statsråd* fremmer.
2. En statsråd er inhabil eller nær grensen for inhabilitet i en sak som skal fremmes av eget departement.

I det *førstnevnte* tilfellet løses saken stort sett ved at den inhabile statsråden ikke deltar i det aktuelle statsrådsmøtet. Inhabilitet i slike saker avdekkes ofte i forberedende statsråd, se kapittel 8. En statsråd som er inhabil eller nær grensen for inhabilitet må si klart fra til statsministeren så snart som mulig, og senest under forberedende statsråd.

I det *sistnevnte* tilfellet oppnevnes det gjennomgående en settestatsråd. Forvaltningslovens habilitetsregler gjelder for statsråder i deres rolle som departementssjef, men også i egenskap av å være regjeringsmedlem, det vil si i statsråd, i forberedende statsråd og i regjeringskonferanser, jf. Prop. 81 L (2021-2022) og Innst. 386 L (2021-2022). Om forvaltningsloven § 6, se [Håndbok for politisk ledelse](#) punkt 4.3. Statsrådets habilitet må altså vurderes fortløpende og på et så tidlig tidspunkt som mulig.

Når departementet skal forberede en sak til statsråd, må det derfor på vanlig måte vurderes om statsråden er habil. Dersom statsråden er inhabil eller nær grensen for inhabilitet slik at vedkommende av forsiktighetshensyn avstår fra å delta i behandlingen av saken, skal departementet så snart som mulig kontakte Statsministerens kontor. Statsministerens kontor fremmer da en kongelig resolusjon om oppnevning av settestatsråd. Oppnevning av settestatsråd kan skje for den aktuelle saken eller for et nærmere avgrenset saksområde.

Utkast til kongelig resolusjon om oppnevning av settestatsråd utarbeides av vedkommende departement i samarbeid med Statsministerens kontor. Statsministeren bestemmer hvilken statsråd som skal være settestatsråd. Den statsråden som får oppnevnt en settestatsråd for seg, deltar ikke under behandlingen av saken om oppnevning av settestatsråd.

Den inhabile statsråden skal ikke delta ved behandlingen av selve saken – hverken i departementet eller i Kongen i statsråd. Den inhabile statsråden skal heller ikke delta i politiske drøftelser om saken i departementet eller i regjeringen.

Konsekvensen av å oppnevne settestatsråd er at den aktuelle saken fremdeles kan forberedes av embetsverket og statssekretærer i det fagdepartementet som saken hører under. Settestatsråden avgjør når saken er ferdig forberedt og kan fremmes for Kongen i statsråd.

11.4 Skal saken drøftes i regjeringskonferanse?

Forvaltningens avgjørelsesmyndighet ligger til det enkelte departement eller til Kongen i statsråd. Før en sak meldes opp til behandling i statsråd, må departementet imidlertid vurdere om saken først skal drøftes i en regjeringskonferanse.

Retningslinjene [Om r-konferanser](#) gir veiledning til hvilke saker som skal drøftes i regjeringskonferanser. Innenriksavdelingen ved Statsministerens kontor kan bistå i vurderingen av om det er behov for regjeringsbehandling av en sak. Vurderingen av behovet for regjeringsdrøftelse og om en sak er drøftet i en regjeringskonferanse skal *aldri* omtales i foredraget i den kongelige resolusjonen.

11.5 Skal saken sendes på alminnelig høring?

Det følger av [Utredningsinstruksen](#) at forslag til lov, forskrift og tiltak med vesentlige virkninger skal høres. Hovedregelen om at en forskrift skal høres før den vedtas, endres eller oppheves følger også av forvaltningsloven § 37 første ledd. Unntakene fra kravet til høring for forskrifter følger av forvaltningsloven § 37 fjerde ledd.

Departementet må vurdere om en sak skal høres før den behandles i statsråd, eventuelt om det er hjemmel til å unnlate høring. Vurdering av høringsplikt, herunder eventuelt hjemmel for å unnlate høring, skal omtales i foredraget i den kongelige resolusjonen i alle saker der høring kan være aktuelt. Dersom saken har vært på alminnelig høring, skal de viktigste høringsinnspillene gjengis.

11.6 Skal saken forelegges andre departementer og hvilket departement kan bistå med det faglige innholdet av resolusjonen?

Departementet må vurdere om en sak skal forelegges for andre departementer før statsrådsbehandling. Saker som berører andre departementers ansvarsområde skal forelegges de berørte departementene før saken meldes opp til statsråd. For slike saker vil det ofte også være behov for drøftelse i regjeringskonferanse, se punkt 11.4.

Hvilke departementer som anses som berørte, må vurderes konkret i det enkelte tilfellet. En sak som gjelder fremleggelse av et lovforslag for Stortinget vil eksempelvis normalt berøre flere eller alle departementene, og slike saker må derfor forelegges departementene før den meldes opp til behandling i statsråd. Alle saker som kan ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser skal forelegges Finansdepartementet. Saker som har betydning for kommunene skal forelegges Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Departementene må gis rimelig tid til å vurdere saken forsvarlig, se [Utredningsinstruksen](#).

Hvis saken er sendt på foreleggelse til andre departementer, skal dette omtales i foredraget i den kongelige resolusjonen, se punkt 12.1. Saker som gjelder klage over avslag på krav om innsyn etter offentleglova skal alltid legges frem for Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet, se punkt 13.11. Dette skal imidlertid ikke omtales i den kongelige resolusjonen.

I tillegg til at det kan være en plikt til å forelegge saker for berørte departement, kan det også være naturlig å be om bistand til utformingen av en kongelig resolusjon fra relevant fagdepartement. I saker som reiser spørsmål av budsjettmessig art, kan det være naturlig å få bistand fra Finansdepartementet, se punkt 13.2.8. Justis- og beredskapsdepartementet kan kontaktes hvis det er spørsmål om utforming av enkeltvedtak eller forskrifter, se punkt 13.7. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er rette fagdepartement i saker om arbeidsrettslige spørsmål, for eksempel utnevnelser av embetsmenn, se punkt 13.9. Denne form for bistand skal ikke omtales i foredraget til den kongelige resolusjonen.

11.7 Hva kan samles i én kongelig resolusjon?

Utgangspunktet er at forslag til flere avgjørelser kan tas inn i den samme kongelige resolusjon. Sakene som samles i én kongelig resolusjon må imidlertid ha en saklig sammenheng. Dersom en lov skal

sanksjoneres og det samtidig skal fastsettes når hele eller deler av loven skal tre i kraft, kan dette samles i én kongelig resolusjon. Skal det samtidig fastsettes en forskrift med hjemmel i loven, kan også dette tas inn i resolusjonen. Det samme gjelder dersom fullmakter etter loven skal delegeres til departementet.

Sanksjoner av lovvedtak som er fattet gjennom ulike stortingsvedtak, kan imidlertid ikke samles i én kongelig resolusjon. Det må fremmes én kongelig resolusjon for hver sanksjonsavgjørelse for å sikre riktig nummerering av lovene, jf. punkt 13.3.2. Kun Finansdepartementet har en avvikende løsning ved sanksjon av lovvedtak knyttet til det årlige skatte- og avgiftsopplegget.

11.8 Skal saken publiseres på «Offisielt fra statsråd»?

I «Offisielt fra statsråd», som publiseres på <https://www.regjeringen.no/>, listes tilrådingen i de fleste sakene som er behandlet i statsrådsmøtet samme dag. Statsministerens kontor er redaktør for «Offisielt fra statsråd». Publiseringen av «Offisielt fra statsråd» skjer vanligvis en halv time etter at statsråd begynte, det vil si kl. 11.30. Når statsråd faller på andre tidspunkter enn kl. 11.00, er regelen at publisering av «Offisielt fra statsråd» skjer 30 minutter etter at statsrådsmøtet starter.

Etter publisering av sak på «Offisielt fra statsråd», kan departementene på sine nettsider legge ut forskrifter, oppnevninger, utnevninger mv. som er fastsatt i statsrådsmøtet. Elektroniske versjoner av proposisjoner og meldinger blir imidlertid normalt ikke tilgjengelig før 45 minutter etter starttidspunktet for statsrådsmøtet. Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS) er ansvarlig for dette.

Det er lang praksis for at tilrådingene i saker som er behandlet i statsråd publiseres i «Offisielt fra Statsråd», men det er ikke krav om slik publisering. Det er derfor viktig å skille mellom offentliggjøring av avgjørelsene på «Offisielt fra statsråd», kunngjøringsplikt for enkelte sakstyper i Norsk Lovtidend, se punkt 11.9, og krav om innsyn etter offentleglova, se kapittel 6.

Enkelte saker publiseres aldri på «Offisielt fra statsråd». Det gjelder for eksempel saker som er gradert etter sikkerhetsloven eller fordi tilrådingen inneholder taushetsbelagt informasjon. Av personvern hensyn publiseres eksempelvis heller ikke saker om benådning av straffedømte eller saker om avskjed etter statsansatteloven av andre grunner enn etter søknad eller oppnådd aldersgrense. Se rutinebeskrivelsen i vedlegg I kapittel 4 om hvordan det skal markeres på statsrådslisten at en sak ikke skal publiseres på statsrådslisten, evt. fordi den er taushetsbelagt.

For enkelte sakstyper må det vurderes om og eventuelt når saken skal publiseres på «Offisielt fra statsråd». Budsjettproposisjonene på høsten skal for eksempel først offentliggjøres samlet på et senere tidspunkt. Finansdepartementet har fastsatt egne prosedyrer for publisering. Vedtak om forslag til statsbudsjettet publiseres ikke på «Offisielt fra statsråd» før dagen for budsjettframleggelsen, se punkt 13.2.8. Også saker som inneholder innsideinformasjon i henhold til verdipapirloven blir ofte først publisert på et senere tidspunkt.

Dersom departementet ønsker at en sak ikke skal publiseres på «Offisielt fra statsråd», eventuelt først på et senere tidspunkt, må departementet i forbindelse med at saken meldes opp til statsråd ta kontakt med Statsministerens kontor og innhente tillatelse til dette. Se rutinebeskrivelsen i vedlegg I kapittel 2.

For proposisjoner og meldinger er det særskilte krav til publisering på www.regjeringen.no, se punkt 13.2.5. Departementet skal normalt ha en nettsak som gir utfyllende informasjon om saken.

Departementene avgjør for øvrig selv om de skal ha en pressemelding eller nettsak med mer utfyllende informasjon enn det som følger av «Offisielt fra statsråd». Ved oppmelding av saken til Statsministerens kontor skal det tydelig markeres på statsrådslisten, se kapittel 3, om saken skal publiseres som en nyhetssak på [regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/). Hvordan dette skal markeres, er beskrevet i rutinebeskrivelsen i vedlegg I kapittel 4. Hvis pressemeldingen eller nettsaken handler om innholdet i et regjeringsdokument (proposisjon

eller melding), kan departementene ikke publisere pressemeldingen eller nettsaken før sperrefristen på regjeringsdokumentet, vanligvis kl. 11.45, se kapittel 6.

11.9 Skal saken kunngjøres i Norsk Lovtidend?

Justis- og beredskapsdepartementet er ansvarlig for utgivelsen av Norsk Lovtidend. [Lov om Norsk Lovtidend](#) slår fast at enkelte vedtak skal kunngjøres, se [loven § 1](#). Enkelte avgjørelser som fattes av Kongen i statsråd er underlagt kunngjøringsplikten, blant annet vedtak om sanksjon av lover og vedtak om ikraftsetting av lover og forskrifter. Kunngjøringsplikten for forskrifter følger også av [forvaltningsloven § 38](#) første ledd bokstav c.

Andre typer vedtak kan kunngjøres selv om dette ikke følger av [lov om Norsk Lovtidend](#). Det er for eksempel fast praksis for at vedtak om delegering av myndighet kunngjøres. Enkelte sentrale instruksjoner og retningslinjer som fastsettes i statsråd kunngjøres også.

I motsetning til vanlige lovvedtak skal grunnlovsendringer ikke sanksjoneres av Kongen i statsråd. Kunngjøring av grunnlovsendringer skjer ved at Justis- og beredskapsdepartementet fremmer en kongelig resolusjon om kunngjøring av de vedtatte grunnlovsforslagene. Departementet sender kopi av den kongelige resolusjonen til Lovdata for kunngjøring i Norsk Lovtidend. Dato for grunnlovsvedtaket er vedtakelsesdatoen i Stortinget, og ikke kunngjøringsdatoen.

Departementet som fremmer en sak for statsråd som skal kunngjøres er ansvarlig for at vedtaket blir sendt til kunngjøring. Sakene som skal kunngjøres skal sendes til Lovdata innen kl. 12.30 samme dag som statsrådsmøtet er holdt. På «Offisielt fra statsråd», se punkt 11.8, kan departementene se hvilke saker som har passert statsråd. Saken må ikke sendes til Lovdata før saken har passert statsråd.

Når saken har passert statsråd, skal hele den kongelige resolusjonen, inklusive foredraget, sendes til Lovdata via [Lovdatas hjemmeside](#). Lovvedtak mottar Lovdata elektronisk fra Stortinget. Kongelige resolusjoner som kun omhandler sanksjon av lov, sendes derfor ikke til Lovdata. Inneholder resolusjonen mer, eksempelvis vedtak om ikraftsetting av loven, skal den imidlertid sendes til Lovdata. På hjemmesiden ligger lenke til veiledninger knyttet til utforming og kunngjøring av ulike type saker. Her ligger blant annet Justis- og beredskapsdepartementets rundskriv G-148/92 og G-149/92 som gir nærmere retningslinjer om kunngjøringen. Eventuelle spørsmål om kunngjøring kan rettes til Justis- og beredskapsdepartementet.

Departementene må ha et system for å sørge for at kunngjøringsplikten blir oppfylt. I hvert departement bør det utpekes en kontaktperson som er ansvarlig for kontakten med Lovdata, og Lovdata bør informeres om hvem som til enhver tid er kontaktperson. Kontaktpersonen bør være en person med god oversikt over hvilken enhet i departementet som er ansvarlig for den enkelte sak.

12 Om utforming av kongelige resolusjoner

12.1 Generelt om kongelige resolusjoner

En kongelig resolusjon er saksdokumentet til en sak som avgjøres i Kongen i statsråd. Til alle kongelige resolusjoner er det fastsatt enkelte formkrav, se punkt 12.2. Innholdet i en kongelig resolusjon vil imidlertid variere avhengig av sakstypen, men alle resolusjonene skal:

- Utgjøre et riktig, fullstendig og forsvarlig avgjørelsesgrunnlag for avgjørelsen som skal fattes.

- Redegjøre på en tydelig måte *hva* som foreslås, *hvorfor* saken skal behandles i statsråd, *hjemmelen* for avgjørelsen, *uttømmende* for *saksgangen så langt* i saken, og for *departementets vurderinger*.

Hvis den kongelige resolusjonen er på over to sider, skal innledningen inneholde en kortfattet redegjørelse for disse fem elementene slik at man lett kan sette seg inn i hva resolusjonen omhandler. Saksfremstillingen i sakstyper som omfattes av forvaltningsloven, må tilfredsstillende kravene i loven, for eksempel kravene til begrunnelse i forvaltningsloven § 25 og ulovfestet forvaltningsrett, redegjørelse for kravene til høring i forvaltningsloven § 37 mv.

Det er et departement eller Statsministerens kontor som fremmer en sak for statsråd. Foredraget, se punkt 12.2, skal derfor ikke skrives i «jeg»-form eller i «vi-form», men med departementets fulle navn, eventuelt bare «departementet» når det er åpenbart hvilket departement det er tale om.

Hvis saken er sendt på foreleggelse til andre departementer, skal dette omtales i foredraget i den kongelige resolusjonen. Kontakt med andre departement i forbindelse med utformingen av den kongelige resolusjonen skal imidlertid ikke omtales i foredraget, se punkt 11.6. At saken har vært drøftet i regjeringen eller i et regjeringsutvalg omtales heller ikke, se punkt 11.4.

Kongelige resolusjoner bør som hovedregel skrives slik at de kan offentliggjøres i sin helhet. Dersom det er nødvendig å inkludere graderte opplysninger for å oppfylle kravene til begrunnelse, kan de graderte opplysningene tas inn i et vedlegg til den kongelige resolusjonen, jf. punkt 12.5. Vedlegget må merkes og behandles i tråd med relevant regelverk, for eksempel sikkerhetsloven med forskrifter. Det skal fremgå i foredraget at opplysningene er inntatt i et vedlegg til resolusjonen. Dersom det er nødvendig å inkludere graderte eller taushetsbelagte opplysninger i selve den kongelige resolusjonen, må den merkes og behandles i tråd med relevant regelverk, for eksempel sikkerhetsloven med forskrifter.

12.2 Mal for kongelige resolusjoner

Kongelige resolusjoner skal skrives i en egen mal som er utarbeidet av Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS). Malen har en fast skrifttype, linjeavtand, marger mv. Margene tar hensyn til at arkene skal bindes inn i bøker og at venstre- og høyremarger dermed er forskjellige. Det skal ikke gjøres endringer i malen. Det er en egen mal for sikkerhetsgraderte kongelige resolusjoner. Denne malen er lik som øvrige, men har graderingsmerker etter sikkerhetsloven øverst til høyre på hver side.

«Toppteksten» på en kongelig resolusjon skal inneholde opplysninger om hvilket departement som fremmer saken, navnet på statsråden, «referansenummer», «saksnummer» og dato for statsrådsbehandlingen. «Saksnummer» er det enkelte departements nummer på saken. «Referansenummer» er knyttet til det enkelte departements telling av saker i statsråd. Navnet på statsråden skal tas inn uavhengig av om departementet har én eller flere statsråder, se punkt 11.2.

