

TVISTELØSNINGMEKANISMER

Tvisteløsningsmekanismer ved arbeidskonflikt – er arbeidstvistloven fra 1927 moden for revisjon?

Kandidatnr: 228

Veileder: Viggo Bondi

Leveringsfrist: 25. november

Til sammen 17199 ord

06.12.2004

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	TEMA OG PROBLEMSTILLING	1
1.2	AVGRENSNING	2
1.3	BEGREPER	2
1.4	RETTSKILDER	3
1.5	SÆRLIG OM ARBEIDSTVISTLOVEN	4
1.6	EKSEMPLER FRA TARIFFOPPGJØRENE I 2004	5
<u>2</u>	<u>HENSYN</u>	<u>7</u>
<u>3</u>	<u>BAKGRUNN</u>	<u>8</u>
3.1	INNLEDNING	8
3.2	ORGANISASJONSFRIHET	8
3.3	FORHANDLINGSFRIHET	9
3.4	TARIFFAVTALER	10
3.5	TVISTELØSNINGSPROSESSEN	12
3.6	INNTEKTSPOLITISK SAMARBEID	12
<u>4</u>	<u>MEGLING</u>	<u>14</u>
4.1	INNLEDNING	14
4.2	MEGLINGSMANNEN	14
4.3	FRIVILLIG MEGLING	15
4.4	TVUNGEN MEGLING	15
4.4.1	INNHold	15
4.4.2	FRISTER	15
4.4.3	MEGLINGSMANNENS INNFLYTELSE	16
4.5	OMFANG	17
<u>5</u>	<u>KAMPMIDLER</u>	<u>18</u>

5.1	INNLEDNING	18
5.2	RETTLIG UTGANGSPUNKT	18
5.3	HENSYN	20
5.4	ARBEIDSNEDLEGGELSE OG ARBEIDSSSTENGNING	20
5.5	ANNEN ARBEIDSKAMP	21
5.6	BEGRENSNINGER	21
5.6.1	INNLEDNING	21
5.6.2	PERSONELLE BEGRENSNINGER	21
5.6.3	FREDSPLIKT	22
5.6.4	UNNTAK FRA FREDSPLIKTEN	23
5.6.4.1	Sympatiaksjoner	23
5.6.4.2	Politisk demonstrasjonsstreik	24
5.7	OMFANG	25
6	LØNNSNEMND	26
6.1	INNLEDNING	26
6.2	FRIVILLIG VOLDGIFT	26
6.3	TVUNGEN LØNNSNEMND	26
6.3.1	HJEMMEL	26
6.3.2	HENSYN	27
6.3.3	VILKÅR	27
6.3.4	OMFANG	31
7	VURDERING AV TVISTELØSNINGSSYSTEMET	32
7.1	ARBEIDSTVISTLOVEN AV 1927	32
7.2	STREIKENS BERETTIGELSE	33
7.3	VURDERING AV MEGLINGSINSTITUTTET	35
7.3.1	INNLEDNING	35
7.3.2	NØYTRALITET OG UPARTISKHET	35
7.3.3	MEGLINGSMANNENS OPPGAVER	35
7.3.4	MEGLINGSFORSLAG	37
7.3.5	FORHOLDET TIL FORHANDLINGSINSTITUTTET	38
7.3.6	AVSTEMNINGSREGLER	38
7.3.7	KOBLING AV STEMME	40
7.3.8	HAR MEGLINGEN SPILT NOEN ROLLE?	41

7.4	VURDERING AV ARBEIDSKAMPINSTITUTTET	41
7.4.1	ARBEIDSSTANS SOM KAMPMIDDEL	41
7.4.2	STREIK IKKE SÅ EFFEKTIVT	42
7.4.3	MISBRUK AV STREIKERETTEN	43
7.4.4	LITEN TUE VELTE STORT LASS	44
7.5	VURDERING AV LØNNSNEMNDINSTITUTTET	45
7.5.1	INNLEDNING	45
7.5.2	TVUNGEN LØNNSNEMND	45
8	<u>VURDERING AV ALTERNATIVE TVISTELØSNINGSMEKANISMER</u>	48
8.1	GENERELT	48
8.2	URAVSTEMNING	50
8.2.1	INNHold	50
8.2.2	BEGRUNNELSE	50
8.2.3	VURDERING	50
8.3	ANDRE KAMPMIDLER ENN STREIK OG LOCKOUT	52
8.3.1	INNHold	52
8.3.2	BEGRUNNELSE	53
8.3.3	VURDERING	53
8.4	PROPORSJONALITETSPRINSIPP	55
8.4.1	INNHold	55
8.4.2	BEGRUNNELSE	55
8.4.3	VURDERING	56
8.5	VILKÅR FOR BRUK AV TVUNGEN LØNNSNEMND	57
8.5.1	INNHold	57
8.5.2	BEGRUNNELSE	57
8.5.3	VURDERING	58
9	<u>KONKLUSJON</u>	60
10	<u>LITTERATURLISTE</u>	61
11	<u>KILDEHENVISNING</u>	63

11.1	LOVREGISTER	63
11.2	KONVENSJONER	63
11.3	FORARBEIDER	64
11.3.1	BETENKNINGER FØR 1972	64
11.3.2	BETENKNINGER ETTER 1972	64
11.3.3	SVENSKE FORARBEIDER	64
11.4	RETTSPRAKSIS	65
11.4.1	PRAKSIS FRA HØYESTERETT	65
11.4.2	PRAKSIS FRA ARBEIDSRETTE	65
11.4.3	INTERNASJONAL RETTSPRAKSIS	65
11.4.3.1	Rettspraksis fra EMD	65
11.4.3.2	Praksis fra ILO	66
11.5	ANDRE KILDER	66
11.5.1	TARIFFAVTALER	66
11.5.2	ANNET	66
12	VEDLEGG	A

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Oppgavens tema er tvisteløsningsmekanismer i konflikter mellom arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgivere eller arbeidsgiverorganisasjoner.

Arbeidskonflikter reguleres i stor grad av lov om arbeidstvister (arbeidstvistloven, arbtvl) av 5. juni 1927, nr. 1. Det er ikke etablert noen særlig ensartet praksis for løsninger av arbeidskonflikter i tariffavtaler eller andre avtaler, og tvistepartene følger stort sett lovens regler. Grovt skissert har dagens ordning følgende virkemidler ved løsning av konflikter mellom arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgiver eller arbeidsgiverorganisasjoner: meglings, arbeidskamp og lønnsnemnd.

Konflikter mellom partene kan resultere i store økonomiske tap for partene i konflikten, for samfunnet og befolkningen. Det er ikke ønskelig med mange, langvarige og ressurstappende konflikter. Samfunnet og organisasjonene har skiftet karakter siden lovens tilblivelse.

Dagens tvisteløsningssystem skriver seg stort sett fra arbeidstvistlovens tilblivelse. I den senere tid har det vært foretatt to omfattende vurderinger av arbeidstvistloven. NOU 1996:14 "Prinsipper for ny arbeidstvistlov" og NOU 2001:14 "Vårens vakreste eventyr...?" Begge utredningene viser at endringer er ønskelig, og at systemet ikke er optimalt. Det er derimot ikke enighet om hva som bør gjøres, og hvilke alternative tvisteløsningsmekanismer som kan være hensiktsmessige.

Tariffoppgjørene i 2004 førte til flere omfattende konflikter. Flere av disse konfliktene førte til store samfunnsøkonomiske tap. Enkelte gikk i stor grad ut over befolkningen. Andre konflikter pågikk lenge, og myndighetene grep også inn i et par arbeidskamper.¹

¹ Om streikene se pkt. 1.6

Årets omfattende konflikter er bakgrunnen for denne oppgaven. Jeg spør om arbeidstvistloven bør endres? Kan det gjøres noe med systemet slik at man unngår flere tariffoppgjør som årets? Arbeidstvistloven lovfester få virkemidler som kan anvendes ved konflikter. Kan flere lovfestede virkemidler gjøre tvisteløsningssystemet mer effektivt?

I den videre fremstillingen vil jeg først gjennomgå de eksisterende tvisteløsningsmekanismer, både innholdet i dem og de styrker og svakheter som gjør seg gjeldende. Deretter vil jeg foreta en vurdering av noen alternative tvisteløsningsmekanismer som kan gjøre systemet mer effektivt og avhjelpe noen av de ulempene ved systemet som synes mest fremtredende.

1.2 Avgrensning

Oppgaven gir i kapitlene 4-6 en oversikt over de eksisterende tvisteløsningsmekanismene. I kapittel 7 har jeg trukket fram et utvalg av fremtredende fordeler og ulemper med systemet. Kapittel 8 nevner noen konkrete forslag til alternative tvisteløsningsmetoder. Selvfølgelig kan mange andre forslag være aktuelle, men jeg har valgt ut de forslagene jeg mener kan være mest effektive og ha størst gjennomslagskraft rettslig, folkerettslig og politisk.

Oppgaven avgrenses til å omhandle den kollektive arbeidsrett på organisasjonsnivå og videre i forhold til lovlige interessedivider. Ytterligere avgrenses oppgaven til kun å gjelde i forhold til privat sektor, slik at offentlig sektor holdes utenfor oppgaven.

1.3 Begreper

Begrepene arbeidstaker og arbeidsgiver er definert i arbtvl § 1, nr. 1 og 2. Enkelt forklart er arbeidstakeren den som utfører arbeid mot vederlag. Det vanlige er at det foreligger et ansettelsesforhold. Selvstendig næringsdrivende og oppdragstakere faller således utenfor arbeidstakerbegrepet. Arbeidsgiver er den som har ansatt vedkommende.²

Tvisteløsningsmekanismer er de virkemidlene partene eller myndighetene kan anvende for å stanse en pågående tvist.

Med interessetvist forstås tvister om inngåelse av tariffavtale. Dette omfatter både tvister om opprettelse av tariffavtale der det ikke eksisterer noen tariffavtale fra før, og tvister om endring eller revisjon av en tariffavtale som foreligger. Begrepet omfatter også tilfeller der det foreligger en tariffavtale mellom partene, men hvor en vil etablere bestemmelser som ikke er regulert i den eksisterende avtalen.³ At tvisten er lovlig betyr at man har adgang til å iverksette konflikt.

1.4 Rettskilder

Jeg legger til grunn den alminnelige rettskildelære, herunder den plassering arbeidsrettens spesielle rettskilder, som tariffavtaler og Arbeidsretten, har i rettskildelæren.⁴

To forarbeider har særlig betydning for oppgaven. NOU 1996:14 "Prinsipper for ny arbeidstvistlov" og NOU 2001:14 "Vårens vakreste eventyr...?". Førstnevnte førte ikke til noen lovendring. Likevel er de analyser og vurderinger av gjeldende rett som der er gjort av betydning også i dag. Utredningen har rettskildemessig verdi på dette grunnlag.

Folkerettens rettskilder er relevant for oppgavens tema. Disse har fastlagt flere regler for hvordan tvisteløsning skal skje. Norge har forpliktet seg i forhold til folkeretten. Dette kommer til uttrykk i Grunnloven § 110c (Gr1), lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 21. mai 1999 nr. 30, og gjennom ratifikasjon av konvensjoner og traktater.⁵ Jeg legger presumsjonsprinsippet til grunn for oppgaven som sier at norsk rett antas å være i overensstemmelse med folkeretten. Jeg kommer tilbake til i hvilken grad norsk rett og folkeretten faktisk samsvarer der det er aktuelt. Jeg vil særskilt bemerke at i motsetning til avgjørelser fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD) som er rettslig bindende for medlemsstatene, er uttalelser fra organer knyttet til Den internasjonale arbeideorganisasjon (ILO) og

² Nærmere om begrepene se Jakhelln(2004) kap. 1.2

³ Stokke, Evju og Froland s. 130

⁴ Se Eckhoff

⁵ De viktigste konvensjonene for denne oppgaven er Den europeiske menneskerettighetskonvensjon av 1950 (EMK), Den europeiske sosialpakt av 1961 (ESP), og ILO-konvensjon nr. 87 om foreningsfrihet av 9.juli 1948 (ILO-konvensjon nr. 87) og ILO-konvensjon nr. 98 om kollektive forhandlinger av 1. juli 1949 (ILO-konvensjon nr. 98)

Ekspertkomiteen⁶ kun rådgivende. Likevel viser uttalelsene folkerettens standpunkt i viktige spørsmål. Disse uttalelser har derfor vekt, særlig ved vurderingen av dagens system og ved utarbeidelsen av nye tvisteløsningsmetoder.

1.5 Særlig om arbeidstvistloven

I utgangspunktet er arbeidstvistloven det rettslige grunnlaget for den kollektive arbeidsretten. Loven inneholder regler om tariffavtalers form, og rettsvirkninger og regler for løsning av konflikter. I prinsippet gjelder loven alle arbeidsforhold både i det private og i det offentlige arbeidsliv avgrenset mot lov om offentlige tjenestetvister av 18.juli 1958, nr.2 (tjenestetvistloven), dette følger av arbtvl § 1, nr. 1. Tjenestetvistloven gjelder i utgangspunktet for organiserte i statsstillinger.⁷

Organisering og inngåelse av tariffavtaler oppstod før lovens tilblivelse, og ble av den grunn retningsgivende for lovgivningen. Arbeidernes faglige Landsorganisasjon, AFL (nå Landsorganisasjonen i Norge, LO), ble stiftet i 1899 som et middel for å bygge et effektivt organisasjonsapparat. Før denne landsorganisasjonen ble stiftet hadde en del arbeidere organisert seg i lokale fagforeninger. Norsk arbeidsgiverforening, N.A.F (nå Norges Hovedorganisasjon, NHO), ble opprettet i 1900 som svar på den trussel AFL kunne utgjøre på arbeidsgiversiden. De ulike tariffavtalene som ble opprettet bygget på de alminnelige ulovfestede kontraktsrettslige prinsipper. Avtalene regulerte den kollektive arbeidsretten mellom partene.⁸

På slutten av 1800-tallet oppstod spørsmålet om å lovregulere arbeidstakernes organisasjonsfrihet. Forslag til lovfestede regler ble fremsatt flere ganger, men myndighetene, arbeidsgiverne og arbeidstakerne ble ikke enige. I første omgang gjaldt uenigheten organisasjonsretten. Arbeidstakersiden ønsket å få lovfestet en rett til fritt å organisere seg. Arbeidsgiverne mente at denne retten måtte være tilsvarende for de som ønsket å være uorganisert. Uenigheten førte til at organisasjonsretten ikke kom inn i loven, og det er den heller ikke i dagens lov. Senere var det voldgiftsordningen og bruk av tvungen meglingsordning det var vanskelig å enes om. I 1915 ble den første arbeidstvistlov vedtatt, og den nåværende arbeidstvistlov avløste denne. Loven fra 1915 bygget stort

⁶ Ekspertkomiteen er det organ som behandler klager knyttet til ESP.

⁷ tjenestetvistloven § 1

⁸ NOU 1996:14 s. 11 flg.

sett på den kollektive arbeidsrett som hadde utviklet seg mellom N.A.F og AFL.⁹ I noen grad er derfor loven en kodifisering av daværende gjeldende rett. Nåværende arbeidstvistlov erstattet og bygget i hovedsak på 1915-loven.

De grunnleggende prinsipper og konstellasjoner fra 1927 står i det alt vesentlige fortsatt fast. Men de livsforhold lovgivningen regulerer har endret seg vesentlig siden den tid. Organisasjonsmønsteret har forandret seg, blitt mer komplisert, og nye og mer omfattende avtaleformer er utviklet. I tillegg er det offentlige engasjement styrket. Det favner nå over et vidt spekter av saksområder, og er blitt et veldig viktig element i det arbeidsrettslige bildet.¹⁰ Dette gjør seg blant annet utslag i det omfattende inntektspolitiske samarbeid, og myndighetens involvering i tvister ved megling og tvungen lønnsnemnd. Etter arbeidstvistlovens tilblivelse har det også kommet andre lover som regulerer spørsmål som angår tvisteløsning, blant annet tjenestetvistloven og lov om lønnsnemnd i arbeidstvister av 19. desember 1952 nr. 7 (lønnsnemndloven).

Arbeidstvistloven har blitt endret flere ganger, sist ved lov 20. juni 2003, nr. 45. De viktigste lovendringene var at Arbeidsrettens formann og nestformann, som fram til lovendringen ble oppnevnt av Kongen for en periode på tre år, ble embetsmenn, arbtvl § 10 nr. 2. I tillegg ble det foretatt enkelte endringer i meglingsordningen, blant annet en bestemmelse om at meglingsmannen ikke kan kreve kobling av stemmer ved uravstemninger, men må ha samtykke av partene, jf. arbtvl § 35, nr. 9. Lovendringene har ikke ført til noen vesentlig endring av tvisteløsningssystemet.

1.6 Eksempler fra tariffoppgjørene i 2004

Nedenfor følger noen eksempler fra tariffoppgjørene 2004 som illustrerer hvordan arbeidstvistlovens tvisteløsningsmekanismer fungerer. Eksemplene viser omfattende konflikter som har medført store ulemper for partene og for samfunnet. Arbeidskampene viser at det er behov for endringer i systemet.

1. Transportstreiken

⁹ NOU 1996:14 s. 12

¹⁰ Evju(1982) s. 1

"Norsk Transportarbeiderforbund (LO), Yrkestrafikkforbundet (YS) og Privatansattes Fellesorganisasjon (YS) på den ene side og HSH på den andre ble ikke enige i meklingen i oppgjøret for grossistbedriftene. De tre organisasjonene tok ut medlemmer i streik ved en del bedrifter fra 21. april. HSH gikk til passiv lockout¹¹ ved andre bedrifter som var omfattet av plassoppsigelsen. På det meste var om lag 1800 i streik/lockout. Partene ble 19. mai innkalt til riksmeklingsmannen uten at det ble oppnådd enighet. Den 24. mai ble det innledet nye forhandlinger mellom partene og det ble oppnådd enighet om et forslag til avtale som er vedtatt i uravstemning. Konflikten oppsto i hovedsak på bakgrunn av et krav om eget tillegg for fagorganiserte."¹²

De fagorganiserte ønsket et tariff tillegg på 1.4 prosent. De begrunnet dette tillegget med at de uorganiserte var gratispassasjerer som også fikk del i de godene fagorganiserte fremforhandlet. Arbeidsgiverorganisasjonen ville ikke gå med på dette av hensyn til den frie organisasjonsrett.

