

Endringer i sivilbeskyttelsesloven; sivil arbeidskraftberedskap når rikets selvstendighet eller sikkerhet er i fare

Høringssvar: Norsk Sjømannsforbund

1. Innledning

Norsk Sjømannsforbund vil innledningsvis takke regjeringen for å komme med forslag til juridiske rammer for siviles arbeidsplikt der rikets selvstendighet eller sikkerhet er truet eller ved krig. Dagens lovgivning på området er generell og utdatert, med klart behov for oppdatering og presiseringer. Norsk Sjømannsforbund er et av forbundene i Landsorganisasjonen (LO). Deres høringsuttalelse slutter vi oss til, men ønsker i tillegg å komme med noen utfyllende merknader, særlig med tanke på forholdene i skipsfarten.

Prinsippet om totalforsvaret av Norge og at også sivile kan pålegges arbeidsplikt i krig, er Norsk Sjømannsforbund enige i. Ved sikkerhetspolitisk krise og krig er det viktig å kunne opprettholde samfunnskritiske funksjoner. Dersom Norge skulle komme i en slik situasjon, er det etter forbundets syn viktig å ha etablert så klare spilleregler som mulig. Konstitusjonell nødrett og beredskapsloven av 1950 gir vide rammer for arbeidsplikt og tilsidesettelse av lover og forskrifter. Vi er helt enige i at disse rammene må tydeliggjøres, men vi mener at regjeringens forslag generelt gir alt for vide rammer og derfor må presiseres.

I høringsnotatet foreslås det at regjeringen – i ytterste konsekvens – kan fravike alle lover og forskrifter som regulerer arbeidslivet. I tillegg kan i prinsippet alle tariffavtaler settes til side. Dette dreier seg om en rekke lover og titalls tariffavtaler og til sammen flere hundre rettigheter for arbeidstakere som midlertidig kan settes ut av kraft på 6 måneder av gangen, som kan forlenges på ubestemt tid. Det fremgår videre at regjeringen foreslår å kunne forby arbeidskamp.

Innledningsvis i høringsnotatet (s. 3) fastslås at lovforslaget vil «ivareta behovet for forutberegnelighet». Det er sikkert forutsigbart for regjeringen å vite at den har fullmakt til å oppheve lover og tariffavtaler i arbeidslivet og forby arbeidskamp. For arbeidstakere som skal utføre de pålagte pliktene og norske bedrifter, gir lovforslaget dessverre dårlig forutberegnelighet.

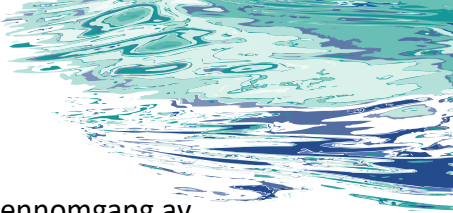


Norsk Sjømannsforbund

HOVEDKONTORET Web: www.sjomannsforbundet.no

Rozenkrantz' gate 15-17, Postboks 2000 Vika, N-0125 OSLO, NORWAY
Telefon: (+47) 22 82 58 00 – Telefaks: (+47) 22 33 66 18
Bankgiro: 9001.06.16300 – Org.nr.: 938 709 599 MVA

e-post: firmapost@sjomannsforbundet.no



En langt bedre løsning er at *staten inviterer partene i arbeidslivet* til en gjennomgang av aktuelle lover og tariffavtaler med sikte på å *identifisere* bestemmelser som vil være utfordrende å følge fullt ut ved en sikkerhetspolitisk krise eller krig. I mellomtiden mener vi lovarbeidet med sivilbeskyttelsesloven bør settes på hold.

Den foreslåtte gjennomgangen i et trepartssamarbeid vil ta noe tid, men vi mener det er tid til det. Arbeidet bør først gjøres sentralt og sektorovergripende og dernest innenfor den enkelte sektor. Skipsfart vil være en viktig sektor i så måte både på grunn av viktigheten av forsyningslinjer i krig, men også på grunn av de særlige problemstillingene for sektoren og den særskilte lovreguleringen i den maritime næringen.

Ingen andre yrkesgrupper har erfart mer enn sjøfolk hva arbeidsplikt i krig kan innebære. 30.000 sjøfolk i utlandet og ca. 10.000 sjøfolk i det okkuperte Norge ble pålagt arbeidsplikt under andre verdenskrig, en plikt som varte fra april 1940 til Japan var beseiret i august 1945. Krigsseilernes erfaring fra krigen, og ikke minst oppgjøret etter krigen, er oppsiktsvekkende nok ikke omtalt i høringsnotatet. Vi vil derfor i dette høringssvaret redegjøre litt for disse erfaringene.

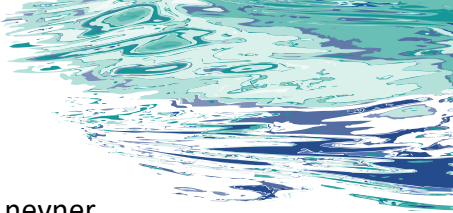
Skipsfarten står for omkring 80 prosent av varefrakten til Norge og 90 prosent av all eksport. Opprettholdelse av forsyningslinjer i en krisesituasjon og krig er helt avgjørende. Nettopp derfor er det overraskende at ikke de særlige utfordringene arbeidsplikt kan medføre i denne sektoren, er grundigere drøftet. Vi sikter blant annet til problemstillinger ved at skip fører ulike flagg, at mannskap på skipene har ulike nasjonaliteter og bosted, at NIS-flåten (handelsflåten) i det alt vesentligste består av sjøfolk fra tredjeland med utenlandske kapteiner og at staten kan rekvirere arbeidsplassene for sjøfolk og dermed bli arbeidsgiver i en gitt situasjon, slik staten ble under 2. verdenskrig. De fleste skip i NIS-flåten står også under kommando av skipsførere fra tredjeland, bl.a. Russland og Kina. Videre vil vi peke på viktigheten av å klargjøre når sjøfolk kan anses som kombattante, hvor arbeidsplikten ikke gjelder. Vi vil derfor redegjøre for noen av disse utfordringene i vår høringsuttalelse, men vi vil innledningsvis peke på at en gjennomgang av behovene og utfordringene i denne sektoren bør foretas av fagdepartementet, i samarbeid med partene i arbeidslivet og forsvarssektoren.

Sjøfolk ble definert som en yrkesgruppe som utgjorde en samfunnskritisk funksjon under pandemien. Vi er klar over at dette lovforslaget ikke vil omfatte tiltak ved en pandemi, men vi vil likevel påpeke at sjøfolk i store deler av pandemien ble innesperret på karantenehotell både på vei til jobb og fra jobb for norske skip i utlandet. Når sjøfolkene var på skipet, var de i praksis isolert der pga. at havner innførte landlovsnekt.

2. Bakgrunnen for forslaget. Utelatelsen av krigsseilerne

Høringsnotatet gir en kort beskrivelse av bakgrunnen for forslaget. Det vises til at regler om arbeidskraft ble vedtatt i flere av de første statsrådsmøtene etter krigsutbruddet i Norge i 1940, bl.a. fastsatt kongelige forordninger om legers og sykepleieres arbeidsplikt.

Høringsbrevet nevner videre at «da regjeringen var samlet i London (fra våren 1940), ble det også gitt omfattende regler om arbeidskraftberedskap, blant annet knyttet til handelsflåten.»



Litt lenger bak i høringsnotatet (s. 40), kommer det eneste avsnittet som nevner krigsseilerne, men da uten at det gjøres noen nærmere refleksjoner over innsatsen eller forsøk på å analysere konsekvensene av den pålagte arbeidsplikten til sjøfolkene:

«Departementet viser til erfaringen fra andre verdenskrig, der arbeidsplikten ble benyttet for denne gruppen. Det ble blant annet innført en plikt til å ta hyre i den norske handelsflåten. Både av hensyn til den historiske sammenhengen, og fordi det i den helt øverste delen av krisespekteret kan være behov for å regulere forholdet til nordmenn i utlandet, foreslår departementet at det vedtas en adgang til også å regulere sivil arbeidskraftberedskap for denne gruppen.»