Det må ikke gis informasjon om saker som skal behandles i statsråd før sakene er avgjort i statsrådsmøtet, se kapittel 6. I malen er det lagt opp til at den kongelige resolusjonen kan merkes med «unntatt offentlighet» med henvisning til relevant unntaksbestemmelse i offentleglova. Uavhengig av merking må et eventuelt krav om innsyn i den kongelige resolusjonen vurderes på vanlig måte etter relevante innsynsregler i offentleglova, forvaltningsloven e.a. Dersom det ikke er relevant med slik forhåndsmerking, skal merkingen slettes.

«Foredraget» i en kongelig resolusjon er teksten mellom overskriften og tilrådingen. Hvis foredraget går over mer enn to sider, skal teksten deles inn i punkter og eventuelt underpunkter med deloverskrifter for å lette leservennligheten. Resolusjonen skal da også inneholde en kort innledning som oppsummerer saken, jf. punkt 12.1.

Den kongelige resolusjonen avsluttes med en «tilråding», det vil si en kortfattet angivelse av avgjørelsen som statsråden ber om statsrådets tilslutning til. På siste side av resolusjonen må det *etter* tilrådingsposten være tilstrekkelig plass, det vil si minst 7 cm, til stempel og statsrådssekretærens medundertegning.

Når endelig versjon av kongelig resolusjon skal skrives ut og oversendes Statsministerens kontor for klargjøring i mapper som benyttes på Slottet, skal hvite ark av god kvalitet benyttes. Resolusjonene skal skrives dobbeltsidig (print på begge sider).

12.3 Overskrift i en kongelig resolusjon

Overskriften på kongelige resolusjoner skal kort opplyse om hva saken gjelder. Dersom det foreslås flere vedtak, eksempelvis ikraftsetting av lov, delegering av myndighet og fastsettelse av forskrift, skal alle hovedelementene nevnes i overskriften.

I de fleste sakstyper skal overskriften i en kongelig resolusjon skrives lik tilrådingen. Dette er nærmere omtalt i kapittel 13.

12.4 Tilråding

En kongelig resolusjon avsluttes med en tilråding, det vil si en kortfattet angivelse av avgjørelsen som statsråden ber om statsrådets tilslutning til. Det er kun tilrådingen som leses opp («foredras») under selve statsrådsmøtet, og det er tilrådingen som gjengis i vedtaksprotokollen, se kapittel 5 og 9.

Tilrådingen skal utformes slik at det er klart og forståelig hva statsråden ber om tilslutning til. Når flere saker fremmes i samme resolusjon, må angivelse av alle avgjørelsene fremgå av tilrådingen, for eksempel sanksjon og ikraftsetting av en lov, fastsettelse av forskrifter og delegering av myndighet. Tilrådingen skal skrives kortfattet. Hvert vedtak nummeres med arabertall (vanlig tall).

Tilrådingen skal stå på egne ben. Den skal ikke vise til forutsetninger, inneholde forbehold, vilkår e.l. som følger av foredraget. Dersom tilrådingsposten inneholder gradert informasjon, bør det alltid vurderes om det er mulig å bruke formuleringen «... *fastsettes i samsvar med vedlegg til resolusjonen.*», slik at den graderte informasjonen kun fremgår av vedlegget.

12.5 Vedlegg til kongelig resolusjon

Vedlegg til den kongelige resolusjonen skal kun brukes i bestemte sakstyper, for eksempel delt ikraftsetting av endringslover, fastsettelse av instruks og forskrifter, samt inngåelse av folkerettslige avtaler. Departementet skal da utarbeide et vedlegg til resolusjonen hvor forslaget til instruks, forskrift, avtale e.a. tas inn. Det skal fremgå av tilrådingen at vedtaket fattes i samsvar med vedlegg til resolusjonen.

I saker om utnevnelser til stillinger/embeter skal utvidet søkerliste være vedlagt den kongelige resolusjonen.

Eksempler på tilrådingen i kongelige resolusjoner i ulike sakstyper er gitt i kapittel 13. Under den enkelte sakstype er det angitt om det kan/skal følge et vedlegg til den kongelige resolusjonen eller ikke. Vedlegget skal ha en overskrift som tydelig angir hvilken sak vedlegget tilhører.

13 Nærmere om enkelte sakstyper som behandles i statsråd

13.1 Om dette kapittelet

I dette kapitlet redegjøres det for ulike sakstyper som behandles av Kongen i statsråd og hvordan den kongelige resolusjonen skal settes opp for den aktuelle sakstypen.

I gjennomgangen av de ulike sakstypene gis en kort redegjørelse for sakstypen, hva en avgjørelse i saken innebærer og om den aktuelle sakstypen alltid skal behandles i statsråd. Det redegjøres også for hva som kreves av forberedelsen i saken, for eksempel om saken skal sendes på alminnelig høring, forelegges andre departementer og/eller regjeringsbehandles.

I punktene om utforming av kongelige resolusjon for de ulike sakstypene gis det veiledning om utforming av overskrift og tilråding samt hva foredraget må inneholde. I vedleggene II til X gis eksempler på kongelige resolusjoner i ulike sakstyper. Veiledningen i dette kapitlet og eksemplene i vedleggene, gir føringer for utforming av kongelige resolusjoner, men gir ikke en uttømmende fremstilling. Føringerne kan fravikes i det enkelte tilfellet, dersom det er behov for det.

Ved forberedelsen av en sak, forutsettes det at saksbehandler setter seg inn i både det generelle kapitlet om utforming av kongelige resolusjoner, jf. kapittel 12, og kapitlet om utformingen av den konkrete sakstypen. I tillegg må saksbehandler nøye ha vurdert de spørsmålene som er omtalt i kapittel 11.

13.2 Proposisjoner og meldinger

13.2.1 Saker om proposisjoner og meldinger

Reglene om regjeringens forslagsrett og Stortingets behandling av regjeringens forslag følger av [Grunnloven](#) og konstitusjonell praksis.

Proposisjon («Prop.») benyttes når regjeringen ber Stortinget om å fatte vedtak. Forslagene kan gjelde lovvedtak (nye lover eller endring av eksisterende lover, «Prop L») eller stortingsvedtak («Prop. S»). En og samme proposisjon kan inneholde både forslag til lovvedtak, budsjettvedtak og alminnelige stortingsvedtak («Prop. LS»). En proposisjon kan også inneholde en del som har karakter av å være en melding til Stortinget.

Melding til Stortinget («Meld. St.») benyttes når regjeringen vil presentere saker for Stortinget uten å fremme forslag til vedtak.

Fremstillingen nedenfor konsentreres om behandling av proposisjoner og meldinger i Kongen i statsråd og enkelte temaer knyttet til utformingen og produksjonen av dokumentene. I veiledningen [Regjeringens forhold til Stortinget](#) omtales en rekke andre temaer knyttet til fremleggelsen av proposisjoner og meldinger for Stortinget og Stortingets behandling av sakene. Temaer som frister for fremleggelse av sakene, overbringelse og referering av sakene og retting av feil i sakene omtales derfor ikke her. Det gjør heller ikke opplysningsplikten overfor Stortinget, som også er omtalt i veiledningen [Regjeringens forhold til Stortinget](#).

Relevant informasjon for arbeidet med proposisjoner og meldinger er for øvrig gitt blant annet i [Om r-konferanser, Utredningsinstruksen, Lovteknikk og lovforberedelse og Statlig budsjettarbeid](#). [Folkerettslige avtaler](#) har eksempler på utforming av proposisjoner til Stortinget i forbindelse med inngåelse av folkerettslige avtaler. På Depweb på departementenes intranettsider ligger dessuten informasjon knyttet til dokumentproduksjonen under tjenesten «Design og trykk»/«Regjeringsdokumenter».

13.2.2 Proposisjoner og meldinger i statsråd

Som omtalt i punkt 7.1 skal fremleggelse av proposisjoner og meldinger for Stortinget behandles av Kongen i statsråd. Det er innholdet i den aktuelle proposisjonen eller meldingen som utgjør saksgrunnlaget for avgjørelsen i statsråd. Det skal derfor ikke skrives en kongelig resolusjon i slike saker, se kapittel 2. For slike saker er det proposisjonens eller meldingens tittel som skal føres på statsrådslisten, og det er denne som leses opp (foredras) i statsråd, se kapittel 3 og vedlegg 1 «Rutinebeskrivelse for oppmelding mv. av saker til statsråd».

Det er bare ett departement som kan fremme en proposisjon eller melding. Dersom det er viktig å markere utad at flere departementer har deltatt i arbeidet, omtales dette i innledningen til proposisjonen eller meldingen.

Før en lovproposisjon skal behandles i statsråd, må et ferdig utkast, inklusive kommentarer til lovteksten (spesialmotivene), forelegges Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet for lovteknisk gjennomgang, se [Utredningsinstruksen og Lovteknikk og lovforberedelse](#).

13.2.3 Kort om utforming av proposisjoner og meldinger

DSS har maler for regjeringsdokumenter, herunder proposisjoner og meldinger til Stortinget. Malene skal benyttes. De ligger på det departementsinterne Depweb. Teknisk redaksjon i DSS kan bistå ved bruk av malene. De saksansvarlige i departementene bør tidlig i prosessen ta kontakt med Teknisk redaksjon hvis det er behov for opplæring eller annen type bistand.

Nummer på proposisjonen eller meldingen tildeles av Teknisk redaksjon i DSS.

Tittelen på proposisjonen eller meldingen skal sikre at dokumentet er lett å gjenfinne i ettertid, og tittelsen skal angi sakens tema på en kortest mulig måte. For å markere at tittelen ikke er uttømmende for innholdet kan en eventuelt avslutte med «mv.» i tittelen.

For oppbygging av lovproposisjoner, utforming av lovforslag mv., se [Lovteknikk og lovforberedelse](#). Se også kravene i [forskrift 21. juni 2013 nr. 732 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske \(IKT\)-løsninger](#).

Proposisjoner eller meldinger skal ikke gjengi regjeringens interne politiske vurderinger eller referere til eventuell uenighet innad i regjeringen, med unntak av de sakene hvor en eller flere statsråder tar dissens ved behandlingen av saken i statsråd, se kapittel 15.

Valg av målform (nynorsk eller bokmål) er regulert i [lov 11. april 1980 nr. 5 om målbruk i offentlig tjeneste \(mållova\)](#) med tilhørende forskrift. Etter loven § 8 skal statsorganer som departementene veksle mellom målformene i publikasjonene de utgir, og det er i forskriften § 6 fastsatt at ingen av målformene skal være representert med mindre enn 25 prosent. Prosentfordelingen for proposisjoner, meldinger og andre publikasjoner regnes på grunnlag av samlet antall tekstsider på henholdsvis nynorsk og bokmål. Hvert enkelt departement må derfor holde nødvendig oversikt slik at de over tid sikrer en andel på minst 25 prosent av hver målform. Kulturdepartementet kan gi nærmere veiledning.

Alle proposisjoner skal ha samme type avslutning. Denne avslutningen har tre deler:

«Tilrådingen». Dette er departementets formelle tilråding til Kongen i statsråd om å legge proposisjonen eller meldingen frem for Stortinget. I tilrådingen gjengis proposisjonens tittel.

«Stadfestelsen». Dette er Kongen i statsråds godkjennelse av at Stortinget bes om å treffe vedtak i samsvar med vedlagte forslag. I stadfestelsen gjengis overskriften på selve forslaget til vedtak.

«Forslag til vedtak». Dette er selve lov- eller stortingsvedtaket som Kongen i statsråd ber Stortinget om å treffe. Vedtaket skal ha en overskrift hvor tittelen på proposisjonen gjengis. For å holde de ulike forslagene til vedtak fra hverandre, skal de skilles fra hverandre ved hjelp av romertall. I proposisjoner som inneholder forslag til både lovvedtak og alminnelige stortingsvedtak, skilles de to kategoriene fra hverandre ved hjelp av store bokstaver. (Lovvedtak (A) og alminnelige stortingsvedtak (B)).

Meldinger til Stortinget inneholder ikke forslag til vedtak. Tilrådingen fra departementene går derfor bare ut på at meldingen blir sendt Stortinget. Meldingens tittel gjengis i tilrådingen.

I vedlegg XIV er det gitt eksempler på avslutningen av proposisjoner og meldinger.

13.2.4 Bruk av vedlegg

Informasjon som er av sentral betydning inntas i selve proposisjonen eller meldingen. Det er ellers mulig å operere med tre former for vedlegg:

Trykte vedlegg som tas inn i dokumentet, men plasseres etter forslag til vedtak.

Særskilte vedlegg som trykkes for seg, men følger dokumentet, og som det henvises til på dokumentets forside (omslagssiden). Hvis et lovforslag bygger på en offentlig utredning (NOU), er det eksempelvis vanlig å legge den ved proposisjonen som et særskilt vedlegg.

Utrykte vedlegg brukes som betegnelse på dokumenter som mer uformelt oversendes Stortinget i umiddelbar tilknytning til fremleggingen av en proposisjon eller melding. Slike dokumenter kan til tross for navnet være trykket. Det kan for eksempel være rapporter eller avtaler som ikke er trykket som en del av proposisjonen eller meldingen.

Det har vært reist spørsmål ved den konstitusjonelle betydningen av utrykte vedlegg. I brev 17. juni 1993 konkluderer Stortingets presidentskap med at slike vedlegg ikke kan regnes som en del av det konstitusjonelle saksfremlegget, med mindre selve det konstitusjonelle dokumentet (proposisjonen eller meldingen) inneholder både en uttrykkelig omtale av de relevante opplysningene i vedlegget og en henvisning til vedlegget. I brevet legges det til grunn at dette også må gjelde i forhold til regjeringens opplysningsplikt.

Ved bruk av vedlegg bør det i proposisjonen eller meldingen tas inn uttrykkelige henvisninger til relevante punkter i vedlegget dersom vedlegget inneholder informasjon som kan være av sentral betydning for Stortingets behandling av saken.

Ved bruk av utrykte vedlegg må fagdepartementet avklare spørsmål knyttet til oversendelsen av dokumentet (oversendelsesmåte, ønsket antall eksemplar etc.). Det gjøres direkte med komitesekretæren for den komiteen saken hører under. Utrykte vedlegg sendes ikke til Statsministerens kontor, og det er fagdepartementet som har ansvaret for at Stortinget får disse.

13.2.5 Trykking og publisering

Teknisk redaksjon i DSS har ansvaret for samordning og styring av produksjonen av regjeringens dokumenter til Stortinget. Teknisk redaksjon følger hele produksjonsprosessen frem til ferdige publiseringsversjoner. De saksansvarlige i departementet bør tidlig i prosessen ta kontakt med redaksjonen. Det vil da bli holdt et oppstartsmøte mellom redaksjonen og de ansvarlige i fagdepartementet for å informere om gangen i prosessen.

Departementene har ansvaret for grundig korrekturlesning av manus før trykkingsordre gis. Teknisk redaksjon konsulterer ved behov med Statsministerens kontor om spørsmål knyttet til tekniske og designmessige krav.

Proposisjoner og meldinger skal ikke fremmes i statsråd før de foreligger ferdig trykte og klare for å legges ut på Internett. I spesielle tilfeller kan foreløpige utgaver benyttes, se punkt 13.2.6. Dokumentet skal som hovedregel foreligge ferdig trykt før behandlingen i forberedende statsråd som normalt holdes torsdag kl. 12.45 samme uke som statsråd holdes.

Alle proposisjoner og meldinger skal, etter at saken er behandlet i statsråd, publiseres på www.regjeringen.no med lenke til oppføringen av den aktuelle saken i «Offisielt fra statsråd», se punkt 11.8. Publiseringen foretas av Teknisk redaksjon i DSS. Departementet skal ha utarbeidet en «ingress» som skal publiseres sammen med proposisjonen eller meldingen på www.regjeringen.no. Ingressen skal leveres til Teknisk redaksjon i DSS i god tid før statsrådsbehandlingen. Den skal kortfattet forklare hovedinnholdet i proposisjonen eller meldingen. Teknisk redaksjon kan gi veiledning om hva ingressen bør inneholde. For budsjettproposisjonene om høsten, herunder skatte-, avgifts- og tollproposisjonen (Meld. St. 1, Prop. 1 S og Prop. 1 LS), har Finansdepartementet fastsatt egne prosedyrer for publisering. Finansdepartementet utarbeider hvert år et [hovedbudsjetttrundskriv](#) for kommende budsjettår som gir retningslinjer for arbeidet med statsbudsjettforslaget. Spørsmål knyttet til retningslinjene rettes til Finansdepartementet.

13.2.6 Foreløpig utgave

Hvis det ikke er mulig å fremme en ferdig trykt proposisjon eller melding, må det innhentes et særskilt samtykke fra ekspedisjonssjefen i Innenriksavdelingen ved Statsministerens kontor til å benytte en «foreløpig utgave». Denne løsningen tillates bare i spesielle unntakstilfeller. Løsningen gir blant annet dårligere tilgjengelighet for Stortinget fordi de ikke får en kvalitetssikret elektronisk utgave.

Dersom Statsministerens kontor tillater at dokumentet legges frem som en foreløpig utgave, må det lages et midlertidig trykk av DSS, DepMedia før saken legges frem i statsråd. Teknisk redaksjon gir veiledning når det gjelder produksjon av den foreløpige utgaven. Etter statsråd vil DSS sørge for at nødvendige eksemplarer straks blir sendt til Stortinget. Når den endelige utgaven er ferdig produsert, makuleres den foreløpige utgaven.

Den endelige utgaven skal innholdsmessig være identisk med den foreløpige utgaven. Med mindre det dreier seg om helt bagatellmessige korrekturfeil, som for eksempel feil tegnsetting eller en stavefeil, kan feil i den foreløpige utgaven ikke rettes i den trykte utgaven. Dersom det oppdages feil i den foreløpige utgaven, må den ordinære prosedyren for retting av feil følges, se «[Regjeringens forhold til Stortinget](#)».