2. Heismontørstreiken

Konfliktens parter er Heismontørens fagforening og NHO. Heismontørene har iverksatt streik mot det de kaller sosial dumping. De ønsker at utenlandsk arbeidskraft skal ha de samme lønnsvilkår som gjelder i Norge og jobbe etter den norske tariffavtalen. Streiken ble iverksatt 24.08.2004, og partene har ennå ikke kommet til enighet (pr. 24.11.2004).

2. Riggstreiken

Twisten stod mellom Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) og Norges Rederiforbund. Uenigheten gikk blant annet ut på krav om trygging av arbeidsforhold og arbeidsavtaler. Det ble iverksatt streik som igjen førte til varsel om lockout og sympatilockout. Myndighetene besluttet da å gripe inn med tvungen lønnsnemnd. Arbeidskampen varte i over fire måneder. En opptrapping av konflikten ville medført milliardtap.¹³

¹¹ Om passiv lockout se pkt. 5.4

¹² NOU 2004:14 Etter inntektsoppgjørene 2004, vedlegget lønnsoppgjørene 2004 pkt. 2.5

¹³ Ot.prp. nr. 10 (2004-2005) Om lov om lønnsnemndsbehandling av arbeidstvisten mellom Oljearbeidernes Fellessammenslutning og Norges Rederiforbund i forbindelse med tariffrevisjonen 2004 s. 2

2 Hensyn

Forarbeidene til arbeidstvistloven begrunner ikke lovens tilblivelse i særlig grad. Spørsmålet om lovgivning gjaldt stort sett om det burde lovefestes regler om meglings og tvungen voldgift. Det uttales i Ot.prp. nr. 11 (1902-03) at å innføre en lov som regulerer meglings og voldgift bør støttes.

"Disse bestræbelser fortjener efter departementets opfatning i høi grad at støttes, idet indførelse af mægling og voldgiftsmæssig afgjørelse i arbeidskonflikter formentlig vil bidrage mægtigt til at hindre arbeidsstansninger, som vel fra alle hold maa erkjendes at medføre uheldige følger baade for partene selv og for samfundet i det hele."¹⁴

Det var ønskelig med et lovforslag "som tok sikte på å verne om den faglige foreningsfrihet og samtidig skape arbeidsforhold gjennom meklings".¹⁵ I et senere forarbeid ble det sagt at det ville betegnes som "et fremskritt at faa arbeidstvisterne løst uten streiker".¹⁶

To viktige hensyn bak loven var for det første å hindre at tvister mellom organisasjonene førte til arbeidskamp. Dette ville bidra til større stabilitet i arbeidslivet. Det andre hensynet var å verne om foreningsfriheten. For arbeidstakerne var det viktig at forenings- og organisasjonsfriheten ble sikret slik at de kunne fremme sine rettigheter gjennom organisasjonene sine. For å kunne gjennomføre disse hensynene var det ønskelig at myndigheten grep inn og regulerte enkelte sider av tariffavtalene. Dette ville være positivt både for partene og for samfunnet.

¹⁴ Ot.prp. nr. 11 (1902-03)

¹⁵ Berg, Evje og Bjerkholt s. 7

¹⁶ Kgl. proposisjon av 10. mai 1912 om utferdigelse av en lov om arbeidstvister (Ot.prp. nr. 29 (1912)), hentet fra Andersen s. 18

3 Bakgrunn

3.1 Innledning

Twisteløsningssystemet bygger på ulovfestede prinsipper om avtalefrihet, forhandlingsfrihet, og prinsippet om organisasjonsfrihet som er grunnleggende og anerkjent i norsk rett.

3.2 Organisasjonsfrihet

Med organisasjonsrett forstås for det første at enhver har rett til fritt å stifte, drive organisasjoner eller sammenslutninger, eller å melde seg inn i og delta i allerede eksisterende organisasjoner. Dette kalles den positive organisasjonsrett.

Organisasjonsfriheten innebærer også en rett til å la være å organisere seg, den negative organisasjonsrett. Retten til å velge organisasjon kan man se på som enten en del av den positive eller som en del av den negative organisasjonsrett.

Organisasjonsretten er ikke positivt hjemlet i norsk rett, men er klart gjeldende rett. Arbeidstvistloven bygger på den forutsetning at partene organiserer seg. I tillegg inneholder enkelte lovbestemmelser regler om organisasjonsfrihet. Etter lov om arbeidervern og arbeidsmiljøloven av 4. februar 1977 nr. 4 (arbeidsmiljøloven) § 54B er det forbudt å forskjellsbehandle på grunn av medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, og lov om petroleumsvirksomheter av 29. november 1996, nr. 72 § 10-2 påbyr rettighetshaver å påse at forholdene blir lagt til rette "slik at fagforeningsvirksomhet (...) kan foregå i samsvar med norsk praksis". Lovgiver har ikke funnet det nødvendig å lovfeste organisasjonsretten.¹⁷ I praksis er det vanlig å avtalefeste fri organisasjonsrett i tariffavtaler¹⁸. Hovedavtalen mellom LO og NHO (Ha) § 2-1 "anerkjenner gjensidig arbeidsgivernes og arbeidstakernes frie foreningsrett", og lignende formulering står i hovedavtalen mellom Norges Rederiforbund og Oljearbeidernes Fellessammenslutning i kapittel 1.

¹⁷ Innst.S.nr.187 (1998-99) Innstilling fra kommunalkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Fridtjof Frank Gundersen og Jan Simonsen om å sikre fri organisasjonsrett for arbeidstakere s. 2

¹⁸ Jakhelln(2003) s. 33

Tradisjonelt har den positive organisasjonsfriheten hatt sterkest vern, men i den senere tid har også den negative organisasjonsretten fått større anerkjennelse. I Rt 2001 s. 248 var et av spørsmålene i saken om det i ansettelsesavtalen kunne settes vilkår om ikke å organisere seg. Høyesterett konkluderer med at det er urettmessig å sette slike vilkår. Rt 2001 s. 1413 gjaldt gyldigheten av en klausul om organisasjonsplikt. Retten fant at dette var i strid med arbeidsmiljøloven. Dommene illustrerer dagens syn på organisasjonsretten som har et utstrakt vern i begge retninger. Organisasjonsretten kommer også til uttrykk i folkeretten, eksempelvis EMK art. 11 om forsamlings- og foreningsfrihet.¹⁹ Ekspertkomiteen gir klart uttrykk for at ESP art. 5 også beskytter den negative organisasjonsrett.²⁰

Organisasjonene kan deles inn i hovedorganisasjoner som består av tilsluttede organisasjoner for de enkelte fag, som igjen kan bestå av underorganisasjoner. Ikke alle organisasjonene er tilsluttet en hovedorganisasjon, men er frittstående, eksempelvis Landbrukets Arbeidsgiverforening. Det er LO og NHO som er de dominerende hovedorganisasjonene i Norge.²¹ Andre landsomfattende organisasjoner er på arbeidstakersiden: Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon (UHO) og Akademikerne. På arbeidsgiversiden kan nevnes: Handels- og Servicesnæringens Hovedorganisasjon (HSH), Arbeidsgiverforeningen NAVO og Kommunenes Sentralforbund (KS). Organisasjonene kan være bygd opp på ulike måter. For eksempel kan type utdanning gi grunnlag for medlemskap, en annen organisasjon kan legge vekt på hva slags type arbeid som utføres. En organisasjon kan også favne alle som jobber i en bedrift, eller en type bedrift. Noen er landsomfattende og noen er geografisk avgrenset.

3.3 Forhandlingsfrihet

Med forhandlingsrett menes en rett for arbeidstakere til gjennom sine organisasjoner å kreve forhandlinger med sine arbeidsgivere på nærmere bestemte områder.²²

¹⁹ Andre eksempler er FNs verdenserklæring om menneskerettighetene av 10. desember 194, art. 23, nr. 4, FNs konvensjon om sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter av 1966 art. 8, nr. 1 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966 art. 22

²⁰ Se Rt 2001 s. 1413 som uttaler at Ekspertkomiteen flere ganger klart har gitt uttrykk for at art. 5 også beskytter den negative organisasjonsretten.

²¹ Jakhelln(1996) s. 67 flg.

²² NOU 1996:14 s. 15

Arbeidstvistloven fastsetter ikke uttrykkelig denne retten, men forhandlingsretten er likevel anerkjent på hele arbeidsrettens område, og loven legger i sine bestemmelser til grunn at partene har frihet til å forhandle, se for eksempel arbtvl § 28 og § 29.

Tjenestetvistloven har lovbestemt dette prinsippet i §§ 2-10.

Det er to forhold det kan forhandles om når det gjelder interessetvister. For det første forhandlinger om opprettelse av en tariffavtale der det ikke foreligger noen fra før, og for det andre tariffoppgjør, forhandlinger om revisjon og endring av en eksisterende tariffavtale.

Tariffoppgjørstypen kan enten være et hovedoppgjør eller mellomoppgjør. I et hovedoppgjør forhandles det om revisjon av hele tariffavtaleverket, i den betydning at nye elementer kan tas inn og gamle tas ut eller revideres. Mellomoppgjør finner sted når tariffavtalene har en gyldighetstid på flere år, og i mellomoppgjørene er det i utgangspunktet bare lønnsatsene som revideres. Mellomoppgjørene er som regel hjemlet i den tariffavtalen som ble fremforhandlet i hovedoppgjøret, men ikke alle tariffavtaler gir adgang til denne oppgjørstypen.²³

3.4 Tariffavtaler

Med tariffavtale forstås "en avtale mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om arbeids- eller lønsvilkår eller andre arbeidsvilkår", jf. arbtvl § 1, nr. 8. Begrepene fagforening og arbeidsgiverforening er definert i arbtvl § 1, nr. 3 og 4.

Også tariffavtalen må overholde de alminnelige avtalerettslige regler og holde seg innenfor avtalefrihetens grenser.²⁴ Likevel skiller den seg i noen grad fra andre avtaler i den alminnelige kontraktsrett. Lønnsforhandlinger og forhandlinger om arbeidstakernes arbeidsforhold gjelder enkeltpersoners velferd, og har betydning for mange samfunnsøkonomiske og politiske spørsmål. Tariffavtalepartene representerer sine medlemmer og de fremforhandlede avtalene får således betydning for mange

²³ Stokke, Evju og Froland s. 151 flg.

²⁴ Stokke, Evju og Froland s. 120

mennesker. Også Staten engasjerer seg i avtalene, blant annet gjennom inntektspolitisk samarbeid.²⁵

Noe av regelverket rundt tariffavtaler er lovfestet, se arbtvl § 3 flg. Men de enkelte tariffavtalene har også egne reguleringer om partenes rettigheter og plikter.

Tariffavtalen skal inngås skriftlig, arbtvl § 3, og er bindende for tariffpartene og deres medlemmer. I tillegg kreves det at tariffavtalen gjelder for et ubestemt antall personer.²⁶ En avtale kan være en tariffavtale selv om den inneholder bestemmelser om individuelle arbeidsforhold. ARD 1988 s. 151 gjaldt blant annet spørsmålet om en møteprotokoll kunne anses for å være en tariffavtale. Flertallet i Arbeidsretten (3) la til grunn at det var en tariffavtale ut fra begrunnelsen om at de bestemmelsene i avtalen som inneholdt en normativ regulering av "lønns- og arbeidsvilkår var så dominerende.

Karakteristisk for tariffavtalen er at den er ufravikelig. Det innebærer en plikt til ikke å inngå andre avtaler som strider mot tariffavtalen, se arbeidstvistloven § 3, nr. 3.²⁷ Lovens ordlyd tilsier at ufravikelighetsprinsippet bare gjelder i forhold til arbeidsavtaler, men i følge rettspraksis er det sikker rett at tariffavtalen er ufravikelig også i forhold til særavtaler.²⁸ Ufravikelighet gjelder både avtaler som gir dårligere vilkår enn tariffavtalen, og avtaler som gir bedre vilkår.²⁹

Det finnes ulike typer tariffavtaler, som grovt kan deles inn i hovedavtaler, landsoverenskomster og særavtaler. Hovedavtalene er gjerne av mer varig karakter, og inneholder overordnede forhold mellom partene og bestemmelser om organisasjonsmessige forhold og tillitsvalgte. Denne type avtale inneholder gjerne de grunnleggende prinsipper innenfor tariffområdet. Landsoverenskomstene inneholder mer detaljerte regler, særlig lønnsbestemmelser og regler om arbeidstid. Særavtaler er på bedriftsnivå og er lokale avtaler.³⁰

²⁵ se pkt 3.6

²⁶ Jakhelln(1996) s. 383

²⁷ Tjenestetvistloven § 13, første ledd

²⁸ Se eksempelvis ARD 1954 s. 111

²⁹ Stokke, Evju og Froland s. 126 flg.

³⁰ Stokke, Evju og Froland s. 48 flg.

Ved utgangen av 2003 var litt over 1 500 000 personer medlemmer av en arbeidstakerorganisasjon, og nesten 900 000 av disse var medlemmer av LO. På arbeidstakersiden hadde NHO ca 16 000 medlemsbedrifter med ca 500 000 ansatte.³¹ Hovedavtalen mellom disse partene kalles Hovedavtalen LO-NHO (Ha). Denne avtalen inngår i alle tariffavtaler som de tilsluttede organisasjonene oppretter.

3.5 Tvisteløsningsprosessen

Tvisteløsningsprosessen, her litt forenklet framstilt, begynner altså med forhandlinger mellom de tvistende partene som består av en arbeidstakerorganisasjon og en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverorganisasjon, jf. arbtvl § 1, nr. 4 og 5. Forhandlinger kan enten føre til enighet eller til brudd. Riksmeglingsmannen meddeles dersom forhandlingene ikke fører fram og kaller som oftest partene inn til megling. Meglingen kan enten føre til enighet eller til brudd. Ved brudd kan kampmidler anvendes dersom den nødvendige plassoppgjøret er foretatt og fredsplikten ikke er til hinder for lovlig arbeidskamp. Konflikten kan utvikle seg og bli større i omfang etter hvert som tiden går, for eksempel ved utvidelse av antall streikende, utvidelse av lockout, eller igangsetting av sympatiaksjoner. Arbeidskampen kan føre til at partene går inn i nye forhandlinger og kommer til enighet, meglingen kan gjenopptas og det blir enighet, eller dersom vilkårene er oppfylt, kan det vedtas lov om tvungen lønnsnemnd og tvisten stanses.

3.6 Inntektspolitisk samarbeid

Inntektspolitisk samarbeid innebærer at partene i arbeidslivet og myndighetene samordner lønnsdannelsen. Hensikten med inntektspolitisk samarbeid er å "bidra til en velfungerende lønnsdannelse, som kombinerer en bra reallønn med moderat nominell lønnsvekst, og derigjennom legger et grunnlag for varig høy sysselsetting".³² Dette bidrar til at næringslivet og finansmarkeder får større tillit til at lønnsdannelsen vil skje på en ansvarlig måte.³³ Forhandlinger som før bestod av å avklare lønn og andre arbeidsvilkår består nå også av spørsmål angående skatter, avgifter, pensjonsordninger og lignende som påvirker nåværende og fremtidig inntekt.³⁴

³¹ Se vedlegg 1

³² NOU 2000:21 En strategi for sysselsetting og verdiskaping s. 29

³³ NOU 2000:21 s. 14

³⁴ Stokke, Evju og Froland s. 215

Det tekniske beregningsutvalg (DTB) ble opprettet i 1967 for å lette partenes økonomiske beregninger. Utvalget skal legge frem bakgrunnsmateriale for partene og utforme sine utredninger slik at den sannsynlige økonomiske effekt av alternative inntektsoppgjør kan utledes av utredningene.³⁵

³⁵ Stokke, Evju og Froland s. 219

4 Megling

4.1 Innledning

Meglingssystemet ble institusjonalisert i 1915, og har ikke endret seg i særlig grad siden den gang.³⁶ Med megling forstås forhandlinger mellom partene i en konflikt under ledelse av en meglingsmann. Megling igangsettes enten etter ønske fra partene, eller etter påbud fra meglingsmannen, arbtvl § 29. Formålet er å oppnå enighet mellom partene slik at bruk av arbeidskamp kan unngås.

Meglingsinstituttet er begrunnet ut fra samfunnsmessige hensyn og hensynet til stabilitet i arbeidslivet. En eventuell konflikt rammer ikke bare motparten, men også samfunnets økonomi og uskyldig tredjepart. Derfor har det offentlige interesse i å ha et institutt som søker å hindre konflikt.

4.2 Meglingsmannen

Meglingsmannen oppnevnes av Kongen for en treårsperiode, arbtvl § 27. Virksomheten ledes av riksmeglingsmannen, mens kretsmeglingsmenn i hovedsak megler i tvister innenfor bestemte kretser.³⁷ Jeg benytter stort sett begrepet meglingsmann i fremstillingen. Der jeg anvender Riksmeglingsmann er det fordi lovgiver gjør det.

Meglingsmannens uavhengighet er hjemlet i at det er Kongen som ansetter. Kongen er en uavhengig instans. At meglingsmannen er upartisk følger av vilkåret om at han ikke kan være medlem av en fagforenings eller arbeidsgiverforenings styre eller være fast ansatt i en sådan forening. I tillegg gjelder reglene om ugildhet i arbtvl § 13 også for meglingsmenn, se arbtvl § 30.

³⁶ NOU 2001:14 s. 89 flg.

³⁷ NOU 2001:14 s. 90

4.3 Frivillig megling

Partene kan når som helst bli enige om å gå til megling. Arbeidstvistloven har ingen positiv lovhjemmel, men dette følger av den ulovfestede forhandlingsfriheten. Det kommer også indirekte til uttrykk i loven, jf. arbtvl § 38 om at partene i fellesskap kan kreve meglingen gjenopptatt.

