

Innst. S. nr. 373.

Innstilling fra utenriks- og konstitusjonskomitéen om forslag til ny § 110 i Grunnloven.

(St. prp. nr. 140 og Dok. nr. 20 for 1948, forslag nr. 3, 19, 20, 21 og 22.)

Til Stortinget.

Følgende forslag til ny § 110 i Grunnloven er referert i Stortinget:

1. Den 3. desember 1948 ble referert forslag framsatt ved St. prp. nr. 140, 1948 (forslag nr. 3 i Dok. nr. 20, 1948) sålydende:

Alternativ A.

Som § 110 i Grunnloven innføres følgende bestemmelse:

Ethvert arbeidsdygtigt Menneske har Ret og Pligt til at arbeide for sit Udkomme.

Nærmere Bestemmelse skal gis ved Lov.

Alternativ B.

Som § 110 i Grunnloven innføres følgende bestemmelse:

Ethvert arbeidsdygtigt Menneske bør ha Ret og Pligt til at arbeide for sit Udkomme.

Alternativ C.

Som § 110 i Grunnloven innføres følgende bestemmelse:

Ethvert arbeidsdygtigt Menneske har Ret og Pligt til at arbeide for sit Udkomme. — Denne Grunsætnings Anvendelse bestemmes ved Lov.

2. Den 10. juni 1948 ble referert forslag fra Carl Bonnevie, Johs. Andenæs m. fl., sålydende: (Forslag nr. 19 i Dok. nr. 20, 1948).

Alternativ I.

§ 110 skal lyde:

- a. Hvert arbeidsført Menneske har Ret og Pligt til at arbeide for sit Udkomme.
- b. Eiendom forpligter. Aabenbart og lang-

Trykt 9/12 1952.

varigt Vanstel af fast Eiendom giver Staten Ret til at kræve Afstaaelse mot mindre Erstatning end ellers vanligt.

- c. Indtægt skal staa i rimeligt Forhold til Arbeide og Risiko.
 - d. Arbeiderne skal tages med paa Raad ved Ledelse af Bedriftene og faa Adgang til at følge med i Bedriftens Gang.
 - e. Evnerig Ungdom skaffes Adgang til videre Uddannelse uden Hensyn til økonomiske Kaar.
- Nærmere Bestemmelse skal gives ved Lov.

Alternativ II.

Som alternativ I. Dog skal punkt b lyde:

«Eiendom forpligter. Vanstel af Eiendom er Misbrug af Samfundets Kapital.»

Alternativ III.

Som alternativ I, dog uten punkt d. Alternativ I, punkt e blir da punkt d.

Alternativ IV.

Som alternativ II, dog uten punkt d. Alternativ II, punkt e blir da punkt d.

Forslaget er vedtatt til fremsettelse av G. Natvig Pedersen, Jacob Friis og Olav Oksvik.

3. Den 10. desember 1948 ble referert forslag fra Carl Bonnevie (forslag nr. 20, 1948) sålydende:

Alternativ I.

§ 110 skal lyde:

- a. Hvert arbeidsført Menneske har Ret og Pligt til at arbeide for sit Udkomme.
- b. Indtægt skal staa i rimeligt Forhold til Arbeide og Risiko.
- c. Arbeiderne skal tages med paa Raad ved

Ledelse af Bedriftene og faa Adgang til at følge med i Bedriftens Gang.

- d. Evnerig Ungdom skaffes Adgang til videre Uddannelse uden Hensyn til økonomiske Kaar.

Nærmere bestemmelser skal gives ved Lov.

Alternativ II.

Som alternativ I, dog uten punkt c. Alternativ I, punkt d blir da punkt c.

Forslaget vedtatt til fremsettelse av G. Natvig Pedersen, Jacob Friis og Olav Oksvik.

4. Den 10. januar 1949 ble referert forslag fra Johan Scharffenberg (forslag nr. 21 i Dok. nr. 20, 1948) sålydende:

Forslag til ny § 110 i Grunnloven.

Grunnlovens § 110 skal herefter lyde:

Enhver arbeidsløs og arbeidsfør norsk Borger har rett til ved offentlig Formidling at faa Arbeide, som skaffer Livsophold, men er selv forpliktet til at tage anvist Arbeide paa de Vilkaar, som fastsættes ved Lov.

Indtil saadan Lov er givet, utsteder Kongen de nødvendige Forskrifter.

Forslaget ble vedtatt til fremsettelse av Erling Wikborg.

5. Den 10. januar 1949 ble referert forslag fra Jørgen Vogt (forslag nr. 22 i Dok. nr. 20, 1948) sålydende:

Alternativ A.

§ 110.

Ethvert arbeidsdygtigt Menneske har Ret til Arbeide til gode og rimelige Løns- og Arbeidsvilkaar og til Trygd mod Arbeidsløshed.

Enhver har Ret til like Løn for likt Arbeide.

Det staar enhver frit at danne og at bli Medlem af Fagforeninger for at værne om sine Interesser.

