

Innst. S. nr. 220.

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

(Dok. nr. 11 for 1952, forslag nr. 18, 19, 20, 21 og 22.)

Til Stortinget.

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

1. Den 13. desember 1952 ble referert forslag fra Neri Valen, Einar Gerhardsen, Nils Lavik, John Lyng, Arne Strøm, Hans Svarstad, Herman Smitt Ingebretsen, Bent Røise-land, Gabriel Moseid og Einar Frogner sålydende (Forslag nr. 18 i Dok. nr. 11, 1952):

«Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at ethvert arbeidsdygtigt Menneske kan skaffe sig Ud-komme ved sit Arbeide.»

2. Den 10. januar 1953 ble referert forslag fra Jørgen Vogt, vedtatt til fremsettelse av J. Friis (Forslag nr. 19, 1952) sålydende:

«Alternativ A.

§ 110.

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

Alternativ B.

§ 110.

Som alternativ A med følgende tilføyelse: Enhver har Ret til like Løn for likt Arbeide.»

3. Samme dag ble referert forslag fra Margarete Bonnevie og Ingerid Gjøstein Resi, vedtatt til fremsettelse av Lars Ramndal (Forslag nr. 20, 1952) sålydende:

«Alternativ 1.

Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at ethvert arbeidsdygtigt Menneske kan skaffe sig Ud-komme ved sit Arbeide.

Kvinder og Mænd bør have Ret til lig Løn for ligt eller ligeværdigt Arbeide.

Alternativ 2.

Som alt. 1 med den forskjell at ordene «eller ligeværdigt» i siste setning går ut.»

4. Samme dag ble referert forslag fra Norsk Gruppe av Open Door Internasjonal ved

formannen Anne Ødegaard, vedtatt til fremsættelse av Claudia Olsen (Forslag nr. 21, 1952) sålydende:

«Alternativ I.

§ 110 skal lyde:

Alle Kvinder og Mænd har Ret til Arbeide og til samme Betaling for samme Arbeide uden nogen Form for Diskriminering.

Alternativ II.

Som alternativ I, men med ordet *tilsidesættelse* i stedet for *Diskriminering*.»

5. Samme dag ble referert følgende forslag fra Einar Stavang (Forslag nr. 22, 1952):

«§ 110.

Enhver arbeidsdygtig Statens Borger bør have saavel Ret som Pligt til at arbeide for sit Udkomme.

Denne Grundsetnings Anvendelse bestemmes ved Lov.»

Den 11. desember 1952 behandlet Stortinget 5 forslag til ny § 110 i Grunnloven, med i alt 12 alternativer. (Innst. S. nr. 373, 1952). Fire av dem var av utenriks- og konstitusjonskomitéen innstilt til forkastelse, og denne delen av innstillingen ble enstemmig vedtatt av Stortinget.

Komitéens flertall innstilte til bifall ett av alternativene i det femte forslaget, nemlig det i kgl. prp. nr. 140 for 1948 fremsatte forslag Alternativ C sålydende:

«Ethvert arbeidsdygtigt Menneske har Ret og Pligt til at arbeide for sit Udkomme. Denne Grundsetnings Anvendelse bestemmes ved Lov.»

Komitéens mindretall fant ikke å kunne tilrå den foreslåtte bestemmelse inntatt som ny § 110 i Grunnloven.

I sin innstilling sa komitéens flertall og det ble også understreket i debatten i Stortinget, at det betraktet en slik grunnlovsparagraf «som en programmerklæring, som ikke stiftet 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.»

Mindretallet erklarte seg «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 grunnsetning for samfunnets oppgaver, hvis der hadde foreligget et forslag som tydelig ga uttrykk for at det var en programmerklæring og ikke en juridisk bindende rett og plikt.»

Debatten i Stortinget dreiet seg vesentlig om hvordan den av Regjeringen foreslåtte grunnlovsparagraf ville bli fortolket og oppfattet i framtiden. Flertallets talere viste til Justisdepartementets uttalelse om at den ikke umiddelbart 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. Den foreslåtte grunnlovsparagraf får derfor karakteren av en programmerklæring.

Mindretallets talere viste til at paragrafen var plasert i det avsnitt i Grunnloven som inneholder virkelige rettsregler som individene kan gjøre bruk av ved domstolene, også overfor lovgivningsmakten og var redd for at det vil skape illusjoner om at de har fått en virkelig rett.

Grunnlovsforslaget ble med 61 mot 77 stemmer ikke bifalt.