4.4 Tvungen megling

4.4.1 Innhold

I følge arbtvl § 27a skal Riksmeglingsmannen følge med på arbeidsforholdene i landet, og kan på eget initiativ kreve opplysninger fra partene i en forhandlingsperiode. Han kan på eget tiltak kreve megling selv om plassoppsigelse ikke er foretatt. Etter å ha mottatt plassoppsigelse og de øvrige vilkår er oppfylt, kan han nedlegge midlertidig forbud mot arbeidsstans og kreve megling dersom "han antar at arbeidsstansen enten på grunn av bedriftens art eller på grunn av sitt omfang vil medføre skade for almene interesser", jf. arbtvl § 29, nr. 2. Uttrykket "almene interesser" har alltid vært tolket vidt, og det legges så å si alltid ned forbud mot arbeidsstans før megling.³⁸ Den skjønnsmessige vurderingen av uttrykket tilligger meglingsmannen.³⁹ Siden han på dette tidspunktet ikke har oversikt over konfliktens omfang, vil han som oftest komme til at "almene interesser" foreligger. Kompetansen til å forby arbeidsstans vil være en vurdering knyttet til konfliktens potensielle virkninger,⁴⁰ og vilkåret vil være oppfylt dersom en eventuell tvist kan ramme felles samfunnsmessige interesser. Ettersom en streik ofte vil ramme viktige ressurser eller mange mennesker er denne betingelsen stort sett oppfylt og vilkåret er ingen begrensning i meglingsmannens adgang til å kreve megling.

4.4.2 Frister

Meglingsmannen varsles når plassoppsigelse foretas. Det er ikke adgang til å sette i gang arbeidskamp før dette. Meglingsmannen skal gis fire virkedager til å behandle meldingen slik at han har mulighet til å forby midlertidig arbeidsstans etter reglene i arbtvl § 29. Dette forbudet skal være sendt parten innen to dager etter at

³⁸ Stokke, Evju og Froland s. 166

³⁹ Norsk lovkommentar note 119 til arbeidstvistloven

⁴⁰ NOU 2001:14 s. 103

meglingsmannen har mottatt meldingen, jf. arbtvl § 29 nr. 2, 4. ledd. Ved utvidelse av en arbeidskamp skal også varsel gis.

Har 10 dager gått siden arbeidsstansforbudet, kan megling kreves avsluttet, og fire dager etter at et slikt krav er fremsatt, skal meglingen avsluttes, jf. arbtvl § 36.

Meglingsmannen kan ikke nedlegge forbud ut over minstefristene.

En måned etter avsluttet megling skal meglingsmannen gjenoppta kontakt med partene og søke å få avsluttet konflikten, jf. arbtvl § 38. Denne regelen trådte i kraft i 2003.

Tidligere lov hjemlet en oppfordring til ny megling, mens det nå skal opprettes "kontakt med henblikk på å få avsluttet saken". Partene kan på eget initiativ be om at meglingen gjenopptas på et tidligere tidspunkt, jf. arbtvl § 38.

4.4.3 Meglingsmannens innflytelse

Stokke, Evju og Froland hevder at meglingsmannen har to typer innflytelse, prosesskontroll og beslutningskontroll. Førstnevnte har å gjøre med hvilken innflytelse megleren har over forløpet av forhandlingene, mens beslutningsprosess refererer til innflytelsen over det endelige utfallet av prosessen.⁴¹ Jeg mener denne inndelingen godt beskriver meglingsmannens rolle.

Meglingsmannen har ganske omfattende prosesskontroll. Det ser man blant annet av at han har kompetanse til å kreve megling. Partene har plikt til å møte opp, og har i utgangspunktet ingen innflytelse over hvem som skal ta seg av meglingen.

Meglingsmannen kan fremsette et meglingsforslag som partene må ta stilling til, men han har ingen plikt til dette. I Norge er det tradisjon for å ikke fremsette forslag dersom det ikke ser ut til at partene vil anbefale det, mens det for eksempel i Sverige er en tendens til å fremsette forslag uavhengig av om partene kommer til å godta det eller ikke.⁴² I tillegg skal meglingsmannen en måned etter endt megling på ny kalle inn partene. Det er meglingsmannen som styrer meglingen og bestemmer hvordan meglingen skal foregå.

⁴¹ Stokke, Evju og Froland s. 166

⁴² NOU 2001:14 s. 97

Derimot er meglereens beslutningskontroll begrenset. Det er begrunnet i at det er partene som skal avgjøre hvordan tvisten skal løses. For eksempel kan meglingsmannen ikke kreve at partene skal bli enige under megling. Han kan heller ikke kreve at forslaget han eventuelt kommer med skal aksepteres, og heller ikke kreve at partene tar forslaget opp til uravstemning. Det siste ble fastslått i Rt 1982 s. 200.⁴³

4.5 Omfang

Omfanget av meglingsaker varierer avhengig av om det er hovedoppgjør eller mellomoppgjør. Det er oftere megling i hovedoppgjør. Stabel-utvalget, som stod bak NOU 2001:14 legger til grunn at det megles i ca 1 av 5 forbundsvise⁴⁴ hovedoppgjør. Det er antatt at det megles vesentlig mer i Norge enn i både Danmark og Sverige.⁴⁵

⁴³ Om Rt 1982 s. 200 se pkt. 7.3.6

⁴⁴ med forbundsvist oppgjør menes at hvert fagforbund forhandler om sin egen avtale

⁴⁵ NOU 2001:14 s. 93

5 Kampmidler

5.1 Innledning

Det klassiske formål med arbeidskamp er å ramme motparten ved å holde tilbake arbeidsmuligheter eller arbeidsinnsats som fører til innrømmelser slik at forhandlingene gjenopptas og det slutes ny tariffavtale. Andre formål kan være å skape sympati for egne krav i opinionen eller hos myndighetene, markering overfor andre arbeidstakerorganisasjoner, å fremme internt samhold i organisasjonen, eller et ledd i en langsiktig strategi hvor formålet er gjennomslag i for eksempel neste forhandlingsrunde.⁴⁶

De lovlige arbeidskampmidlene etter arbeidstvistloven § 6, nr. 3 er streik, lockout og "annen arbeidskamp". Etter en naturlig forståelse av lovens ordlyd er "arbeidskamp" et fellesuttrykk på de tre typer arbeidskamp loven gir adgang til å anvende. "Annen arbeidskamp" skal fange opp de tilfeller som faller utenfor streik- og lockoutbegrepene. Sympatiaksjoner faller inn under definisjonene i arbtvl § 1, nr. 5 og 6,⁴⁷ og kan derfor sies å være en form for "arbeidskamp". Derimot omfattes slike aksjoner ikke av arbtvl § 6, nr. 3. Årsaken er at sympatiaksjoner ikke gjelder partenes tariffavtaleforhold.

Når jeg i den videre fremstillingen bruker begrepet arbeidskamp er det som et samlebegrep på streik, lockout, og "annen arbeidskamp".

5.2 Rettslig utgangspunkt

Det rettslige utgangspunkt i norsk rett er at adgangen til å benytte arbeidskamp er fri.⁴⁸ Både arbeidstakerorganisasjoner, arbeidsgiver eller arbeidsgiverorganisasjoner kan aksjonere for å vinne fram med sine krav. Denne retten er alminnelig anerkjent i norsk

⁴⁶ NOU 2001:14 s. 130-131

⁴⁷ Jf. ARD 1994 s. 236 som uttaler at arbeidstvistloven § 1, nr. 5 og 6, og §§ 28 og 29 omfatter sympatistreik og sympatilockout.

⁴⁸ Torkildsen s. 313

rett, og støttes av forhandlings- og organisasjonsretten.⁴⁹ Utgangspunktet modifiseres av de begrensninger som arbeidstvistloven oppstiller.

At retten til arbeidskamp er underlagt begrensninger følger av loven. Arbeidstvistloven hjemler ikke eksplisitt retten til arbeidskamp, men inneholder regler for når arbeidskamp ikke kan benyttes. Et eksempel er fredspliktreglene. Dersom ingen av disse reglene kommer til anvendelse, eller de er oppfylt, kan det iverksettes arbeidskamp.

EMK art. 11 inneholder heller ingen uttrykkelig rett til arbeidskamp. Artikkelen verner en rett til foreningsfrihet. EMD uttaler i sin vurdering av OFS-saken at art. 11 i høyden "may be regarded as safeguarding the freedom of trade unions to protect the occupational interests of their members."⁵⁰

Nykaas konkluderer med at retten til å streike er vernet etter art. 11. Hun begrunner dette med andre uttalelser fra EMDs vurdering av OFS-saken. EMD sier at "It follows that restrictions imposed by a Contracting State on the exercise of the right to strike do not in themselves give rise to an issue under Article 11 of the Convention." Nykaas hevder at EMD ved å bruke ordene "in themselves" viser at restriksjoner er tillatt, men at de kan også utgjøre et brudd på konvensjonen. Det betyr at ikke alle restriksjoner er forenlig med art. 11.⁵¹ Det er imidlertid i stor grad opp til den enkelte stat å regulere streikeretten. Rekkevidden av streikeretten etter art. 11 er ikke fullstendig fastsatt ennå.

Heller ikke ILO konvensjonene inneholder bestemmelser som eksplisitt fastslår retten til bruk av arbeidskamp. Likevel er det helt klart at ILO anerkjenner denne rettigheten.⁵²

Streikeretten er positivt hjemlet i ESP art. 6, nr. 4. Bestemmelsen anerkjenner "kollektive aksjoner i interessekonflikter". Aksjonsadgangen gjelder for arbeidsgivere og arbeidstakere, og artikkelen nevner uttrykkelig retten til streik som eksempel på en aksjonsform. Det er antatt at også lockout er omfattet da dette kanskje er den eneste

⁴⁹ Se pkt. 3.1

⁵⁰ Federation of Offshore Workers' Trade Unions and Others v. Norway. Om dommens faktum se pkt. 6.3.3

⁵¹ Nykaas s. 56-57

⁵² Nykaas s. 64 flg.

form for kollektiv aksjon arbeidsgiver har.⁵³ I intern norsk rett har lockout og streik samme vern.

5.3 Hensyn

Det grunnleggende hensyn bak adgangen til bruk av kampmidler er demokratihensyn. Begge partene i saken skal få mulighet til å fremme sine rettigheter og bli hørt. Arbeidskamp er et sentralt virkemiddel for å styrke grunnleggende prinsipper som forhandlings- og avtaleretten.

5.4 Arbeidsnedleggelse og arbeidsstengning

Arbeidsnedleggelse, eller streik, er definert i arbtvl § 1, nr. 5 som "en hel eller delvis arbeidsstans som arbeidere i fellesskap eller i forståelse med hverandre iverksetter for å tvinge frem en løsning av en tvist mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening". Arbeidsnedleggelse med annet formål omfattes ikke. Demonstrasjonsaksjoner faller således utenfor.⁵⁴

Med arbeidsstengning, lockout, forstås "en hel eller delvis arbeidsstans som en arbeidsgiver iverksetter for å tvinge frem en løsning av en tvist mellom ham selv eller en annen arbeidsgiver og en fagforening eller mellom en arbeidsgiverforening og en fagforening, uten hensyn til om andre arbeidere tas inn istedenfor de utestengte. Som ledd i en arbeidsstengning regnes det at de utestengte arbeidere søkes hindret i å få annet arbeid", arbtvl § 1 nr. 6. Det er vanlig å skille mellom aktiv og passiv lockout. En lockout er aktiv når den starter konflikten, det første varsel om arbeidskamp, og passiv når den iverksettes som et motangrep, svar på en streik. Det er meget sjelden arbeidsgiver eller arbeidsgiverorganisasjoner bruker aktiv lockout.

Felles for begge kampmidlene er at arbeidet stanses helt eller delvis, enten ved at arbeidstakerne legger ned sitt arbeid, eller ved at arbeidsgiverne forhindrer arbeidstakerne i å utføre sitt arbeid. Det arbeidet som legges ned må legges ned helt, redusert arbeidstempo og lignende omfattes ikke, men faller inn under begrepet "annen arbeidskamp".

⁵³ NOU 2001:14 s. 44

⁵⁴ Norsk lovkommentar note 7 til arbeidstvistloven

5.5 Annen arbeidskamp

Arbeidstvistloven gir ingen definisjon på "annen arbeidskamp", men slik loven er formulert er det klar at "annen arbeidskamp" må være noe annet enn streik og lockout. Rettspraksis har lagt til grunn at begrepet omfatter enhver form for aksjon hvis den har til formål å være et pressmiddel for å fremtvinge en løsning av et retts- eller interesselvstvistsspørsmål.⁵⁵ "Gå sakte" – aksjoner kan være en form for "annen arbeidskamp".⁵⁶

5.6 Begrensninger

5.6.1 Innledning

At steikeretten er underlagt begrensninger følger av norsk lov, og av folkeretten. Eksempelvis er ESP art. 31 utformet slik at begrensninger generelt kan gjøres dersom tre vilkår er oppfylt. For det første må begrensningen være lovfestet, for det andre må den være nødvendig i et samfunnsdemokratisk samfunn og for det tredje må begrensningen beskytte visse nærmere oppregnede formål. ESP art. 6, nr. 4 gjør unntak fra kravet om lovhjemmel og godtar forbud mot bruk av kampmidler dersom tariffavtalen hjemler begrensninger.

ILO-organene legger vekt på at dersom det gis begrensninger, må arbeidstakernes interesser bli tilstrekkelig ivaretatt.⁵⁷ Hensyn ved vurderingen av om det er adgang til å lovfeste begrensninger, vil på den ene siden være hvor tyngende en begrensning vil være for partenes frihet og på den andre siden hvor samfunnsnødvendig en begrensning er.⁵⁸

5.6.2 Personelle begrensninger

Den første typen begrensninger er personer eller stillinger som etter sin art er unntatt adgangen til å streike.

Tjenestetvistloven § 22 forbyr streikerett, eller innskrenker den for enkelte statsansatt og embetsmenn. Embetsmenn er ifølge GrL § 22 både såkalte avsettelige embetsmenn og de uavsettelige. Også ansatte i Stortinget er unntatt streikerett dersom det gjelder arbeid

⁵⁵ Stokke, Evju og Froland s. 137

⁵⁶ Mer om dette i Thorkildsen

⁵⁷ Jf. CFA Digest of Decisions 1996, premiss 547

⁵⁸ NOU 2001:14 s. 44-47.

som etter sin art er nødvendig for ikke å lamme eller vesentlig påvirke Stortingets virksomhet. Militære tjenestemenn har ikke streikerett, dette følger av lov 10. juni 1977, nr. 66, og er begrunnet i forsvarets særlige karakter. Etter Ha § 44 kan heller ikke øverste leder i en virksomhet tas ut i streik. Hvem som er øverste leder – og derfor anses som arbeidsgiver beror på en tolkning av arbeids- og tariffavtalen.

Personelle begrensninger i streikeretten er også hjemlet i folkeretten. Direkte kommer dette til uttrykk i blant annet i ESP art. 5 og ILO-konvensjon nr. 98 art. 5 og 6. Væpnede styrker, politi og offentlige ansatte innenfor samfunnsnødvendig virksomhet vil kunne unntas streikeretten. ILO organer har uttalt at begrensninger som gjelder for offentlige tjenestemenn ikke fastsettes ut fra den nasjonale definisjon av begrepet, men ut fra hvilken funksjon de faktisk har. I tillegg er det fastsatt at hva som er "samfunnsnødvendig virksomhet" skal tolkes i snever og begrenset forstand.⁵⁹ I Norge ble streikeforbudet for polititjenestemenn opphevet ved lov 3. februar 1995 nr. 8.

5.6.3 Fredsplikt

Fredsplikt innebærer et forbud mot arbeidskamp. Det rettslige grunnlaget for fredsplikt er arbtvl. § 6. Hovedregelen er at partene ikke kan gå til arbeidskamp i den perioden tariffavtalen gjelder. Tilsvarende regler også fastsatt i tariffavtaler, eksempelvis Ha § 2-2. Fredsplikten er også i samsvar med det alminnelig kontraktsrettslige prinsipp om at avtaler skal holdes. Bruk av arbeidskamp i en tariffperiode er jo et brudd på tariffavtalen.⁶⁰

Fredsplikten gjelder i forhold til de kampmidler som har til formål å fremtvinge en løsning av en tvist mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverorganisasjon, jf. arbtvl § 6, nr. 3. Arbeidskamp med annet formål omfattes derfor ikke, jf. sympatistreiker og politiske demonstrasjonsstreiker.⁶¹

For å kunne ta i bruk arbeidskamp må fredsplikten ha utløpt, det vil si at de lovbestemte regler for fremgangsmåte og frister er overholdt, jf arbtvl § 6, nr. 3.

⁵⁹ NOU 1996:14 s. 46

⁶⁰ Stokke, Evju og Froland s. 135-136

⁶¹ Jakhelln(1996) s. 419

Dette innebærer tre ting. For det første, der det allerede eksisterer en tariffavtale må denne være sagt opp, og gyldighetstiden være utløpt, arbtvl § 6, nr. 3, jf. § 3, nr. 2. For det andre må det gis varsel til riksmeglingsmannen. Dette skjer i form av plassoppsigelse, jf. arbtvl § 28. Ved plassoppsigelse bringes arbeidsavtalen til opphør. Avtalen sies opp med en lovbestemt eller avtalt oppsigelsesfrist, normalt 14 dager.⁶² I tillegg må oppsigelsesfristen for arbeidsavtalene være utløpt, jf arbtvl § 29. En plassoppsigelse er en rettslig bindende disposisjon. Det er antatt at organisasjonene kan foreta plassoppsigelse på vegne av sine medlemmer. Loven hjemler ikke dette, men det er anerkjent i rettspraksis,⁶³ og tariffavtalene har gjerne avtalefestet en slik adgang til kollektiv oppsigelse, eksempelvis Ha § 3-1. For det tredje kommer reglene om tvungen meglings til anvendelse. Dersom Riksmeglingsmannen krever det, noe han vanligvis gjør, møtes partene til meglings, og meglingsmannen nedlegger et midlertidig forbud mot arbeidsstans.

5.6.4 Unntak fra fredsplikten

5.6.4.1 Sympatiaksjoner

En sympatiaksjon er en streik eller en lockout som tar sikte på å støtte en part i en annen interessedvist, hovedkonflikten. Aksjonsformen er en tvisteløsningsmekanisme fordi den virker som en utvidelse av konflikten, utgjør et større press og kan føre til at det tvinges fram en avgjørelse. En annen virkning kan være at vilkårene for tvungen lønnsnemnd oppfylles og at konflikten av den grunn stoppes.