Alternativ B.

§ 110.

Som alternativ A med følgende tilføyelse:

Enhver har Ret til Uddannelse efter sine Evner uden Hensyn til økonomisk Stilling.

Avtrykkene av de refererte forslag er funnet å være i overensstemmelse med originalene.

Komitéen finner at samtlige foreliggende grunnlovsforslag — bortsett fra det som Regjeringen har satt fram i St. prp. nr. 140, 1948 — inneholder en eller flere bestemmelser som enten ikke er juridisk tilstrekkelig klarlagt, eller ikke fyller de fordringer til klar og presis form som må stilles til en grunnlovsbestemmelse.

Komitéen anser det ikke nødvendig eller hensiktsmessig å ta opp til utførlig drøfting, eller å ta standpunkt til, hver av de foreliggende enkeltbestemmelser da ingen av de her omhandlede forslag, sett som et hele, kan innstilles til vedtak.

Komitéens flertall, Gerhardsen, Gjestebye, Klippenvåg, Knudsen, Selvik, Strøm og Wiik er blitt stående ved å ville innstille på vedtak av forslag nr. 3, alt. c, satt fram i proposisjonen.

Flertallet viser til den redegjørelse for bakgrunnen til forslaget som Justisdepartementet har gitt i stortingsproposisjonen og skal her bare bemerke:

Da Sosialdepartementet tok saken opp i 1948, viste det til Fellesprogrammet, som fastslår som prinsipp: «Alle arbeidsføre skal ha rett og plikt til arbeid», og refererte ellers til en utredning om spørsmålet som høyesterettsjustitarius Paal Berg har gitt i sin brosjyre «Sak og samfunn».

Forfatteren hevder der at arbeidsløshet er «et uttrykk for mangelfull organisering av samfunnsnyttig produksjon», og anbefaler at Staten gir «positivt uttrykk for at den regner det som en moralsk plikt for seg å sørge for at ikke noe samfunnsmedlem går ufor skylt arbeidsløs».

Paal Berg påpeker at en grunnlovsfesting av rett og plikt til arbeid ikke gir det enkelte menneske noen juridisk rett til å kreve seg tilvist arbeid av Staten. Grensen for den enkeltes rett må til enhver tid settes til det som Staten evner og makter.

Sosialdepartementet sier seg enig med forfatteren i at det ikke ville være praktisk å lovfeste en juridisk rett for den enkelte til å kreve seg tilvist arbeid og med adgang til å gjøre en slik rett gjeldende ved domstolen. Derimot mener departementet at prinsippet om retten til arbeid, slik det går ut fra at Fellesprogrammet har ment det, må innebære krav om at det skal føres en økonomisk politikk som tar sikte på å hindre arbeidsløshet og som gir full sysselsetting så langt det

er mulig. Departementet fremholder videre at når samfunnet tar på seg plikten til å sørge for arbeidsmuligheter, må det også i prinsippet følge en plikt for dem som er skikket til å arbeide å utføre et regulært yrke. En grunnlovfesting av plikt til arbeid må etter departementets mening ikke gripe inn i vanlige tarifforhold mellom arbeidere og arbeidsgivere og heller ikke innebære noe forbud mot å bruke arbeidsstans som middel i lønnskonflikter.

Justisdepartementet slutter seg i hovedsaken til den motivering som Sosialdepartementet har gitt for grunnlovsforslaget og fremholder at den foreslåtte grunnlovsparagraf avviker fra våre vanlige materiellrettslige lovregler ved at den umiddelbart ikke stifter rett og plikt for det enkelte individ. Den som i en tid med arbeidsløshet forgjeves har søkt beskjeftigelse kan ikke under henvisning til Grunnloven kreve seg anvist arbeid og i tilfelle sette kravet gjennom ved domstolene. Stillingen er tilsvarende når det gjelder plikten til arbeid. Grunnloven i seg selv gir ikke Regjeringen hjemmel til å treffe tiltak for å gjøre denne plikt effektiv.

I hvilken utstrekning og på hvilken måte paragrafen skal gjennomføres i praksis, må til enhver tid være avhengig av statsmyndighetenes bestemmelse. Den foreslåtte grunnlovsparagrafen får derfor karakteren av en programerklæring.

Komiteéns flertall slutter seg til Justisdepartementets oppfatning av grunnlovsforslaget som en programerklæring, som ikke stifter rett og plikt for det enkelte individ. En grunnlovsfesting av rett og plikt til arbeid vil likevel gi staten en moralsk forpliktelse til å føre en økonomisk og sosial politikk som tar sikte på å unngå arbeidsløshet. Hvilke tiltak staten ut fra en slik forpliktelse skal gjennomføre, vil bero på hvilke økonomiske forhold den på ethvert tidspunkt har å ta stilling til. Det kan vanskelig trekkes opp generelle retningslinjer for dette. Det må til enhver tid påligge statsmyndighetene gjennom sin praktiske politikk og gjennom lovverket å tilrettelegge forholdene på den måten som er mulig og hensiktsmessig.