Vi mener det i proposisjonen er viktig å fremheve at den desidert mest omfattende og farligste arbeidsplikten som er pålagt sivile i krig, er den arbeidsplikten som ca. 30.000 norske sjøfolk som oppholdt seg utenfor Norge, ble pålagt i april 1940, og som var sanksjonert med straff. Kronprins Olav holdt en tale i kringkastingen den 10. august 1940 hvor han snakket om sjøfolkenes betydning for å vinne krigen, nøyaktig 5 måneder etter at Norge hadde blitt angrepet av Tyskland. Kronprins Olav sa bl.a. følgende:

«Det beror for en meget vesentlig del paa den frie norske sjømannsstand om det skal lykkes aa gjenskape et Norge hvor nordmenn kan puste fritt. Jeg ber derfor enhver norsk sjømann som ennå kan seile fritt under det norske flagg, hvor i verden han gaar, om i syd i vest, huske paa: at det i første rekke beror på ham at vi skal oppleve den dag, da der igjen bor lykkelige mennesker i Norge....Vaar handelsflåte er vaar største innsats i denne krigen. Vi har nesten 1,000 skip med en besetning på 30,000 sjøfolk og hvalfangere. Det er i denne flåten at vi har vaart kraftigste vaapen i kampen for aa vinne landet vaart tilbake....Norske sjømenn paa alle hav og i alle havner og i alle land, gjør ditt til for at maalet kan naaes, gaa til ditt virke, og du kan gjøre det i trygg forvissning om at det norske folks evige takk vil bli din belønning¹.»

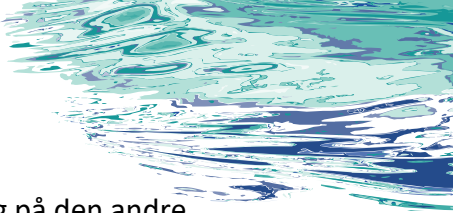
Sjøfolk fulgte stort sett lojalt opp om kronprins Olavs oppfordring, og det var jo som nevnt også pålagt arbeidsplikt for arbeidstakere i utlandet allerede i april 1940, som den gang stort sett var sjøfolk. Det var av praktiske årsaker svært vanskelig for norske myndigheter å kunne håndheve arbeidsplikten. Sjøfolk risikerte livet sitt for Norge i over 5 år. Noen enda lengre. På hjemmesiden til Krigsseilerregisteret fremgår:

«Regner vi sammen handelsflåtens og marinens omkomne, blir tallet vel 4134 døde – det vil si at om lag halvparten av Norges krigsdødsfall under 2. verdenskrig var knyttet til sjøens folk.»

Forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen hyllet i en tale den 3. august 2013 krigsseilernes innsats, og kom avslutningsvis også med den første offisielle *unnskyldningen* fra norske myndigheter for behandlingen av dem. Statsråden uttalte bl.a.:

«Uten våre krigsseilere - uten deres mot og offervilje - ville neppe landet ha klart å stå imot de tyske offensivene.

¹ Meddelelser fra Sjøfartsdirektøren, 1. aargang, august 1940, nr. 1



Gunnar Sønsteby sa det kanskje best: «Det som hadde innvirkning på den andre verdenskrigens varighet, det var kort og godt den norske handelsflåten». Norske matroser, fyrbøtere, båtsmenn, maskinister, skyttere og kapteiner – de var med og sikret et fritt Norge, et fritt Europa. Det gjør vondt å tenke på at i tillegg til påkjenningene dere var utsatt for, skulle dere nå oppleve å kjempe dere gjennom en rekke administrative hindre. Det forlenget krigen for mange av dere. En evig spissrotgang mellom ulike instanser. Siden fulgte en lang og nedverdiggende kamp for å få hevet krigsskadepensjon. Et og samme budskap går igjen hos dem alle. Den største påkjenningen kom etter krigen. I dag ber jeg derfor på vegne av den norske stat om unnskyldning for den behandlingen krigsseilerne ble utsatt for etter krigen. Det som har skjedd, eller ikke skjedd, er også vår historie. Det vil ligge der som avtrykk og som en lærdom for ettertiden. Vi må lære om historien. Og vi må lære av historien.»

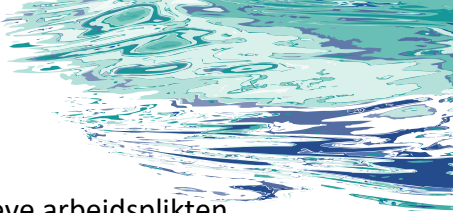
Vi er helt enige med Strøm-Erichsen i at «vi må lære av historien» og ikke gjenta de samme feilene og den urettferdigheten som ble begått overfor de som ofret livet sitt på arbeid for fedrelandet. Nettopp derfor er det oppsiktsvekkende at ikke Justisdepartementet i høringsbrevet foretar en nærmere analyse av den mest omfattende arbeidsplikten Norge har pålagt sine borgere i krig.

Det vil føre alt for langt å gå i detalj inn på utfordringene knyttet til arbeidsplikten under den andre verdenskrig, men vi vil likevel fremheve noen momenter. For det første fikk sjøfolk en *ny arbeidsgiver*, nemlig den norske stat ved statsrederiet Nortraship. Dette innebar en ny motpart for sjøfolkenes organisasjoner å forhandle lønns- og arbeidsvilkår med, staten. Høringsnotatet omhandler så vidt vi kan se ikke at en slik problemstilling kan oppstå i fremtiden, f.eks. ved rekvisisjon av skip, fabrikker eller andre installasjoner.

For det andre var de om lag 1000 skipene som inngikk i Nortraship-flåten, utleid til Storbritannia gjennom en såkalt tonnasjeavtale. Dette ga store inntekter for den norske stat. Samtidig ble den norske regjering satt under betydelig press fra Storbritannia når det gjaldt mannskapsspørsmål, ikke minst *hyrenivå* (lønnsnivå).²

For det tredje var det sommeren 1940 nokså store *utfordringer knyttet til arbeidsplikten*. Den norske regjeringen hadde blitt presset av Storbritannia til å inngå en tariffavtale som senket hyrene på norske skip betydelig. Dette medførte paradoksalt nok at sjøfolk som oppholdt seg i USA fikk høyere hyre ved seilas mellom amerikanske havner enn i den farlige konvoifarten over Atlanterhavet. Det var dessuten en god del sjøfolk som vegret seg imot å seile i konvoitjeneste. Skipene hadde på dette tidspunkt lite luftvern og liten militær eskorte, noe som medførte høye tap av menneskelig og materielle verdier. Mange mente de allierte gjorde for lite for å beskytte de sivile sjøfolkene. Resultatet ble at flere sjøfolk i realiteten streiket i utenlandske havner. Det er også verdt å merke seg at den norske regjeringen ikke forbød disse aksjonene. I høringsnotatet foreslås at streik kan forbys. Erfaringene fra krigen

²Se historiker Bjørn Tore Rosendahl «Brittenes styring og sjøfolkenes makt» - Nortraships mannskapskrise sommeren 1940



viste at norske myndigheter i realiteten hadde liten mulighet til å håndheve arbeidsplikten og tok derfor grep med å tilby høyere krigsrisikotillegg og bedre beskyttelse.³ Høringsnotatet på sin side fokuserer ikke på fremforhandling av krigsrisikotillegg eller andre stimulerende virkemidler for å få arbeidstakere til å utføre risikofylt arbeid i en krise eller en krig. Høringsnotatet fokuserer heller ikke på beskyttelsestiltak.

For det fjerde ble det etablert *uklare avtaler* om krigsrisikotillegg. Nortraships Sjømannsfond, senere kjent som «Nortraships hemmelige fond», ble etablert sommeren 1940, noe som også ble delvis offentliggjort den gangen. Uklarhetene rundt Nortraships hemmelige fond, om det var ment som en direkte utbetaling til sjøfolk som seilte under krigen, eller om det var generelt dedikert til sjøfolk, ble en langvarig og bitter konflikt mellom sjøfolkene og den norske stat. Dette viser at uklarhet ved hvilke regler som gjelder for arbeidslivet i krig, kan få store negative konsekvenser i ettertid. Vi mener regjeringens forslag med fullmakt til å sette til side etablerte spillerregler, vil skape betydelig uklarhet.

For det femte ble krigsseilerne gjenstand for en *urimelig behandling* etter krigen av norske myndigheter både i forhold til krigspensjon, erstatning, forståelse for de psykiske lidelsene krigsseilerne fikk og mye mer. Etter å ha tapt rettssak i Høyesterett og flere politiske slag i Stortinget, fikk krigsseilerne først i 1972 en *ex gratia* utbetaling på kr. 180 per fartsmåned under krigen. For mange krigsseilere kom det endelige oppgjøret dessverre for sent.