Sympatiaksjoner er ikke omfattet av arbtvl § 6, nr. 3. Konflikten angår ikke partenes arbeidsforhold, og omfattes derfor ikke av fredsplikten i samme omfang som de øvrige former for arbeidskamp.⁶⁴ Flere tariffavtaler inneholder bestemmelser om når og hvordan sympatiaksjoner kan iverksettes, eksempelvis Ha § 3-6. Disse kan være strengere enn lovens regler. I ARD 1994 s. 237 inneholdt hovedavtalen av 1991 mellom NHO-OFS kapittel III pkt. 4 regler om at sympatistreik bare kunne iverksettes etter samtykke fra organisasjonen, og om at det skal forhandles mellom organisasjonene før samtykke gis. Bestemmelsene innebar en begrensning i adgangen til sympatiaksjoner ut

⁶² Jakhelln(1996) s.429

⁶³ eksempelvis Rt 1934 s. 209 og ARD 1992 s. 90

⁶⁴ Stokke, Evju og Frøland s. 138-139

over de som gjelder i kraft av arbeidstvistlovens regler. OFS hadde ikke fulgt de tariffavtalte bestemmelsene, og den iverksatte sympatistreiken var derfor tariffstridig.

Om en sympatiaksjon er lovlig beror på en tolkning av tariffavtalen, lovens regler og de generelle reglene utviklet av Arbeidsretten.

Før iverksettelse gjennomgår partene også her en forhandlingsprosess. Det er ikke krav om at partene blir enige. Formålet er å kartlegge om det finnes alternativ til slik utvidelse. Arbeidsavtalene må være brakt til opphør etter de vanlige reglene i arbtvl, se §§ 28 og 29, jf ARD 1976 s. 127, og HA § 3-6. Det skal også sendes melding til meglingsmannen som kan nedlegge forbud mot slik utvidelse. Et slikt forbud har bare virkning så lenge fristene etter et forbud i hovedkonflikten gjelder, arbtvl § 29, nr. 2, 2. ledd.⁶⁵

Aksjonen kan ikke gjelde egne arbeidsforhold. Det innebærer at dersom de sympatistreikende egentlig streiker for å få endret noe i ens eget avtaleforhold, vil denne aksjonen på vanlig måte være underlagt fredsplikten i tariffperioden.⁶⁶ Hovedkonflikten må være lovlig, og den må pågå. Derimot er det ikke nødvendig at hovedkonflikten har ført til arbeidsnedleggelse.⁶⁷

I utgangspunktet stilles det ikke noe krav angående sympatiaksjonens omfang, varighet eller rimelighet, og det er heller ikke noe vilkår at aksjonen kan bli en reell støtte for en av partene i hovedkonflikten. Men tariffavtalen kan ha regler angående dette.

5.6.4.2 Politisk demonstrasjonsstreik

Fredsplikten er også begrenset ved politiske aksjoner.⁶⁸ Aksjonen retter seg ikke til partenes eget tarifforhold, og heller ikke retter den seg mot andres tarifforhold. Aksjoner iverksettes for å fremme et politisk standpunkt.

⁶⁵ Stokke, Evju og Froland s. 144 og ARD 1985 s. 81

⁶⁶ se eksempelvis ARD 1926 s. 47 og ARD 1930 s. 1127

⁶⁷ se eksempelvis se ARD 1927 s. 71

⁶⁸ Tatt fra ARD-1975-12 – " må det ansees på det rene at det fra et fredspliktsynspunkt etter omstendighetene intet vil være å innvendte mot at tariffbundne parter i tariffperioden iverksetter en kortvarig lockout eller streik som en prinsipiell protest mot den tvungne lønnsnemndsordning som sådan. Grunnvilkåret for at en slik streik eller lockout går klar av fredsplikten er imidlertid (...) at aksjonen er ubetinget løst fra og uavhengig av et foreliggende vedtak om at lønns- og arbeidsvilkårene for dem som deltar i aksjonen, skal avgjøres ved tvungen lønnsnemnd

Også her gjelder plassoppsigelses- og meglingsreglene i arbeidstvisten. Den enkelte tariffavtale kan begrense adgangen til slike aksjoner. ARD 2001 s. 88 stadfester at "saken må avgjøres ut fra de alminnelige normene om fredspliktens rekkevidde som er fastlagt gjennom tidligere rettspraksis." De utarbeidede vilkårene er noe strengere ved politiske aksjoner enn ved sympatiaksjoner. Eksempelvis er det krav i forhold til varighet og forholdsmessighet. Aksjonen må være kortvarig for å ikke krenke den tariffrettslige fredsplikt. Rettspraksis legger til grunn at "12 timers varighet er uvanlig og trenger saklig begrunnelse for å ikke være i strid med fredsplikten".⁶⁹ Hvor kort "kortvarig" er, vil bero på en konkret helhetsvurdering. Hensyn retten legger vekt på er blant annet at arbeidstakerne må få tilstrekkelig tid til å gjennomføre streiken og at arbeidsgiver ikke skal bli unødig skadelidende. Aksjonen skal varsles på forhånd med både begrunnelse for streiken og aksjonens varighet.

5.7 Omfang

Det er i gjennomsnitt rundt 15 streiker årlig i Norge.⁷⁰ Antall involverte arbeidstakere varierer derimot betydelig særlig avhengig av om tariffoppgjøret er hovedoppgjør eller mellomoppgjør. Ved hovedoppgjøret i 2000 gikk nesten en halv million arbeidsdager tapt, mens 151 000 arbeidsdager gikk tapt som følge av arbeidskonflikt i 2002. I mellomoppgjøret i 2001 gikk ca 600 arbeidsdager tapt, mens 1000 arbeidsdager gikk tapt i 2003 på grunn av arbeidskonflikt.⁷¹ Konfliktbildet i forhold til øvrige land i Europa gir inntrykk av at antall konflikter i Norge er lavt, men når det gjelder antall involverte arbeidstakere og antall tapte arbeidsdager, ligger Norge over en rekke land. Norge har ikke hatt særlig nedgang i tapte arbeidsdager de siste årene, noe de øvrige landene har.⁷²

⁶⁹ ARD 1984 s. 85

⁷⁰ Stokke, Evju og Froland s. 207

⁷¹ Se vedlegg 2

⁷² se tabell 9.2 i NOU 2001:14 s. 126

6 Lønnsnemnd

6.1 innledning

Lønnsnemndinstituttet har to sider. Ved frivillig voldgift partene er enige om å gå til voldgift og om å godta det forslag som meglingsmannen fremsetter mens tvungen lønnsnemnd innebærer at myndighetene ved lov griper inn i konflikten og stanser den.

6.2 Frivillig voldgift

Frivillig voldgift fungerer slik at partene i fellesskap bringer tvisten inn for Rikslønnsnemnda.⁷³ Rikslønnsnemnda ble opprettet i 1952 med det siktemål å ta seg av frivillig voldgift i interessetvister.⁷⁴ Begge partene må være enige om å gå til Rikslønnsnemnda, det er ikke tilstrekkelig at en av partene ønsker det. Nemnda avgjør tvisten som blir bindende for partene. Avgjørelsen får samme virkning som en tariffavtale.⁷⁵ Denne type lønnsnemnd blir lite brukt i Norge. I praksis er Rikslønnsnemndas oppgaver å avgjøre tvister som myndighetene har grepet inn i med tvungen lønnsnemnd.

6.3 Tvungen lønnsnemnd

6.3.1 Hjemmel

Det eksisterer ingen generell lov som hjemler bruk av tvungen lønnsnemnd. Dette virkemiddelet er så inngripende i borgernes sfære at det ulovfestende legalitetsprinsipp kommer til anvendelse, og inngrep kan ikke skje uten hjemmel i lov. Tvungen lønnsnemnd må vedtas ved lov eller, dersom Stortinget ikke er samlet, ved provisorisk anordning, jf. GrL § 17. Arbeidskampen innstilles, og saken sendes over til Rikslønnsnemnda som avgjør saken ved kjennelse som er bindende for partene og har samme virkning som en tariffavtale.⁷⁶

Før 1981 var praksis gjerne at myndighetene grep inn før arbeidskampen var aktivisert. Dette ble endret ved den såkalte Rettedal-doktrinen da daværende kommunalminister Arne Rettedal la ned et prinsipp om at det ikke skal gripes inn med tvungen lønnsnemnd

⁷³ Jakhelln(1996) s. 435-436, og lønnsnemndsloven

⁷⁴ Stokke, Evju og Froland s. 173

⁷⁵ Jakhelln(1996) s. 435

⁷⁶ NOU 2001:14 s. 138

før arbeidskamp er iverksatt. Dette ulovfestede prinsippet har stort sett blitt fulgt i ettertid.⁷⁷ Lønnsnemndinstituttet har lenge vært omstridt, og Norges bruk av tvungen lønnsnemnd har vært gjenstand for kritikk av ILO.

6.3.2 Hensyn

Tvungen lønnsnemnd brukes som et virkemiddel for myndighetene til å hindre eller redusere samfunnsskadelige konflikter, og for å sikre en harmonisering av arbeidslivet som arbeidstvistloven ikke regulerer. Slik harmonisering kan være å samordne lønnsdannelsen.⁷⁸ I tillegg har det vært viktig å kunne gripe inn dersom arbeidskamper i betydelig grad vil svekke Norges troverdighet og rolle internasjonalt. Norge er eksempelvis en viktig leverandør av olje og gass, og streik i dette markedet vil ha innvirkning på olje- og gassprisene. Riggstreiken⁷⁹ førte til at prisen på olje en periode lå på et historisk høyt nivå. Svikt i leveranse vil ha store konsekvenser og også sende prisene på gass opp. Leveranseavtalene er i hovedsak langtidskontrakter, og driftsavbrudd svekker Norges troverdighet som leverandør.⁸⁰

6.3.3 Vilkår

Det finnes ingen lover som generelt åpner for bruk av tvungen lønnsnemnd.

I forarbeidene til lønnsnemndloven uttales det at det i fremtiden kan være behov for at myndighetene griper inn der "forhandlings- og meglingsapparatet ikke strekker til og det kan være fare for arbeidsstans som truer viktige samfunnsinteresser, eller at det for øvrig skjer en utvikling i lønnspolitikken som går samfunnsinteressene for nær".⁸¹

Det er utarbeidet vilkår for bruk av tvungen lønnsnemnd gjennom rettspraksis. Rt 1997 s. 580 (OFS- dommen) gjaldt gyldigheten av et streikeforbud i provisorisk anordning. Retten kom til at anordningen var gyldig.

⁷⁷ NOU 2001:14 s. 140

⁷⁸ NOU 1996:14 s. 44

⁷⁹ Se pkt. 1.6

⁸⁰ Ot.prp. nr. 10 (2004-2005) s. 3

⁸¹ Ot.prp. nr. 63 (1952) s. 14 Lov om lønnsnemnd i arbeidstvister

Tvistepartene i OFS-saken var på den ene siden NHO og Oljeindustriens Landsforening (OLF) og på den andre siden Oljearbeidernes landsforbund (OFS) og Norges Arbeidslederforbund. Saken gjaldt gyldigheten av et streikeforbud i provisorisk anordning. Partene tvistet blant annet om krav om lavere pensjonsalder. OFS og Norges Arbeidslederforbund varslet streik og motparten svarte med å varsle lockout. Den tvungne meglingen førte ikke fram, og regjeringen vedtok provisorisk anordning om tvungen lønnsnemndsbehandling. OFS anla sak med krav om at den provisoriske anordning skulle kjennes ugyldig, men fikk ikke medhold i verken byretten eller lagmannsretten. OFS anket deretter saken til Høyesterett som klart fant at anken ikke kunne føre frem.

Saken ble i juni 2002 avvist av EMD som åpenbart grunnløs, under henvisning til blant annet de alvorlige samfunnsmessige virkninger som ville være en følge av streiken.⁸²

Retten finner støtte for bruk av tvungen lønnsnemnd i forarbeidene til lønnsnemndloven, som er sitert over, og i den langvarige praksis med slik bruk. Retten finner videre at ILO-organenes regelforståelse av ILO konvensjonene nr. 87 og 98 ikke har holdepunkter i konvensjonstekstene eller forhandlingene rundt vedtakelsen. Høyesterett uttaler at Stortinget og Kongen i statsråd har tilkjennegitt at Norge ikke har forpliktet seg til å unnlate bruk av tvungen lønnsnemnd når betydelige samfunnsinteresser tilsier dette. Høyesterett legger til grunn at de ved ratifisering ikke har godtatt de begrensninger som ILO-organene har innfortolket i konvensjonstekstene. De regler EMK og SP har utviklet griper ikke inn i denne provisoriske anordning, det er ikke motstrid her.

Etter min oppfatning sier Høyesterett at det er ordlyden Norge er bundet av og ikke den tolkning ILO har utledet av ordlyden. Ordlyden er slik retten ser det ikke til hindrer for bruk av tvungen lønnsnemnd i dette tilfellet. ILOs regelforståelse, som nevnt ovenfor, som viser vidtgående begrensninger er Norge ikke bundet av.

⁸² Federation of Offshore Workers' Trade Unions and Others against Norway

Av dette kan en utlede et vilkår om at betydelige samfunnsinteresser må foreligge før tvungen lønnsnemnd kan anvendes. Tungtveiende samfunnsinteresser er for det første fare for liv, helse og nasjonal sikkerhet, men det innebærer også økonomiske interesser.

Folkeretten har utledet visse vilkår for når myndighetene kan gripe inn i en konflikt. Klarest er uttalelsene fra ILOs organer og Ekspertkomiteen.

ESP art. 31 tillater at det gjøres begrensninger i streikeretten dersom streikeforbudet er foreskrevet i lov, nødvendig i et demokratisk samfunn for beskyttelse av andres rettigheter og friheter, beskyttelse av offentlige interesser, nasjonal sikkerhet, folkets helse eller moral. Norge antas ikke å opptre i strid med denne bestemmelsen.⁸³ For eksempel kan samfunnsøkonomiske hensyn falle inn under formålet beskyttelse av offentlige interesser.

ILOs regelforståelse av konvensjonene går ut på at streikeretten kun kan begrenses dersom streiken lammer "essential services". Slike særlig viktige tjenester eller virksomheter er nærmere forklart som "tjeneste eller virksomhet hvis avbrudd setter hele eller deler av befolkningens liv, helse eller personlig sikkerhet i fare"⁸⁴ Dette er snevrere enn ESP art. 31. ILO-organer har uttalt at økonomiske skadevirkninger for samfunnet som hovedregel ikke kan begrunne inngrep. Dog slik at det kan aksepteres dersom streik iverksettes på et tidspunkt da samfunnet er rammet av nasjonal krise ("state of emergency"). Med nasjonal krise menes en reell krise, og inngrep kan bare iverksettes i form av ekstraordinære tiltak av begrenset varighet og ikke i større omfang enn nødvendig. Skadevirkningene må videre være klare og nært forestående ("clear and imminent").⁸⁵

I den siste innstillingen om lønnsnemndbehandling, Ot.prp. nr. 10 (2004-2005) uttaler Arbeids- og sosialdepartementet at

⁸³ Jf. Rt 1997 s. 580

⁸⁴ NOU 2001:14 s. 46 og 140

⁸⁵ CFA Digest of Decisions 1996, premises 882-890 og NOU 2001:14 s. 46-47

"selv om det skulle påvises motstrid mellom internasjonale konvensjoner og Norges bruk av tvungen lønnsnemnd, mener departementet at det uansett er nødvendig å gripe inn i konflikten".⁸⁶

Lignende er uttalt i forbindelse med konflikten mellom Norsk Helse- og Sosialforbund og Oslo kommune. Selv om det skulle påvises motstrid mellom Norges bruk av tvungen lønnsnemnd og de folkerettslige konvensjoner, ville det uansett ikke være uforsvarlig å gripe inn i konflikten.⁸⁷

Slik jeg tolker lovgiver her går Norges interesser foran internasjonal rett. Norges interesser har større vekt enn konvensjonene på dette området. Ot.prp. nr. 10 (2004-2005) viser at lovgiver ikke har intensjoner om å følge de av folkeretten fastsatte vilkår dersom det er nødvendig å gripe inn også i tilfeller som faller utenfor disse vilkårene.

Høyesteretts tolkning av OFS-saken og Ot.prp. nr. 10 (2004-2005) viser slik jeg ser det, at norsk rett ikke følger presumsjonsprinsippet. Særlige behov i en stat kan således tillate å utvide folkerettens vilkår. ILOs regelverk tillater ikke ulik tolkning på grunn av statenes særegenheter.⁸⁸ I Rt 2000 s. 996, (Bøhler-dommen) som gjaldt spørsmålet om tilleggsskatt er å anse som straff, sier et enstemmig Høyesterett om forståelsen av EMKs regelverk i norsk rett:

"I den utstrekning det er tale om å avveie ulike interesser eller verdier opp mot hverandre, må norske domstoler – innenfor den metode som anvendes av EMD – også kunne bygge på *tradisjonelle norske verdiprioriteringer* (min uth.)."

Bøhlerdommen gjelder ikke tariffoppgjør og har liten vekt i denne sammenheng. Men retten foretar i dommen en grundig tolkning EMKs stilling i norsk rett, og gir uttrykk for at særegenheter i en stat har vekt ved tolkningen av folkerettens kilder. Dommen støtter den linjen lovgiver og rettspraksis har lagt seg på også i forhold til vårt tema.

⁸⁶ Ot.prp. nr. 10 (2004-2005) s. 3

⁸⁷ Ot.prp. nr. 69 (1999-2000) om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Norsk Helse og Sosialforbund og Oslo kommune i forbindelse med tariffrevisjon per 1. mai 2000 kap. 4

⁸⁸ Uggerud s. 613

Slik jeg leser Høyesterett i OFS-dommen og senere forarbeid fra lovgiver er det tvilsomt om en kan legge til grunn de vilkår som er utarbeidet av konvensjonspraksis som den eneste adgang for bruk av tvungen lønnsnemnd. Myndighetene kan også gripe inn er at det foreligger betydelige samfunnsinteresser, som i OFS-saken der det forelå store samfunnsøkonomiske interesser.