Hvis det sendes rettebrev før endelig trykk av proposisjonen eller meldingen, kan det tas inn en fotnote i den endelige trykte versjonen som viser til at det er sendt et rettebrev og hva som står i rettebrevet. I nettversjonen lages det også en elektronisk lenke til rettebrevet.

13.2.7 Utlevering til departementene og oversendelse til Stortinget

Når proposisjonen eller meldingen er ferdig trykt, leverer trykkeriet opplaget til DSS. DSS bringer deretter et visst antall eksemplarer til vedkommende departements statsrådsforværelse og til Statsministerens kontor. Forhåndseksemplarer må aldri gis videre til utenforstående før statsråd er holdt.

Straks etter statsråd blir proposisjoner og meldinger oversendt fra Statsministerens kontor til Stortingets presidentskap som vedlegg til et brev. Øvrige eksemplarer til Stortinget sendes direkte fra DSS.

13.2.8 Særlig om budsjettproposisjoner

Regjeringens årlige budsjettforslag legges frem for Stortinget i flere forskjellige dokumenter:

- I Meld. St. 1 «Nasjonalbudsjettet» gir regjeringen en oversikt over den økonomiske utviklingen og begrunner sine prioriteringer. Meldingen fremmes av Finansdepartementet.
- Prop. 1 S «Gul bok» inneholder en samlet fremstilling av alle regjeringens forslag til budsjettvedtak for det kommende budsjettåret. I forslaget til vedtak blir det samlede statsbudsjettet fordelt på kapitler og poster etter departement. Fagproposisjonene, se neste kulepunkt, er vedlegg til «Gul bok». Alle forslagene til vedtak tas inn i «Gul bok». Forslagene må gjengis helt identisk i fagproposisjonene og i «Gul bok». Prop. 1 S «Gul bok» fremmes av Finansdepartementet.
- Mer utfyllende informasjon med nærmere begrunnelser for de enkelte bevilgningsforslagene og opplysninger om oppnådde resultater kommer i egne «fagproposisjoner» som fremmes av det enkelte departement. Disse heter også Prop. 1 S. Normalt fremmes fagproposisjonene i statsråd én uke før «Gul bok». I avslutningen av fagproposisjonene tilrådes statsrådet om å føre opp forslagene til vedtak i «Gul bok». Det er således bare «Gul bok» og ikke fagproposisjonene som inviterer Stortinget til vedtak.
- Prop. 1 LS inneholder forslag til skatte-, avgifts- og tollvedtak samt forslag til endringer i skatte- og avgiftslovgivningen knyttet til budsjettet. Proposisjonen fremmes av Finansdepartementet.

Finansdepartementet er fagdepartement for statlig budsjettarbeid og gir ut veilederen «Statlig budsjettarbeid». Spørsmål om utformingen av budsjettdokumentene, herunder de ulike budsjettvedtakene, rettes til Finansdepartementet. Som omtalt i punkt 13.2.5 utarbeider Finansdepartementet hvert år et hovedbudsjetttrundskriv for kommende budsjettår som gir retningslinjer for arbeidet med statsbudsjettforslaget. Spørsmål knyttet til retningslinjene rettes også til Finansdepartementet.

Alle proposisjoner og meldinger som fremlegges som en del av det årlige budsjettframlegget blir offentlige og oversendes Stortinget samtidig. Disse dokumentene fremmes i flere statsråd i september, men unntas da først fra offentlighet, se punkt 11.8. Dokumentene offentliggjøres og sendes til Stortinget samtidig med at finanstalen holdes. Finansdepartementet, i samråd med Statsministerens kontor, fastsetter prosedyre for offentliggjøring av budsjettet, se Finansdepartementets årlige hovedbudsjetttrundskriv.

Proposisjoner med forslag til endringer i neste års budsjett og proposisjoner med forslag til endringer i vedtatt budsjett er også omtalt i retningslinjene Regjeringens forhold til Stortinget.

13.3 Saker om sanksjon, ikraftsetting og delt ikraftsetting av lover

13.3.1 Saker om sanksjon av lover

For at Stortingets lovvedtak skal bli til lov, må Stortingets vedtak sanksjoneres av Kongen i statsråd, se [Grunnloven](#) § 77. Etter [Grunnloven](#) har Kongen i statsråd således en «medavgjørelsesrett» på vedtakelse av nye lover og endringer i lover (såkalt «suspensivt veto»). Når loven er sanksjonert, er den å regne som lov. Manglende sanksjon innebærer at loven ikke er gyldig vedtatt, og den har ingen rettsvirkninger. Grunnlovsendringer skal derimot ikke sanksjoneres, se punkt 11.9 om kunngjøring av grunnlovsendringer og punkt 13.3.3 om ikraftsetting av grunnlovsendringer.

Dersom Stortingets lovvedtak bygger på en lovproposisjon, skal den kongelige resolusjonen om sanksjon fremmes av det departementet som fremmet proposisjonen.

I forbindelse med at Stortinget behandler en lovproposisjon kan stortingsrepresentanter og/eller Stortingets presidentskap fremme forslag om (endringer i) andre lover. Hvis proposisjonen og disse endringsforslagene vedtas samlet av Stortinget, skal kongelig resolusjon om sanksjon fremdeles fremmes av det departementet som fremmet lovproposisjonen. Dersom lovforslagene fremmet og vedtatt på Stortinget ikke har noen sammenheng med en lovproposisjon, skal kongelig resolusjon om sanksjon

fremmes av det departementet som loven hører under etter den alminnelige ansvarsdelingen mellom departementene.

Respekt for Stortingets vedtak til lov tilsier at Stortingets vedtak til lov skal sanksjoneres så raskt som mulig, det vil normalt si i første statsråd etter at Stortinget har vedtatt loven. Departementet som har ansvaret for å fremme sanksjonssaken kan derfor for eksempel ikke vente på en avklaring av når loven skal tre i kraft før sak om sanksjon av loven fremmes for statsråd, med mindre dette avklares umiddelbart eller i løpet av kort tid etter Stortingets lovvedtak.

Når Stortinget har fattet lovvedtak, blir lovvedtaket oversendt til Statsministerens kontor. Statsministerens kontor videresender underretningen om vedtaket til ansvarlig departement. Departementet må imidlertid sørge for å fremme kongelig resolusjon om sanksjon uavhengig av om det har mottatt lovvedtaket fra Statsministerens kontor. Departementene må følge med på hvilke lovvedtak som er truffet av Stortinget på Stortingets hjemmeside.

Statsministerens kontor meddeler Stortinget sanksjonsvedtakene som er fattet av Kongen i statsråd. Som forutsatt i Stortingets forretningsorden, refereres sanksjonsvedtakene i et stortingsmøte, men dette har ingen betydning for lovens gyldighet.

For at lovene som er vedtatt i en stortingssesjon, ikke skal forkastes, må sanksjonen skje før siste hverdag i september måned, jf. [Grunnloven § 80 tredje ledd](#). I praksis innebærer det at sanksjonsvedtaket må fattes senest i det siste statsråd i september. Departementene må imidlertid bestrebe seg på å fremme sanksjonsvedtakene på et tidligere tidspunkt, slik at de kan refereres for Stortinget i rimelig tid før sesjonsslutt. Stortinget vil normalt holde siste møte i slutten av september måned.

I år hvor det er stortingsvalg, møtes Stortinget normalt ikke på nytt etter at forhandlingene avsluttes i juni. Stortinget har derfor i valgår ønsket at alle sanksjonsvedtak kan refereres før Stortinget tar sommerferie.

Det er datoen for når loven sanksjoneres i statsråd som blir lovens dato. Ved sanksjon tildeler Statsministerens kontor loven et nummer. Lovene nummereres fra nummer 1 og oppover innenfor hvert kalenderår. Senere henvisninger til en sanksjonert lov skal skje ved bruk av sanksjonsdato og lovens nummer, ikke dato for Stortingets vedtak. Dette har betydning ved ikraftsetting av loven, se punkt 13.3.3.

13.3.2 Kongelig resolusjon i sak om sanksjon av en lov

For å sikre riktig nummerering av lovene, skal det fremmes én kongelig resolusjon for hver sanksjonsavgjørelse. Det kan med andre ord ikke fremmes én felles kongelig resolusjon for sanksjoner av flere lover. Kun Finansdepartementet har en avvikende løsning ved sanksjon av lover knyttet til det årlige skatte- og avgiftsopplegget.

En kongelig resolusjon som kun gjelder en avgjørelse om sanksjon av en lov skal inneholde:

- Referanse til Stortingets vedtak til lov.
- Omtale av lovens ikraftsetting. Det vil si at det skal redegjøres for hva lovvedtaket sier om ikraftsetting, se punkt 13.3.3. Hvis det følger av lovvedtaket at ikraftsettingen skal skje «fra den tid Kongen bestemmer», skal det omtales at departementet vil komme tilbake til ikraftsetting i en senere kongelig resolusjon og eventuelt når dette er planlagt å skje.

Det er Stortingets vedtak til lov som skal gjengis i overskriften, foredraget og tilrådingen i den kongelige resolusjonen, herunder Stortingets bruk av tegnsetting, eventuelle forkortelser mv.

Overskriften skal settes opp lik tilrådingen, se under. Finansdepartementet, som i forbindelse med det årlige skatte- og avgiftsopplegget kan fremme flere sanksjonsvedtak i samme kongelige resolusjon, kan anvende en kortere tekst i overskriften.

I foredraget tas det inn en kort omtale av at Stortinget har fattet vedtak og at dette «er sendt til kongen med anmodning om hans sanksjon», jf. [Grunnloven § 77](#). Videre tas det inn en omtale av hvilket/hvilke forslag lovvedtaket bygger på (med henvisning til lovproposisjonen, innstillingen og eventuell lovanmerkning), en omtale av når førstegangs vedtak ble fattet, og en henvisning til dette vedtaket.

Tilrådingen skal settes opp slik: «Sanksjon av Stortingets vedtak 10. juni 2020 til lov om endringer i gravferdsloven mv. (kremasjon mv.)».

Det er datoen for annen (eventuelt tredje) gangs behandling i Stortinget som skal stå i tilrådingen.

Eksempel på hvordan en kongelig resolusjon om sanksjon kan settes opp er inntatt i vedlegg II.

13.3.3 Saker om ikraftsetting og delt ikraftsetting av lover

Fra hvilket tidspunkt en lov skal gjelde («tre i kraft»), eventuelt hvem som kan bestemme når en lov skal tre i kraft, følger av det enkelte lovvedtaket. Ikraftsetting kan i lovvedtaket være angitt på fire ulike måter:

1. En dato fastsatt i lovvedtaket: «Loven trer i kraft XX.YY.20ZZ».
2. Hvis lovvedtaket sier at «Loven trer i kraft straks», trer loven i kraft den den dagen loven blir sanksjonert.
3. Hvis lovvedtaket ikke sier noe om ikraftsetting, trer loven i kraft én måned etter kunngjøring i Norsk Lovtidend, jf. [lov om Norsk Lovtidend m.v.](#) § 3.
4. Hvis lovvedtaket sier «Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer», trer loven i kraft fra den dato som vedtas i statsråd.

Når et lovvedtak sier at «Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer», jf. punkt 4 over, må ikraftsettingstidspunktet fastsettes i statsråd. Lovvedtaket kan inneholde en kombinasjon av de over nevnte alternativene, for eksempel ved at det i lovvedtaket fastsettes enkelte deler av loven skal tre i kraft straks, mens de øvrige delene av loven skal tre i kraft «fra den tid Kongen bestemmer».

Departementet som fremmet lovproposisjonen som lovvedtaket bygger på, skal fremme saken om ikraftsetting for statsråd. I en lovproposisjon fremmes det imidlertid noen ganger forslag om å endre lover som ligger under et eller flere andre departementers ansvarsområde. Det kan eksempelvis skje i forbindelse med at det fremmes en samleproposisjon eller at et departement, i en proposisjonen om å endre en lov under eget ansvarsområde, også fremmer forslag om å gjøre endringer i lover som ligger under et annet departement. Forslag om å endre andre lover kan også være fremmet under Stortingets behandling av saken. Som hovedregel skal den kongelige resolusjonen om ikraftsetting også i slike tilfeller fremmes av det departementet som er ansvarlig for sanksjon av den loven som foranlediget Stortingets behandling, se punkt 13.3.1. Dette gjelder altså selv om departementet ikke har ansvaret for alle lovene som er vedtatt endret. Resolusjonen må i slike tilfeller fremmes i samråd med det eller de departementene som har ansvaret for de(n) andre loven(e). I slike tilfeller kan imidlertid også det departementet som har ansvaret for den andre loven fremme en egen resolusjon om ikrafttreddelsen av loven, men det forutsettes at det skjer i samråd med departementet som i utgangspunktet hadde ansvaret for å sanksjonere alle lovene.

Dersom Stortinget har vedtatt en lov som ikke har noen tilknytning til en lovsak som Stortinget har til behandling, skal kongelig resolusjon om ikraftsetting fremmes av det departementet som loven hører under etter den alminnelige ansvarsdelingen mellom departementene.

Før loven kan tre i kraft må departementet sørge for at eventuelle nødvendige forberedelser (bevilgninger mv.) er gjennomført og det er gitt nødvendig informasjon til aktuelle målgrupper. Det følger videre av [Utredningsinstruksen](#) at lover og forskrifter av betydning for privat og offentlig virksomhet normalt skal tre i kraft fra et årsskifte. Unntak fra dette må begrunnes særskilt, se [Lovteknikk og lovforberedelse](#).

Enkelte ganger er det ønskelig at ulike deler av loven skal tre i kraft på forskjellige tidspunkt (delt ikraftsetting). Adgangen til delt ikraftsetting er omtalt i [Lovteknikk og lovforberedelse](#). Formuleringen «delt ikraftsetting» skal benyttes i alle saker om ikraftsetting med mindre hele loven trer i kraft samtidig, se punkt 13.3.5 om kongelig resolusjon om delt ikraftsetting.

Kongens fullmakt til å ikraftsette lover kan bare helt unntaksvis delegeres til et departement, se punkt 13.4.

Dersom en lov åpner for å delegere Kongens myndighet etter loven, bør det vurderes om slik delegasjon skal gjøres i den samme kongelige resolusjon som setter loven i kraft, jf. punkt 13.4.

Endringer i [Grunnloven](#) trer i kraft straks med mindre noe annet er særskilt fastsatt i grunnlovsvedtaket. «Straks» vil si med en gang Stortinget har truffet sitt vedtak. Dato for grunnlovsvedtaket er derfor vedtakelsesdatoen i Stortinget, ikke kunngjøringsdatoen.

13.3.4 Kongelig resolusjon i sak om ikraftsetting av en lov

Overskriften til en kongelig resolusjon om ikraftsetting av en lov skal settes opp lik tilrådingen, se under.

I foredraget tas det inn en kort omtale av Stortingets lovvedtak, hvilket/hvilke forslag og innstilling lovvedtaket bygget på, når loven ble sanksjonert, hva lovvedtaket sier om ikraftsetting (for eksempel «Lovvedtaket overlater til Kongen å fastsette tidspunkt for ikrafttredelse»), en omtale av når det foreslås at loven skal tre i kraft samt en begrunnelse for forslaget. Dersom en lov av betydning for privat og offentlig virksomhet ikke skal tre i kraft fra et årsskifte, må dette begrunnes særskilt i foredraget.

Tilrådingen skal settes opp slik:

«Ikraftsetting av lov 15. januar 2021 nr. 5 om bruk av el-sparkesykler (el-sparkesykkelloven). Loven trer i kraft 1. januar 2022».

Eksempel på kongelig resolusjon om ikraftsetting er gitt i vedlegg III.

13.3.5 Kongelig resolusjon i sak om delt ikraftsetting av lover

Betegnelsen «delt ikraftsetting» benyttes i alle saker om ikraftsetting, med mindre hele loven settes i kraft samtidig. Betegnelsen «delt ikraftsetting» brukes derfor også når det i samme sak bestemmes når alle deler av loven skal tre i kraft, men ikrafttredelsen settes til ulike datoer, og i saker der en resterende del av en lov settes i kraft.

Overskriften til en kongelig resolusjon om delt ikraftsetting av en lov skal settes opp lik tilrådingen, se under.

I foredraget tas det inn en kort omtale av Stortingets lovvedtak, hvilket/hvilke forslag og innstilling lovvedtaket bygget på, når loven ble sanksjonert, hva lovvedtaket sier om ikraftsetting (for eksempel «Lovvedtaket overlater til Kongen å fastsette tidspunkt for ikrafttredelse»), en omtale av når det foreslås at deler av loven skal tre i kraft, hvilke deler dette er samt en begrunnelse for forslaget. Hvis enkelte deler av loven allerede har trådt i kraft, skal også dette omtales sammen med en henvisning til den kongelige resolusjonen som fastsatte dette. Hvis det ennå ikke er bestemt når resten av loven skal tre i kraft, skal det i foredraget redegjøres for hva som er planlagt med hensyn til senere ikraftsetting av resten av loven.

Tilrådingen i saker om delt ikraftsetting må på en presis og uttømmende måte angi hvilke deler av loven som skal tre i kraft, og fra hvilket/hvilke tidspunkt. Paragrafer som følger rett etter hverandre skal ikke ramses opp én for én («§ 1, § 2 og § 3» eller «§ 5-1, § 5-2 og § 5-3»), men slik: «§§ 1 til 3» eller «§§ 5-1 til 5-3». Hvis kun enkelte ledd, bokstaver e.a. innenfor paragrafene skal settes i kraft, må det imidlertid settes paragraftegn foran hver bestemmelse i oppramsingen, slik: «§ 2 første og annet ledd, §§ 5 til 7, § 9 første ledd annet punktum».