Under debatten ble det fra flere hold anbefalt at det ble utarbeidet en ny grunnlovsparagraf, formet som et direktiv med adresse til statens myndigheter om at de skal følge en politikk som til enhver tid tar sikte på og holder seg for øye at det enkelte samfunnsmedlem skal gis full adgang til gjennom sitt arbeid å skaffe underhold for seg og sine.

Tanken ble realisert umiddelbart etter, og resulterte i forslag nr. 18 i Dok. nr. 11, fremsatt av Neri Valen, Einar Gerhardsen, Nils Lavik, John Lyng m.fl. Forslaget er referert ovenfor.

Bestemmelsen om plikten til å arbeide er sløffet. Den var lite fremme under stortingsdebatten i 1952, og oppfatningen synes å være at behovet for en slik bestemmelse er dekket i allerede gjeldende lovgivning. Under større kriser, som krig eller krigsliknende forhold, vil det være lovhjemmel for å sette i verk arbeidspunkt hvis den nasjonale disiplinen ikke strekker til, og for arbeidssky elementer har en løsgjengerloven.

Ellers er paragrafen endret derhen at den helt klart gir uttrykk for at det dreier seg om et direktiv for statens myndigheter til å føre en slik politikk at arbeidsløshet ikke behøver å forekomme.

Forslagsstillerne har ikke motivert sitt forslag, men motivene er å finne i den debatten som ble ført i Stortinget den 11. de-

semer 1952, der alle talere sa seg enig i at staten plikter å søke å legge forholdene til rette slik at alle arbeidsføre kan ernære seg og sine ved arbeid.

Komitéens medlemmer Reidar Carlsen, Hønsvald, Kleppe, Konrad Knudsen, Selvik og Johan Wiik, viser til den debatten i 1952 og skal ikke innlate seg på å skissere hvordan staten skal innrette seg for å oppfylle sin forpliktelse. Det får være nok å understreke at utgangspunktet og grunnlaget for næringspolitikken og den økonomiske politikken må være full sysselsetting så langt det er mulig å komme.

Sesongmessig ledighet som skyldes naturgitte forhold kan neppe unngås i vårt land, men myndighetene må søke å mildne slik ledighets følger ved å sette i gang eller foranledige satt i gang passende arbeider av ekstraordinær karakter. Ellers er oppgaven å skape en slik tilstand i vårt samfunn at den samlede mengde av arbeidsmuligheter er minst like stor som den samlede tilgangen på arbeidssøkende og at det finnes midler til å utnytte arbeidsmulighetene.

Den foreslåtte grunnlovsparagraf overlater til myndighetene selv å bestemme hvordan forholdene skal legges slik til rette at alle kan skaffe seg arbeid og utkomme. Den peker bare på at de har plikt til å gjøre hva de kan i så måte.

Alle politiske partier har påtatt seg programforpliktelsen som svarer til innholdet i den aktuelle grunnlovsparagraf. Grunnlovsfestingen hever partienes programløfter opp på et høyere plan og gjør dem til samfunnets bindende tilsagn til sine borgere. Alle som velges inn på Stortinget eller får myndighet i staten blir forpliktet til å realisere Grunnlovens pålegg. Deri ligger en større realitet og et dypere alvor enn de mere generelle løfter politikerne avlegger i sine programmer. Det kan ikke vedtas lover eller treffes disposisjoner som åpenbart og bevisst hindrer eller vanskeliggjør realiseringen av Grunnlovens pålegg. § 110 vil bli en hovedretningslinje for myndighetenes økonomiske politikk.

Når det i den foreslåtte paragraf heter «at ethvert arbeidsdygtigt Menneske kan skaffe sig Udkomme ved sit Arbeide», oppfatter komitéen det derhen at betalingen for arbeidet skal være tilstrekkelig til å dekke en rimelig levestandard for arbeidstakeren og de han forsørger.

Komitéen vil videre hevde at også en delvis arbeidsfør kommer inn under begrepet «arbeidsdygtigt Menneske». Pålegget i den foreslåtte grunnlovsparagraf omfatter

derfor også de delvis arbeidsføre som på grunn av medfødt skade eller som følge av ulykke ikke kan hevde seg i konkurransen med de fullt arbeidsføre. Også for dem må forholdene legges til rette så de kan skaffe seg utkomme ved sitt arbeid. De må få en særlig opplæring, eller omskolering på det offentliges bekostning, og myndighetene må om nødvendig medvirke til å skaffe dem passende arbeid.

Det av Jørgen Vogt fremsatte forslag til ny § 110 i Grunnloven (nr. 19 i Dok. nr. 11, 1952) går noe videre enn Regjeringens forslag av 1948, idet det foruten rett til arbeid også tar med lønns- og arbeidsvilkårene.