3. Omtale av regulering av det sivile arbeidsliv

I punkt 5.1.1 uttales det i høringsnotatet:

«En rekke lover og forskrifter regulerer det sivile arbeidslivet. Dette gjelder blant annet arbeidsmiljøloven, statsansattelloven, ferieloven, arbeidstvistloven og tjenestetvistloven, samt forskrifter gitt med hjemmel i disse.»

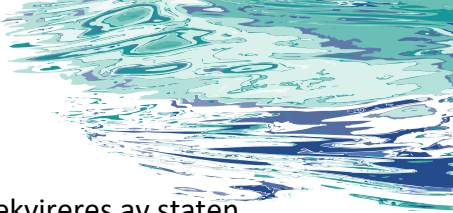
Uklart av hvilken grunn, er verken *skipsarbeidsloven* eller *skipssikkerhetsloven* nevnt.

- Dette lovverket bør presiseres i den kommende proposisjonen til Stortinget.

Disse to lovene utgjør til sammen arbeidsmiljølovgivningen til sjøs. Arbeidsmiljøloven har ingen bestemmelser som gir rett til å avslutte arbeidsforholdet med umiddelbar virkning ved krig. Det har imidlertid skipsarbeidsloven § 9-5. Det fremgår nemlig av bestemmelsen at en sjømann har rett til å fratre tjenesten hvis «det foreligger *krig eller krigslignende forhold i farvann* der skipet skal seile eller i havn som skipet er bestemt for.» Paragrafen er av stor viktighet for sjøfolk ved at de kan reservere seg mot å arbeide om bord ved forhold som der er nevnt.

Høringsnotatet nevner lov om militære rekvisisjoner av 1951 som gir militære myndigheter rekvisisjonsrett. Høringsnotatet nevner imidlertid ikke lov av 1952 om rekvisisjon av skip. Loven gir staten adgang til i krig eller krise å rekvirere norskregistrerte skip eller skip som eies av norske statsborgere, aksjeselskaper i Norge eller personer som er bosatt i Norge eller som driver skipsredervirksomhet fra kontor i Norge. Det fremgår ikke av denne loven hvor stor eierandelen må være. Formodentlig må den norske eieren kontrollerer selskapet. Loven

³ Se Bjørn Tore Rosendahl «Brittenes styring og sjøfolkenes makt» - Nortraships mannskapskrise sommeren 1940



innebærer trolig at både norskregistrerte og norskkontrollerte skip kan rekvireres av staten. Under 2. verdenskrig ble de facto ca. 1000 norske skip rekvirert som Nortraships flåte.

- Den kommende proposisjonen bør også omtale skipsrekvisisjonsloven.

På s. 5 i høringsnotatet fastslår departementet at «det er menneskene som utgjør bærebjelken i totalforsvaret og hele samfunnets evne til å fungere i sikkerhetspolitisk krise og krig». Deretter følger en oppramsing av viktige sivile funksjoner i krig, og følgende nevnes:

«Det er industri- og produksjonsmedarbeiderne som bemanner produksjonsmaskinene, IT-spesialistene som sørger for at mobilnett, bredbånd, nettbank og bankkort virker, sjåførene som kjører drivstoffbilene, mekanikerne som reparerer stridsvognene, legene og sykepleierne som redder liv på operasjonsstuen, brann- og redningsmannskapene som slukker branner og henter personer ut fra sammenraste bygninger, og statslosene som loser forsyningsskipene med allierte forsterkninger trygt til kai.»

Blant viktige sivile arbeidstakere i krig og krise, nevnes altså ikke sjøfolk.

- Sjøfolk bør nevnes i proposisjonen som utarbeides til Stortinget.

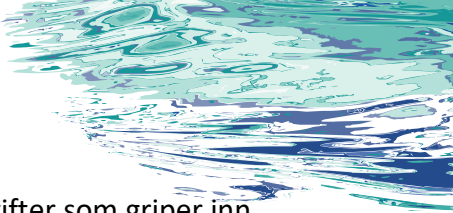
Høringsnotatet nevner heller ikke at 80-90% av all transport skjer sjøveien og at det er sjøfolkene som skal sørge for at forsyninger kommer trygt frem i krig. Statslosene rolle fremheves derimot. Det norske forsvaret har en stor flåte med en rekke ulike operative egenskaper. Imidlertid har forsvarssektoren verken troppetransportskip eller lasteskip (med unntak av et logistikkfartøy) og vil helt være avhengig av å bruke sivile skip.

- Vi mener proposisjonen til Stortinget bør påpeke disse forholdene også.

4. Regjeringen foreslår for vide rammer for regulering av sivil arbeidsplikt

I punkt 5.2 i høringsnotatet drøftes behovet for rammeregulering av sivil arbeidskraftberedskap. Justisdepartementet forklarer at det bør vedtas en nærmere regulering hvor det i fredstid oppstilles klarere rammer for hvordan tiltak om arbeidsplikt best kan brukes og at dette også har «betydning for planlegging og øving.» Vi er enige i at det må være klare rammer for arbeidsplikt, men vi mener de foreslåtte rammene er for vide. Når det gjelder øvelser så mener vi gjennomføring av slike er en nødvendig forutsetning for at sivile kan pålegges arbeidsplikt i krig og for at sivile funksjoner i krig skal fungere optimalt. I tillegg til øvelser, må myndighetene utarbeide informasjon om hvilke plikter og rettigheter arbeidstakere har i krig. Arbeidsgiver må også få et ansvar for dette.

- Øvelser bør også involvere arbeidstakere som kan pålegges arbeidsplikt i krig, slik at de er forberedt på hva som kan møte dem. God informasjon om hvilke rettigheter arbeidstakere har i krig, herunder hvilket arbeid som ikke kan pålegges sivile, må utarbeides.



I høringsnotatet punkt 5.2 foreslås det at regjeringen skal kunne gi forskrifter som griper inn i eksisterende reguleringer, både i *lov* og *forskrift*, av hensyn til «å sikre arbeidskraft i sikkerhetspolitisk krise og krig». Det fremgår videre at dersom det oppstår en sikkerhetspolitisk krise eller krig i Norge vil det være «helt avgjørende at arbeidskraftressursene i landet kan disponeres med stor grad av fleksibilitet.»

Høringsnotatet slår fast at «gjeldende *lov- og avtaleverk* som regulerer arbeidslivet, vil i en slik situasjon kunne være til *hinder* for dette formålet hvis de skulle gjelde fullt ut.» Derfor er vide fullmakter til regjeringen nødvendig, argumenteres det for.

Justisdepartementet viser til at det «i noen situasjoner vil være nærliggende å søke frivillighet innenfor trepartssamarbeidet» fremfor iverksettelse av tiltak gjennom regulering. Det påpekes i høringsnotatet at dette kan skje gjennom dialog og ved at partene utnytter det handlingsrommet som finnes i dagens regelverk til å regulere arbeidsforhold, men at dette ikke nødvendigvis er tilstrekkelig og at det er behov for en rammeregulering.

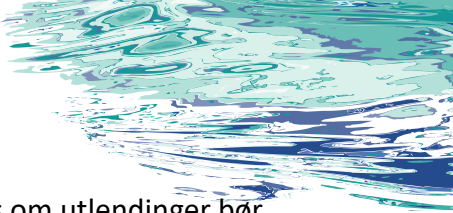
- Rammereguleringen som det legges opp til er så omfattende og så lite konkret at det fremstår som *uklart* hvilke bestemmelser i lov, forskrift og tariffavtaler som kan være nødvendige å fravike, og hvilke som ikke er det.
- Vi foreslår at *lovgivningen om arbeidslivet med forskrifter gjennomgås sammen med partene* i arbeidslivet hvor det bør identifiseres hva som kan fravikes og hva som ikke kan fravikes. Alternative bestemmelser bør utarbeides. Dette vil ta noe tid, men er nødvendig for å skape legitimitet og forankring for de særlige reglene som vil gjelde i en krise- og krigssituasjon. Inntil denne jobben er gjort bør endringene i sivilbeskyttelsesloven settes på hold.
- Det bør i tillegg trolig være en snever adgang for regjeringen til å sette andre bestemmelser enn de identifiserte ut av kraft, men ved den foreslåtte metodikken blir rammene langt tydeligere. Også ved slike unntak må partene konsulteres, med mindre det er praktisk umulig.

5. Pålegg om arbeidsplikt. Særlig om arbeidsplikt på skip

I lovutkastet foreslår Justisdepartementet et nytt § 2 tredje ledd som fastsetter at bestemmelser om sivil arbeidskraftberedskap skal kunne gjøres gjeldende overfor enhver som har *lovlig opphold* i Norge, og at det i forskrifter kan gjøres nærmere avgrensninger. Vi vil påpeke at de sjøfolk som jobber på *passasjerskip* i fast rute i norske farvann, har lovlig opphold i Norge. Dette dreier seg om NOR skip. For *lasteskip* som frakter gods i norske farvann, er situasjonen annerledes.