Eksempel på tilråding i en sak om delt ikraftsetting når det er avklart tidspunkt for ikraftsetting av alle delene av loven:

«Delt ikraftsetting av lov 10. februar 2020 nr. 5 om bekjempelse av skadedyr (skadedyrloven). Loven §§ 10 og 20 trer i kraft 1. januar 2022. De andre bestemmelsene i loven trer i kraft 1. januar 2021».

Eksempel på tilråding i en sak om delt ikraftsetting når det *ikke* er avklart når alle delene av loven skal tre i kraft:

«Delt ikraftsetting av lov 10. januar 2020 nr. 5 om bruk av el-sparkesykler (el-sparkesykkelloven). Loven §§ 1 - 30 trer i kraft 1. januar 2021».

Ved delt ikraftsetting er det viktig at departementet følger opp at alle gjenstående deler av lovvedtaket settes i kraft på et senere tidspunkt.

Den delen av lovvedtaket som gir Kongen myndighet til å fastsette når loven skal settes i kraft, anses selv å være satt i kraft ved sanksjon av Stortingets lovvedtak. Denne delen av vedtaket er derfor ikke nødvendig å sette i kraft sammen med resten av lovvedtaket. Dersom hele loven skal settes i kraft fra en bestemt dato, skal departementet likevel ikke gjøre noe unntak for ikraftsettingsbestemmelsen i tilrådingen. Hvis ikraftsettingsbestemmelsen inneholder overgangsbestemmelser, må disse uttrykkelig settes i kraft.

13.3.6 Kongelig resolusjon i sak om delt ikraftsetting av endringslover

Ved delt ikraftsetting av endringslover er det endringsloven som skal settes i kraft på ulike tidspunkter, ikke loven/lovene det gjøres endringer i. En presis og riktig angivelse av hvilke bestemmelser som skal tre i kraft forutsetter at det henvises til deler av eller bestemmelser i endringsloven, og ikke bare til eksisterende lover som endres ved endringsloven.

Når en endringslov er delt opp i flere deler, og én eller flere av delene omhandler endringer i ulike lover, må saksbehandler være særlig oppmerksom. Ved utforming av kongelig resolusjon i slike saker, må saksbehandler finne frem lovvedtaket til endringsloven og identifisere hvilke deler av endringsloven som skal settes i kraft på hvilke tidspunkt. Saksbehandler må også identifisere hvilke endringer i de ulike lovene, herunder eventuelle endringer i innholdsfortegnelser, kapitler, paragrafer, ledd, punktum, bokstaver og nummer, som skal settes i kraft på hvilket tidspunkt.

Ved delt ikraftsetting av endringslover skal det *alltid* benyttes et vedlegg til tilrådingen. Til forskjell fra andre saker hvor det benyttes et vedlegg til tilrådingen, blir vedlegget i disse sakene publisert på «Offisielt fra statsråd».

Tilrådingen utformes slik:

«Delt ikraftsetting av lov 5. april 2020 nr. 12 om endringer i politiloven mv. (etterforskningsmetoder mv.) Ikraftsettingen følger som vedlegg til resolusjonen».

Vedlegget skal ha en overskrift, slik:

«Vedlegg til kongelig resolusjon 10. mai 2020 om delt ikraftsetting av lov 5. april 2020 nr. 12 om endringer i politiloven mv. (etterforskningsmetoder mv.)»

Nedenfor er eksempler på tekst i vedlegg:

1. *Delt ikraftsetting av lov 5. april 2020 nr. 12 om endringer i politiloven mv. (etterforskningsmetoder mv.). Følgende trer i kraft 1. januar 2021:*
 - *Endringsloven del I (politiloven) med unntak av §§ 1 - 10 og ny § 15.*

2. *Delt ikraftsetting av lov 31. januar 2021 nr. 3 om endringer i vaksineloven mv. Følgende trer i kraft 1. mars 2021:*
- *Endringsloven del I (lov 15. mai 2015 nr. 22 om reservering av medisiner til særlig utsatte grupper) § 1 med unntak av første ledd bokstav a.*
 - *Endringsloven del II (medisindepotloven) § 20 med unntak av annet ledd bokstav b og ny bokstav c.*
 - *Endringsloven del III (apotekloven) innholdsfortegnelsen i kapittel 3 og § 30.*
3. *Delt ikraftsetting av lov 5. desember 2020 nr. 78 om endringer i aksjelovgivningen mv. (kortsiktige eierskap i noterte selskaper mv.) Følgende trer i kraft 1. januar 2021:*
- *Endringsloven del II (allmennaksjeloven) §§ 5-1 til 5-10.*
 - *Endringsloven del II (skatteloven) § 3-3, § 3-4, §§ 4-4 til 4-8, § 5-6 og ny § 5-7.*
 - *Endringsloven del III (finansfortaksloven) med unntak av § 15-5 nytt annet ledd.*
- Følgende trer i kraft 1. januar 2022:*
- *Endringsloven del III (finansfortaksloven) § 15-5 nytt annet ledd.*
 - *Endringsloven del V (regnskapsloven) § 7-31b nytt trettende ledd.*

Som det fremgår av eksemplene over, skal endringsloven som settes i kraft angis med fullt navn, dato og nummer. Ved angivelse av de lovene som står i endringslovens ulike deler benyttes offisiell kortittel dersom offisiell korttittel er gitt. Hvis loven som endres ikke har offisiell korttittel, skrives også loven som endres med fullt navn, dato og nummer. I tilrådingen skilles ikraftsettingen av de ulike delene av endringsloven med kulepunkter.

Eksempel på kongelig resolusjon om delt ikraftsetting av lov er gitt i vedlegg IV.

13.3.7 Kongelig resolusjon i sak om sanksjon og ikraftsetting/delt ikraftsetting av lover/endringslover

Overskriften i en kongelig resolusjon om sanksjon og ikraftsetting eller delt ikraftsetting skal settes opp lik tilrådingen, se under. Teksten i overskriften deles likevel ikke i punkter.

I foredraget tas det inn en omtale av sanksjonsvedtaket, se punkt 13.3.2, og momentene som er nevnt i punkt 13.3.4/13.3.5.

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om både sanksjon og ikraftsetting settes opp i to punkter, slik:

1. *Sanksjon av Stortingets vedtak 10. juni 2020 til lov om endringer i gravferdsloven mv. (kremasjon mv.).*
2. *Loven trer i kraft 1. januar 2021.*

Eksempel på kongelig resolusjon om sanksjon og ikraftsetting, og på kongelig resolusjon om sanksjon og delt ikraftsetting, er gitt i vedlegg V og VI.

I saker som gjelder sanksjon og delt ikraftsetting av endringslover, må fremgangsmåten i punkt 13.3.6 følges. Tilrådingen settes opp slik:

1. *Sanksjon av Stortingets vedtak 5. juni 2023 til lov om endringer i postloven (pakkepostforordningen, brukerklagenemd, offentlig postnummersystem og politiattest).*
2. *Delt ikraftsetting av endringsloven. Ikraftsettingen følger som vedlegg til resolusjonen.*

13.4 Delegering av myndighet

13.4.1 Saker om delegering av myndighet

I lover legges ofte myndigheten til for eksempel å fastsette forskrifter eller fatte enkeltvedtak til «Kongen i statsråd» eller til «Kongen». Når en lov legger myndighet til «Kongen i statsråd», kan ikke myndigheten delegeres til et annet organ. Når en lov legger myndigheten til «Kongen», og det ikke er holdepunkter i rettskildene for noe annet, kan myndigheten normalt delegeres til et annet forvaltningsorgan, for eksempel til et departement eller direktorat. Vedtak om delegering av myndighet lagt til «Kongen» må fattes i statsråd. En sak som gjelder delegering av Kongens myndighet, fremmes av det departementet som har ansvaret for loven som legger myndigheten til «Kongen», se punkt 11.2.

Et delegasjonsvedtak må ikke forveksles med *overføring* av myndighet, se punkt 13.5. Når et organ delegerer sin myndighet til et annet organ, mister det ikke myndigheten. Det delegerende organet beholder myndigheten til å utøve myndighet, til å gi instruks om hvordan myndigheten skal utøves, og til å tilbakekalle delegeringsfullmakten. Det innebærer for eksempel at Kongen i statsråd fremdeles kan fatte vedtak på et saksområde som er delegert til et departement. I den forbindelse kan det være grunn til å minne om at alle «saker av viktighet» uansett skal behandles av Kongen i statsråd jf. Grunnloven § 28, se punkt 7.2.

Når myndighet i loven er lagt til «departementet», følger det av den fastlagte ansvarsdelingen mellom departementene hvilket departement som kan utøve den aktuelle myndigheten, se punkt 11.2. Det er derfor ikke nødvendig å delegere myndigheten til et bestemt departement.

13.4.2 Kongelig resolusjon i sak om delegering av myndighet

Overskriften i en kongelig resolusjon om delegering av myndighet skal settes opp lik tilrådingen, se under.

I foredraget må det redegjøres for hvilken lov og hvilken/hvilke bestemmelser som gir Kongen myndigheten som skal delegeres. Det må også angis hvilket/hvilke organer myndigheten delegeres til. Det må redegjøres for bakgrunnen for delegasjonsvedtaket og begrunnelsen for at myndigheten delegeres fra Kongen i statsråd til et annet/andre organer. Hvis bare deler av myndigheten som etter en lovbestemmelse ligger til Kongen skal delegeres, må dette angis og begrunnes på en klar måte.

Tilrådingen i saker som gjelder delegasjon av myndighet skal settes opp slik:

«Kongens myndighet etter lov 20. juni 2019 nr. 25 om bruk av snøscooter i innmark (innlandsscooterloven) § 12 annet ledd delegeres til Klima- og miljødepartementet».

Hvis bare deler av myndigheten som ligger til Kongen skal delegeres, kan dette angis ved et tillegg som formuleres slik: «... for så vidt gjelder fastsettelse av forskrifter om kjøring på skogsbilveier».

Inneholder delegasjonsvedtaket en lengre tekst, for eksempel fordi myndigheten skal delegeres til flere departementer og/eller omfatter flere vedtakspunkter, skal selve delegeringsvedtaket tas inn som et vedlegg til den kongelige resolusjonen, se punkt 12.5 om bruk av vedlegg til kongelige resolusjoner og vedlegg VII som gir eksempel på bruk av vedlegg i en slik sak. Tilrådingen settes da opp slik:

«Kongens myndighet etter lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 3 nr. 3 og lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) §§ 6-7 og § 17 delegeres til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Delegeringen fastsettes i samsvar med vedlegg til resolusjonen».

Vedlegget skal ha en overskrift, slik:

«Vedlegg til kongelig resolusjon 10. februar 2021 om delegering av Kongens myndighet etter lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 3 nr. 3 og lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inn-delingslova) §§ 6-7 og § 17 til Kommunal- og moderniseringsdepartementet»

Eksempel på kongelig resolusjon om delegering av Kongens myndighet er gitt i vedlegg VII.

13.5 Endringer i ansvarsdelingen mellom departementene

13.5.1 Saker om endringer i ansvarsdelingen mellom departementene

Statsministeren er regjeringssjef og fastsetter ansvarsdelingen innad i regjeringen, herunder departementsstruktur og statsrådenes ansvarsområder. Ansvarsdelingen mellom departementene fastsettes ved kongelig resolusjon fremmet av Statsministerens kontor.

Når den fastsatte ansvarsdelingen mellom departementene endres, vil myndighet som ligger til ett departement alltid *overføres* til et annet departement. Myndighet kan aldri delegeres fra et departement til et annet fordi departementene er på samme trinn i forvaltningshierarkiet. Delegering av departementenes myndighet kan bare skje til underliggende organ.

Dersom et departement ønsker å overføre ansvaret for et fagområde, en lov etc. til et annet departement, må dette besluttet i statsråd. Departementet tar kontakt med Statsministerens kontor for å få vurdert og eventuelt fremmet saken om endring. Det samme gjelder der det er tvil om hvilket departement som har myndigheten. Berørte departementer skal legge frem et felles notat hvor saken belyses fra alle sider. Avgivende og mottakende departement skriver sammen også et utkast til kongelig resolusjon som sendes til Statsministerens kontor.

Det er Statsministerens kontor som, basert på utkast fra departementene, fremmer saker om endringer i den tidligere fastsatte ansvarsdelingen, herunder endringer i ansvarsdelingen mellom to statsråder i samme departement.

13.5.2 Kongelig resolusjon i sak om endring i ansvarsdelingen mellom departementene

Som omtalt i punkt 13.5.1 er det Statsministerens kontor som fremmer saker om endringer i den fastsatte ansvarsdelingen mellom departementene, herunder endringer i den fastsatte ansvarsdelingen mellom to statsråder i samme departement. Utkast til kongelig resolusjon om overføring av ansvar for en lov, et fagområde e.a., skrives av departementet som skal overføre ansvaret, ev. i samarbeid mellom de berørte departementer.

Overskriften i en kongelig resolusjon om overføring av ansvar fra et departement til et annet skal settes opp lik tilrådingen, se under. Hvis bare deler av forvaltningsansvaret for en lovbestemmelse skal overføres, kan dette angis i overskriften ved et tillegg som for eksempel formuleres slik: *«... for så vidt gjelder fastsettelse av forskrifter om veterinærkontroll»*.

I foredraget må det redegjøres for hvilket ansvarsområde/hvilken lov og eventuelt hvilken/hvilke bestemmelser overføringen gjelder. Det må også angis hvilket departement forvaltningsansvaret overføres til. Det må redegjøres for bakgrunnen for overføringen. Hvis bare deler av forvaltningsansvaret for en lov skal overføres, må dette angis og begrunnes på en klar måte.

Tilrådingen i saker som gjelder overføring av et fagområde kan settes opp slik:

«Ansvaret for forvaltningen av høstbare viltressurser overføres fra Klima- og miljødepartementet til Landbruks- og matdepartementet.

Tilrådingen i saker som gjelder overføring av forvaltningsansvar for en lov skal settes opp slik:

«Forvaltningsansvaret for lov 19. mai 2017 nr. 45 om forvaltning av villsau (§ 30) overføres fra Klima- og miljødepartementet til Landbruks- og matdepartementet».

Hvis bare deler av forvaltningsansvaret for en lovbestemmelse skal overføres, kan dette angis i tilrådingen, på samme måte som for overskriften, ved et tillegg som formuleres slik: «... for så vidt gjelder fastsettelse av forskrifter om veterinærkontroll.».

Hvis overføringsvedtaket inneholder en lengre tekst, for eksempel fordi det dreier seg om flere ulike lover og/eller lovbestemmelser, skal vedtaket tas inn som et vedlegg til den kongelige resolusjonen, se punkt 12.5 om bruk av vedlegg til kongelige resolusjoner og vedlegg VIII som gir eksempel på bruk av vedlegg i en slik sak. Tilrådingen settes opp slik:

«Forvaltningsansvaret for lov 19. mai 2017 nr. 45 om forvaltning av villsau §§ 30, 32 og 36 og lov 20. september 1999 nr. 50 om forvaltning av villrein § 12 annet ledd overføres fra Klima- og miljødepartementet til Landbruks- og matdepartementet. Overføringen fastsettes i samsvar med vedlegg til resolusjonen».

Vedlegget skal ha en overskrift, slik:

«Vedlegg til kongelig resolusjon om overføring av forvaltningsansvaret for lov 19. mai 2017 nr. 45 om forvaltning av villsau §§ 30, 32 og 36 og lov 20. september 1999 nr. 50 om forvaltning av villrein § 12 annet ledd fra Klima- og miljødepartementet til Landbruks- og matdepartementet»

Eksempel på kongelig resolusjon overføring av forvaltningsansvar for lov er gitt i vedlegg VIII. Eksempel på kongelig resolusjon om overføring av forvaltningsansvar for fagområde er gitt i vedlegg IX.

13.6 Inngåelse av folkerettslige avtaler

13.6.1 Saker om inngåelse av folkerettslige avtaler

Utenriksdepartementet har laget en omfattende veileder i arbeidet med folkerettslige avtaler: [Veileder om folkerettslige avtaler](#). På EU/EØS-feltet har Utenriksdepartementet laget veilederen [EU/EØS-håndboken](#), som gir en samlet oversikt over institusjoner og beslutningsprosesser i EU, EØS- og Schengen-samarbeidet, samarbeidet på justisfeltet samt det utenriks- og sikkerhetspolitiske samarbeidet Norge har med EU. Også [Utredningsinstruksen kapittel 5](#) gjelder for arbeid med EØS- og Schengen-regelverk. Alle som arbeider med slike spørsmål bør sette seg nøye inn i disse publikasjonene.

En folkerettslig avtale skal behandles i Statsråd dersom det er en «sak av viktighet», jf. [Grunnloven](#) § 28, se punkt 7.2. Både ved undertegning, inngåelse, ratifikasjon, tiltredelse eller oppsigelse av avtaler kan det være behov for statsrådsbehandling.

For flertallet av de folkerettslige avtalene Norge inngår, vil det kun være nødvendig å fremme én kongelig resolusjon. I denne foreslås det at Kongen vedtar «inngåelse» av avtalen. Begrepet «inngåelse» er en samlebetegnelse som dekker alle skritt som må gjennomføres for å bli bundet av en folkerettslig avtale.

I noen tilfeller er det likevel nødvendig å behandle en folkerettslig avtale i statsråd mer enn én gang. Dette er i hovedsak når avtalen legger opp til inngåelse i to trinn, gjennom undertegning med påfølgende ratifikasjon eller meddelelse, og innholdet i avtalen i tillegg gjør det nødvendig å innhente Stortingets samtykke før avtalen gjøres bindende gjennom ratifikasjon eller meddelelse. Stortingets samtykke er nødvendig dersom avtalen er av «særlig stor viktighet» eller dersom avtalen for å kunne settes i verk krever ny lov eller stortingsbeslutning ([Grunnloven](#) § 26 annet ledd). I spesielle tilfeller, dersom avtalen

innebærer overføring av internrettslig myndighet, kan det være nødvendig at Stortinget gir sitt samtykke med tre fjerdedels flertall ([Grunnloven](#) § 115).