6.3.4 Omfang

Siden 1953 og fram til 2001 har myndighetene grepet inn med tvungen lønnsnemnd nesten 100 ganger.⁸⁹ I offentlig sektor griper myndighetene hyppigere inn enn i privat sektor. Men offshorekonflikter er eksempel på konflikt i privat sektor der tvungen lønnsnemnd ofte har stanset konflikten.

⁸⁹ NOU 2001:14 s. 35

7 Vurdering av tvisteløsningssystemet

7.1 Arbeidstvistloven av 1927

Loven er gammel, samfunnsforholdene er i stor grad endret, og tariffoppgjørene resulterer ofte i arbeidskonflikter. Arbeidskonflikter er ikke bare en innbyrdes kamp mellom tariffpartene, men har også store samfunnsmessige konsekvenser.

At arbeidstvistloven ikke har endret seg noe særlig, illustrerer at arbeidsretten er et dynamisk rettsområde og at regelverket er fleksibelt. Loven er i første rekke en rammeregulering om den formelle ordningen av forholdet mellom partene i arbeidslivet, og ikke om tariffavtalenes materielle innhold. Langvarig rettspraksis har bidratt til å tilpasse loven til dagens samfunnssituasjon.⁹⁰

Rammeloven gir partene stor avtalefrihet. Loven overlater i stor grad tariffpartene til å komme til enighet om avtalens innhold, samt om praktiske og prosessuelle regler.

Loven ble til i en samfunnsepoke der arbeidstakerne trengte et vern overfor arbeidsgivere som var den sterke part i arbeidsforholdet. Balanseforholdet mellom partene var annerledes enn det er i dag. Det har funnet sted vesentlige endringer i samfunnsmessige forutsetninger og praksis uten at det formelle regelverk har blitt nevneverdig endret.⁹¹ Blant annet har norsk økonomi blitt oljeavhengig, og stans i dette markedet vil svekke Norge økonomisk og som pålitelig leverandør. Landet har blitt svært kommunikasjonsavhengig og avhengig av teknologi. I tillegg bygges samfunnet mer og mer opp av organiserte verdikjeder når det gjelder vare- og tjenesteproduksjon hvor mange bedrifter og yrkesgrupper deltar. Disse er også i noen grad internasjonale.⁹² Samfunnsutviklingen viser at forutsetningene for loven er endret.

⁹⁰ Evju(1982) s. 2

⁹¹ Evju(1982) s. 2

⁹² NOU 2001:14 s. 133

7.2 Streikens berettigelse

En tariffavtale gjelder "arbeids- eller lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold".⁹³

Tradisjonelt var de typiske tariffområdene spørsmål om arbeidstid, lønn, sosiale ordninger og til en viss grad ferieordninger, mens nye spørsmål preger flere av nåtidens arbeidskamper, eksempelvis spørsmål om pensjonsordninger eller spørsmål om "sosial dumping". Mange av de tradisjonelle tariffområdene er i dag lovregulert, eksempelvis i arbeidsmiljøloven, lov om ferie av 29. april 1988, nr. 21 og lov om folketrygd av 28. februar 1997 nr. 19. Slike spørsmål har derfor ikke så stor virkning i tariffavtaler, og konfliktområdene har derfor endret seg siden lovens tilblivelse.

Streik kan iverksettes for å "tvinge frem en løsning av en tvist mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening", arbtvl § 1, nr. 5. Materielt begrenses streikeretten ved interessetvister til å gjelde tvister om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold.⁹⁴ Definisjonen er vid og omfatter i utgangspunktet "alt det som en fagforening og en arbeidsgiverforening i det hele kan tvistes om".⁹⁵ En ulempe ved denne vide streikeadgangen er at omfattende og kostnadsfulle aksjoner kan settes i verk for uvesentlige krav. Dette svekker tillitten til systemet både fra motpartens side, og i forhold til opinionen.

Som nevnt i pkt. 5.2 er rekkevidden av streikeretten etter EMK art. 11 ikke avklart ennå. Når streikeretten kan anvendes som våpen vil ifølge art. 11 i stor grad være opp til den enkelte stat å avgjøre. I følge EMD forstås bestemmelsen som en frihet til å beskytte medlemmenes ervervmessige interesse. Denne beskyttelsen trenger ikke foregå i form av streik. Det var eksempelvis ikke et brudd på konvensjonens art. 11 i Unison v. UK at medlemmene i Unison ikke fikk streike. Unison ønsket å streike for kravet om like vilkår for de deler av virksomheten ved University College Hospital som ble overført til private foretak. EMD uttaler at forbudet ikke hadde medført fare for medlemmenes mulighet til å forsvare sine interesser ble undergravet. Foreningen hadde blant annet mulighet til å iverksette streik på andre tidspunkt.⁹⁶

⁹³ jf. arbtvl § 1, nr. 8

⁹⁴ Arbtvl § 6, nr. 3

⁹⁵ Norsk lovkommentar note 12 til arbeidstvistloven, som henviser videre til ulike forarbeider til arbeidstvistloven.

Retten til streik er ifølge EMK art. 11 i hvert fall beskyttet ved forhandlinger om kollektive avtaler.⁹⁷ EMD har ikke definert hva en kollektiv avtale er, men ut fra praksis kan det se ut til at dette er et område hvor statene har vid skjønnsmargin. Hva som kan avtales i kollektiv avtale beror på det enkelte lands reguleringer. Fra EMK kan en slutte at Norge kan sette begrensninger på områder der en mener streik ikke bør være berettiget. Men det går en grense for hvor mye den enkelte stat kan regulere, dersom streikeretten i realiteten elimineres vil dette ikke være i samsvar med EMK.⁹⁸

ESP art. 6, nr. 4 er i følge Ekspertkomiteen begrenset til å gjelde i forhold til kollektive forhandlinger. Dette er et autonomt begrep som tolkes vidt, og kan ikke begrenses til kun å gjelde inngåelse av kollektiv avtale. Streikeretten kan benyttes som våpen i enhver konflikt mellom arbeidstaker og arbeidsgiver forutsatt at det dreier seg om en interessekonflikt.⁹⁹

ILO-konvensjonen nr. 87 art. 10 og art. 3 legitimerer streik i tvister om arbeidstakernes lønns- og arbeidskonflikter eller i spørsmål om fagforeningsrettigheter. I følge praksis foreligger det en rett til streik for å fremme og beskytte økonomiske, yrkesfaglige og sosiale interesser i vid betydning av ordlyden.¹⁰⁰

Ut fra ILO-konvensjonen har streik berettigelse på et meget vidt område. Både ved beskyttelse av økonomiske, yrkesfaglige og sosiale interesser er fagforeninger berettiget til å streike over.

Problematisk blir den frie streikeretten når andre hensyn gjør seg gjeldende.

Demokratihensyn som begrunner streikeadgangen kan komme i konflikt med andre beskyttelsesverdige hensyn, som samfunnsøkonomiske hensyn, og det blir en kamp om hvilke hensyn som skal gis gjennomslagskraft når andre hensyn gjør seg gjeldende. Det må bli en avveining av hvilke hensyn som bør gis avgjørende betydning.¹⁰¹

⁹⁶ Unison v. UK

⁹⁷ Nykaas s. 98 flg.

⁹⁸ Nykaas s. 100

⁹⁹ Nykaas s. 100

¹⁰⁰ se blant annet uttalelser om dette i CFA Digest and Decisions 1996, premiss 475

¹⁰¹ Nykaas s. 141

7.3 Vurdering av meglingsinstituttet

7.3.1 Innledning

Meglingsordningen har vært en del av norsk rett siden vi fikk den første arbeidstvistloven i 1915. Lovgiver mente at deltakelse av en uavhengig og upartisk tredjemann kunne være en effektiv konfliktløsningsmetode.

7.3.2 Nøytralitet og upartiskhet

Regelverket sikrer uavhengighet og upartiskhet, jf. arbtvl § 27 og § 30. Partene har i utgangspunktet ingen innflytelse over hvem som skal megle i tvisten. Dette fører til at det kan bygges opp et tillitsforhold. På den måten kan meglingsmannen ha innflytelse på partene, bedre forholdet mellom dem, og skape gode dialoger.

7.3.3 Meglingsmannens oppgaver

Loven gir få regler om hvordan meglingen skal gjennomføres. Formålet "etter evne søke å opnå enighet mellom partene om et rimelig forlik" er likevel lovfestet, arbtvl § 35, nr.1. I tillegg er det lovbestemt noen prosessuelle regler om at meglingsmøter skal holdes for lukkede dører og at møtebok skal føres, og også enkelte regler rundt selve avstemningen.¹⁰² Utover dette er det ikke lovfestet pliktregler. Lovgiver overlater til meglingsmannen å på best mulig måte oppnå formålet. Meglingsmannen kan fremsette et meglingsforslag, men er ikke pliktig å gjøre dette. En styrke med så stor valgfrihet er at meglingsmannen kan foreta konkrete vurderinger i den forestående tvisten. Hver tvist er forskjellig og særskilte behov gjør seg gjeldene.

Meglingsmannens rolle fører med seg flere positive sider. Han kan presse partene slik at villigheten til å komme med innrømmelser øker. Det er lettere å moderere seg overfor tredjemann enn overfor motparten, og tilbaketrekninger og kompromiss er ikke nødvendigvis et nederlag når det skjer gjennom meglingsmannen. Meglingsmannen forsøker å få partene til å komme til enighet, og han har derfor en del av ansvaret. Partenes ansvar avlastes og de spares for kritikk, såkalt "face saving". Meglingen fungerer som et bevis på at alle muligheter er forsøkt. Fører ikke meglingen fram er det derfor ikke bare partenes "skyld" at arbeidskamp iverksettes.¹⁰³

¹⁰² arbtvl § 35

¹⁰³ NOU 2001:14 s. 98

Meglingsmannen kan på bakgrunn av sin posisjon ha nær dialog med myndighetene og andre organisasjoner.¹⁰⁴ En positiv side ved dette er at det fremmer det inntektspolitiske samarbeid, og sikrer en større likhet overfor andre organisasjoner. De offentlige myndigheters fokus på en tvist gir partene en mulighet til å vise sin side av saken, fremme sine interesser og skape sympati og forståelse hos myndighetene. Meglingsmannen får på den måten en utvidet rolle. Det er ønskelig å samordne lønns- og arbeidsvilkår så fordelingen ikke blir skjev. Dette fører til at lønns- og arbeidsvilkårene blir rettferdige på samfunnsbasis, og kan hindre at andre organisasjoner igangsetter aksjoner som angår lignende spørsmål. Meglingsmannens fokus rettes mot helheten i samfunnet og om å få til en rettferdig og jevn fordeling mellom arbeidsgruppene.

På den annen side kan dette føre til større vanskeligheter mellom de to stridende parter. Fokuset flyttes fra å være på den ene bestemte tvisten til å gjelde et overordnet spørsmål om hvordan arbeidsforhold i en sektor eller i samfunnet bør være. Meglingsmannen skal i følge loven søke å oppnå enighet "mellom partene", og har ikke lovfestet noe samfunnsansvar. Likevel er det vanskelig å se bort fra dette ansvaret. Konfliktene er ikke så ulike og vil ha effekt for flere sektorer. Særlig ser en dette i forholdet mellom offentlig og privat sektor, et resultat i den ene sektoren vil ha innvirkning på lignende spørsmål i den andre. Utviklingen av det inntektspolitiske samarbeid fører til at man mer og mer ser på hele samfunnet og ikke bare på den enkelte konflikten.

En annen svakhet ved meglingsrollen er at den kan karakteriseres som en traust og konservativ institusjon som ikke er kjent for å eksperimentere. Eksempelvis fremsetter meglingsmannen sjelden meglingsforslag hvis han ikke tror det vil bli vedtatt.¹⁰⁵ I tillegg er meglingsmannen varsom med å blande seg inn i "ømfintlige" saker. Dersom meglingsmannen ikke går inn i spesielle og prinsipielle saker, svekker dette forhandlingsinstituttet i den forstand at det ikke tas avgjørelser på disse områdene. De "ømfintlige" spørsmål blir utsatt, og kan være kilde til konflikt også senere.

¹⁰⁴ NOU 2001:14 s. 98

Meglingsordningen fører også til kødannelser. Særlig ved hovedoppgjør er meglिंगene mange. Loven fastsetter en gyldighetstid på tre år dersom annet ikke avtales i tariffavtalen.¹⁰⁶ Dette innebærer at mange oppgjør kommer i samme tidsrom slik at det blir mange saker å megle i. Konsekvensen av dette er kødannelser, og "lange" tvister. Selv om loven har klare frister som gjelder, tar det av praktiske grunner gjerne lengre tid. Slike kødannelser fører til at tvisten varer unødige lenger. Megling legger beslag på arbeidskapasitet, og venting kan skape misnøye.

7.3.4 Meglingsforslag

Meglingsmannen kan velge om han vil fremsette et meglingsforslag eller ikke. Et forslag presser partene til å ta avgjørelse og viser hvor det er realistisk å møte motparten. Dette er derfor et viktig virkemiddel både for meglingsmannen og som tvisteløsningsmekanisme.

Meglingsmannen sitter med et viktig kort på hånd, og han kan vente med å vise frem kortet til rett før meglingsperioden utløper. Å fremsette meglingsforslag så sent at partene kun kan si ja eller nei, umuliggjør forhandlinger om forslaget. Dette presser partene til å ta en avgjørelse. Skal forslaget stemmes over vil i tillegg fredsplikten utvides til å gjelde frem til resultat foreligger.¹⁰⁷ Ved å fremsette et forslag får meglingsmannen en mer dominerende rolle og større ansvar for tvisteløsningen, noe som svekker partenes betydning.

Å ikke komme med meglingsforslag er en trussel overfor partene, og erfaring viser at partene kan være misfornøyde med at det ikke settes frem noe forslag.¹⁰⁸ At partene får forespeilet et forslag, gir partene en valgmulighet. De må finne ut om de vil gå for denne løsningen eller ikke. Ordningen er en løsningsorientert metode, den kan føre til flere forhandlinger og kanskje også nye, reviderte forslag. Dette kan være en effektiv metode for å få partene til å møtes og komme til enighet. Det kan være lettere å se den andre partens side dersom meglingsmannen fremsetter den.

¹⁰⁵ NOU 2001:14 s. 97

¹⁰⁶ Arbtvl § 3, nr. 2

¹⁰⁷ Jf. Rt 1982 s. 200, og pkt. 7.3.6

¹⁰⁸ NOU 2001:14 s. 97

7.3.5 Forholdet til forhandlingsinstituttet

Allerede i forbindelse med vedtakelsen av den første arbeidstvistloven, var man klar over at en meglingsordning kunne svekke muligheten for forhandlingsløsninger.¹⁰⁹

Partenes forhandlinger før meglingen kan miste sin funksjon. Partene er kanskje ikke innstilt på å komme til en løsning "så tidlig i stadiet" når de vet at meglingsinstituttet er neste skritt, som kan føre til bedre resultat enn forhandlinger gjør. På den måten kan en part ha mer å vinne ved å føre tvisten til megling. Også hensynet til at megling gir et offentlig fokus, vil kunne være en motivasjonsfaktor for partene til å gå til megling.

Meglingen har den funksjon at den er en siste mulighet til å komme til en løsning. Partene presses til å gjøre sitt ytterste for at konflikten løses. Man vil vise at man ikke har gitt opp. Et slikt pressmiddel kan føre til enighet mellom partene, og styrker meglingsinstitusjonens funksjon.

Meglingen kan også ha motsatt virkning og bli en obligatorisk og rutinepreget instans partene må igjennom før de kan sette i verk streik eller lockout. Meglingsmannen innkaller stort sett til tvungen megling. Det er ikke sikkert at partene går til megling med ønske om å finne en løsning, men mer på grunn av at partene tvinges til å gjennomføre dette før de kan iverksette arbeidskamp. Dette svekker meglerens rolle og funksjon, og hvis dette er realiteten, er meglingsordningen ikke samfunnsøkonomisk, men en kostnad for samfunnet fordi det brukes penger på en ordning uten effekt.

7.3.6 Avstemningsregler

Reglene om uravstemning er delvis regulert i loven, jf. arbtvl § 35, nr. 4-7. I tillegg inneholder flere tariffavtaler regler om avstemningsprosedyrer, for eksempel Ha § 3-4 og § 3-5. Det tredje hjemmelsgrunnlag er organisasjonenes vedtekter.

Dersom det fremsettes et meglingsforslag, må partene ta stilling til om de aksepterer forslaget eller ikke. Etter arbtvl § 17 skal partene møte med uinnskrenket kompetanse, og kan avgjøre om deres organisasjon vil godta eller ikke godta forslaget. Et alternativ er at partene ber sine medlemmer om å stemme over forslaget, med eller uten anbefaling

¹⁰⁹ NOU 2001:14 s. 102

fra fagforeningen. Dette er en frivillig metode, og organisasjonen trenger heller ikke følge resultatet av avstemningen.

Stabel-utvalget vurderte uravstemningsinstituttet og fant at avstemningsreglene styrker de demokratiske innslag. Medlemmene får sagt sin mening om forslaget. I tillegg er det et utslag av organisasjonenes selvråderett. Derimot har systemet svakheter blant annet ved at lav deltakelse kan føre til usikkerhet. Avstemning krever høy oppslutning for å være mest mulig effektiv. Avstemning er også tidkrevende. Vanlig tidsbruk er 3-4 uker.¹¹⁰

Arbeidstvistloven har brukt formuleringen "før avstemning".¹¹¹ Det har reist spørsmål om loven inneholder en rett for Riksmeglingsmannen til å påby uravstemning. Tema for saken i Rt 1982 s. 200 (ROF-dommen) gjaldt påbud om uravstemning og Høyesterett konkluderer med at meglingsmannen ikke har adgang til å påby avstemning.

Tvistepartene i saken var Rederiansatte Oljearbeideres Forbund (ROF) mot Norsk Offshoreforening (NOF). ROF krevde å få opprettet en tariffavtale. Forhandlingene førte ikke fram, og Riksmeglingsmannen kalte inn til tvungen megling.