- De fleste sjøfolk som jobber på skip med fremmed flagg eller på et NIS-skip er utenlandsk mannskap som *ikke* har lovlig opphold i Norge. Dette bør nevnes i proposisjonen.

Det er imidlertid et unntak i forskrift til utlendingsloven som gir tredjelandsborgere adgang til å arbeide på skip mellom norske farvann så lenge perioden ikke overstiger 3 måneder.



Departementet opplyser i høringsnotatet at det i forskrifter kan vurderes om utlendinger bør kunne velge om de vil forlate landet, men at fortsatt lovlig opphold avhenger av gjennomføringen av arbeidsplikt. Her vil vi poengtere at vilkårene i de lønns- og arbeidsvilkår som tilbys, og hvilke beskyttelsestiltak som er iverksatt, antas å være av vesentlig betydning for de valg utlendinger tar. Dette taler også for at det på forhånd klargjøres hvilke vilkår og regler for arbeid som gjelder i krig.

Departementet foreslår et nytt fjerde ledd i § 2. I dette leddets første punktum foreslås at bestemmelser om sivil arbeidskraftberedskap også skal gjelde i territorialfarvann og på norsk kontinentalsokkel, og for *norske skip* og luftfartøy uansett hvor de befinner seg. For norske skip innebærer forslaget at også arbeidsforholdene om bord på disse kan påvirkes, uavhengig av deres geografiske oppholdssted. Lovens virkeområdebestemmelse innebærer at pålegg om å stå i arbeid kan gis til mannskap med annet statsborgerskap enn norsk, mens fartøyet geografisk befinner seg på sted underlagt en annen stats suverenitet. Høringsnotatet forklarer at en forskrift med et virkeområde som nevnt, må vurderes i lys av rammene som følger av folkerettslige forpliktelser, herunder havretten. Dette er vi helt enige i.

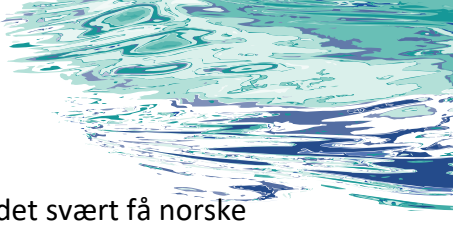
Som nevnt er de fleste sjøfolk som jobber på NOR skip bosatt i Norge, slik at de vil oppfylle det generelle kriteriet for arbeidsplikt, nemlig «lovlig opphold» i Norge. Men det er også en del EØS-borgere på NOR skip som ikke er bosatt i Norge. Det er ikke problematisert i høringsnotatet om disse kan pålegges å jobbe på norske skip. For vår del stiller vi oss tvilsomme til om verken tredjelandborgere eller EØS-borgere kan pålegges arbeidsplikt.

For NIS-skip er situasjonen motsatt. Her er det kun ansatt noen få norske sjøfolk, og de få det gjelder er norsk kaptein hvor resten av besetningen er utenlandsk. Dette er situasjonen for rene lasteskip, som utgjør hoveddelen av tonnasje i NIS. De aller fleste arbeidstakerne på NIS lasteskip er utlendinger, hvorav de fleste tredjelandborgere bosatt utenfor Norge. Passasjerskip og konstruksjonsskip i NIS er unntak. For førstnevnte skip er det en del norske sjøfolk, mens for sistnevnte skip består besetningen normalt av 12 norske per skift.

- Norsk Sjømannsforbund er tvilende til om norske myndigheter har hjemmel i folkeretten til å beordre utenlandske statsborgere bosatt i utlandet, herunder EØS-borgere, arbeidsplikt på norske skip og ber om en nærmere forklaring fra departementet.

Her vil vi tilføye at hvis norske myndigheter har hjemmel i folkeretten til å beordre utenlandske statsborgere bosatt i utlandet en arbeidsplikt på norske skip, innebære det samtidig en aksept for at norske sjøfolk som jobber på utenlandsk registrerte skip, kan få en tilsvarende arbeidsplikt. I ytterste konsekvens innebærer resonnementet en plikt for en sjømann med norsk statsborgerskap til å jobbe for fienden.

I forslag til nytt fjerde ledd andre punktum i § 2 foreslås det en adgang for Kongen til å gjøre tiltak om sivil arbeidskraftberedskap gjeldende også for nordmenn som oppholder seg i utlandet. Da regjeringen i 1940 innførte arbeidsplikt for norske statsborgere i utlandet, var



det i all hovedsak sjøfolk som ble rammet av ordren fra London. I dag er det svært få norske sjøfolk som er bosatt i utlandet.

Vi vil også minne om at ved utbruddet av den andre verdenskrig var det ca. 20% utlendinger på norske skip. I motsetning til norske sjøfolk, ble utlendingene ikke pålagt arbeidsplikt i april 1940.

6. Sikre kontroll over norske skip

Høringsnotatet forklarer at i en sikkerhetspolitisk kritisk og spent situasjon, «kan det være behov for å *sikre norsk kontroll over norske skip og luftfartøy*» for eksempel ved å endre arbeidstidsbestemmelser eller ved å *pålegge* personer om bord å fortsette sine arbeidsforhold slik at fartøyet kan bringes til norsk eller alliert havn. Departementets uttalelse er ingen underdrivelse. I talen som daværende forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen hadde til krigsseilerne i 2013, understreket hun også kapteinenes innsats som viktig i de avgjørende dagene i april 1940, og uttalte:

«Også takket være norske kapteiner som sa nei til nazistene og nektet å seile hjem til et okkupert Norge. Det skulle vise seg avgjørende.»

Skipsføreren er den som har høyeste myndighet om bord på et skip og den som er ansvarlig for navigeringen. For å sikre kontroll er det altså en nødvendig forutsetning at kapteinen går til norsk eller alliert havn. Nasjonaliteten til kapteinen i en slik situasjon må legges til grunn å kunne få betydning for valg som gjøres i en kritisk situasjon.

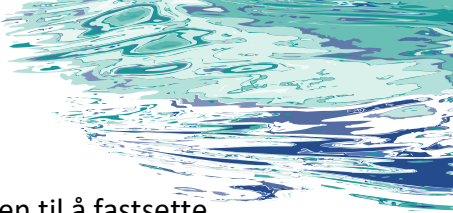
I forskrift fastsatt av Sjøfartsdirektoratet er det krav til norsk/EØS kaptein på NIS-skip. Imidlertid er denne hovedregelen gjennom år med systematisk dispensasjon fra norske myndigheter blitt uthulet. Sjømannsforbundet har nylig gjennomgått mannskapslister i NIS, og denne viser at av ca. 720 kapteiner er kun om lag 200 norske statsborgere. Videre er det ca. 100 skipsførere med russisk nasjonalitet, 120 er fra Filippinene og 60 fra India. Det er også en rekke kinesiske skipsførere på NIS-skip.

7. Hva myndighetene kan pålegge mht. arbeidsplikt i en sikkerhetspolitisk krise eller krig

Departementets forslag innebærer at regjeringen kan pålegge noen å inngå et arbeidsforhold, avslutte arbeids- og tjenesteforhold, for eksempel fastsette endringer i reglene om oppsigelse av arbeids- og tjenesteavtaler, enten ved forkortelse eller forlengelse av gjeldende frister eller ved å oppheve oppsigelsesretten midlertidig. Vi er enige med departementet i at det er et «betydelig inngrep i den enkeltes frihet», og den kan i prinsippet gjelde på ubestemt tid.

Departementet uttaler videre at «for å øke volumet av tilgjengelig arbeidskraft, vil unntak og tilpasninger fra regelverket derfor kunne være en mulig løsning».

- Vi mener det bør iverksettes et trepartssamarbeid før departementet går videre med dette lovforslaget hvor partene identifiserer hvilke bestemmelser som skal kunne



fravikes i krig eller krise, men med en snever adgang for regjeringen til å fastsette ytterligere fravik etter å ha konsultert med partene, dersom det er praktisk mulig.

Justisdepartementet slår videre fast at det i tillegg etter forholdene vil kunne «være nødvendig å sette helt eller delvis til side tariffavtaler og individuelle arbeidsavtaler og eventuelt at «myndighetene fastsetter nye bestemmelser som trer i stedet for dem». Både den individuelle arbeidsavtalen og tariffavtaler har bestemmelser som supplerer og utfyller arbeidsmiljøloven med videre, forklarer departementet.