Når avtalen inngås i to ledd og det er nødvendig å innhente samtykke fra Stortinget, må Kongen først vedta en kongelig resolusjon om «undertegning» av avtalen. Deretter må det i statsråd fremmes en Prop. S som går ut på å be Stortinget om å samtykke til ratifikasjon (alternativt inngåelse eller tiltredelse) av avtalen. Etter at Stortinget har truffet vedtak om samtykke, må det fremmes en etterfølgende kongelig resolusjon om ratifikasjon (inngåelse eller tiltredelse) av avtalen.

I enkelte tilfeller kan det være aktuelt å tiltre en allerede eksisterende avtale. Det fremmes da en kongelig resolusjon om «tiltredelse». Et vedtak om tiltredelse vil erstatte både undertegning og ratifikasjon.

Kongelige resolusjoner og proposisjoner til Stortinget om inngåelse av nye folkerettslige avtaler fremmes av Utenriksdepartementet, med unntak av vedtak om inngåelse av skatteavtaler som fremmes av Finansdepartementet.

Utkast til folkerettslig bindende avtaler bør forelegges Utenriksdepartementet på forhånd for avtaleteknisk gjennomgåelse og for vurdering av på hvilket nivå beslutning om inngåelse skal tas. Departementet som har det konstitusjonelle ansvaret for det saksområdet saken gjelder må før inngåelse sende avtaleutkastet på foreleggelse til berørte departementer og skrive utkast til kongelig resolusjon for Utenriksdepartementet.

Når det er nødvendig å innhente Stortingets samtykke for at avtalen skal bli bindende, lager departementet utkast til proposisjon om samtykke, som deretter fremmes av Utenriksdepartementet. Proposisjonen omtales ofte som "samtykkeproposisjon".

Gjør avtalen det nødvendig med lovendringer, kan det i visse tilfeller være hensiktsmessig å fremme proposisjonen om samtykke sammen med den aktuelle lovproposisjonen (Prop. LS). Vilåårene for når formen Prop. LS kan benyttes fremgår av [Veileder om folkerettslige avtaler](#) punkt 4.11. En Prop. LS som inneholder både forslag til lovvedtak og stortingsvedtak må fremmes av det respektive fagdepartementet og ikke av Utenriksdepartementet, som ellers fremmer traktatsaker. Også når Prop. LS benyttes, fremmer Utenriksdepartementet den forutgående kongelige resolusjonen om undertegning av avtalen (eventuelt om samtykke til deltakelse i EØS-komiteens beslutning eller samtykke til godtakelse av en Schengen-rettsakt). Fagdepartementet må etter stortingsvedtaket fremme en kongelig resolusjon som følger opp tilrålingspostene i Prop. LS og som både inneholder et punkt om sanksjon av loven og et punkt om ratifikasjon eller inngåelse av avtalen.

13.6.2 Kongelig resolusjon i sak om inngåelse av folkerettslig avtale

Overskriften i en kongelig resolusjon i sak som gjelder en folkerettslig avtale settes lik tilrålingen, se under.

Foredraget i en kongelig resolusjon om inngåelse av folkerettslige avtaler skal ha et sammendrag som kort beskriver avtalens hovedinnhold. Det skal videre angis hvordan avtalen er kommet i stand og om de forhandlinger som er ført, samt begrunnelsen for at man fra norsk side ønsker å slutte seg til avtalen. Videre må en ha med en omtale av sentrale materielle og avsluttende bestemmelser i avtalen, eventuelle spesialmotiver for de enkelte paragrafene, i tillegg til departementets avveininger mellom forskjellige interesser. Dersom det skal avgis forbehold eller erklæringer i forbindelse med ratifikasjonen eller inngåelsen, må disse angis i foredraget. Det skal opplyses hvilke departementer saken har vært forelagt for og hvilke synspunkter disse har hatt på inngåelsen. Dersom avtalen har vært sendt på alminnelig hørings, må de viktigste høringsuttalelsene omtales.

Det skal videre angis om avtalen ventes å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser og om den gjør det nødvendig å endre lover eller forskrifter.

Nærmere føringer for innholdet i foredraget til kongelige resolusjoner om internasjonale avtaler finnes i [Veileder om folkerettslige avtaler](#) punkt 4.7.

Normalt kan hele avtalens tittel inngå i vedtaket. Hvis avtalens tittel er veldig lang, bør det gjøres en skjønnsmessig nedkorting av denne.

De fleste folkerettslige avtaler registreres i internasjonale registre etter undertegningsdato. Dersom avtalen allerede har en undertegningsdato bør denne angis.

I tilrådingen skal det alltid gjøres bruk av vedlegg. Avtalen skal legges ved på originalspråket (som regel engelsk) og normalt i norsk oversettelse i forbindelse med statsrådsbehandlingen. Unntak fra oversettelse til norsk gjøres bare dersom oversettelse av tidsmessige grunner ikke er mulig. Oversettelse til norsk må da skje på et senere tidspunkt siden alle folkerettslige avtaler skal publiseres på norsk på Lovdata.no/traktater fra det tidspunkt de trer i kraft for Norge.

Dersom det skal tas forbehold eller avgis erklæringer med materiell betydning i forbindelse med ratifikasjonen eller inngåelsen, bør det fremgå av tilrådingen at avtalen inngås «med forbehold og erklæringer som angitt». Vesentlige materielle forbehold og erklæringer bør inntas i eget vedlegg.

Eksempel på tilråding for undertegning av en folkerettslig avtale:

«Tilleggsprotokoll av 19. mai 2015 til Europarådets konvensjon om forebygging av terrorisme undertegnes i samsvar med vedlegg til resolusjonen.»

Dersom det ikke skal treffes noe senere vedtak om ratifikasjon, og den kongelige resolusjonen skal gi fullmakt til å gjennomføre alle trinn som skal til for å bli bundet, kan en formulering etter følgende mønster benyttes:

«Rammeavtale om utviklingssamarbeid mellom Norge og De forente nasjoners befolkningsfond (UNFPA) inngås i samsvar med vedlegg til resolusjonen.»

Eksempel på tilråding ved tiltredelse:

«Avtale (konvensjon, traktat, overenskomst)... (avtalens tittel) av X dato tiltres.»

Eksempel på tilråding om ratifikasjon eller inngåelse etter stortingsbehandling:

«ILO-konvensjon nr. 187 om rammeverk til fremme av sikkerhet og helse i arbeidslivet av 31. mai 2006 ratifiseres (alternativt inngås dersom avtalen ikke skal ratifiseres).»

13.6.3 Særlig om EØS-saker

Innlemmelse av nytt regelverk i EØS-avtalen innebærer at avtalepartene påtar seg nye internasjonale forpliktelser. Som ved andre internasjonale avtaler, kan det være nødvendig å innhente Stortingets samtykke før regelverket gjøres bindende for Norge ([Grunnloven](#) § 26 eller § 115). Vedtak om å ta inn nytt regelverk treffes av EØS-komiteen, som består av representanter fra EU og fra EFTA-statene Norge, Island og Liechtenstein. Vedtaket innebærer som regel ikke at partene blir bundet umiddelbart, og kan dermed sammenlignes med den funksjonen undertegning av en folkerettslig avtale normalt har.

Dersom Norge ikke skal bli bundet umiddelbart av EØS-komiteens beslutning, må det tas forbehold om forfatningsrettslige krav (såkalt konstitusjonelt forbehold). Etter [EØS-avtalen](#) artikkel 103 er det en forutsetning for at beslutningene trer i kraft på fastsatt dag, at avtalepartene innen da har meddelt at forfatningsrettslige krav er oppfylt. Ved innlemmelse av nytt EØS-regelverk er det dermed ikke en ratifikasjon, men en slik meddelelse, som gjør regelverket bindende.

Også ved innlemmelse av nytt regelverk i EØS-avtalen, vil behovet for statsrådsbehandling være avhengig av om regelverket er en sak av «viktighet», jf. [Grunnloven](#) § 28, se punkt 7.2. Dersom dette er tilfelle, fremmes det normalt en kongelig resolusjon forut for beslutningen i EØS-komiteen. Er det nødvendig å innhente Stortingets samtykke etter [Grunnloven](#) § 26 andre ledd eller § 115, må dette gjøres før beslutningen trer i kraft. Til sist fremmes det en kongelig resolusjon i forbindelse med at Norge meddeler EØS-komiteen om at forfatningsrettslige krav er oppfylt.

Normalt innhentes Stortingets samtykke til godkjenning av en EØS-komiteebeslutning etter at EØS-komiteebeslutningen er vedtatt. I visse situasjoner er det likevel viktig å sikre hurtig ikrafttredelse av EØS-komiteebeslutninger. Dette gjelder særlig beslutninger om programdeltagelse. Stortingets samtykke innhentes da før beslutningen treffes i EØS-komiteen. Det fremmes da en Prop. S om samtykke til deltakelse i EØS-komiteens beslutning, uten forutgående kongelig resolusjon om deltakelsen. Etter stortingsvedtaket må det fremmes en kongelig resolusjon om deltakelse i EØS-komiteens beslutning. Når Stortingets samtykke er innhentet på forhånd, kan deltakelsen i EØS-komiteens beslutning skje med bindende virkning uten forbehold for forfatningsrettslige krav.

Overskriften på den kongelige resolusjonen i slike saker skal settes lik tilrådingen, se under.

Eksempel på tilråding i EØS-saker:

«Norge deltar, med forbehold om Stortingets samtykke og i samsvar med vedlegg til resolusjonen, i EØS-komiteens beslutning om innlemmelse i EØS-avtalen av:

- [Rettsakt henvisning] av [rettsaktens dato] som gjelder [rettsaktens tema] [ev: og endring av [rettsakt henvisning]].»*

Dersom det dreier seg om flere rettsakter, skal de angis på samme måte som i eksemplet med ytterligere kulepunkter.

I saker der det er nødvendig med Stortingets samtykke, fremmes en ny kongelig resolusjon når forfatningsrettslige krav er oppfylt:

«Norge meddeler at de forfatningsrettslige krav er oppfylt for at EØS-komiteens beslutning [beslutningsnummer/årstall] av [dato for EØS-komiteens beslutning] om innlemmelse i EØS-avtalen av:

- [Rettsakt henvisning] av [rettsaktens dato] som gjelder [rettsaktens tema] [ev: og endring av [rettsakt henvisning]]*

kan bli bindende for Norge.»

Dersom det dreier seg om flere beslutninger, skal de angis på samme måte som i eksemplet med ytterligere kulepunkter.

Tilrådingspost der Stortingets samtykke til deltakelse i EØS-komiteens beslutning er innhentet før møtet i EØS-komiteen (såkalt forhåndssamtykke):

Norge deltar i EØS-komiteens beslutning om innlemmelse i EØS-avtalen av:

- [Rettsakt henvisning] av [rettsaktens dato] som gjelder [rettsaktens tema] [ev: og endring av [rettsakt henvisning]].»*

Dersom det dreier seg om flere direktiver, skal de angis på samme måte som i eksemplet med ytterligere kulepunkter.

13.6.4 Særlig om Schengen-saker

Tilslutning til endringer i Schengen-regelverket følger prosedyren for inngåelse av folkerettslige avtaler. Også ved godtakelse av nye Schengen-rettsakter vil behovet for statsrådsbehandling være avhengig av om den nye rettsakten er en sak av «viktighet», jf. [Grunnloven](#) § 28, se punkt 7.2. Dersom dette er tilfelle, fremmes det normalt en kongelig resolusjon forut for godtakelse av Schengen-rettsakten.

Er det nødvendig å innhente Stortingets samtykke etter [Grunnloven](#) § 26 annet ledd eller § 115, må det først fremmes en kongelig resolusjon om godtakelse av Schengen-rettsakten, jf. Schengen-tilknytningsavtalen artikkel 8 annet ledd bokstav c. I den kongelige resolusjonen må det tas forbehold om Stortingets samtykke. Deretter må det fremmes en Prop. S om samtykke til godtakelse av rettsakten. Stortingets samtykke må normalt innhentes innen seks måneder.

Når Stortingets samtykke til godtakelse Schengen-rettsakten er innhentet, må det fremmes en etterfølgende kongelig resolusjon om at Norge underretter EU om godtakelse av rettsakten.

Kongelige resolusjoner og proposisjoner til Stortinget om godtakelse av Schengen-enderinger fremmes av Utenriksdepartementet på grunnlag av utkast fra som har det konstitusjonelle ansvaret for det saksområdet saken gjelder.

Schengen-rettsakter må oversettes til norsk etter de samme regler som gjelder for andre folkerettslige avtaler.

13.7 Fastsettelse, endring eller opphevelse av forskrift

13.7.1 Saker om fastsettelse, endring eller opphevelse av forskrift

En forskrift er «et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer», jf. [forvaltningsloven § 2](#) første ledd bokstav c. Et vedtak er «en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter)», jf. [forvaltningsloven § 2](#) første ledd bokstav a. I [Lovteknikk og lovforberedelse](#) gis veiledning til lov- og forskriftsarbeid, herunder en nærmere redegjørelse for hva en forskrift er og når denne formen skal benyttes. Se også kravene i [forskrift 21. juni 2013 nr. 732 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske \(IKT\)-løsninger](#). Et vedtak som etter sitt innhold er en forskrift, skal betegnes som en forskrift, jf. [forvaltningsloven § 38](#) første ledd bokstav d. Det skal ikke omtales som instruks, regelverk, bestemmelser e.l.

Ved forberedelse av en sak som gjelder fastsettelse, endring eller opphevelse av en forskrift (heretter samlet betegnet som «fastsettelse»), må det kartlegges hvilket organ som har forskriftsmyndigheten. Hvis loven legger myndigheten til «Kongen i statsråd», kreves det statsrådsbehandling, se kapittel 7. Hvis forskriftsmyndigheten er lagt til «Kongen», og den ikke er delegert eller det er tale om en «sak av viktighet», jf. [Grunnloven](#) § 28, skal den behandles av Kongen i statsråd, se kapittel 8. Saken fremmes da av departementet som har ansvaret for loven. Hvis loven legger myndigheten til «Kongen», men myndigheten senere er delegert til et annet forvaltningsorgan, kan forvaltningsorganet som har fått delegert myndigheten fastsette forskriften, med mindre det er tale om en «sak av viktighet», jf. [Grunnloven](#) § 28.

Hovedregelen er at forskrifter skal sendes på alminnelig høring, jf. [forvaltningsloven § 37](#) første ledd. og [Utreddningsinstruksen](#). Forvaltningsloven § 37 fjerde ledd gir regler om i hvilke tilfeller høring kan unnlates. Ved forberedelse av en sak som gjelder fastsettelse av en forskrift må departementet vurdere høringsplikten, herunder om det er hjemmel for å unnlate høring dersom det er aktuelt.

13.7.2 Kongelig resolusjon i sak om fastsettelse av forskrift

Overskriften i en kongelig resolusjon om fastsettelse av *en ny forskrift* settes opp slik:

«Fastsettelse av forskrift om kjøring med traktor på skogsbilvei»

Når en ny forskrift fastsettes, har den ennå ikke nummer og dato.

Overskriften i en kongelig resolusjon om *forskrift om endring i en eksisterende forskrift* settes opp slik:

«Fastsettelse av forskrift om endring i forskrift 20. mai 2020 nr. 234 om innførselsmerverdiavgift (innførselsmerverdiavgiftsforskriften)»

Selv om endringsforskriften endrer flere deler av forskriften/forskriftene, brukes entallsformen «endring» og ikke flertallsformen «endringer».

Overskriften i en kongelig resolusjon om *opphevelse av en eksisterende forskrift* settes opp slik:

«Opphevelse av forskrift 20. juni 2020 nr. 1234 om tilsetningsstoffer i dyrefor»

I foredraget skal det redegjøres for hva saken gjelder, hvorfor saken skal behandles i statsråd, og hjemmel for vedtaket (lovbestemmelse(n)e som gir myndighet til å fastsette forskriften). I foredraget skal det videre fremgå hvorfor det foreslås fastsettelse, endring eller opphevelse av forskriften, hva som skal oppnås ved vedtaket, fordeler og ulemper ved forslaget, departementets vurderinger, hvordan forskriften skal forstås og etterleves, og saksgangen frem til behandling i statsråd, herunder om forslaget har vært på høring, jf. [forvaltningsloven § 37](#) og/eller om det har vært på foreleggelse hos andre departementer. Hvis saken har vært på alminnelig høring, skal de viktigste høringsinnspillene gjengis. Hvis forskriften ikke har vært på høring, skal hjemmel for unnlattelse angis sammen med en redegjørelse for at vilkårene for unnlattelse av høring er oppfylt, jf. [forvaltningsloven § 37](#) fjerde ledd. I foredraget skal det også alltid tas inn et eget punkt om økonomiske og administrative konsekvenser.

Forskriften skal alltid følge som et vedlegg til den kongelige resolusjonen.

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om fastsettelse av *en ny forskrift* settes opp slik:

«Det fastsettes forskrift om kjøring med traktor på skogsbilvei. Forskriften fastsettes i samsvar med vedlegg til resolusjonen».

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om *forskrift om endring i en eksisterende forskrift* settes opp slik:

«Det fastsettes forskrift om endring i forskrift 20. mai 2020 nr. 234 om innførselsmerverdiavgift (innførselsmerverdiavgiftsforskriften). Forskriften fastsettes i samsvar med vedlegg til resolusjonen».

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om *opphevelse av en eksisterende forskrift* settes opp slik:

«Det fastsettes forskrift om opphevelse av forskrift 20. juni 2020 nr. 1234 om tilsetningsstoffer i dyrefor. Forskriften fastsettes i samsvar med vedlegg til resolusjonen».