Riksmeglingsmannen fremmet et meglingsforslag, påbød at det ble sendt til uravstemning og anmodet partene om å avstå fra bruk av kampmidler i perioden fram til avstemningsresultatet forelå. Arbeidsretten tok stilling til to spørsmål i den forbindelse. For det første om Riksmeglingsmannen kan påby uravstemning mot partenes vilje, og for det andre om det hersker fredsplikt mens et meglingsforslag er til avstemning. Det er det første spørsmålet som er av særlig interesse her. Arbeidsretten la til grunn at en slik rett for Riksmeglingsmannen er så inngripende at det må ha grunnlag i lov eller sedvane. Arbeidsretten kom til at ingen av delene forelå. Loven inneholder regler som viser at partene har stor selvbestemmelsesrett, blant annet til å godta eller forkaste meglingsforslag, til å kreve megling avsluttet og iverksette arbeidskamp. Fredsplikt i en tvungen avstemningsperiode vil forlenge fredsplikten og da mister i realiteten partene store deler av sin selvbestemmelsesrett.

¹¹⁰ NOU 2001:14 s. 112

¹¹¹ arbtvl § 35, nr. 4

Det var heller ikke utviklet sedvanerett. Den faste praksis, som hadde utviklet seg, hang sammen med at meglingsmannen vanligvis ikke fremmet meglingsforslag som partene ikke vil godta. Selv om det gjennom uttalelser fra Riksmeglingsinstitusjonen og i teori var gitt uttrykk for at det forelå sedvanerett, la Arbeidsretten til grunn at noen sedvanerett utover eller i strid med loven ikke kan foreligge. At partene selv kan bestemme om de vil foreta uravstemning var intensjonen allerede ved utarbeidelsen av loven, og verken teori eller praksis hadde endret dette.

Det hersker fredsplikt i avstemningsperioden. Arbeidsretten begrunner dette ut fra rent praktiske hensyn, at noe annet ville "skape en meningsløs situasjon".

Lovverket legger hele tiden opp til at partene skal finne løsninger. Ulempen ved dette er at det ikke er noe som kan presse partene til en løsning. Det beror hele tiden på frivillighet. Dette svekker meglingsmannens funksjon og betydning.

7.3.7 Kobling av stemmer

Det rettslige grunnlaget for kobling av stemmer ved avstemning er arbtvl § 35, nr. 9. Loven gir meglingsmannen adgang til å foreslå at "meglingsforslag for flere fag skal regnes som en helhet bare dersom meglingsmulighetene er uttømt og tariffpartene ikke motsetter seg slik kobling".¹¹² Bestemmelsen kom inn i loven ved lov av 20. juni 2003 nr. 45. Tidligere hadde meglingsmannen adgang til å påby kobling. Loven ble endret på bakgrunn av at det gjeldende system sannsynligvis var i strid med konvensjoner som Norge har ratifisert.¹¹³

Lovendringen er i tråd med ROF-dommen.¹¹⁴ Partene kan bestemme om det skal foretas avstemning eller ikke, og da kan de naturligvis nekte avstemning dersom meglingsmannen vil koble avstemningen uten partenes samtykke. I tillegg er det nå lovfestet et krav om at meglingsmulighetene skal være uttømt.¹¹⁵

¹¹² jf Ot.prp. nr. 52 (2001-2002) pkt. 3.3.3 og Innst.O.nr.52 (2001-2002) innstilling fra kommunalkomiteen om lov om endringer i lov 5. mai 1927 om arbeidstvister m.m. i pkt. 3.2

¹¹³ mer om dette i NOU 2001:14 s. 120 og Ot.prp. nr. 52 (2001-2002) om lov om endringer i lov 5. mai 1927 nr. 1 om lov om arbeidstvister m.m. i pkt. 3.3

¹¹⁴ Rt 1982 s. 200

¹¹⁵ arbtvl § 35, nr. 9

7.3.8 Har meglingen spilt noen rolle?

Meglingen er høyst reell i den forstand at arbeidskamp er neste skritt. Megling mot arbeidskamp kan være effektivt, partene tvinges til å senke kravene for å bli enige fram for å gå ut i konflikt.

Om systemet fungerer beror på partenes vilje til å komme til enighet og bruke tid utover de lovbestemte tidsfrister, samt partenes vilje til å tilpasse seg.¹¹⁶ ROF-dommen og lovendringen av koblingsreglene viser at meglingsmannens beslutningskontroll ikke er så omfattende. På den annen side har kanskje ikke meglingsmannen behov for å ha denne kompetansen siden partene gjerne ikke motsetter seg avstemning, men ofte ser at kobling kan være hensiktsmessig.¹¹⁷

Erfaring viser at partene foretrekker rene forhandlingsløsninger fremfor meglingsforslag særlig fordi forhandlingsløsninger gir partene full kontroll over tariffrevisjonen. Likevel har institusjonen bred støtte blant hovedorganisasjonene i arbeidslivet.¹¹⁸

7.4 Vurdering av arbeidskampinstituttet

7.4.1 Arbeidsstans som kampmiddel

Loven hjemler arbeidsstans som aktuelt kampmiddel som kan iverksettes. Stabelutvalget legger til grunn at arbeidstaker og arbeidsgiver i realiteten har ulik balanse når det gjelder virkemidler. Utvalget mener at arbeidsgiver har flere effektive virkemidler som relokalisering, organisasjonsendring, bruk av ikke avtaledekket arbeidskraft, og nedleggelse av virksomheten. For arbeidstakerne derimot er kun streik et effektivt virkemiddel.¹¹⁹

Også "andre kampmidler" kan anvendes. Innstillingen nevner ikke disse former for arbeidskamp i sin drøftelse, selv om også de er lovlige kampmidler. En årsak til det kan være at streik er det mest inngripende og derfor er det mest effektive kampmiddel arbeidstakerne har. Streik anvendes også i mye større grad enn andre kampmidler. Og

¹¹⁶ Evju (1982) s. 132

¹¹⁷ Stokke (1998) s. 377

¹¹⁸ Stokke, Evju og Froland s. 172

¹¹⁹ NOU 2001:14 s. 134

siden arbeidstakerne uansett må si opp arbeidsavtalen før arbeidskamp iverksettes, kan det være mest hensiktsmessig å benytte streik.

At systemet ikke åpner for andre kampmidler gjør systemet lite effektivt. Større utvalg av virkemidler øker muligheten for at kampmiddelet treffer det ønskede målet. De lovfestede kampmidlene rammer i stor utstrekning uskyldig tredjepart.

Sverige og Finland hjemler flere aksjonsformer for arbeidstakere enn bare streik. Det kan varsles såkalte "stridsåtgärder". I disse tilfellene er det ikke nødvendig å si opp arbeidsavtalene. Aksjonen kan ha mange former, som for eksempel overtidsblokade eller rullerende eller tidsbegrenset streik. I norsk rett er det ikke adgang til å kun varsle en arbeidskamp uten å si opp de individuelle arbeidsavtalene. En ulempe ved systemet er at det ikke enkelt kan iverksettes arbeidskamp. De arbeidskamper som iverksettes blir derfor omfattende og rammer gjerne mer enn motparten. Arbeidskamper har uønskede effekter for alle parter, seg selv, arbeidsgiver og samfunnet for øvrig.

7.4.2 Streik ikke så effektivt

Stabel-utvalget hevder at streik ikke er et særlig effektivt virkemiddel. Påstanden begrunnes med at virksomheter som ikke er rammet av streik, men som påvirkes, enkelt kan skaffe seg den varen eller tjenesten de har behov for fra andre virksomheter. I tillegg begrunnes påstanden med at deregulering av markeder, internasjonalisering og bruk av ny teknologi vil gjøre streik til et mindre hensiktsmessig virkemiddel.

Arbeidsstans er ikke så effektivt på sektorer myndighetene lett føler seg tvunget til å gripe inn. I tillegg har samfunnet utviklet seg, og virksomheter kan skaffe produkter fra andre bedrifter i Norge eller fra andre land det de ikke får tak i hos sin vanlige leverandør hvis den er i streik.

På den annen side er dagens produksjon preget av større effektivitet i den forstand at produksjonen går hurtigere og er mer direkte, med "just in time-leveranser". Det er en økende tendens til mindre bruk av lager. Dette fører til at arbeidsgiver er mer sårbar for

umiddelbare virkninger av arbeidskamp.¹²⁰ Internasjonaliseringen vil også føre til at streikens kostnader får virkninger også på det internasjonale plan. De samfunnsøkonomiske konsekvensene blir større.

Et annet moment som viser at streik fortsatt har stor aktualitet, er at den avtalefestede adgangen til dispensasjoner gjør at arbeidsgiver mister sin adgang til effektive mottiltak. Eksempelvis vil slike streiker kunne vare lengre. Utstrakt bruk av dispensasjoner fører til lavere risiko for at det gripes inn med tvungen lønnsnemnd. Et eksempel er heismontørstreiken¹²¹ Her er det inngått dispensasjoner slik at bedrifter som "sikrer" at liv og helse ikke blir rammet. "For å unngå at 3. person rammes har Heismontørens Fagforening gitt Heistjenesten AS mandat/rett til å utføre heisarbeid som normalt ville bli utført gjennom de streikerammede bedrifter."¹²² På den måten svekkes arbeidsgivers mottiltak, nemlig passiv lockout. Lockout får ingen reell effekt, da heismontørene arbeider likevel, og får inn penger til streikekassa. Dette viser at enkelte sektorer kan undergrave arbeidsgivers virkemiddel med å iverksette aksjoner som "ufarliggjør" arbeidsgiver. Slik dispensasjonsadgang er ikke lovfestet, og kan føre til at den tiltenkte balansen mellom partene blir forrykket. Loven virker dermed ikke etter sin hensikt.

7.4.3 Misbruk av streikeretten

Det er vanskelig å bevise om en iverksatt streik er et misbruk eller ikke. Å misbruke streikeretten vil si å benytte streik som en del av en taktikk for å oppnå andre goder enn det streiken synes å søke å oppnå. Streiker iverksettes med et ønske om å bedre arbeidstakernes posisjon. I tillegg er det, som tidligere drøftet, ikke så mange kampmidler fagforeninger kan anvende. Det er i organisasjonenes egeninteresse å opptre etter sine medlemmers ønsker. Partene vil derfor i utgangspunktet ikke gjennomføre arbeidskamper som er i strid med medlemmenes interesse. Organisasjonen er avhengig av støtte fra sine egne. Disse hensyn taler for at organisasjonene ikke misbruker sin streikerett.

Men forhandlinger og etterfølgende arbeidskamper er mye taktikk, og streiker har ulike formål. Når det gjelder streiker der formålet ikke er å få partene til å gjenoppta

¹²⁰ NOU 2001:14 s. 132

¹²¹ om streiken se pkt 1.6

¹²² se vedlegg 3

forhandlinger med tanke på å komme til enighet, kan dette svekke streik som virkemiddel. Andre formål er som tidligere nevnt, å skape sympati i opinionen eller myndighetene, eller det kan være en langsiktig strategi med formål om gjennomslag i neste forhandlingsrunde.¹²³ Streiker med slike formål kan være unødvendige og kan derfor oppfattes som et misbruk. Streikene er ikke iverksatt for å finne en løsning, men for å fremme et standpunkt og et mål. Kanskje var det ikke nødvendig å gå til streik, man kunne anvendt andre virkemidler som forhandlinger mellom partene eller megling. I slike tilfeller er ikke fagforeningen innstilt på å komme til en løsning, men vil streike for å få større oppmerksomhet. Streiker rammer jo samfunnet og samfunnsøkonomien, og har stort sett virkninger som strekker seg lenger enn bare mellom partene.

7.4.4 Liten tue velte stort lass

En annen side ved arbeidskampsystemet er forholdet mellom mål og middel. I norsk rett er det ikke krav om proporsjonalitet. Det vil si at det ikke finnes noen regler om at det må være et rimelig forhold mellom det formål en organisasjon etterstreber og de kamptiltak organisasjonen iverksetter. Dette betyr at en lite omfattende arbeidskamp kan understøtte mer omfattende krav, mens en svært omfattende arbeidskamp kan understøtte mindre omfattende krav.¹²⁴

Enkelte aksjoner kan gjøre omfattende skade for arbeidsgiver og for samfunnet, selv om kravene i tvisten ikke er viktig for medlemmenes arbeids- eller lønnsvilkår. Særlig gjelder dette arbeidssektorer som har en monopolistisk posisjon og som mange er avhengig av, for eksempel flygelederne. Aksjoner iverksatt av flygelederne, uansett tvistens krav, går ut over store deler av samfunnet, med betydelige økonomiske tap, og konsekvenser.

Dette henger også sammen med at streikeadgangen er vid og at tariffavtaler nå regulerer mange flere og ulike sider av arbeidsforhold, og har i den senere tid fått et endret virkeområde.¹²⁵ Det kan føre til at det finner sted mange arbeidskamper, og kanskje også flere enn nødvendig.

¹²³ Pkt. 5.1

¹²⁴ NOU 2001:14 s. 131

¹²⁵ Se pkt. 7.2

Diskusjonen viser at fagforeninger kan lamme en stor industri, og gjøre stor "skade" på arbeidsgiver selv om tvistens krav ikke er av vesentlig. Det betyr igjen at samfunnet og arbeidsgiver kan risikere store økonomiske tap på en arbeidskamp som omfatter mange arbeidstakere, men der tvistens kjerne ikke er av stor betydning.

Et eksempel er transportstreiken våren 2004.¹²⁶ Streiken innebar blant annet at varetransporten til butikkene stoppet opp, og lagrene ble fulle av varer som ikke ble levert sine kunder. Dette førte til at for eksempel en del matvarer ble kastet, som igjen førte til at bønder og ferskvareprodusenter ikke fikk avlevert sine produkter, men måtte kaste dem. I tillegg førte streiken til flere permitteringer. Fremstillingen viser at slike konflikter medfører store samfunnsøkonomiske tap. "Kjøttbedrifter anslår det økonomiske tapet som følge av streiken til mellom 70 og 100 millioner kroner. Næringsmiddelbedriftene har tapt 400 millioner."¹²⁷

7.5 Vurdering av lønnsnemndinstituttet

7.5.1 innledning

Ved vurderingen av det norske tvisteløsningssystemet ved arbeidskonflikter har Norges bruk av tvungen lønnsnemnd vært gjenstand for betydelig debatt. Spørsmålet har blitt aktualisert etter at internasjonale organer har vurdert tilfeller der Norge har brukt tvungen lønnsnemnd, og der de har kommet med kritikk av bruken.

7.5.2 Tvungen lønnsnemnd

I norsk rett har man tradisjon for å gripe inn i arbeidskonflikter og stanse dem dersom det er fare for liv og helse. Myndighetene har også grepet inn for å hindre konflikter med store samfunnsøkonomiske skader. Virkemiddelet er effektivt, og kan være tvingende nødvendig siden loven ikke setter noen særlige skranker for bruk av arbeidskamp.¹²⁸ Ved å ha adgang til å gripe inn, kan myndighetene støtte opp om det inntektspolitiske samarbeidet, og hindre utbrytergrupper fra å søke å oppnå resultater på tvers av inntektspolitiske målsettinger.

¹²⁶ om streiken se pkt. 1.6

¹²⁷ se vedlegg 4. Dette viser bare noen av dem som ble rammet av konflikten.

¹²⁸ NOU 2001:14 s. 142

Ordningen inngår i dag som en del av partenes strategi i arbeidskonflikten. I enkelte tilfeller iverksettes arbeidskamp som man ønsker skal avgjøres ved tvungen lønnsnemnd. Dette kan være for å få fokus på et område den ene parten ikke er fornøyd med, eller for å få sympati i opinionen. En annen ulempe er at partenes ansvar i konflikten reduseres. Å foreta aksjoner er ikke så alvorlig når myndighetene tar ansvar og stopper.¹²⁹

En fordel med systemet er at det innebærer en viss grad av fleksibilitet. Myndighetene griper inn når de anser det nødvendig. Det er også en alminnelig rettsoppfatning at myndighetene har et visst ansvar for å ordne opp i en konflikt.¹³⁰

En klar svakhet ved systemet er den folkerettslige kritikk lønnsnemndsinstutttet har fått. Den hyppige bruken gjør at man utfordrer de grensene folkeretten har fastsatt. Norge har fått kritikk av ILO for å anvende tvungen lønnsnemnd selv der det ikke foreligger fare for liv eller helse. Blant annet fikk Norge kritikk i 1981 da Norges Ingeniørorganisasjon klagde myndighetene inn for ILO. Saken gjaldt bruk av provisorisk anordning som forbød streik blant ingeniører og teknikere. Forbudet var begrunnet i at streiken rammet en hjørnebedrift. ILO fant at streikeforbudet ikke var i samsvar med organisasjonsfriheten, og at det ikke var fare for liv og helse.¹³¹

Også OFS har klaget til ILO. I 1991 gjaldt klagen bruk av tvungen lønnsnemnd som forbød streik på oljeplattformene. Streiken var begrunnet i økonomiske hensyn og at streiken i lengden kunne utgjøre en risiko for sikkerheten på plattformene.

"The Committee cannot ignore such arguments advanced by the Government but it is impossible for it to determine whether the dangers caused by this work stoppage were such as to satisfy the criteria which it has established to determine situations in which a strike could be prohibited, that is to say where there exists a clear and imminent threat to the life, personal safety or health of the whole or part of the population."

¹²⁹ NOU 2001:14 s. 142

¹³⁰ NOU 2001:14 s. 143

¹³¹ Case No. 1099

ILO ser altså ikke bort fra argumentene, men kommer til at det her ikke var fare for liv og helse, og stilte seg tvilende til om tvungen lønnsnemnd var nødvendig.¹³²

Lønnsnemndordningen begrenser klart partenes forhandlingsrett. For fagforeningene er tvungen lønnsnemnd sjelden en fordel, men snarere en spolering av de krav og muligheter de hadde under arbeidskampen. Rikslønnsnemnda gjennomgår kravene fra partene men de blir sjelden tatt til følge, og resultatet ender gjerne et sted midt mellom partenes krav.¹³³

For arbeidsgiver er lønnsnemnd ofte ønskelig. Det er sjelden arbeidsgiversiden som starter en arbeidskamp. Konflikter er dyrt for begge parter, men særlig for arbeidsgiver kan konflikt være tungt økonomisk, og kan føre til permitteringer, oppsigelser, og nedleggelse ved langvarig konflikt.