Vi er også enige i at det kan være bestemmelser i tariffavtaler som vil kunne måtte settes til side ved krig og krise. Vi er imidlertid svært skeptiske til at myndighetene ensidig skal «fastsette nye bestemmelser» som trer i stedet for tariffavtale, og vil minne om at en slik forskrift ikke kan anses som en tariffavtale, jf. definisjonen av tariffavtale i arbeidstvistloven § 1 bokstav e som forutsetter at fagforening er en av partene.

- På samme måte som tilsidesettelse av lover og forskrifter som regulerer arbeidslivet, må det også her igangsettes et trepartssamarbeid som identifiserer bestemmelser i tariffavtaler som kan fravikes, eventuelt med alternative bestemmelser til slike i en krigssituasjon.

Med erfaringene fra andre verdenskrig i minne så var det ikke tvil om at krigsrisikotillegg og bedre beskyttelsestiltak mot skip og sjøfolk, var viktig for å opprettholde arbeidsplikten. Det skulle da også bare mangle at ikke den norske stat, som fikk store inntekter som følge av den hadde rekvirert handelsflåten og deretter leid den ut til britene, skulle kompensere sjøfolkene som satte livene i fare.

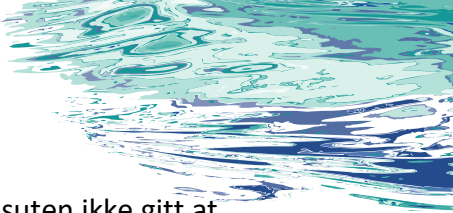
Beklageligvis ser ikke høringsnotatet ut til å adressere denne type problemstilling. I stedet ønskes full frihet til å sette – i prinsippet – alle tariffavtaler ut av spill. Høringsnotatet er beklageligvis mer preget av plikter, sanksjoner og vide fullmakter for regjeringen, snarere enn stimulerende tiltak for å få folk i arbeid i en krigssituasjon.

8. Rekvisisjon – staten inntre som arbeidsgiver?

Rekvisisjonsloven av 1951 innebærer at staten kan rekvirere bruksrett over bl.a. fabrikker, verksteder og transportmidler. Hvis skip rekvireres iht. skipsrekvisisjonsloven av 1952 og skipene drives for statens regning, slik som under annen verdenskrig, så legger vi til grunn staten vil tre inn som arbeidsgiver. Vi antar dette er en problemstilling som er reell, men som ikke er nevnt i høringsbrevet.

- Om, og konsekvensene av, at staten inntre som ny arbeidsgiver ved bruk av rekvisisjonsretten iht. lovene av 1951 og 1952, bør drøftes i proposisjonen til Stortinget. En av konsekvensene er at staten blir tariffmotpart i forhandlinger, slik Nortraship ble under krigen.

Sjømannsorganisasjonene har tariffavtaler med bl.a. Norges Rederiforbund, NHO Sjøfart og Kystrederiene, men staten er ikke medlem i noen av disse arbeidsgiverorganisasjonene. Med



andre ord oppstår et tariffomt rom. Etter gjeldende regelverk er det dessuten ikke gitt at alle de maritime forbundene vil ha forhandlingsrett med staten.

Vi forstår at det er vanskelig i dag å si om og i hvilket omfang staten vil rekvirere skip i en krise eller krigssituasjon. Men det vil etter vårt syn være en *fordel om staten og sjømannsorganisasjonene på forhånd hadde laget i alle fall en ramme for lønns- og arbeidsvilkår* som vil kunne tre i kraft i krise eller krig. Formodentlig gjelder dette også på andre samfunnsområder som omfattes av rekvisisjonsloven av 1951.

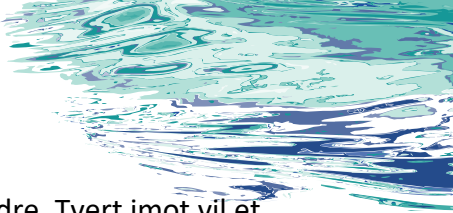
Dersom staten v/Forsvarsdepartementet i stedet for å rekvirere skip, leier inn sivile skip, vil skipet måtte betraktes som «Forsvarets skip» iht. skipssikkerhetsloven § 2 bokstav f (jf. uttrykket «benyttes i dets tjeneste») og skipsarbeidsloven § 1-2 annet ledd bokstav b (jf. uttrykket «befraktet av Forsvaret»). Dette får nokså store implikasjoner som må vurderes nærmere. For Forsvarets skip gjelder nemlig ikke skipssikkerhetsloven i krig, jf. forskrift 27. juni 2017 nr. 1668 § 1. At hele skipssikkerhetsloven med over 100 forskrifter i sin helhet settes til side for Forsvarets egne fartøy og fartøy som er på langtidsleie og som da står under kommando av Forsvaret, er en ting. Men at sjøveisreglene, krav sikker navigering, sikker bemanning og sikker drift for å nevne noe, i sin helhet ikke skal gjelde for et sivilt lasteskip eller passasjerskip som leies inn, kan vi ikke se er forsvarlig på noen som helst måte. Også dette må vurderes grundig i det videre arbeid.

- Vi mener staten (herunder Forsvaret) og partene i den maritime sektoren må gjennomgå hvilke konsekvenser det har for arbeidsforhold, arbeidslovgivning og skipssikkerhetslovgivning, dersom staten rekvirerer skip eller leier inn skip i krig eller sikkerhetspolitisk krise.

9. Sikkerhetskrav og kvalifikasjonskrav ved krise og krig

Departementets forslag innebærer at det skal kunne fastsettes *unntak* fra kvalifikasjonskrav og sikkerhetsbestemmelser. Justisdepartementet forklarer at i dette ligger at det kan være behov for å benytte personell som ikke oppfyller de kvalifikasjonskrav som stilles i en normalsituasjon, men som det likevel «vurderes som akseptabelt at utfører et gitt arbeid i en sikkerhetspolitisk situasjon der behovet for tilgjengelig arbeidskraft veier tyngre». Vi deler Justisdepartementets synspunkt. Også under pandemien ble gyldigheten på personlige sertifikater og sertifikater til skip forlenget uten videre. Tilsyn viste seg, særlig i starten, umulig å gjennomføre. Vi legger til grunn at det blir svært krevende å føre tilsyn også i krig.

Justisdepartementet peker videre på at det kan være behov for å «gjøre unntak fra sikkerhetsbestemmelser som det ikke lenger vil være mulig å overholde». Ifølge departementet er ordlyden bevisst vid for å kunne omfatte alt fra HMS-krav til krav til sikkerhetsklarering. Vi er enige i at det er sikkerhetskrav som kan være vanskelig å oppfylle i krig. Vi vil imidlertid understreke at oppfyllelse av sikkerhetskrav og ivaretagelse av den



operative evnen til et fartøy, ikke nødvendigvis er i motstrid med hverandre. Tvert imot vil et fartøy med et dårlig sikkerhetsnivå kunne utgjøre en fare i seg selv.

- Vi foreslår at også skipssikkerhetsloven med forskrifter gjennomgås av tilsynet (Sjøfartsdirektoratet) og partene i fellesskap og at det i alle fall på et overordnet nivå vurderes hvilke sikkerhetsregler som kan fravikes og hvilke som ikke kan det. Dette regelverket er så omfattende at det er urealistisk å kunne sette i gang et slikt arbeid etter at en krig har brutt ut.

I høringsnotatet s. 60 står det at ved et krigsutbrudd vil det imidlertid «kunne være et behov for å få en oversikt over den reelt tilgjengelige arbeidskraften.» Dette er vi enig i vil være viktig. Det er tusenvis av arbeidstakere som ikke lenger utøver yrket. Om en oversikt over disse finnes, er vi usikre på. For skipsfartens del så mener vi en slik oversikt bør utarbeides med tanke på behov for sjøfolk i en krisesituasjon. Sjøfartsdirektoratet har formodentlig oversikt over hvem som har fått utstedt personlige sertifikater.

- Også når det gjelder kompetansekrav som er stilt av sikkerhetsmessige formål, foreslår vi at Sjøfartsdirektoratet og partene i arbeidslivet i samråd utarbeider forslag til hvilke kompetansekrav som kan anses som «akseptable» i en krigs/krisesituasjon.