Dato, nummer og offisiell tittel til forskriften/forskriftene som endres eller oppheves, tas inn i tilrådingen. Dersom forskriften/forskriftene som endres eller oppheves har en offisiell korttittel, kan denne brukes.

I vedlegg X er eksempel på vedlegg til kongelig resolusjon om fastsettelse av ny forskrift. Det skal være en overskrift på vedlegget som angir hvilken kongelig resolusjon som vedlegget tilhører, se punkt 12.5. Overskriften til vedlegget settes opp slik:

«Vedlegg til kongelig resolusjon 18. mai 2020 om fastsettelse av forskrift om kjøring med el-sparkesykkel på turveier i inn- og utmark».

13.8 Utnevning, konstitusjon eller beskikkelse

13.8.1 Generelt om saker om utnevning, konstitusjon eller beskikkelse

I staten er det to typer stillinger; «statsansatt» og «embetsmann». Begge stillingskategoriene er definert i [statsansatteloven](#) § 1 annet ledd:

«Med embetsmann menes den som er utnevnt av Kongen og gitt bestalling som embetsmann, eller er konstituert av Kongen i et embete. Med statsansatt menes i denne lov enhver arbeidstaker i staten som ikke er embetsmann».

Kongen i statsråd avgjør alle saker som gjelder ansettelse av embetsmenn, og noen saker som gjelder ansettelse av statsansatte. Når avgjørelse om ansettelse fattes av Kongen i statsråd, brukes seks ulike typer begreper, avhengig av om vedkommende skal ansettes som embetsmann eller statsansatt, og hvilken stillingstype det er snakk om;

«Utnevning» av embetsmenn til faste stillinger.

«Åremålsutnevning» av embetsmenn til åremålsstillinger.

«Konstitusjon» av embetsmenn til andre midlertidige stillinger enn åremålsstillinger.

«Beskikkelse» av statsansatte til faste stillinger.

«Åremålsbeskikkelse» av statsansatte til åremålsstillinger.

«Midlertidig beskikkelse» av statsansatte til andre midlertidige stillinger enn åremålsstillinger.

Når det i det følgende redegjøres for det som er felles for disse avgjørelsestypene, omtales de samlet som «utnevning/utnevninger».

En sak om utnevning skal fremmes av det departementet hvor vedkommende skal arbeide eller som er overordnet det organet vedkommende skal arbeide i. I departementer med to statsråder skal saker om utnevninger alltid fremmes av den statsråden som har det administrative ansvaret for hele departementet, jf. punkt 11.2.

Saker om utnevninger er i utgangspunktet underlagt de samme reglene som gjelder for andre saker om rekruttering og ansettelser i staten. I statsansatteloven er det blant annet regler om utlysning av ledige stillinger, krav om at kvalifikasjonsprinsippet er fulgt mv. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvaret for statsansatteloven og statlig arbeidsgiverpolitikk, og eventuelle spørsmål om utnevnelser kan rettes dit.

13.8.2 Utnevning, åremålsutnevning og konstitusjon til embeter

Utnevning, åremålsutnevning eller konstitusjon til et embete skal alltid skje i statsråd, jf. [Grunnloven § 21](#). For embeter i departementene er det imidlertid sedvane for at et departement selv kan foreta kortvarige, midlertidige ansettelser til embeter. Slik departementskonstitusjon kan benyttes for vikariater og andre midlertidige stillinger som ikke ventes å vare ut over ett år.

[Grunnloven](#) slår fast at enkelte statsstillinger er embeter, blant annet statsråder, statsforvaltere og høyere offiserer. Ut over dette står regjeringen fritt til å bestemme om en statsstilling skal være et embete eller en stilling som statsansatt. Embetsmenn kan bare utnevnes på åremål der det er hjemmel for det i lov, jf. [Grunnloven § 22](#) tredje ledd. Statsansatteloven § 14 fjerde ledd, som sier at statsforvaltere kan utnevnes på åremål, er et eksempel på dette.

13.8.3 Avskjed og avskjed i nåde fra et embete

Når en embetsmann slutter i tjenesten, det vil si fratrer sitt embete, kalles det «avskjed». Avgjørelse om avskjed av embetsmenn skal fattes i statsråd, jf. [Grunnloven § 22](#). En embetsmann kan søke om avskjed, for eksempel når vedkommende har fått en annen stilling. Embetsmenn må også fratre embetet ved oppnådd aldersgrense for stilling i staten. Myndighet til å fatte avgjørelse om slik avskjed «etter søknad» eller «etter oppnådd aldersgrense» er delegert til vedkommende departement, jf. statsansatteloven § 31 annet ledd og [kongelig resolusjon 16. juni 2017](#). Den som får avskjed bør motta et eget avskjedsdokument fra departementet. Avskjed av høyesterettsdommere skal derimot alltid skje i statsråd.

En embetsmann som utnevnes av Kongen i statsråd til et nytt embete, anses å ha fått innvilget avskjed fra det første embetet gjennom utnevningen til det nye embetet. Dette gjelder med mindre vedkommende er innvilget permisjon fra det første embetet.

Hvis en embetsmann som får avskjed skal beholde sin «tittel og rang», kalles avgjørelsen «avskjed i nåde», jf. [Grunnloven § 23](#) første ledd. Det er det organet som innvilger avskjeden som tar standpunkt til om avskjeden skal gis «i nåde». I praksis benyttes «avskjed i nåde» bare for helt spesielle grupper embetsmenn. Det er praksis for at avskjed i nåde kun gis til høyesterettsdommere og andre embetsdommere når de slutter ved oppnådd aldersgrense.

Embetsmenn som har fått «avskjed i nåde» har rett til å benytte sin tidligere tittel, og de vil for eksempel ved offisielle middager plasseres i henhold til sin tidligere status.

Avskjed av statsråder og statssekretærer beslutes i statsråd ved kongelig resolusjon fremmet av Statsministerens kontor. Disse beholder ikke sin «tittel og rang» selv om de gis «avskjed i nåde», jf. [Grunnloven § 23](#) første ledd.

13.8.4 Beskikkelse, åremålsbeskikkelse og midlertid beskikkelse til stilling som statsansatt

Avgjørelser om å ansette statsansatte er delegert fra Kongen til det enkelte departement, se [kongelig resolusjon 16. juni 2017](#). Departementene kan delegerer fullmakten videre, for eksempel til et styre eller ansettelsesråd.

[Grunnloven](#) oppstiller ingen krav om at ansettelse av statsansatte må skje i statsråd. Med mindre alminnelig lovgiving legger ansettelsesmyndigheten til «Kongen», og denne ikke senere er delegert, står regjeringen fritt til å vurdere om ansettelser av statsansatte skal skje i statsråd. Når Kongen i statsråd fatter en avgjørelse om ansettelse av en statsansatt, kalles dette «beskikkelse». Når Kongen i statsråd fatter en avgjørelse om ansettelse av en statsansatt i en åremålsstilling, kalles dette «åremålsbeskikkelse».

I henhold til praksis er det bare ansettelse i de høyeste og mest ansvarsfulle topplederstillingene som behandles i statsråd, fordi de anses som «saker av viktighet» etter [Grunnloven § 28](#). Dette gjelder for eksempel stillingen som skattedirektør eller arbeids- og velferdsdirektør.

Avskjed av en statsansatt som er beskikket i statsråd må beslutes i statsråd. Dette gjelder imidlertid ikke når det gis avskjed «etter søknad», det vil si når vedkommende selv ønsker å fratre stillingen, eller ved oppnådd aldersgrense, se [statsansatteloven § 31 annet ledd](#) og [kongelig resolusjon 16. juni 2017](#). Delegeringen omfatter ikke avskjed av høyesterettsdommere.

13.8.5 Kongelig resolusjon om utnevning mv. til embetsstilling eller beskikkelse mv. til stilling som statsansatt

13.8.5.1 Overskrift og tilråding

I saker som gjelder utnevning mv. til embetsstilling eller beskikkelse mv. til stilling som statsansatt skal overskriften settes opp lik tilrådingen, se under. I overskriften og tilrådingen skal fullt folkeregistret navn angis. Det vil for eksempel si at mellomnavn som vedkommende normalt ikke bruker skal oppgis, og det skal ikke brukes forkortelser som for eksempel «N.» i stedet for «Nilsen». Nåværende stillingstittel (bare én tittel) skal oppgis. Hvis vedkommende fungerer i en midlertidig stilling, er det tittelen i den faste stillingen som oppgis. Hvis vedkommende er konstituert i en midlertidig stilling av Kongen i statsråd, skal imidlertid denne stillingstittelen oppgis, for eksempel «konstituert avdelingsdirektør». Hvis den som utnevnes ikke er i en stilling når saken fremmes i statsråd, kan eventuell profesjonstittel, for eksempel sykepleier, jurist eller siviløkonom, oppgis.

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om utnevning til en embetsstilling settes opp slik:

«Utnevning av politiinspektør Peder Ås til statsadvokat ved Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter. Han tiltrer fra det tidspunkt riksadvokaten bestemmer.»

Legg merke til at man her bruker «utnevning til». På nynorsk brukes formuleringen «blir utnemnd til».

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om åremålsutnevning til en embetsstilling settes opp slik:

«Åremålsutnevning av seksjonssjef Gro Holm til visepolitimester i Vest politidistrikt for en periode på seks år. Hun tiltrer fra det tidspunkt Politidirektoratet bestemmer.»

Legg merke til at man her bruker «åremålsutnevning til». På nynorsk brukes formuleringen «blir utnemnd på åremål som»,

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om konstitusjon til en embetsstilling settes opp slik:

«Konstitusjon av advokat Peder Ås som tingrettsdommer ved Kristiansand tingrett i ett og et halvt år med mulighet til forlengelse i et halvt år. Han tiltrer fra det tidspunkt Domstoladministrasjonen bestemmer.»

Legg merke til at man her bruker «konstitusjon som». På nynorsk brukes formuleringen «blir konstituert som».

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om beskikkelse til en stilling som statsansatt, sette opp slik:

«Beskikkelse av siviløkonom Arne Olsen som direktør i Fisketilsynet. Han tiltrer fra det tidspunkt departementet bestemmer.»

Legg merke til at man her bruker «beskikkelse som». På nynorsk brukes formuleringen «blir tilsett som».

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om åremålsbeskikkelse til en åremålsstilling settes opp slik:

«Åremålsbeskikkelse av avdelingsdirektør Johan Johansen som direktør for Nasjonal sikkerhetsmyndighet for en periode på seks år. Han tiltrer fra det tidspunkt Justis- og beredskapsdepartementet bestemmer.»

Legg merke til at man her bruker «beskikkelse som». På nynorsk brukes formuleringen «blir tilsett på åremål som».

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om midlertidig beskikkelse til en stilling som statsansatt settes opp slik:

«Midlertidig beskikkelse av assisterende politidirektør Nina Nilsen som politidirektør for en periode på inntil seks måneder. Hun tiltrer fra det tidspunkt Justis- og beredskapsdepartementet bestemmer.»

Legg merke til at man her bruker «midlertidig beskikkelse som». På nynorsk brukes formuleringen «blir mellombels tilsett som».

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om avskjed av høyesterettsdommer settes opp slik:

«Høyesterettsdommer Peder Ås gis avskjed i nåde med virkning fra 1. juli 2021.»

Opplysninger om at avskjeden gis etter søknad og/eller i medhold av [lov 21. desember 1956 nr. 1 om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn](#), gis ikke i tilrådingen.

13.8.5.2 Foredrag og vedlegg

I foredraget i kongelige resolusjoner i saker som gjelder utnevning mv. til embetsstilling eller beskikkelse mv. til stilling som statsansatt, skal det angis hvorfor saken skal behandles i statsråd, herunder hjemmel.

Videre skal det redegjøres for bakgrunnen for behovet for ansettelsen, hva slags stilling det gjelder (fast, midlertidig, vikariat, varighet mv.), hvilke arbeidsoppgaver som ligger til stillingen, og hvilke kvalifikasjoner som kreves for å bli ansatt i stillingen. Dette kan eventuelt gjøres ved at relevante deler av utlysningsteksten siteres i foredraget. Delene av utlysningsteksten som ikke er relevant, for eksempel generell beskrivelse av arbeidsgiver, kontaktperson mv., skal ikke tas inn i foredraget.

I foredraget skal det redegjøres for *hvorfor* saken skal behandles i statsråd (hvorfor det er Kongen i statsråd som skal foreta utnevningen e.l.). Alle statlige virksomheter eller grupper av virksomheter skal ha et personalreglement der det blant annet skal fremgå hvilke statsansatte som skal ansettes av departementet eller beskikkes av Kongen, se [statsansatteloven](#) § 2 første og annet ledd. I foredraget skal det også prosessen frem til behandling i statsråd, herunder om stillingen har vært offentlig utlyst, antall søkere, kjønnsfordeling mellom søkerne (antall kvinner og antall menn), om det er foretatt intervjuer og eventuelt med hvor mange.

Foredraget skal inneholde relevante opplysninger om kandidaten som innstilles, blant annet fullt navn og fødselsdato, relevant utdanning og erfaring samt at lovbestemte krav til stillingen er oppfylt. Eksempler på det siste er [Grunnloven § 114](#) som oppstiller vilkår for hvem som kan utnevnes til embetsmenn, lovbestemte krav til enkelte stillingskategorier, for eksempel krav til sikkerhetsklarering, og minstealder for høyesterettsdommere, jf. [Grunnloven § 91](#).

I foredraget skal det opplyses om at den som innstilles er den best kvalifiserte søkeren, jf. [statsansatteloven § 3](#). En redegjørelse for og vurdering av andre søkere til stillingen vil fremgå av andre dokumenter i ansettelsesprosessen, for eksempel uttalelser ved embetsutnevnelser i departementene og innstillingen fra innstillingsrådet for utnevning av dommere. Henvvisning til andre dokumenter kan for eksempel formuleres slik: «Innstillingsrådet har avgitt begrunnet innstilling. Innstillingen er enstemmig. Innstillingsrådet har ansett den som innstilles som best kvalifisert. Justis- og beredskapsdepartementets innstilling er i samsvar med Innstillingsrådets innstilling».

Hvis det er gjort unntak fra hovedreglene i statsansatteloven eller annet relevant regelverk, for eksempel fra hovedregelen om at den som er best kvalifisert skal ansettes, hovedregelen om utlysning eller hovedregelen om fast ansettelse, skal det i foredraget redegjøres for dette og at vilkårene for unntak er oppfylt.

Opplysninger som er underlagt lovfestet taushetsplikt, for eksempel opplysninger om den som innstilles som anses som «noens personliges forhold», jf. [forvaltningsloven § 13](#) første ledd nr. 1, eller informasjon

som er gradert og taushetsbelagt, jf. [sikkerhetsloven § 5-4](#) annet ledd og § 5-3 første ledd, skal ikke tas inn i den kongelige resolusjonen. Et eksempel på det førstnevnte kan være opplysninger om stilling i Etterretningstjenesten, nedsatt funksjonsevne eller såkalt «hull i CV-en».

Det var tidligere et krav i [Grunnloven § 21](#) at embetsmenn avga embetsed eller forsikring om lydighet og troskap til konstitusjonen og kongen. Lydighets- og troskapsplikten følger nå direkte av grunnlovsbestemmelsen og kravet om avleggelse av embetsed eller forsikringer opphevet.

Utvidet søkerliste skal følge som et vedlegg til den kongelige resolusjonen. Utvidet søkerliste vil inneholde navn og andre relevante opplysninger på alle som har søkt stillingen. Utvidet søkerliste vil også omfatte personer som har fått unntatt fra offentlighet sin søknad på stillingen. Ved oversendelse av statsrådets protokoller til Stortinget skal de utvidede søkerlistene legges ved da de er vedlegg til de kongelige resolusjonene om utnevning til embetsstillinger og beskikkelser.

13.9 Oppnevning utvalg, styrer, råd, delegasjoner, nemnder mv.

13.9.1 Saker om oppnevning av utvalg, styrer, råd, delegasjoner, nemnder mv.

Når Kongen i statsråd nedsetter et utvalg, styre, råd, delegasjon, nemnd e.l., (heretter samlet betegnet som «utvalg»), eller fatter en avgjørelse om hvem som skal være leder, medlem, varamedlem e.l. i et utvalg, kalles dette «oppnevning».

Hvis oppnevningen er en «sak av viktighet», jf. Grunnloven § 28, skal saken behandles av Kongen i statsråd, se punkt 7.2.

Alminnelig lovgivning kan legge myndighet til å oppnevne enkelte utvalg til «Kongen i statsråd», se for eksempel [partiloven § 25](#) første ledd: «*Nemndas medlemmer oppnevnes av Kongen i statsråd*». Myndighet lagt til «Kongen i statsråd» kan ikke delegeres, se punkt 13.4 og slike oppnevninger skal derfor alltid avgjøres i statsråd. Alminnelig lovgivning kan også legge myndighet til å oppnevne utvalg el. til «Kongen», se for eksempel [personopplysningsloven § 22](#) tredje ledd første punktum: «*Personvernemnda har syv medlemmer med personlige varamedlemmer. Medlemmene og varamedlemmene utnevnes av Kongen for fire år, med adgang til gjenutnevning for ytterligere fire år ...*». Myndighet lagt til «Kongen» kan normalt delegeres.

Hvis det hverken følger av loven at oppnevning skal skje i statsråd eller oppnevningen er en «sak av viktighet», jf. [Grunnloven § 28](#), er det opp til regjeringen om oppnevning skal avgjøres av Kongen i statsråd eller av et annet organ. Hvis det er et ønske å vise at hele regjeringen står bak avgjørelsen, bør oppnevningen skje i statsråd. Dette kan for eksempel være tilfellet hvis flere departementers interesser er berørt.