På samme måte som den her foreslåtte grunnlovsbestemmelse pålegger staten en moralsk forpliktelse til å tilrettelegge arbeidsmuligheter, pålegger den individene en tilsvarende forpliktelse til innenfor de tilstedeværende muligheter å sette evner og krefter inn i samfunns-gagnlig arbeid.

Flertallet understreker at bestemmelsen ikke rører ved tariff-forhold mellom arbeidsgivere og arbeidstakere, heller ikke ved arbeidstakernes rett til fritt å velge sitt yrke og arbeidssted eller ved prinsippene for arbeidsfrihet ved oppnådd pensjonsalder.

Komiteéns flertall ser i det foreliggende forslag en tilkjenne-givelse av en to-sidig moralsk forpliktelse som har slått igjennom såvel i vårt land som på det internasjonale plan. Flertallet mener at en slik tilkjenne-givelse bør komme til uttrykk i grunnloven og er enig i den formulering som er foreslått i grunnlovsforslag nr. 3, alt. c. (Dok. nr. 20, 1948.)

Komiteéns mindretall, Lavik, Moseid, Sven Nielsen, Skron-dal, Smitt Ingebretsen og Neri Valen, vil uttale:

De politiske partier har i Fellesprogrammet ønsket å gi uttrykk for den synsmåte at staten skal føre en sosial og økonomisk politikk som tar sikte på full sysselsetting og mot-virkning av arbeidsløse. Som et uttrykk for denne synsmåte ble valgt denne form: «Alle arbeidsføre skal ha rett og plikt til arbeid». Disse medlemmer av komiteén er helt enig i at det moderne samfunn må se det som en av sine aller viktigste oppgaver å føre en slik politikk at arbeidsløse unngås. De ville heller ikke være uvillig til å gi plass i Grunnloven for en høytidelig erklæring om en sådan grunn-setning for samfunnets oppgaver, hvis der hadde foreligget et forslag som tydelig ga uttrykk for at det var en programerklæring og ikke en juridisk bindende rett og plikt.

Noe helt annet er det å sette en bestemmelse om rett og plikt til arbeid inn i Grunnloven, som omhandler statsorganenes myndighet og individenes rettigheter og for-pliktelser overfor staten. De bestemmelser som for øvrig hører under dette avsnitt, inneholder virkelige rettsregler som individene kan gjøre bruk av ved domstolene, også overfor lovgivningsmakten. Men som anført i proposisjonen ville det være uforsvarlig å på-byrde staten bindende forpliktelse av et slikt omfang som en individuell rett til sysselset-telse under ugunstige forhold kan innebære. Det ville derfor være uriktig og vill-ledende å sette en bestemmelse om rett for den enkelte til å kreve arbeid av samfunnet inn som § 110 i Grunnloven. På den annen side vil en be-stemmelse om adgang for staten til å pålegge individene plikt til arbeid kunne medføre ube-regnelige konsekvenser. En grunnlovsbestem-

melse forutsettes å bli varig, og til en annen tid kan den bli påkalt for en vidtgående regulering av forpliktelser i strid med de frihetsprinsipper som vår Grunnlov ellers er basert på.

Mindretallet finner derfor ikke å kunne tilrå den foreslåtte bestemmelse inn tatt som ny § 110 i Grunnloven.

Under henvisning til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å gjøre følgende

vedtak:

I.

Det i kgl. proposisjon nr. 140 for 1948 fram satte forslag om ny § 110 i Grunnloven, for slag nr. 3, utkast 3, i Dok. nr. 20 for 1948: Alternativ A. og B. — bifalles ikke. Alternativ C — bifalles.

II.

Det av Carl Bonnevie, Johs. Andenæs m. fl. ved representantene G. Natvig Pedersen, J. Friis og Olav Oksvik fram satte forslag om ny § 110 i Grunnloven, forslag nr. 19 i Dok. nr. 20 for 1948, Alternativ I. — IV. — bifalles ikke.

III.

Det av Carl Bonnevie ved representantene G. Natvig Pedersen, Olav Oksvik og J. Friis fram satte forslag om ny § 110 i Grunnloven, for slag nr. 20 i Dok. nr. 20 for 1948, alternativ I. og II. — bifalles ikke.

IV.

Det av Johan Scharffenberg ved represen tanten Erling Wikborg fram satte forslag om ny § 110 i Grunnloven, forslag nr. 21 i Dok. nr. 20 for 1948 — bifalles ikke.

V.

Det av representanten Jørgen Vogt fram satte forslag om ny § 110 i grunnloven, for slag nr. 22 i Dok. nr. 20 for 1948, alternativ A. og B. — bifalles ikke.

Oslo, i utenriks- og konstitusjonskomitéen.
den 5. desember 1952.

Neri Valen,
fung. formann.

Arne Strøm,
ordfører.

Harry Klippenvåg,
sekretær.