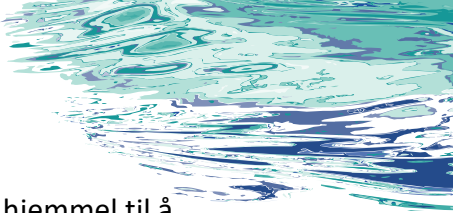
10. Organisasjonsfriheten og arbeidskamp

I høringsnotatet uttales på s. 52:

«Organisasjonsfriheten er vernet av internasjonale konvensjoner, som setter skranker for adgangen til å gripe inn i partenes autonomi og tilsidesette tariffavtaler eller -bestemmelser. Inngrep i tariffavtale ved lov kan likevel aksepteres i akutte krisesituasjoner. I sikkerhetspolitisk krise og krig vurderer departementet at det kan bli nødvendig med inngrep i individuelle arbeidsavtaler og tariffavtaler innenfor rammen av Grunnloven og de konvensjoner Norge har ratifisert, så langt innholdet i disse avtalene vil komme i konflikt med formålet om å støtte opp om Forsvaret og ivareta sivilbefolkningens grunnleggende behov, se også punkt 4.5.2 og 4.6.»

- Vi mener det bør foretas en grundig utredning av handlingsrommet i forhold til folkeretten før internasjonale forpliktelser settes til side og før loven vedtas. Et generelt forbud mot arbeidskamp er etter vårt syn uakseptabelt, uavhengig av hvilket handlingsrom Norge har.

Departementet foreslår også at det i forskrift kan fastsettes at retten til arbeidskamp skal suspenderes. Dersom denne problemstillingen aktualiseres, mener departementet at et naturlig utgangspunkt vil være at myndighetene har dialog med partene i arbeidslivet, og at man så langt som mulig finner den nødvendige fleksibiliteten på bakgrunn av avtaler mellom partene. Departementet uttaler:



«Likevel mener departementet det kan være hensiktsmessig å ha hjemmel til å nedlegge forbud mot arbeidskamp dersom det mot formodning skulle vise seg å være nødvendig. Departementet vurderer at et vedtak om forbud mot arbeidskamp i en situasjon hvor landets sikkerhet er truet kan fastsettes innenfor rammen av de konvensjoner Norge har ratifisert.»

- Vi mener det er å gå for langt når departementet vil fremme forslag som kan forby arbeidskamp i krig/krise. Vi utelukker ikke at det kan være nødvendig, men også her må det settes rammer fortrinnsvis lov, men i alle fall forskrift som slår fast at det f.eks. er en plikt til å konsultere med partene først, så fremt det er praktisk mulig. Et generelt forbud mot arbeidskamp, mener vi er uakseptabelt.

Vi vil for øvrig minne om at regjeringen i London under krigen ikke forbød sjøfolkene å aksjonere.

11. Sivile funksjoner og legitime mål i krig. Er sivil skipsfart å anse som deltakelse i krig og dermed legitime mål for fienden?

Departementets forslag knytter seg til sivile funksjoner, og det trekkes derfor en grense mot pålegg som ville medføre at en person etter folkeretten får status som stridende.

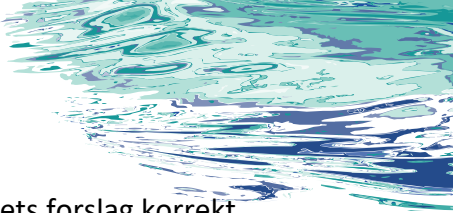
Departementets forslag innebærer at sivile ikke skal kunne pålegges arbeidsplikt dersom dette etter folkeretten vil medføre at vedkommende får status som «kombattant» (stridende). Personer som pålegges arbeidsplikt vil iflg. Justisdepartementet «derfor ikke kunne utgjøre et lovlig, selvstendig mål for en motstander i væpnet konflikt.»

Vi er enig i dette utgangspunktet, men vi mener ordlyden i utkastet § 24 h er uheldig formulert. Det må nedfelles i loven at sivile ikke kan pålegges arbeidsplikt dersom de utgjøre legitime militære mål. Departementet problematisere i for liten grad når sivile funksjoner kan bli ansett som kombattante og dermed legitime mål i en krig. Vi mener dette må klargjøres så langt som mulig og vil i det følgende trekke opp enkelte problemstillinger knyttet til skipsfarten.

- Det må fremgå av loven at arbeidsplikt ikke kan pålegges sivile dersom arbeidsoperasjonen kan utgjøre et legitimt mål for fienden.

Frakt av forsvarsmateriell eller forsvarspersonell med sivile skip

Som nevnt tidligere vil sivile skip utgjøre en viktig del av forsyningslinjene både til den sivile delen av befolkningen og til Forsvaret. Forsvaret har verken lasteskip eller passasjerskip slik at forsvaret er avhengig av sivile skip for å både transportere forsvarsmateriell, forsyninger og soldater i større antall. Vi legger til grunn at et sivilt skip som brukes til militære formål som nevnt ovenfor, lett vil kunne oppfattes som legitime militære mål i krig. Som nevnt på slutten av punkt 8, vil et sivilt skip som leies inn til forsvarssektoren iht. skipssikkerhetsloven og skipsarbeidsloven bli definert som «Forsvarets skip», noe som i seg selv sender ut et signal om hvilken status skipet har.

- 
- Vi ber om tilbakemelding på om vi har forstått Justisdepartementets forslag korrekt og at sivile sjøfolk dermed ikke kan pålegges arbeidsplikt på fartøy når de brukes til transport av forsvarsmateriell eller forsvarspersonell.

Vi antar at sivile sjøfolk *ikke* kan pålegges arbeidsplikt på skip for transport til militære formål. Det reiser spørsmålet om hvem skal da bemanne de sivile skipene og hvordan skal det i så fall skal skje? For vår del antar vi at incentiver som krigsrisikotillegg og etablering av beskyttelsestiltak, vil være faktorer som den enkelte arbeidstaker vil ta i betraktning. Forutberegnelighet for arbeidstakere om hvilke rettigheter som gjelder i krig og som ikke kan settes til side, antas også å være en vesentlig faktor. Dette taler igjen for at departementet må revurderes de vide fullmaktene som er foreslått og i stedet sette i gang et større arbeid med partene i arbeidslivet både overordnet og innenfor sektorer, som bl.a. den maritime.

Transport av passasjerer/gods til befolkningen med sivile skip

Transport av passasjerer eller gods/forsyninger som utelukkende er til befolkningen i krig med sivile skip antas å ikke være legitime mål. Men selv om sivile skip kun fører sivil last, så gir det på ingen som helst måte garantier mot å ikke bli utsatt for angrep i krig. Et stort gjennomgående problem som har vedvart alt for lenge, er at sivil skipsfart i kriger og konflikter blir brukt som militære mål, til tross for at dette strider med krigens folkerett. Helt siden Tyskland kunngjorde at også nøytrale sivile skip var legitime mål for deres ubåter i 1917, til de mange torpederingene under 2. verdenskrig, Iran-Irak-krigen, piratvirksomhet i Adenbukta, militser i Guinea-bukta og senest Houthi-militsens uakseptable angrep mot sivile skip i Rødehavet den senere tid, har sivile skip vært et mål for krigførende parter, uansett om de er lovlige mål eller ikke. I Ukraina har Putin bevisst rammet sivil infrastruktur.

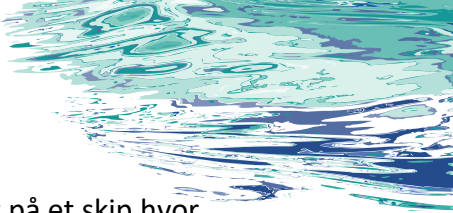
Et sivilt skip er eksponert for angrep fra fiendtlige missiler, fly, krigsskip, ubåter, droner og sjødroner. Et slikt scenario krever ikke bare planlegging og øvelser, men også at myndighetene har tiltak for å beskytte sivil skipsfart og sivile sjøfolk.

Selv om transport av gods/forsyninger til sivilbefolkningen som utgangspunkt ikke er legitime mål, vil det også her være gråsoner. Eksempelvis vil drivstoff som transporteres med et sivilt skip kunne benyttes både av Forsvaret og av sivile. Mottaker er kanskje et drivstoffanlegg, som så selger produktene videre. Vi har forståelse for at det er umulig å på forhånd gi en vurdering av alle eventualiteter.

- Vi ber om det i det videre arbeid klargjøres om det vil innebære arbeidsplikt til transport av gods så som drivstoff, som *kan* benyttes både sivilt og militært.