Hvis et utredningsutvalg skal avgi rapport i form av en NOU («[Norges offentlige utredninger](#)»), følger det av fast praksis at det oppnevnes av Kongen i statsråd. Faste styrer og råd i staten blir i dag sjelden oppnevnt av Kongen i statsråd. I veilederen [Bruk av styrer i staten](#), utgitt av det tidligere Fornyings- og administrasjonsdepartementet, er det blant annet informasjon om når det kan være naturlig å ha et styre også innenfor forvaltningen. Det er fast praksis at delegasjonen til FNs generalforsamling oppnevnes i statsråd. Hvis en delegasjoner eller utsendinger skal forhandle om en folkerettslig avtale av særlig betydning for Norge, kan det tilsi at oppnevningen bør avgjøres av Kongen i statsråd.

Ved kongelig resolusjon 28. januar 2000 er Kongens fullmakt til å senere oppnevne medlemmer til og løse medlemmer fra kongelig oppnevnte kommisjoner, utredningsutvalg, styrer, råd og lignende organer delegert til vedkommende departement. Delegasjonen omfatter senere endringer i organets sammensetning, ikke førstegangsoppnevningen. Vedtaket delegerer også fullmakt til vedkommende

departement til å foreta senere endringer i mandat for kommisjoner, utredningsutvalg, styrer, råd samt lignede organer.

En sak om oppnevning av utredningsutvalg mv. fremmes av det departementet som har ansvar for vedkommende saksområde. Departementet må ta stilling til hvilke personer som skal delta i utvalget. Når det gjelder sammensetning av offentlige utvalg o.l., fastsetter [likestillings- og diskrimineringsloven § 28](#) og [forskrift om representasjon av begge kjønn](#) regler for representasjon av begge kjønn. I tillegg vil hver enkelt regjering ha egne interne rutiner for politisk klarering av forslag til navn på personer som foreslås oppnevnt til styrer, råd, utvalg mv. Departementets statsrådforværelse kan gi nærmere informasjon om disse rutinene. [Statens personalhåndbok](#) begrenser adgangen til å oppnevne embets- og tjenestemenn til styrer og råd. Begrensningen gjelder ikke for utredningsutvalg. [Domstolloven](#) fastsetter særskilte regler om dommeres sidegjøremål.

Forslag om oppnevning av alle viktige utredningsutvalg skal normalt legges frem for regjeringen i form av regjeringsnotater. Utvalg som skal oppnevnes av Kongen i statsråd skal alltid forelegges regjeringen på denne måten, se [Om r-konferanser](#).

Et departement som skal fremme en sak for statsråd om oppnevning av et utvalg, må også ta stilling til utvalgets mandat. Det følger av [utredningsinstruksen](#) § 1-3 at relevante krav i instruksen skal innarbeides i mandatet. Utkast til mandat skal alltid forelegges berørte departementer og regjeringsbehandles.

På [regjeringen.no](#) publiseres en oversikt over statlige styrer, råd og utvalg. Et departement som har fremmet en sak om oppnevning av et utvalg e.l. må innrapportere dette til DSS slik at opplysningene kan inntas i oversikten.

13.9.2 Kongelig resolusjon i sak om oppnevning av utvalg, styrer, råd, delegasjoner, nemnder mv.

I foredraget skal det redegjøres for hvorfor utvalget e.l. oppnevnes, en redegjørelse for hvordan mandatet er utformet, frist for utvalgets oppdrag og utvalgets sammensetning. Selve mandatet skal følge som et vedlegg til den kongelige resolusjonen. Det skal også redegjøres for relevante krav til sammensetning i lov, forskrift og annet regelverk, og hvordan disse er oppfylt. Det skal redegjøres for at relevante krav i utredningsinstruksen er innarbeidet i mandatet, se [utredningsinstruksen](#) § 1-3. Det skal fremgå at mandatet har vært forelagt berørte departementer. Ved oppnevning av styrer og råd skal det i foredraget redegjøres for hvilke oppgaver styret eller rådet skal ha. Utvalgssekretær og/eller sekretariat oppnevnes ikke i statsråd, men det kan i foredraget redegjøres for hvordan eventuelt sekretariat er tenkt organisert.

Utvalget e.l. sitt mandat og sammensetning skal alltid følge som vedlegg til den kongelige resolusjonen. I vedlegget skal leder, medlemmer og eventuelle varamedlemmer listes opp. Følgende opplysninger skal angis for alle medlemmer:

Fullt folkeregistret navn (ikke forkortelser som for eksempel «N.» i stedet for «Nilsen», og heller ikke utelatelse av mellomnavn som vedkommende normalt ikke bruker).

Tittel og kommunen vedkommende er bosatt i etter Folkeregisteret. Det skal bare brukes *én tittel*. Hvis en person som oppnevnes ikke har en stilling, kan eventuell profesjonstittel benyttes som sykepleier, jurist, siviløkonom e.l. Dette kan for eksempel være aktuelt hvis vedkommende er arbeidssøkende eller er pensjonist. Er vedkommende pensjonist og det er av betydning å vise hans/hennes tidligere profesjonstittel kan dette for eksempel angis med «*pensjonert jordmor Marte Kirkerud*» eller «*pensjonert lektor Peder Ås*».

Arbeidssted eller organisasjon skal ikke angis, med mindre den som oppnevnes skal delta som representant for arbeidsgiveren/organisasjonen, som for eksempel LO, NHO etc. På samme måte angis «pensjonist» som tittel dersom vedkommende skal delta i egenskap av å være pensjonist.

Hvis en sak om gjenoppnevning eller supplering av medlemmer til et utvalg som er oppnevnt i statsråd må avgjøres av Kongen i statsråd, tilføyes det «(ny)» etter navnet til de som kommer inn som nye medlemmer.

I pressemeldinger e.l. kan det opplyses hvem som har foreslått vedkommende utvalgsmedlem dersom det er relevant, for eksempel når en organisasjon har slik forslagsrett.

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om oppnevning av et utredningsutvalg settes opp slik:

«Det oppnevnes et utvalg for å granske rovdyrforvaltningen. Utvalgets mandat og sammensetning fastsettes i samsvar med vedlegg til resolusjonen».

Vedlegg XI er et eksempel på et vedlegg som viser sammensetningen av et utvalg (navneliste).

Om saksomtalen på statsrådslisten i en sak om oppnevning av utredningsutvalg, se rutinebeskrivelsen i vedlegg 1.

13.10 Samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger mv.

13.10.1 Saker om samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger mv.

[Grunnloven](#) § 75 bokstav d bestemmer at det er Stortinget som kan «... å bevilge de pengesummer som er nødvendige for å dekke statens utgifter». Dette innebærer at alle utbetalinger av statsmidler må ha hjemmel i et bevilgningsvedtak fattet av Stortinget og at forvaltningen har plikt til å disponere bevilgningene i saldert budsjett slik at de holder ut budsjettåret.

I løpet av et budsjettår kan det imidlertid oppstå behov for å overskride en gitt bevilgning eller å dekke uforutsette og nødvendige utgifter til tiltak det ikke er gitt bevilgning til. I [bevilgningsreglementet](#) § 11 annet ledd har Stortinget gitt Kongen i statsråd myndighet til å samtykke i at en gitt bevilgning overskrides eller til at uforutsette og nødvendige utgifter i enkelte tilfeller dekkes.

Saker om samtykke etter § 11 annet ledd fremmes av ansvarlig departement. Før saken fremmes, skal den forelegges Finansdepartementet. Finansdepartementet vurderer blant annet om overskridelsen av en gitt bevilgning eller kostnadsdekning bør besluttes, om departementet selv kan samtykke i overskridelsen samt om samtykket kan gis av Kongen i statsråd eller om det kreves bevilgning fra Stortinget. Alle saker som gjelder samtykke til overskridelse av gitte bevilgninger o.l., skal drøftes i regjeringen, se «[Om r-konferanser](#)».

Etter bevilgningsreglementet § 11 tredje ledd og [kongelig resolusjon 2. desember 2005](#) har Finansdepartementet en viss fullmakt til å samtykke til at det pådras utgifter ut over gitt bevilgninger. Saker som ikke omfattes av fullmakten må avgjøres ved kongelig resolusjon eller tilleggsbevilgning.

Finansdepartementet har ansvar for å planlegge og iverksette den økonomiske politikken og er fagdepartement for statlig budsjettarbeid. Departementet har gitt ut veilederen «[Statlig budsjettarbeid](#)» der det redegjøres for bestemmelsene i [bevilgningsreglementet](#) og hvordan disse skal forstås. Spørsmål om saker som gjelder samtykke til overskridelser av bevilgninger o.l., kan rettes til Finansdepartementet.

13.10.2 Kongelig resolusjon om samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger mv.

Overskriften i en kongelig resolusjon om samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger skal settes opp slik:

«Samtykke til at bevilgningen i statsbudsjettet for 202X under kapittel ..., post ..., kan overskrides med inntil ... kroner»

I foredraget må det fremgå hvorfor saken skal behandles av Kongen i statsråd og hjemmelen for dette, det vil si hvilken bestemmelsen i bevilgningsreglementet som gir Kongen i statsråd myndighet til å fatte en avgjørelsen som foreslås. I foredraget må det også redegjøres for behovet som overskridelsen eller utgiftsdekningen skal ivareta. Hvis det legges opp til å dekke merutgiften ved tilsvarende innsparinger under andre budsjettposter, skal det redegjøres for dette i foredraget. Det skal fremgå at saken er fremlagt for Finansdepartementet.

Tilrådingen i en kongelig resolusjon om samtykke til overskridelser av gitte bevilgninger, der det legges opp til å overskride en gitt bevilgning, skal settes opp slik:

«Bevilgningen i statsbudsjettet for 202X under kapittel ..., post ..., kan overskrides med inntil ... kroner»

Hvis overskridelsen skal dekkes opp ved tilsvarende innsparing under en annen budsjettpost, utformes tilrådingen slik:

«Bevilgningen i statsbudsjettet for 202X under kapittel ..., post ..., overskrides med inntil ... kroner, mot tilsvarende innsparing av bevilgningen under kapittel ... (eventuelt samme kapittel) ... post ...»

Hvis det skal pådras en utgift til et tiltak som ikke naturlig kan utgiftsføres under en eksisterende budsjettpost, utformes tilrådingen slik:

«I statsregnskapet for 202X utgiftsføres uten bevilgning inntil ... kroner under kapittel ..., post ... (ny).»

I sistnevnte tilfelle må ansvarlig departement innhente Finansdepartementets samtykke til å benytte den spesielle posten. Dette må omtales i foredraget.

Både i overskrift og tilråding skal «millioner» forkortes til «mill.»

13.11 Kongen i statsråd er klageorgan

13.11.1 Saker der Kongen i statsråd er klageorgan

Hovedregelen er at et enkeltvedtak kan påklages til det forvaltningsorganet som er nærmest overordnet organet som har fattet vedtaket i første instans, jf. [forvaltningsloven § 28](#) første ledd. Kongen i statsråd er «nærmest overordnet organ» til departementene og Statsministerens kontor (heretter samlet «departementene»). I [forvaltningslovforskriften kapittel 7](#) er klageadgangen til Kongen i statsråd begrenset til bestemte saksområder. Det er for eksempel ikke klagerett til statsråd over vedtak om å avvise en sak, jf. [forvaltningsloven § 2 tredje ledd](#), når avvisningen er begrunnet i forvaltningslovens regler eller andre regler om saksbehandlingen.

Klagesaker som behandles av Kongen i statsråd er blant annet klage over avslag på krav om innsyn etter offentleglova, klage på avslag i enkelte konsesjonssaker, og klage i enkelte personalsaker. Saken skal fremmes av det departementet som har behandlet saken i førsteinstans.

En klage over vedtak i et departement behandles i første hånd av departementet. Hvis departementet avslår klagen og Kongen i statsråd er klageorgan, skal klagen fremsettes for departementet og departementet skal gjøre en fornyet vurdering av saken, jf. [forvaltningsloven §§ 32 og 33](#). Denne fornyede vurderingen kan ende med at vedtaket omgjøres og klagesaken fremmes da ikke for Kongen i statsråd. Mener departementet at vedtaket skal opprettholdes, må saken fremmes for behandling i statsråd. Før sakene formelt behandles i statsråd, avholdes forberedende statsråd, jf. kapittel 8. Hvis det i forbindelse med forberedelsen til statsråd viser seg at saken er tvilsom eller at den trenger en fornyet vurdering, vil

saken bli vurdert på nytt av departementet. Finner departementet etter dette at vedtaket skal omgjøres, fattes også denne beslutningen av departementet. Vedtak om omgjøring treffes dermed ikke i Kongen i statsråd.

Kravene i forvaltningsloven og ulovfestet forvaltningsrett gjelder på vanlig måte når Kongen i statsråd er klageinstans. Hvis det er et enkeltvedtak som er påklaget, skal departementet på ordinær måte forberede klagesaken etter reglene i [forvaltningsloven § 33](#). Forvaltningsrettslige spørsmål kan rettes til Justis- og beredskapsdepartementet. Saker som gjelder klage på avslag på innsyn etter offentleglova, forvaltningsloven, miljøinformasjonsloven e.a. skal alltid legges frem for Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet.

13.11.2 Kongelig resolusjon i en klagesak

Overskriften i en kongelig resolusjon i en klagesak settes opp lik tilrådingen, se under.

Foredraget skal utformes slik at kravet til begrunnelse er oppfylt, se [forvaltningsloven §§ 24 og 25](#) og ulovfestet forvaltningsrett. I foredraget skal det redegjøres for hva saken gjelder, hvorfor saken skal behandles av Kongen i statsråd, hjemmel for vedtaket og departementets tilråding i saken. Departementets tilråding vil i disse sakene alltid være at klagen avslås helt eller delvis. Dersom departementet beslutter at det opprinnelige vedtaket skal omgjøres til gunst for parten, jf. [forvaltningsloven § 33](#) andre ledd, legges ikke saken frem for Kongen i statsråd. I foredraget skal det gis en kronologisk og pedagogisk fremstilling av hva som har skjedd i saken frem til statsrådsbehandling, herunder hva slags type sak det dreier seg om og hvilke saksbehandlingsregler som gjelder for den aktuelle saken. I foredraget må videre redegjøres for samtlige av klagers anførsler og departementets vurdering av disse, herunder det rettslige grunnlaget for vurderingen og subsumsjonen. I saker som ikke gjelder enkeltvedtak skal ordet «vedtak» unngås.

Foredraget bør så langt det er mulig skrives slik at hele eller deler av den kongelige resolusjonen kan offentliggjøres etter at den er behandlet i statsråd. I en innsynssak bør for eksempel ikke det konkrete innholdet i dokumentet det er nektet innsyn i, gjengis dersom tilrådingen er at klagen skal avslås.

I tilrådingen skal klagers navn angis (privatperson(er), selskap, lag, forening el.), hvilket vedtak det klages over, hvilket departement som har truffet det påklagede vedtaket, og dato for departementets vedtak. I enkelte klagesaker er ikke klagers identitet kjent, se for eksempel [offentleglova § 3](#) som gir rett til å kreve innsyn anonymt. I slike saker må klager angis på samme måte som i innsynskravet (pseudonym vedkommende bruker eller e-postadressen innsynskravet er fremmet via). Hvis klagen er fremsatt på vegne av én eller flere enkeltpersoner eller et selskap e.l., eksempelvis av en advokat i rollen som advokat, skal tittelen «advokat» brukes og det skal angis hvem vedkommende opptrer på vegne av.

I tilrådingen skal det stå «Klagen tas ikke til følge». I saker der klager er én eller flere privatpersoner skal ikke tittel oppgis. Tilrådingen i en kongelig resolusjon i en klagesak kan settes opp slik:

«Klage fra Sagdalen Kraftlag over Olje- og energidepartementets vedtak 30. juni 2019 om avslag på søknad om dispensasjon fra energiloven § 4-6 tas ikke til følge.»

«Klage fra Isdalen Kraft AS på Olje- og energidepartementets vedtak 29. august 2019 om avslag på søknad om tillatelse til bygging av Lia kraftverk i Liavassdraget i Kvam herad tas ikke til følge.»

«Klage fra advokat Peder Ås, på vegne av Isdalen Kraft AS, på Olje- og energidepartementets vedtak 29. august 2019 om avslag på søknad om tillatelse til bygging av Lia kraftverk i Liavassdraget i Kvam herad tas ikke til følge.»

I saker om klage over avslag på krav om innsyn etter offentleglova settes tilrådingen opp slik:

«Klage fra Norsk Bransjeforening for Pengespill over Kulturdepartementets avgjørelse 10. mars 2019 om avslag på krav om innsyn 5. januar 2019 tas ikke til følge.»

«Klage fra Ragna Dahl over Klima- og miljødepartementet si avgjørelse 30. mars 2019 om avslag på krav om innsyn 3. januar 2019 blir ikke teken til følge.»

«Klage fra Peder Ås over Barne- og familiedepartementets avgjørelse 22. mai 2020 om avslag på krav om innsyn 2. februar 2020 tas ikke til følge.»

«Klage fra advokat Peder Ås, på vegne av Marte Kirkerud, over Justis- og beredskapsdepartementets avgjørelse 13. september 2020 om avslag på krav om innsyn 7. juni 2020, tas ikke til følge.»

Saks-, journal- og dokumentnummeret skal angis i foredraget. Disse numrene gjentas da ikke i tilrådingen. I noen saker vil det imidlertid heller ikke i foredraget være aktuelt å angi saks-, journal- og dokumentnummer. Dette kan eksempelvis være bedt om innsyn i dokumenter som ikke er journalført, for eksempel fordi det dreier seg om interne dokumenter. Da må det i stedet beskrives i foredraget hva slags dokumenter det er tale om, eksempelvis *«administrative rutiner knyttet til ...»*.