¹³² Case no. 1576

¹³³ Stokke, Evju og Froland s. 175

8 Vurdering av alternative tvisteløsningsmekanismer

8.1 Generelt

Dagens system kjennetegnes ved mangel på virkemidler og virkemidler som gir uønskede effekter. Tariffoppgjørene 2004 resulterte i flere langvarige streiker som førte til store økonomiske tap, eksempelvis transportstreiken og riggstreiken.¹³⁴

Ved vurderingen av alternative virkemidler er det vanskelig å fastslå alle ringvirkninger og effekter et forslag kan få. Jeg vil i den videre fremstillingen vurdere enkelte generelle endringer som kan avhjelpe noen av ulempene med systemet som synes mest fremtredende, og som kan ha størst gjennomslagskraft rettslig, politisk og folkerettslig.

Dagens system med få virkemidler har den positive virkning å presse partene til å forsøke å komme til enighet under meglingsrunden. En fordel med flere virkemidler er at virkemidlenes blotte tilstedeværelse kan føre til at partene har større egeninteresse i å komme til en løsning. Det er ikke nødvendigvis det å anvende virkemiddelet som utgjør fordelene. Trusselen ved å ta i bruk virkemidlene kan føre til større iver etter å komme til enighet. Det er hele tiden ønskelig at partene selv forhandler seg frem til enighet. Dette fører til færre konflikter, og i forlengelsen av dette mindre bruk av tvungen lønnsnemnd. Alternative virkemidler kan i noen grad stoppe konflikten før myndighetene finner det nødvendig å gripe inn. Et annet hensyn som taler for nye virkemidler er at det kan innføres konfliktformer som i mindre grad rammer samfunnet og befolkningen.

Ingen av endringsforslagene i NOU 1996:14 ble innført. Av de høringsinstansene som gikk imot, ble det blant annet reagert på at forslagene grep inn i forhandlings- og organisasjonsretten, de var udemokratiske eller de var i strid med folkeretten.¹³⁵

¹³⁴ Om streikene se pkt. 1.6 og 7.4.4

¹³⁵ NOU 2001:14 s. 62

Utvalget i 1996 gikk først for fremst inn for å styrke hovedorganisasjonene.¹³⁶ Generelt kan en lese ut av høringsuttalelsene til utredningen at arbeidstakersiden er redd for at endringer vil føre til et svakere vern.¹³⁷ Stabel-utvalget ønsket heller ikke å videreføre disse forslagene.¹³⁸

Ved vurderingen av om et forslag skal gjennomføres eller ikke legger Kommunal- og regionaldepartementet stor vekt på partenes enighet. Departementet stiller seg tvilende til å inngå endringer uten at partene er enige. Av den grunn ble for eksempel forslaget om rett for meglingsmannen til å påby organisasjonene å sende meglingsforslag til uravstemning blant medlemmene ikke gjennomført. "Når Kommunal- og regionaldepartementet likevel velger å ikke fremme forslaget, er det på bakgrunn av den sterke motstanden forslaget har møtt i høringsrunden".¹³⁹ Tilsvarende kommer til uttrykk i en pressemelding fra Kommunal- og regionaldepartementet i forbindelse med Stabel-utvalgets forslag.¹⁴⁰ Dette skrivet har liten selvstendig vekt, men belyser den politiske vegringen mot å innføre endringer som ikke positivt mottas fra begge sider i arbeidslivet..

Myndighetene er, i økende grad, bevisst på folkerettens regler. De synspunkter og retningslinjer som utvikles i folkeretten må få betydning for intern rett. Derfor bør lovverket sikre de rettighetene konvensjonene gir. Det er også ønskelig å styrke inntektspolitikken. Arbeidsforhold og arbeidsmarkedet blir stadig mer komplisert, og derfor er det viktig å fortsatt samordne lønns- og arbeidsvilkår.

Slik jeg ser det er en økning i og endring av tvisteløsningsmekanismer ikke nødvendigvis arbeidstakerfiendtlig. Slik dagens system er bygd opp fører mange streiker til tvungen lønnsnemnd, og det er sjelden en fordel for fagforeningene. Metoder som i mindre grad gir mulighet for myndighetenes inngripen kan derfor være en fordel. Den politiske vegringen er en hindring for innføring av nye virkemidler. At et forslag ikke møter ubetinget samtykke fra begge partene trenger ikke tilsi at forslaget ikke bør gjennomføres.

¹³⁶ NOU 1996:14 s. 48

¹³⁷ NOU 2001:14 s. 62

¹³⁸ Inst.O.nr.52 (2001-2002) pkt. 2.2.3 og 2.3

¹³⁹ Ot.prp. nr. 52 (2001-2002) pkt. 3.2.3

¹⁴⁰ Pressemelding fra Kommunal- og Regionaldepartementet nr. 15/2002

8.2 Uravstemning

8.2.1 Innhold

Stabel-utvalget drøftet om det bør lovfestes en adgang for riksmeglingsmannen til å påby uravstemning. Forslaget innebærer at meglingsmannen kan kreve at det skal stemmes over et fremsatt forslag. Partenes medlemmer avgir stemme for eller imot meglersens forslag. Avstemningsresultatet bør være bestemmende for om den enkelte part skal akseptere forslaget eller ikke. Loven bør også ha regler som regulerer hvor stor oppslutningsprosenten må være og hvor stort flertall avstemningen må resultere i før forslaget anses som vedtatt. Fredsplikten vil som normalt gjelde under avstemningstiden.¹⁴¹ Koblingsreglene i arbtvl § 35, nr. 9 bør ikke undergis meglingsmannens påbudskompetanse.¹⁴² Norges folkerettslige forpliktelser og organisasjonenes frie forhandlingsrett tilsier at meglingsmannen ikke skal ha adgang til å påby samlet avstemning.

8.2.2 Begrunnelse

Hensynet bak forslaget er å styrke meglingsmannens beslutningskompetanse og gjøre meglingsordningen mer avgjørende. Denne avkjølingsmekanismen tvinger partene til å gjennomgå meglingsmannens forslag nøye. Uravstemninger er et demokratisk innspill i systemet siden partenes medlemmer er med på å ta avgjørelsen. Forslaget er også et ledd i ønsket om at partene så tidlig som mulig skal komme til enighet.

8.2.3 Vurdering

Avstemning utgjør et viktig demokratisk innslag. Den bedrer underlagsmaterialet, og gir retningslinjer i forhold til medlemmenes interesser. Men en lovregulering som gir meglingsmannen adgang til å kreve avstemning griper også inn i organisasjonenes selvråderett, eksempelvis ved å lovfeste strengere avstemningsregler enn det organisasjonene ønsker. I tillegg kan lav deltakelse føre til usikkerhet rundt resultatets representativitet. Det kan også komplisere inntektspolitikken siden organisasjonene ikke møter til forhandlinger med fullmakt til å akseptere forslag uten avstemning. Et forslag

¹⁴¹ Rt 1982 s. 200

¹⁴² Se pkt 7.3.7

som aksepteres fra regjeringens side, men forkastes av medlemmene, fører til at den offentlige behandlingen må gjenopptas.¹⁴³

Det er sikker rett at avstemning ikke kan kreves med hjemmel i arbeidstvistloven.¹⁴⁴

Derimot har meglingsmannen påbudskompetanse i tjenestetvistloven § 17, 4. ledd. "Riksmeglingsmannen kan forlange at meglingsforslag blir undergitt avstemning..."

Avstemning er til en viss grad innført i enkelte tariffavtaler eller i organisasjonenes

vedtekter, men disse gir ikke meglingsmannen adgang til å påby avstemning. Se

eksempelvis Ha §3-4 og § 3-5. I LO sine vedtekter § 14, nr. 11 heter det at et

tarifforslag som regel skal legges frem for medlemmer som interessetvisten gjelder

for,¹⁴⁵ og det er vanlig med uravstemninger i hovedoppgjør.¹⁴⁶ Man finner også

lovfestede avstemningsregler i andre land. Storbritannia, USA og Canada har regler om at det må holdes avstemning for at en arbeidstakerorganisasjon kan iverksette streik.

Forslag om å lovfeste tvungen avstemning har vært fremmet flere ganger etter ROF-

dommen¹⁴⁷ uten å få gjennomslag. Dette stort sett på grunn av manglende støtte fra

LO.¹⁴⁸ Forslaget har vært vurdert med ulike begrensninger, eksempelvis til kun å gjelde

kommunal sektor, eller bare gjelde organisasjoner med innstillingsrett.¹⁴⁹ Flertallet i

Stabel-utvalget ønsket å lovfeste forslaget uten begrensninger. Mindretallet var ikke

utelukkende negativ til en slik lovregulering, men ønsket å begrense den til å gjelde for

kommunal sektor. Arbeidsgiver- og arbeidstakersiden var ikke enige om flertallets

forslag i høringsrunden, og departementet fremmet ikke forslaget. Arbeidstakersidens

argumentasjon går ut på at forhandlingsretten og den demokratiske retten til å bruke

arbeidskamp svekkes.¹⁵⁰

Et argument mot dette er at demokratihensyn ivaretas i stor grad ved at medlemmene

direkte er med på å bestemme. Forslaget vil, slik jeg ser det, klart styrke muligheten til

forhandlingsløsninger. At medlemmene får mer reell innvirkning kan virke motiverende

¹⁴³ NOU 2001:14 s. 108

¹⁴⁴ Jf. Rt 1982 s. 200

¹⁴⁵ LOs vedtekter (2001)

¹⁴⁶ NOU 2001:14 s. 108

¹⁴⁷ Rt 1982 s. 200

¹⁴⁸ Stokke(1998) s. 313

¹⁴⁹ Se arbtvl § 11

¹⁵⁰ Innst.O.nr.52 (2001-2002) pkt. 3.1.1

på organisasjonens medlemmer. Forhandlingspartene vil også få en klarere pekepinn på hva medlemmene er misfornøyde med, og i forhold til hvilke krav ytterligere forhandlinger må foretas. At avstemning kan vanskeliggjøre inntektspolitikken er ikke noe tungtveiende argument i denne sammenhengen. Myndighetene kan vurdere forslaget i etterkant av avstemningen, eller gi en pekepinn på hvordan et forslag vil bli mottatt av dem, uten å foreta grundige betenkninger før avstemningen.

Tvungen uravstemning vil ikke være i strid med folkeretten. I følge Stabel-utvalget er det generelle utgangspunktet i folkeretten at krav om uravstemning er fullt ut akseptabelt så lenge det ikke stilles urimelige stemmekrav.¹⁵¹ Dette er i ettertid blitt kritisert i juridisk teori, blant annet i artikkelen "nye tanker om reform av arbeidstvistloven" (Evju 2001).¹⁵² Evju hevder at selv om krav til deltakelse og stemmekrav har stått i fokus i ILOs praksis, har Ekspertkomiteen også vært oppmerksomme på hva som kan være akseptabel samlet varighet av slike avkjølingsperioder.¹⁵³ Avkjølingsperioder kan aksepteres så lenge avkjølingsperiodene ikke pålegger en reell restriksjon i retten til å utøve kollektiv arbeidskamp. Det vil si at avstemningsperioden har en begrensning i tid, men praksis har ikke trukket bestemte konklusjoner. På bakgrunn av konvensjonspraksis synes det å være to forhold å ta hensyn til i vurderingen av om tvungen uravstemning er akseptabelt. For det første kan det ikke stilles urimelige stemmekrav, for det andre er det en grense for den samlede varighet av avkjølingsperioden.

Etter min oppfatning er dette et meget godt forslag. Tvungen uravstemning tvinger organisasjonene til å høre med sine medlemmer, og avstemningsresultatet bestemmer utfallet.

8.3 Andre kampmidler enn streik og lockout

8.3.1 Innhold

Å innføre en adgang til å ta i bruk kampmidler uten å foreta plassoppsigelse ble ikke foreslått av Stabel-utvalget. Jeg tror at man ved å innføre et slikt system kan effektivisere dagens ordning. I Sverige er det en lovfestet adgang til slik arbeidskamp.

¹⁵¹ NOU 2001:14 s. 116

¹⁵² Evju(2001)

Forslaget går ut på å innføre en enklere metode for å gå til arbeidskamp. Av formelle krav kreves kun varsel til motparten. Kampmidlene som kan settes i verk er eksempelvis blokade av nyansettelser, blokade av overtid, delvis arbeidsvegring for konkrete arbeidsoppgaver eller andre partielle kampmidler. Det kan være hensiktsmessig at hel arbeidsstans eller arbeidsstengning ikke omfattes av disse reglene siden disse aksjonsformene kan være veldig omfattende. Ved slike aksjonsformer må arbeidsavtalen fortsatt sies opp.

8.3.2 Begrunnelse

Hensikten er å redusere omfanget av streikene. Partielle arbeidskamper er mindre omfattende arbeidskamper som i større grad rammer motparten og ikke uskyldig tredjepart. Slike kampmidler kan også være hensiktsmessig for å redusere bruken av tvungen lønnsnemnd. Myndighetene kan ofte ikke gripe inn ved partiell arbeidskamp siden den ikke er så omfattende. Forslaget fremmer i tillegg forhandlingsretten.

8.3.3 Vurdering

Stabel-utvalgets flertall, som ikke ønsket å innføre et lignende system i Norge, begrunnet sitt standpunkt med at en slik endring vil "forrykke likevekten mellom partene i en tvist og gjøre konfliktsituasjonen uklar".¹⁵⁴ Heller ikke høringsinstansene var særlig positive. Ingen av arbeidsgiverorganisasjonene ønsket innføring av et slikt system og arbeidstakerorganisasjonene mente at et slikt forslag måtte utredes nærmere.

Flere ulike virkemiddel kan være en fordel i seg selv. Partene kan velge det mest passende virkemiddel og trusselen om bruk av kampmidler kan føre til enighet mellom partene. For arbeidstakerne er der en trygghet at arbeidsavtalen ikke må sies opp. En annen fordel er at disse formene for arbeidskamp er mindre inngripende også for motparten enn det streik og lockout er. Partenes økonomiske tap reduseres og det legges et mer reelt press på partene i konflikten.¹⁵⁵ Sett fra samfunnets side er bruk av partielle arbeidskamptiltak kostnadssparende. Eksempelvis vil overtidsnekting i liten grad ramme befolkningen og i utgangspunktet ikke innebære så store tap for arbeidsgiver.

¹⁵³ Nærmere om disse vurderinger se Evju(2001) s. 19

¹⁵⁴ NOU 2001:14 s. 147

Det kan være nyttig å se på de vurderinger som er gjort i Sverige. Der gis det ved lov adgang til å iverksette arbeidskampiltak, stridsåtgärder, uten at arbeidsavtalene sies opp. Slike tiltak kan på arbeidstakersiden være rullerende streik, blokade av nyansettelser, blokade av tjenestereiser, blokade av overtid, delvis arbeidsvegning i form av konkrete arbeidsoppgaver. Tiltak for arbeidsgiver kan være redusert utbetaling eller nekting av tjenestefri. Også ordinær streik og lockout faller omfattes av disse reglene i svensk rett. I Sverige griper myndighetene sjelden inn i konflikter. En mulig årsak til det er at det svenske arbeidskampsystem ikke fører til så omfattende og inngripende streiker at det er behov for å gripe og stanse konflikten.

Ordningen har i lang tid vært debattert i Sverige uten at det har blitt endret. Det er særlig arbeidsgiverne som har kritisert ordningen. De har hevdet at deres mottiltak ikke er effektive fordi de som regel vil ramme arbeidsgiversiden like mye som arbeidstakersiden, og at det derfor ikke er balanse.

Det synes ikke å være noen folkerettslig hindringer for å innføre av slike metoder.

Etter min mening vil det være hensiktsmessig å innføre flere kampmidler. Disse vil ramme motparten som faktisk er den konflikten skal ramme. Når streik iverksettes går det i stor grad ut over befolkningen. Overtidsnekt og rullerende streik vil befolkningen ikke legge særlig merke til. I punkt 7.4.1 drøfter jeg arbeidsstans som kampmiddel. Stabel-utvalget nevner i forhold til det spørsmålet at arbeidsgiverorganisasjonene har flere virkemidler enn arbeidstakerorganisasjonene.¹⁵⁶ Likevel bruker utvalgets flertall som begrunnelse mot innføring av stridsåtgärder at en slik endring vil forrykke likevekten.¹⁵⁷ Ut ifra utvalgets første vurdering vil et slikt forslag nettopp ta bort den ubalanse som allerede foreligger. Og selv om det er tilstrekkelig balanse mellom partene tror jeg forslaget har mye for seg. Å kunne anvende mindre arbeidskamper gir partene mulighet til å fremme sine rettigheter uten de store omkostninger.

¹⁵⁵ NOU 2001:14 s. 148

¹⁵⁶ NOU 2001:14 s. 134

¹⁵⁷ NOU 2001:14 s. 147

8.4 Proporsjonalitetsprinsipp

8.4.1 Innhold

Fra svensk rett kan en også finne forslag om å lovfeste et krav om proporsjonalitet. Utredningen SOU 1998:14 Medling och lönebildning, foreslår at arbeidskamp bør være ulovlig i tre tilfeller. For det første ved partiell konflikt dersom den kan ventes å føre til skade som står i åpenbart misforhold til streikens omfang. For det andre dersom et mottiltak på en iverksatt arbeidskamp er vesentlig mer omfattende enn hva som er rimelig med hensyn til den først iverksatte arbeidskampen. Og for det tredje vil det være ulovlig med sympatiaksjoner som står i åpenbart misforhold til hovedkonflikten.

Ved vurderingen av om det foreligger et vesentlig mislighold tas både oppstått og forventet skade i betraktning. Det vil si skade for motparten og skade for tredjemann, både økonomisk og ikke-økonomisk skade som ubehag, lidelse og lignende.¹⁵⁸ Det kan være hensiktsmessig at en slik regel er deklarasjonsmessig, begrunnet i hensynet til at partene bør kunne avtale sine regler og i hensynet til stabilitet og legitimitet.¹⁵⁹ Utvalget foreslår at prinsippet bare skal gjelde overfor konflikter om revisjon eller endring av tariffavtale og ikke i forhold til opprettelse av første tariffavtale. Det er rimelig at partene kan anvende kraftfulle arbeidskamper for å få i stand en tariffavtale.¹⁶⁰ Dette støttes også av den frie organisasjonsretten.