Frakt av gods som dels er til militært bruk og dels til sivil bruk

Stykkogodsskip og containerskip er blant skip som vil ha en rekke ulike lasteiere. I en krigssituasjon vil det ikke være usannsynlig at deler av lasten tilhører Forsvaret og deler av lasten til sivile vareeiere. Dersom et skip av fienden blir vurdert som et militært og dermed lovlig mål, så spiller mindre rolle om besetningen er sivil eller ikke.

- 
- Vi ber om tilbakemelding på hvorvidt det vil foreligge arbeidsplikt på et skip hvor deler av lasten *skal leveres* til Forsvaret og deler av lasten skal leveres til sivile.

Sivile sjøfolk som arbeider på Forsvarets skip

Vi vil minne om at en del av forsvarssektorens fartøy er eid av sivile redere hvor mannskapet helt eller delvis er sivile med en sivil arbeidsgiver. Disse arbeider på gråmalte skip som vi legger til grunn vil være kombattante og legitime mål. For sivilt ansatte som arbeider på skip som «befraktes» av Forsvaret gjelder skipsarbeidsloven, herunder den ufravikelige bestemmelsen i sal. § 9-5 som gir rett til øyeblikkelig fratreden fra tjenesten hvis «det foreligger krig eller krigslignende forhold i farvann der skipet skal seile eller i havn som skipet er bestemt for». Dette gjelder i dag bl.a. skipene i Barentshav-klassen, Reine-klassen og skip i slepebåtberedskapen som leies inn fra Boa Management.

- Vi forstår høringsutkastet dithen at sivilt personell med sivil arbeidsgiver ikke kan pålegges arbeidsplikt på gråmalte skip leid inn av Forsvaret og at de kan fratre iht. sal. § 9-5, men ber om tilbakemelding på dette.

Videre er det en del sivile som er ansatt i Forsvaret, herunder sivilt ansatte på Forsvarets skip. Her kan avtaler om tjenesteplikt i krig være inngått.

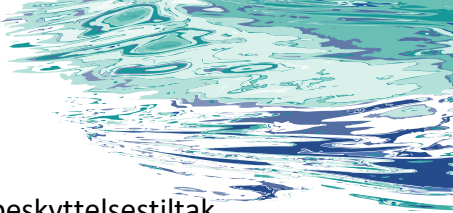
- I det videre arbeid bør det klargjøres om sivilt ansatte i Forsvaret som arbeider på Forsvarets skip kan si opp jobben ved krise eller krig, eller om de må påregne arbeidsplikt.

12. Kompensasjon

På s. 67 i høringsnotatet foreslår departementet at bestemmelsene også åpner for å gi forskrift om kompensasjon som følge av tiltak om sivil arbeidskraftberedskap. Departementet bemerker at det ved utarbeidelse av forskrifter etter §§ 24 f, 24 g og 24 h bør tas særlig stilling til kompensasjon og lønn. Departementet uttaler:

«Overordnet vil det ha betydning for reguleringene av kompensasjon om forholdet kategoriseres som et arbeids- og tjenesteforhold eller som et arbeidspliktforhold. I tilfeller der det dreier seg om å regulere et eksisterende arbeids- og tjenesteforhold gjennom tiltak med hjemmel i § 24 g, mener departementet at det er mest nærliggende å fortsette med det regel- og avtaleverk som allerede ligger til grunn i avtaleforholdet. Selv om de allerede avtalte reguleringene av lønn videreføres, vil det likevel kunne oppstå andre spørsmål, eksempelvis knyttet til kompensasjon for overtid, helge- eller nattarbeid.»

Vi er enige i at det vil være aktuelt å gi forskrift om kompensasjon. Som nevnt tidligere ble krigsrisikotillegg brukt som virkemiddel under annen verdenskrig for å få sjøfolk til å stå i de livsfarlige jobbene på sjøen over flere år. Men også senere har sjømannsorganisasjonene og Norges Rederiforbund forhandlet frem risikotillegg/krigstillegg for sjøfolk som frivillig er med skipet i krigsfarvann eller lignende type farvann. Både hensynet til utenlandske sjøfolk som ikke kan pålegges arbeidsplikt, og norske sjøfolk som ikke kan pålegges arbeidsplikt dersom befraktningen skjer til et militært formål, samt generelle motivasjonshensyn i arbeidstokken,



tilsier at det videre arbeidet bør fokusere mer på stimulerende tiltak og beskyttelsestiltak, snarere enn kun plikter og sanksjoner.

Kompensasjon i form av krigsrisikotillegg, mener vi er helt essensielt å ha på plass også dersom Norge på nytt skulle komme i en krig eller sikkerhetspolitisk krise, og det er ikke akseptabelt om regjeringen gis fullmakt til å sette inngåtte avtaler om slike tillegg til side, slik forslaget fra Justisdepartementet innebærer. Også for andre samfunnssektorer som tradisjonelt ikke har hatt krigsrisikotillegg antar vi en slik kompensasjon kan være aktuell i krig.

- Krigsrisikotillegg, beskyttelsestiltak og andre virkemidler for å motivere arbeidstakere til å utføre risikofyllt arbeid i en krigssituasjon, bør drøftes i det videre arbeidet.

13. Parlamentarisk kontroll og domstolskontroll

Spørsmålet om hvilke fullmakter regjeringen bør få og hvilken parlamentarisk kontroll som bør være med tiltakene, drøftes inngående i høringsnotatet. Bl.a. uttales:

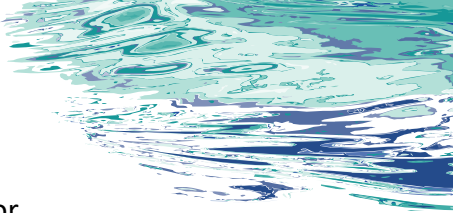
«Regulering av sivil arbeidskraftberedskap i sikkerhetspolitisk krise og krig innebærer muligheten til å iverksette inngripende tiltak. Departementet har derfor vurdert om det bør etableres en særskilt mekanisme for å sikre etterfølgende parlamentarisk kontroll, ut over det som følger av Stortingets grunnlovsfestede kompetanse til å gi og oppheve lover. Departementet viser til at Stortinget, som lovgivende myndighet etter Grunnloven, vil ha kompetanse til å endre eller oppheve forskrifter eller fullmaktsbestemmelser, gjennom lovvedtak. Departementet vurderer at en meddelelsesplikt overfor Stortinget, sammen med Stortingets alminnelige kompetanse som lovgivende myndighet vil være en egnet ordning for å ivareta Stortingets kontrollfunksjon.»

Den generelle arbeidsplikten som fremgår av beredskapsloven av 1950 § 3 annet og tredje ledd fastslår:

«Bestemmelser gitt av Kongen med hjemmel i denne paragraf skal snarest mulig meddeles Stortinget. Er Stortinget ikke samlet når bestemmelsene gis, skal det øyeblikkelig sammenkalles. Bestemmelsene kan oppheves av Kongen eller Stortinget. Såfremt bestemmelsene ikke er opphevet innen 30 dager etter at de er meddelt Stortinget, skal de snarest mulig legges fram som lovforslag.»

Lovforslaget fra regjeringen gir således videre fullmakter enn gjeldende rett. Etter beredskapsloven skal nemlig forskriftene legges frem som et lovforslag, mens høringsforslaget ikke legger opp til en slik parlamentarisk kontroll.

- Etter vårt syn er det betenkelig at regjeringen får så vide fullmakter uten at det legges opp til en parlamentarisk kontroll. Dersom det større arbeidet vi har skissert med partene i arbeidslivet igangsettes, vil det kunne være et viktig avhjelpende tiltak.



I høringsnotatet foreslås det at regjeringen kan sette nærmere grenser for domstolkontrollen i krig. Dette mener vi er prinsipielt betenkelig og at også denne delen av høringsforslaget må vurderes nærmere. Videre mener vi det bør vurderes hva som skal reguleres ved lov og hva som eventuelt kan fastsettes i forskrift.

- Vi mener lovforslaget gir for vide fullmakter til regjeringen mht. domstolkontroll.