14 Håndtering av feil som oppdages etter at en sak er behandlet i statsråd

14.1 Generelt

Siden Kongen i statsråd er det øverste forvaltningsorganet i Norge er det særlig viktig at sakene som vedtas er uten feil eller mangler. Departementet som fremmer saken for statsråd har alene ansvaret for at saksforberedelsen og sakens innhold er korrekt og riktig både formelt og materielt. Skulle det likevel oppdages feil etter at en sak er behandlet i statsråd, skal feilen rettes så raskt som mulig. Departementet har da to handlingsalternativer:

1. Fremme en ny sak for statsråd.
2. Rette feilen ved en protokolltilførsel.

Departementet skal så raskt som mulig sende til Juridisk stab og statsrådssekretariatet ved Statsministerens kontor en skriftlig redegjørelse med beskrivelse av feilen og en vurdering av hvordan departementet mener feilen kan rettes. Retting av en feil ved protokolltilførsel kan bare skje hvis feilen er klar og åpenbar (se under). Retting ved protokolltilførsel krever samtykke fra Statsministerens kontor.

Dersom Lovdata oppdager en feil som er sendt til kunngjøring, skal Lovdata gjøre ansvarlig departement oppmerksom på feilen. Lovdata kan ikke gjøre endringer i saker som er sendt til kunngjøring, heller ikke rette skrivefeil eller andre feil som fremstår som klare. Bakgrunnen for dette er det konstitusjonelle ansvaret som påhviler statsråden i det departementet som har fremmet saken. Hvis Lovdata gjør endringer i sakene før de kunngjøres, oppstår det avvik mellom det Kongen i statsråd har besluttet og det som publiseres av Lovdata. Når det oppdages en feil i en sak som er sendt til Lovdata, må ansvarlig departement enten trekke anmodningen om kunngjøring eller så må saken kunngjøres slik den er vedtatt av Kongen i statsråd.

14.2 Hovedregel: Ny sak for statsråd

Når en sak er behandlet i statsråd, er det fattet en endelig avgjørelse, og denne kan ikke uten videre endres. Hvis feilen innebærer at det kan oppstå tvil om hva avgjørelsen innebærer, må det fremmes en ny sak for statsråd.

Hvis det skal fremmes en ny sak for statsråd, skjer dette på vanlig måte. Likevel slik at det i den nye kongelige resolusjonen vises til feilen, at det fattes et nytt vedtak for å reparere feilen.

14.3 Retting ved protokolltilførsel

Det er kun klare og åpenbare feil som kan rettes ved en protokolltilførsel. Protokolltilførsel innebærer at en rettelse skrives inn i margin i saksdokumentene i den aktuelle saken (kongelig resolusjon, forskrift mv.) uten at det fremmes en ny sak for statsråd.

Retteadgang ved protokolltilførsel følger av den ulovfestede adgangen til å rette forvaltningsavgjørelser. Om feilen er «klar» må avgjøres basert på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. En analogi fra tvistelovens regler om domstolenes rettingsadgang tilsier at det er adgang til å rette rene skrive- eller regnefeil, misforståelser, forglemmelser eller lignende klare og åpenbare feil som innebærer at resolusjonen har fått en utforming som ikke stemte med statsrådets mening. Retteadgangen kan ikke brukes til å ombestemme seg eller endre avgjørelsens reelle innhold. Hvis det er tvil om det foreligger rettingsadgang, bør det fremmes en ny kongelig resolusjon, særlig i saker hvor rettssikkerhetshensyn eller innrettelseshensyn gjør seg gjeldende. Retting ved protokolltilførsel krever samtykke fra Statsministerens kontor.

Hvis feilen kan rettes ved en protokolltilførsel, skal Statsministerens kontor kontrollere og godkjenne det ansvarlig departement mener skal tas inn på de originale dokumentene, før dette utføres. Fremgangsmåten for retting ved protokolltilførsel er slik:

1. Departementet tar kopi av den originale kongelige resolusjonen (versjonen med Statsministerens kontors stempel og signaturer). Kopien påføres et forslag til retting ved påtegning. Påtegningen gjøres for hånd, med penn og ved bruk av alminnelige korrekturtegn. Rettelser føres inn i venstre marg, ved siden av setningen/avsnittet det skal gjøres rettelser i. I tillegg skal det skrives en kort tekst om feilen og hvordan den er rettet både i venstre marg på første side ved siden av overskriften, og på samme side(r) som rettelser gjøres.
2. Kopien med utkast til retting sendes per e-post til Juridisk stab ved Statsministerens kontor.
3. Når Statsministerens kontor har godkjent utkastet, retter departementet feilen gjennom en datert påtegning på originalversjonen av den kongelige resolusjonen. Departementet skal benytte blå penn. Så langt praktisk mulig, skal de som opprinnelig har påført sine initialer på forsiden av den kongelige resolusjonen, påføre sine initialer og dato både der det er gjort rettelse(r) og der det er tatt inn forklarende tekst. På disse stedene skal i tillegg departementsråden påføre sine initialer og dato. Har ingen påført sine initialer, skal den saksbehandler som skriver inn rettingen påføre sine initialer og dato på de stedene hvor det er gjort rettelse(r) og der det er tatt inn forklarende tekst. Også departementsråden skal påføre sine initialer og dato disse stedene.
4. Departementet sender originalversjonen av den kongelige resolusjonen med påtegninger til Statsministerens kontor, slik at rettelser av feilen kan føres inn i vedtaksprotokollen. Deretter skal statsrådssekretæren i det aktuelle statsrådet, hvis mulig, signere med initialer og dato de samme stedene som departementet har tatt inn tekst i forbindelse med rettingen.
5. Statsministerens kontor returnerer så den kongelige resolusjonen til departementet.
6. Hvis det er behov for retting av kunngjort versjon av vedtaket, for eksempel en forskrift, kan departementet deretter be Lovdata rette den kunngjorte versjonen.

Vedlegg XII er et eksempel på retting av kongelig resolusjon.

15 Dissenser

Regjeringen drøfter normalt sakene til den finner løsninger som hele regjeringskollegiet kan stille seg bak. Kommer regjeringen likevel ikke til enighet i en sak som skal behandles i statsråd, kan uenigheten markeres gjennom dissens. Det skilles mellom to typer dissens: grunnlovsdissens og avstemningsdissens.

- **Grunnlovsdissens** kan fremmes av en eller flere statsråder som mener at en beslutning i statsrådet «*strider mot statsformen eller rikets lover*». Ordningen fremgår av Grunnloven § 30 tredje ledd. I et slikt tilfelle har et medlem av statsrådet ikke bare en rett, men også «*plikt til å gjøre kraftige motforestillinger samt å tilføye sin mening i protokollen.*» jf. Grunnloven § 30 tredje ledd. Grunnlovsdissens benyttes kun dersom en eller flere statsråder mener at en beslutning i statsrådet vil stride mot statsformen, Grunnloven eller alminnelig lovgivning. Det vil i praksis si at de dissenterende statsrådene mener at beslutningen vil være ulovlig. Denne formen for dissens har ikke vært benyttet i nyere tid.
- **Avstemningsdissens** er en form for dissens hvor ett eller flere medlemmer av statsrådet har et annet *politisk* syn på en sak, og ser behov for å markere sitt avvikende syn på en tydelig måte i statsrådet og utad. Ved avstemningsdissens har den eller de dissenterende statsrådene ikke innvendinger mot beslutningens legalitet eller lovlighet, men et annet politisk syn, en annen prioritering eller en annen etisk vurdering av et spørsmål enn flertallet. En avstemningsdissens kan følge partilinjer i en flerpartiregjering eller springe ut av at enkeltstatsråder, uavhengig av parti, har et annet politisk eller personlig syn på en sak. Fra de siste tiårene er prinsipielle saker om abort, bioteknologi og overvåkning/personvern eksempler på saker hvor statsråder har tatt dissens i statsråd for å markere sin politiske uenighet med resten av regjeringskollegiet.

Retten til å ta dissens eller støtte en dissens tilkommer den enkelte statsråd. Flertallet kan ikke avskjære denne retten, og en statsråd er heller ikke forpliktet til å følge partifeller eller partistandpunkt.

En eventuell dissens må markeres i regjeringskonferansen der saken drøftes. Om saken ikke behandles i regjeringskonferanse, må det berørte departementet og SMK varsles så tidlig som mulig.

Det er i utgangspunktet den eller de dissenterende statsrådene selv som må formulere sin dissens, se [regjeringsinstruksen](#) § 4 nr. 5. SMK kan bistå i utformingen av en dissens for å sikre at den følger praksis i slike saker. En dissens skal utformes kort og saklig, og gjengi hovedpunktene for hvorfor de dissenterende statsrådene har kommet til et annet resultat enn flertallet.

Dissensteksten må avklares i god tid før statsrådsmøtet, slik at den kan inntas korrekt i protokollen fra statsrådet og publiseres på Offisielt fra statsråd samtidig med de øvrige sakene. Dersom dissensen gjelder en sak som skal fremmes for Stortinget (proposisjoner og meldinger) må dissensteksten foreligge slik at den rekker trykkefristen for proposisjoner og meldinger.

I statsrådsmøtet vil saken i utgangspunktet foredras på vanlig måte av den ansvarlige statsråden. Deretter gis ordet til den eller de dissenterende statsrådene. I de fleste tilfeller vil det være tilstrekkelig at én av de dissenterende statsrådene taler på vegne av statsrådene som tar dissens.

En dissens tas inn i protokollen fra statsrådsmøtet og det angis i protokollen hvem som har støttet dissensen. Dissensen legges også ut på Offisielt fra statsråd under den saken det er tatt dissens i, forutsatt at saken ikke er unntatt offentlighet. Protokollene fra statsrådets møter fremlegges for Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité hvert halvår i tråd med etablert praksis, jf. Grunnloven § 75 bokstav f.

Et eksempel på en avstemningsdissens som fulgte partilinjer fremgår av (Prop. 80 L (2019-2020) (Lov om etterretningstjenesten):

Tilstedeværende statsråder fra Venstre vil uttale:

«Vi har etter en samlet vurdering kommet til at vi ikke kan gi vår tilslutning til lovforslagets kapittel 7 og 8 om tilrettelagt innhenting av grenseoverskridende elektronisk kommunikasjon. Norske

borgeres elektroniske kommunikasjon krysser i stor grad grensen, og forslaget vil føre til at staten lagrer store mengder data om denne kommunikasjonen. Selv om vi anerkjenner de legitime samfunnsbehovene som begrunner forslaget, mener vi at inngrepet i personvernet blir for sterkt. Vi peker særlig på risikoen for formålsutglidning og en nedkjølende virkning på ytringsfriheten. For øvrig gir vi vår tilslutning til lovforslaget.»

Et eksempel på en avstemningsdissens som var knyttet til enkeltstatsråders personlige syn i en sak fremgår av Ot.prp. nr. 33 (2007–2008) om assistert befruktning.

Eksempler finnes også i Prop. 49 L (2010-2011) (EUs datalagringsdirektiv) og Prop. 117 L (2023-2024) (Abortloven). For en utfyllende og historisk gjennomgang av dissensinstituttet vises det til Dag Berggrav: *Slik styres Norge* (Oslo 1994) side 84-87.

16 Saker i statsråd etter at regjeringen har varslet sin avskjed og når den er et forretningsministerium

16.1 Saker i statsråd etter at regjeringen har varslet sin avskjed

Det går gjennomgående noe tid fra en statsminister offentlig gir uttrykk for at han/hun vil søke avskjed og til avskjedssøknaden fremmes i statsråd. I denne første perioden er ikke regjeringen et forretningsministerium, og rent juridisk vil det ikke ligge særskilte begrensninger i regjeringens myndighet i denne mellomperioden. Noen saker kan det også være grunn til at regjeringen bør fremme, f.eks. av hensyn til nødvendig framdrift i saksbehandlingen. I visse tilfeller kan dessuten regjeringens opplysningsplikt overfor Stortinget tilsa at saker bør legges fram.

En regjering må likevel være varsom med å fatte beslutninger i politisk kontroversielle saker allerede fra det tidspunkt statsministeren har erklært utad at han/hun vil innlevere regjeringens avskjedssøknad når en ny regjering er klar til å overta. I samme kategori står inngåelse av internasjonale avtaler som innebærer at Norge tar på seg forpliktelser eller varsling internasjonalt av hvilke forpliktelser Norge er innstilt på å påta seg, enkeltvedtak i større og viktige saker, utnevnelser av de høyeste embetsmenn og oppnevning av styrer og råd. Det kan også være grunn til å utvise forsiktighet mht. oppnevning av utvalg. Under tidligere regjeringer har det imidlertid skjedd at utredningsutvalg har blitt oppnevnt i statsråd etter at statsministeren offentlig har gitt uttrykk for at han vil søke avskjed.

16.2 Saker i statsråd når regjeringen er forretningsministerium

En regjering er et forretningsministerium fra det tidspunkt statsministeren har innlevert sin avskjedssøknad til Kongen. Det er praksis for at Kongen henstiller regjeringen om å fortsette som forretningsministerium for å ivareta de «løpende forretninger» inntil en ny regjering kan utnevnes. Forretningsministeriet varer inntil Kongen i statsråd har innvilget avskjedssøknaden og utnevnt en ny regjering.

Regjeringens myndighet som forretningsministerium når den selv har søkt avskjed er ikke regulert i Grunnloven. Rammen for regjeringens fullmakter ble i 2007 kodifisert i Grunnloven § 15 tredje ledd for den situasjon at regjeringen har fått et mistillitsvotum mot seg i Stortinget. Grunnloven § 15 tredje ledd sier at: «Når Stortinget har fattet beslutning om mistillit, kan bare de forretninger utføres som er nødvendige for en forsvarlig embetsførsel.» I forarbeidene til § 15 tredje ledd er det imidlertid antatt at regelen også vil kunne «danne et naturlig utgangspunkt for forretningsministeriers kompetanse i sin alminnelighet,

uavhengig av hvilket grunnlag regjeringen har søkt avskjed på», jf. [Dokument nr. 19 \(2003-2004\) Rapport til Stortingets presidentskap fra utvalget til å utrede alternativer til riksrettsordningen.](#)

I rapporten punkt 5.4.7 er forretningsministeriets myndighet drøftet. Utvalget uttaler blant annet:

Forslaget er utformet som en utpreget rettslig standard. Hva som må ansees som "nødvendig for en forsvarlig Embetsførsel" vil variere fra sak til sak. Et forretningsministerium skal la være å treffe vedtak som er politisk omstridte, og begrense seg til å håndtere "løpende forretninger". Som et utgangspunkt bør et forretningsministerium ikke foreta seg noe som det kan være en mulighet for at flertallet i Stortinget er imot.

[...]

Utvalget peker på at i tilfeller der det er nødvendig å handle raskt, for eksempel under internasjonale kriser eller økonomiske kriser, må forretningsministeriet være berettiget til å treffe de nødvendige tiltak, selv om tiltakene skulle ansees som politisk viktige eller kontroversielle. Slike kriser - og kravet til handling - har en tendens til å være upåvirket av norske regjeringsskifter. For at tiltaket skal være berettiget må imidlertid forretningsministeriet ha konsultert Stortingets organer.

På den annen side er det klart at forretningsministeriet kan iverksette beslutninger som allerede er truffet av Stortinget. Dessuten kan ministeriet behandle mindre saker og rutinesaker av administrativ karakter. Utvalget bemerker at det likevel må gå en grense for hvilke administrative vedtak ministeriet kan treffe. I dansk rett er det eksempelvis lagt til grunn at utnevnelser til viktige embeter i regjeringsapparatet må legges på is til ny regjering er utnevnt.

Det kan også være grunn til å anta at forretningsministeriet har noe større kompetanse der regjeringsskrisen varer over lengre tid, enn der kriseperioden er kort. Ved langvarige kriser vil flere vedtak ansees "nødvendige for en forsvarlig Embetsførsel".

Disse generelle retningslinjer til tross; hvor stor kompetanse forretningsministeriet har, vil i noen grad variere med årsaken til at regjeringen har søkt avskjed. Det kan hevdes at det er særlig viktig å begrense handlefriheten til forretningsministerier som fungerer etter at en mistillitserklæring er vedtatt, eller der regjeringen har tapt et kabinettsspørsmål. I slike tilfeller vil regjeringen i større grad mangle den nødvendige parlamentariske legitimitet til å treffe vedtak. [...] Dersom en regjering lider valgnederlag, har det vært hevdet at regjeringen umiddelbart må ta et visst hensyn til den sammensetning Stortinget vil få, selv om avskjedssøknaden i samsvar med praksis først innleveres etter at Stortinget er samlet.»

Hva som skal anses som «nødvendig for en forsvarlig embetsførsel» beror på et skjønn hvor grunntanken er at et forretningsministerium ikke må foreta seg noe som flertallet på Stortinget er imot. Beslutninger som allerede er truffet av Stortinget kan iverksettes. Det er også adgang til å behandle mindre saker og rutinesaker av administrativ karakter. Et forretningsministerium må imidlertid avstå fra å avgjøre politisk viktige og omstridte saker. Faktorer av betydning for vurderingen kan være hvor mye saken haster og hvor lang tid det trolig vil gå før en ny regjering er klar til å overta. I tilfeller der det er nødvendig å handle raskt, for eksempel under en internasjonal krise, må et forretningsministerium være bemyndiget til å treffe de nødvendige tiltak selv om tiltakene skulle anses som politisk kontroversielle. I så fall må Stortingets organer konsulteres så langt det er praktisk mulig.

Et forretningsministerium må kun unntaksvis og i særskilte tilfeller treffe beslutninger som den nye regjeringen ikke senere kan omgjøre. Dette gjelder for eksempel utnevning av de høyeste embetsmenn. Avtroppende regjering bør også avstå fra å inngå internasjonale avtaler som innebærer at Norge tar på seg forpliktelser og å oppnevne styrer og råd. Selv om dette er beslutninger som kan omgjøres av en ny regjering, er dette saker som oppfattes som politisk førende.