8.4.2 Begrunnelse

Forslaget er tenkt å ha en forebyggende og balanserende effekt. Prinsippet skal føre til en rimelig balanse mellom partene. Dagens produksjonssystem gjør bedrifter mer sårbare. "Just-in-time-leveranser", og små lager gjør at foretak blir mer følsomme for produksjonsstopp. I tillegg har partene ulik forhandlingsstyrke som kan føre til ubalanse.¹⁶¹ For norsk rett vil prinsippet også ha positiv effekt i forhold til tvungen lønnsnemnd. Mer balanse i konflikten vil også medføre at omfattende streiker som går ut over liv og helse, ofte vil være uproporsjonale med motpartens kampmiddel, og slik

¹⁵⁸ SOU 1998:141 s. 412

¹⁵⁹ SOU 1998:141 s. 407

¹⁶⁰ SOU 1998:141 s. 410

¹⁶¹ SOU 1998:141 s. 404-405

aksjon vil være ulovlig. Et ytterligere hensyn er at virkemiddelet vil være positivt for på samfunnsøkonomien som ikke blir tappet i så stor grad.

8.4.3 Vurdering

Det er særlig visse arbeidskamptiltak som bør begrenses. Det gjelder for det første arbeidskamptiltak som i seg selv er en begrenset aksjon, men som får omfattende konsekvenser for motparten. For det andre gjelder det aksjoner som får store effekter for tredjemann. Det kreves samsvar mellom mål og middel.

Eksempler på situasjoner som på grunn av proporsjonalitetsprinsippet vil være ulovlig, vil for det første være der et fåtall personer tas ut i streik slik at arbeidsgiver må stenge av viktige virksomheter. For det andre når en mindre omfattende streik fører til en lockout som utestenger veldig mange flere arbeidstakere fra arbeidet enn hva som er rimelig sammenlignet med den først iverksatte streiken. Og et tredje tilfelle er sympatiaksjoner som organiseres slik at den fører til urimelig påtrykk på en part i forhandlingen.¹⁶²

Forholdsmessighet er ikke helt ukjent i Norge. Lignende regler finner man blant annet i lov om boikott av 5. desember 1947 nr. 1 (boikottloven) og ved vurderingen av lovligheten av politiske demonstrasjonsstreiker.¹⁶³ En boikott er rettsstridig blant annet "når det ikke er noe rimelig forhold mellom den interesse som skal fremmes ved boikotten og den skade den vil føre med seg", boikottloven § 2, litra c. Rettspraksis har i liten grad gått inn og vurdert forholdsmessighetsvurderingens innhold. I Rt 1997 s. 334, som gjaldt spørsmålet om varslet boikott var lovlig, legger retten opp til en bred vurdering av interessene på begge sider og mulige virkninger for andre.¹⁶⁴

Det svenske forslaget om å lovfeste proporsjonalitetsprinsippet ble støttet av arbeidsgiverne, men møtte sterk motstand fra arbeidstakerne. Forslaget ble ikke gjennomført.¹⁶⁵

¹⁶² SOU 1998:141 s. 413

¹⁶³ Se pkt. 5.6.4.2

¹⁶⁴ I denne saken var den varlede boikott lovlig

¹⁶⁵ NOU 2001:14 s. 78

Den svenske utredningen legger til grunn at proporsjonalitetsprinsippet ikke vil være i strid med folkerettslige konvensjoner. Tyskland, som gjennom rettspraksis har utviklet proporsjonalitetsprinsipp, har fått kritikk av ILO og Ekspertkomiteen. Men denne kritikken går ikke ut på at proporsjonalitetskrav ikke kan forekomme, men på at tysk rett ikke gir tilstrekkelig plass for streiker.¹⁶⁶ Hensikten med proporsjonalitetsprinsippet er ikke å frata arbeidstakerne retten til å streike, men å gjøre partene med betenkte med å sette i verk arbeidskamper som kan oppfattes som urimelige. Forslaget vil derfor ikke rokke ved organisasjons- og forhandlingsfriheten.

Slik jeg ser det kan en lignende utforming være fornuftig i norsk rett. Dette virkemiddelet er et ytterligere middel for å sikre balanse mellom partene. I tillegg fører det til en likevekt i kampmidlene som gjør konflikten mer rettferdig og effektiv. Konflikten vil ramme begge parter like hardt.

8.5 Vilkår for bruk av tvungen lønnsnemnd

8.5.1 Innhold

Et annet virkemiddel kan være å lovfeste vilkår som må være oppfylt for at myndighetene kan gripe inn med tvungen lønnsnemnd. Stabel-utvalget valgte å ikke fremme et slikt forslag. Ved innføring av slike vilkår bør disse samsvare med de vilkår som er utviklet gjennom folkerettens rettskilder.¹⁶⁷ Lovfesting i form av en fullmaktslov vil likevel ikke hindre myndighetene i å gripe inn med ny lov eller provisorisk anordning. Denne kan når som helst oppheves eller endres, og innebærer ikke noen varig binding av lovgivningsmyndigheten.¹⁶⁸

8.5.2 Begrunnelse

Forslaget skal sikre gjennomføringen av folkerettslige forpliktelser, og å redusere bruken av tvungen lønnsnemnd.

¹⁶⁶ SOU 1998:141 s. 407

¹⁶⁷ Se pkt 6.3.3

¹⁶⁸ NOU 2001:14 s. 143

8.5.3 Vurdering

Myndighetene har grepet inn i og stanset arbeidskamper nesten 100 ganger siden 1953,¹⁶⁹ mens myndighetene i for eksempel Sverige har grepet inn en gang mellom etterkrigstiden og 2001. I tillegg har Norge mottatt kritikk både fra ILO-organer og Ekspertkomiteen.¹⁷⁰

En permanent lov som angir regler for når myndighetene kan gripe inn i en konflikt vil ha en nyttig og disiplinerende effekt. Man vil få klargjort hvilke vilkår som bør være oppfylt for at myndighetene skal gripe inn, og myndighetene vil være varsomme med å gripe inn i tilfeller som faller utenfor loven. Likevel er det grunn til å tro at en slik lovregulering i realiteten ikke endrer omfanget. Fra myndighetenes side blir mindre inngripen mer et ønske enn en realitet. Dette viser blant annet Ot.prp. nr. 10 (2004-2005). Myndighetene kommer fortsatt til å gripe inn i en konflikt dersom de ser det er nødvendig.¹⁷¹ En lovfesting som myndighetene føler seg tvunget til å bryte, kan således bli en politisk belastning.

Et annet argument for lovfesting er at myndighetene vil kunne gripe inn med en gang dersom lovens vilkår er oppfylt. I dag tar det noe lenger tid før arbeidskampen stanses, fordi det må vedtas ved lov. Mot dette kan sies at det folkerettslige perspektivet ved lovregulering ikke blir vurdert hver gang. Dagens regelverk tvinger myndighetene til å vurdere folkeretten hver gang en foretar et inngrep.

En lov vil klart styrke forutsigbarheten for partene, men også fjerne den fleksibiliteten virkemiddelet har.¹⁷² Blant annet gjelder dette arbeidskamper som har store økonomiske konsekvenser eller er ødeleggende for det inntektspolitiske samarbeid. En lov utformet etter konvensjonspraksis hindrer i utgangspunktet myndighetene i å stanse slike konflikter. Dette vil vanskeliggjøre bruk av tvungen lønnsnemnd i oljekonflikter. ILO har uttalt at de ikke ser bort fra argumentet om streik vil innebære store økonomiske tap, men legger ikke avgjørende vekt på det.¹⁷³

¹⁶⁹ NOU 2001:14 s. 35

¹⁷⁰ Se drøftelse pkt. 7.5.2

¹⁷¹ Se pkt. 6.3.3

¹⁷² NOU 2001:14 s. 144

Etter min oppfatning må myndighetene være innstilt på å følge loven hvis det lovfestes vilkår for bruk av tvungen lønnsnemnd. Lovgiver gir uttrykk for at det vil de ikke, de vil ha mulighet til å gripe inn ved behov som strekker seg ut over de vilkår loven ville hatt. En lov vil da i realiteten ikke være noe annet enn et politisk ønske om å overholde folkerettslige forpliktelser.

9 Konklusjon

Fremstillingen viser et tvisteløsningssystem som bærer preg av få virkemidler og arbeidskamper med uønskede virkninger. Utviklingen siden 1927 har ikke svekket behovet for en lov som regulerer løsningsmetodene for arbeidskonflikter. Tvert imot viser dagens omfattende og økonomisk tyngende konflikter at lovgivning er nødvendig. Det er for få virkemidler som kan benyttes for å løse tvister. Endringer i loven bør gjøres for å unngå langvarige konflikter og bruk av tvungen lønnsnemnd.

Jeg mener at flere virkemidler i seg selv er positivt. Hensikten med flere virkemidler er ikke nødvendigvis det å hyppig anvende det, men at virkemiddelet ved sin eksistens virker disiplinerende og øker partenes motivasjon til selv å komme til enighet. Mangelen på reaksjonsmåter gir partene færre muligheter, både i forhold til adgangen til å presse den andre parten til innrømmelser, og i forhold til å velge det mest hensiktsmessige virkemiddelet for partene og for samfunnsøkonomien og befolkningen for øvrig. At det er vanskelig få partene til å enes om nye forslag bør etter min mening ikke ha avgjørende betydning

Hvilke virkemidler som bør lovfestes er det vanskeligere å gi et konkret svar på. De jeg har vurdert er bare noen av de mange virkemidler som kan effektivisere systemet.

For meg synes det mest nærliggende å lovfeste meglingsmannens adgang til å påby avstemning. Dette forslaget ikke er særlig inngripende for partene, og heller ikke politisk belastende. Denne nedkjølingsmekanismen kan resultere i at flere tvister ender med enighet i meglingsrunden. I tillegg mener jeg at partielle kampmidler og innføring av proporsjonalitetsprinsipp kan avlaste lange og dyre arbeidskamper og føre til større stabilitet og balanse mellom partene i arbeidslivet.

10 Litteraturliste

- Andersen Andersen, Kristen. *Arbeidsretten og organisasjonene*. Oslo, 1956
- Berg, Evje og Bjerkholt Berg, Paal. *Arbeidstvistloven, tjenestetvistloven og lønnsnemndloven med komm. Paal Berg, Thoralf, Evje og Magnus Bjerkholt*. Oslo, 1973
- Eckhoff Eckhoff, Torstein. *Rettskildelære*. 5. utg. ved Jan Helgesen. Oslo, 2001
- Evju(1982) Evju, Stein. *Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik*. Oslo – Bergen – Tromsø – Stavanger, 1982
- Evju(2001) Evju, Stein. *Nye tanker om reform om arbeidstvister. Et første blikk på Stabel-utvalgets innstilling*. I: Kritisk juss 2001 (28) s. 9-24.
- Jakhelln(1996) Jakhelln, Henning. *Oversikt over arbeidsretten*. 2. utg. Oslo, 1996
- Jakhelln(2003) Jakhelln, Henning. *Revidert utkast til Knophs oversikt over Norges rett*. Oslo, 2003
- Jakhelln(2004) Jakhelln, Henning. *Oversikt over arbeidsretten*. 3. utg. Oslo, 2004
- Norsk lovkommentar Jakhelln, Henning. *Kommentarer til lov om arbeidstvister*. I: Norsk lovkommentar.
- Nykaas Nykaas, Elin. *Retten til streik i folkerettslig belysning*. I: Institutt for offentlig retts skriftserie nr. 9/2004
- Stokke, Evju og Froland Stokke, Torgeir Aarvaag. *Det kollektive arbeidslivet*. Torgeir Aarvaag Stokke, Stein Evju og Hans Otto Froland. Oslo, 2003
- Stokke(1998) Stokke, Torgeir Aarvaag. *Lønnsforhandlinger og konfliktløsning. Norge i et skandinavisk perspektiv*. Oslo, 1998

- Torkildsen Torkildsen, Tarjei. *Annen arbeidskamp enn streik og lockout*. I: Artikkelsamling i arbeidsrett. Jakhelln, Henning (red.). Oslo, 2001
- Uggerud Uggerud, Ken. *Internasjonale menneskerettigheter og Høyesteretts dom i Rt 1997 s 580 – særlig om bruk av ILO-konvensjoner og sosialpakten*. I: Artikkelsamling i arbeidsrett. Jakhelln, Henning (red.). Oslo, 2001

11 Kildehenvisning

11.1 Lovregister

1814	Kongeriget Norges Grundlov (grunnloven) av 17 mai 1814
1927	Lov om arbeidstvister (arbeidstvistloven) av 5. juni 1927 nr. 1
1947	Lov om boikott av 5. desember 1947 nr. 1
1952	Lov om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) av 19. desember 1952
1958	Lov om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven) av 18 juli 1958 nr. 2
1977	Lov om arbeidervern og Arbeidsmiljø av 4. februar 1977 nr. 4
1988	lov om ferie av 29. april 1988, nr. 21
1996	Lov om petroleumsvirksomheter av 29. november 1996 nr. 72
1997	lov om folketrygd av 28. februar 1997 nr. 19.

11.2 Konvensjoner

ILO-konvensjon nr. 87 om foreningsfrihet av 9. juli 1948 (ILO-konvensjon nr. 87)

FNs verdenserklæring om menneskerettigheter av 10. desember 1948

ILO_konvensjon nr. 98 om kollektive forhandlinger av 1. juli 1949 (ILO-konvensjon nr. 98)

Den Europeiske menneskerettighetskonvensjon av 1950 (EMK)

Den Europeiske Sosialpakt av 1961 (ESP)

FNs konvensjon om sosiale, politiske og kulturelle rettigheter av 1966

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966

11.3 Forarbeider

11.3.1 Betenkninger før 1972

Ot.prp. nr. 11 (1902-03)

Ot.prp. nr. 29 (1912)

Kgl. Proposisjon av 10. mai 1912 om utferdigelse av en lov om arbeidstvister

Ot.prp. nr. 63 (1952)

Lov om lønnsnemnd i arbeidstvister

11.3.2 Betenkninger etter 1972

NOU 1996:14

Prinsipper for ny arbeidstvistlov

NOU 2000:21

En strategi for sysselsetting og verdiskaping

NOU 2001:14

Vårens vakreste eventyr...?

NOU 2004:14

Etter inntektsoppgjørene 2004

Ot.prp. nr. 69 (1999-2000)

Om lov om lønnsbehandling av arbeidstvisten mellom Norsk Helse og Sosialforbund og Oslo kommune i forbindelse med tariffrevisjon pr. 1. mai 2000

Ot.prp. nr. 52 (2001-2002)

Om lov om endringer i lov 5. mai 1927 nr. 1 om arbeidstvister m.m.

Ot.prp. nr. 10 (2004-2005)

Om lov om lønnsnemndsbehandling av arbeidstvisten mellom Oljearbeidernes Fellessammenslutning og Norges Rederiforbund i forbindelse med tariffrevisjonen 2004

Innst.S.nr. 187 (1998-1999)

Innstilling fra kommunalkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Fridtjof Frank Gundersen og Jan Simonsen om å sikre fri organisasjonsrett for arbeidstagere.

Innst.O. nr. 52 (2001-2002)

Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om endringer i lov 5. mai 1927 nr. 1 om arbeidstvister m.m.

11.3.3 Svenske forarbeider

SOU 1998:141

Medling och lönebildning

11.4 Rettspraksis

11.4.1 Praksis fra Høyesterett

Rt. 1934 s. 209

Rt 1982 s. 200 (ROF-dommen)

Rt 1997 s. 334

Rt 1997 s. 580 (OFS-dommen)

Rt 2000 s. 966 (Bøhler-dommen)

Rt 2001 s. 248

Rt 2001 s. 501

Rt 2001 s. 1413

11.4.2 Praksis fra Arbeidsretten

ARD 1926 s. 47

ARD 1927 s. 71

ARD 1927 s. 127

ARD 1934 s. 209

ARD 1930 s. 1127

ARD 1954 s. 111

ARD 1984 s. 85

ARD 1985 s. 81

ARD 1988 s. 151

ARD 1992 s. 90

ARD 1994 s. 236

ARD 2001 s. 88

11.4.3 Internasjonal rettspraksis

11.4.3.1 Rettspraksis fra EMD

Unison v. The United Kingdom, decision 10/1/2002, application no. 5357/99

Federation of Offshore Workers' Trade Unions and Others v. Norway, decision 27/06/2002, application no. 38190/97

11.4.3.2 Praksis fra ILO

CFA Digest of Decisions 1996 premiss 547

CFA Digest of Decisions 1996, premiss 475

CFA Digest of Decisions 1996, premises 882-890

Case no. 1576: Klage mot Norge fra Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS)

Report No: 279 Case No 1576

Case no. 1099: Klage mot Norge fra Norges Ingeniørorganisasjon (NITO). Case No 1099

11.5 Andre kilder

11.5.1 Tariffavtaler

Hovedavtalen 2002-2005 NHO og LO

Hovedavtalen mellom Norges Rederiforbund og Oljearbeidernes Fellessammenslutning 2002-2004

11.5.2 Annet

Pressemelding fra Kommunal og Regionaldepartementet nr. 15/2002

Los vedtekter vedtatt 2001

12 Vedlegg

Vedlegg 1: Hentet fra hjemmesiden til Statistisk sentralbyrå

<http://www.ssb.no/vis/emner/07/02/10/arborg/main.html> [sitert 22.11.2002]

Vedlegg 2: Hentet fra hjemmesiden til Statistisk sentralbyrå

<http://www.ssb.no/emner/06/04/arbkonfl/arkiv/> [sitert 22.11.2004]

Vedlegg 3: Hentet fra Heismontørenes fagforening <http://heis.no> [sitert 22.11.2004]

Vedlegg 4: Hentet fra Dagens Næringsliv

<http://www.dn.no/forsiden/naringsliv/article244978.ece> [sitert 22.11.2004]