14. Oppsummering av Norsk Sjømannsforbunds synspunkter

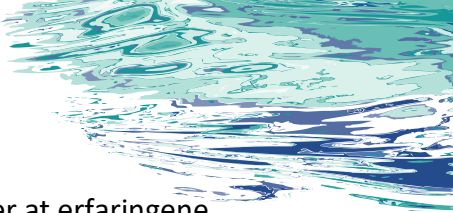
Avslutningsvis vil vi understreke at det også i krig er viktig at det er klare spilleregler i arbeidslivet og forutberegnelighet for partene, bedriftene og den enkelte arbeidstaker. Justisdepartementet skal ha ros for å ha igangsatt dette arbeidet. Vi mener imidlertid at departementets forslag skaper dårlig forutberegnelighet og vil medføre store uklarheter for arbeidslivets parter. Arbeidet må i den videre prosess inn i et annet spor der trepartssamarbeid, som klargjør hvilke regler som bør gjelde i krig, er viktige stikkord. Avslutningsvis vil vi oppsummere våre hovedsynspunkter slik:

Generelt

- Regjeringens foreslåtte fullmakter er for omfattende og mangler forutberegnelighet både for arbeidsfolk og bedrifter. Det fremstår som uklart hvilke bestemmelser i lov, forskrift og tariffavtaler som kan være nødvendige å fravike.
- Vi mener den parlamentariske kontrollen og domstolskontrollen ikke bør svekkes.
- Vi foreslår at lovgivningen om arbeidslivet med forskrifter gjennomgås sammen med partene i arbeidslivet hvor det bør identifiseres hva som kan fravikes og hva som ikke kan fravikes. Det det foretas unntak, bør alternative bestemmelser utarbeides så langt som mulig. Inntil denne jobben er gjort bør endringene i sivilbeskyttelsesloven settes på hold.
- Det bør foretas en grundig utredning av handlingsrommet i forhold til folkeretten før internasjonale forpliktelser om arbeidskamp settes til side. Et generelt forbud mot arbeidskamp er etter vårt syn uakseptabelt, uavhengig av hvilket handlingsrom Norge har.
- Høringsnotatet er gjennomgående for mye preget av plikter, sanksjoner og vide fullmakter for regjeringen, snarere enn stimulerende tiltak for å få folk i arbeid i en krigssituasjon. Krigsrisikotillegg og andre kompenserende tiltak må etableres. Beskyttelsestiltak av sivile vil også være viktig.
- Det bør iverksettes øvelser som involverer arbeidstakere som kan pålegges arbeidsplikt i krig, slik at de er forberedt på hva som kan møte dem. God informasjon om hvilke rettigheter arbeidstakere har i krig, herunder hvilket arbeid som ikke kan pålegges sivile, må utarbeides.

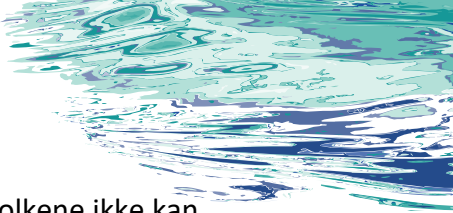
Sjøfolk og skipsfart

- Lovproposisjonen bør fremheve at den desidert mest omfattende arbeidsplikten som norske myndigheter har pålagt sivile, er arbeidsplikten som ca. 30.000 norske sjøfolk



som oppholdt seg utenfor Norge ble pålagt under krigen. Vi savner at erfaringene med denne arbeidsplikten evalueres og brukes i det videre arbeidet.

- Skipsfarten, dens betydning for å opprettholde forsyninger i krig, sjøfolk og det maritime lovverket er knapt nevnt i høringsnotatet og bør fremheves, ikke minst fordi det gjør seg gjeldende særegne utfordringer med arbeidsplikt og tilgang til arbeidskraft i sektoren.
- Vi er enige med departementet i at det er viktig å sikre kontroll over norske skip ved krig. Nasjonaliteten til kapteinen i en slik situasjon må legges til grunn er av betydning for valg som gjøres i en kritisk situasjon. Langt under halvparten av kapteinene i NIS flåten er norske, de fleste er fra tredjeland, hvorav mange russere. Konsekvensene av denne situasjonen bør vurderes.
- Den store majoriteten skip har fremmed flagg med mannskap fra tredjeland som neppe kan pålegges arbeidsplikt. Eventuelle konsekvenser dette kan få for forsyningslinjene i krig, bør vurderes.
- Vi stiller spørsmål ved om det er riktig at norske myndigheter har hjemmel i folkeretten til å beordre utenlandske statsborgere bosatt i utlandet, herunder EØS-borgere, en arbeidsplikt på norske skip og ber om en nærmere forklaring.
- Vi er enige i at det kan være nødvendig å gjøre unntak fra sikkerhetsbestemmelser og kvalifikasjonskrav i krig, men det er uakseptabelt om hele skipssikkerhetsloven settes til side. Vi foreslår at Sjøfartsdirektoratet og partene i arbeidslivet i samråd utarbeider forslag til hvilke sikkerhetskrav som kan fravikes og hvilke kompetansekrav som kan anses som akseptable i krig.
- Dersom staten rekvirerer skip iht. skipsrekvisisjonsloven av 1952 antar vi det kan være aktuelt at staten blir arbeidsgiver. En slik situasjon har både lov- og tariffmessige konsekvenser som må utredes nærmere.
- Sivil skipsfart har beklageligvis i en rekke kriger og konflikter vært militære mål, til tross for at dette strider med krigens folkerett. Det er dessverre ikke utenkelig at norske sivile skip blir rammet i en ny krig. Et slikt scenario krever ikke bare planlegging og øvelser, men også at myndighetene har tiltak for å beskytte sivil skipsfart og sivile sjøfolk. Slike tiltak må nærmere vurderes.
- Høringsbrevet drøfter ikke når sivile funksjoner kan bli ansett som legitime mål i en krig. Vi legger til grunn at sivile ikke kan beordres til arbeid som gjør dem til stridende, men i det videre arbeidet må det klargjøres i hvilke situasjoner sjøfolk kan defineres som stridende.
- Bestemmelsen i utkastet § 24 h bør presiseres slik at det klargjøres at sivile ikke kan pålegges arbeidsplikt som medfører at de blir legitime militære mål.
- Vi antar at det ikke kan pålegges en plikt for sjøfolk til å transportere gods til et militært formål, og at det i beste fall er tvilsomt om sjøfolk kan pålegges arbeid med en transport som delvis er til et militært formål og delvis er til et sivil formål. Her antas å være gråsoner som i det videre arbeid må klargjøres.
- En del av forsvarssektorens fartøy er eid av sivile redere hvor mannskapet helt eller delvis er sivile med en sivil arbeidsgiver. Disse arbeider på gråmalte skip som vi legger



til grunn vil være kombattante og legitime mål. Vi antar disse sjøfolkene ikke kan pålegges arbeidsplikt, men også dette må klargjøres.

- Videre må det klargjøres om sivile sjøfolk som er ansatt i Forsvaret og som arbeider på Forsvarets skip, kan pålegges arbeidsplikt.

Helt til slutt vil vi peke på følgende:

- Størsteparten av NIS-flåten står under kommando av utlendinger, de fleste tredjelandsborgere. Nesten alle underordnede i NIS-flåten er tredjelandsborgere. Vi stiller oss tvilende til om disse kan pålegges arbeidsplikt. Utenlandsks sjøfolk ble som nevnt ikke pålagt arbeidsplikt av den norske regjering under andre verdenskrig. Dersom arbeidsplikt likevel pålegges utlendingene, vil det være så godt som umulig å håndheve arbeidsplikten.
- Utenlandske sjøfolk på norskeide skip under fremmed flagg, kan ikke pålegges arbeidsplikt, noe som heller ikke er foreslått av departementet.
- Vi legger til grunn at ingen sjøfolk, uansett nasjonalitet, kan pålegges arbeidsplikt dersom befraktningen skjer til et militært formål. Dette gjelder både om skipet blir rekvirert av staten eller leid inn av Forsvarsdepartement eller dets underliggende etater.
- Vi antar at ingen sjøfolk kan pålegges arbeidsplikt ved kombinert sivil/militær befraktning. Vurderes skipet som et militært mål, spiller det mindre rolle om besetningen er sivil eller militær.
- Sivile sjøfolk på de langtidsinnleide skipene til Forsvaret, kan neppe pålegges arbeidsplikt.
- Vi er usikre på om de sivilt ansatte som jobber på skip i forsvarssektoren, kan pålegges arbeidsplikt.

Dersom våre vurderinger stemmer, så viser denne gjennomgangen at det fort kan bli et bemanningsproblem på sivile skip i krig. Dette må drøftes grundig i det videre arbeid.

De nevnte bemanningsutfordringer som kan oppstå, samt generelle motivasjonshensyn i arbeidstokken, tilsier at det videre arbeidet bør fokusere mer på stimulerende arbeidsvilkår og beskyttende tiltak for sivile, snarere enn hovedfokus på plikter og sanksjoner.

Kurt Inge Angell
Forbundsleder
Norsk Sjømannsforbund