I et alternativ B foreslår han grunnlovsfestet rett til lik lønn for likt arbeid.

Dette siste er også innholdet i forslagene fra Margarete Bonnevie og Ingerid Gjøstein Resi (forslag nr. 20) og fra Norsk Gruppe av Open Door Internasjonal ved formannen Anne Ødegaard (forslag nr. 21).

Forslaget fra Einar Stavang (forslag nr. 22) er i det vesentlige i samsvar med Regjeringens forslag av 1948, alt. C, det som ikke oppnådde grunnlovsmessig flertall i Stortinget den 11. desember 1952.

De ovennevnte medlemmer Carlsen, Hønsvald, Kleppe, Knudsen, Selvik og Wiik mener at en bør konsentrere seg om å søke å få vedtatt det av Neri Valen, Einar Gerhardsen, John Lyng m. fl. fremsatte forslag og kan derfor ikke innstille på bifall av noen av de andre forslagene.

Komitéens medlemmer Bøyum, Hellesø-Knutsen, Sundt, Harald Torp og Vatnaland, er av den oppfatning at prinsipperklæringer av den art som inneholdes i forslaget til en ny § 110, ikke har sin naturlige plass i Grunnloven slik denne er bygget opp som et logisk og konkret hele med bestemte og fast utformede bestemmelser om statens styre. I dette klare system er det i og for seg ingen plass for almen-satser av selvfølgelig natur.

Den oppgave for statsstyre som forslaget peker på bør være en oppgave for et hvilket som helst statsstyre i en hvilken som helst stat.

Når man allikevel ikke stemmer mot forslaget, er det fordi en rekke medlemmer av denne fraksjon i forrige periode medvirket både til forslagets utforming og framsettelse. Om de her nevnte medlemmer av utenriks- og konstitusjonskomitéen ikke er bundet av dette, finner man at hensynet til forslagets bakgrunn etter omstendighetene bør bevirke at man ser bort fra de ovennevnte formelle betenkeligheter.

Komiteéns medlem Isachsen er enig i komitéens alminnelige betraktninger men finner det ikke riktig å innta i Grunnloven bestemmelser av denne art.

Staten har til enhver tid som en av sine viktigste oppgaver å legge forholdene best mulig til rette for at alle arbeidssøkende skal kunne beskjeftiges.

Dette må være et av hovedpunktene for hele vårt politiske arbeide i tiden fremover, men noen rettsplikt på dette område bør staten ikke påta seg, da det er umulig å si noe bestemt om de skiftende forhold vårt samfunn kan komme opp i.

Hva de tre forslagene om å grunnlovsfeste lik lønn for likt arbeid angår, mener komitéen at dette spørsmål er alt for lite utredet til at en kan ta standpunkt til det. En kan ikke grunnlovsfeste en rett som med ett slag forrykker alle gjeldende lønssystemer og regulativer.

Under henvisning til foranstående innstiller komitéen til Stortinget å gjøre følgende

vedtak:

I.

Det av representantene Neri Valen, Einar Gerhardsen, Nils Lavik, John Lyng m.fl. fremsatte forslag om ny § 110 i Grunnloven, forslag nr. 18 i Dok.nr. 11, 1952 — bifalles.

II.

Det av Jørgen Vogt ved representanten J. Friis fremsatte forslag om ny § 110 i Grunnloven, forslag nr. 19 i Dok. nr. 11, 1952, alternativ A og B — bifalles ikke.

III.

Det av Margrete Bonnevie og Ingerid Gjøstein Resi ved representanten Lars Ramndal fremsatte forslag om ny § 110 i Grunnloven, forslag nr. 20 i Dok. nr. 11, 1952, alt. 1—2 — bifalles ikke.

IV.

Det av Norsk Gruppe av Open Door Internasjonal ved formannen Anne Ødegaard, vedtatt til fremsettelse av representanten Claudia Olsen, fremsatte forslag om ny § 110 i Grunnloven, forslag nr. 21 i Dok. nr. 11, 1952, alt. I—II — bifalles ikke.

V.

Det av representanten Einar Stavang fremsatte forslag til ny § 110 i Grunnloven, forslag nr. 22 i Dok. nr. 11, 1952 — bifalles ikke.

Oslo, i utenriks- og konstitusjonskomitéen, den 5. november 1954.

Arthur Sundt,
fung. formann.

Nils Hønsvald,
ordfører.

Torstein Selvik,
sekretær.

