



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1996:14

Prinsipper for ny arbeidstvistlov

Innstilling fra Arbeidsrettsrådet

**Avgitt til Kommunal- og arbeidsdepartementet
21. juni 1996.**

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1996

Til Kommunal- og arbeidsdepartementet

Arbeidsrettsrådet viser til departementets brev 11 november 1993 hvor Arbeidsrettsrådet spesielt er bedt om å foreta en vurdering av de prinsipper som ligger til grunn for arbeidstvistlovgivningen, samt en særlig vurdering av forholdene der det er flere konkurrerende tariffavtaler innen det samme området.

Arbeidsrettsrådet har funnet det hensiktsmessig å avgi en særskilt innstilling om dette, før arbeidet med de øvrige reformspørsmål videreføres.

Vedlagt følger rådets innstilling, som er enstemmig.

Oslo, 21 juni 1996

Magnus Aarbakke leder

Yngve Hågensen

Lars Chr Berge

Inger Pettersen

Bjørn Kolby

Arne Jacobsen

Elisabeth Stenwig

Kjerstin Bretteville-Jensen sekretær

KAPITTEL 1

Oversikt og sammendrag

Med denne innstillingen fremmer Arbeidsrettsrådet forslag til prinsipper for en ny arbeidstvistlov. Selv om en rekke sider ved dagens regelverk for tariffforhandlinger, tariffavtaler og tvisteløsninger fungerer tilfredsstillende, er det også vesentlige svakheter ved den gjeldende ordning. Dette har sammenheng med at arbeidslivet idag er annerledes enn da arbeidstvistloven ble utformet. Ikke minst representerer det store antall konkurrerende organisasjoner andre utfordringer enn de lovgiver dengang sto overfor. Bakgrunnen for innstillingen, sammen med en gjennomgang av historikk og utviklingslinjer, er gitt i *"Innstillingen og bakgrunnen for den"* i kap 2

Innstillingen inneholder redegjørelse for gjeldende organisasjons- og tariffavtalesystem (*"Dagens organisasjons- og tariffavtalesystem"* i kap 3), vurdering av dette (*"Arbeidsrettsrådets vurdering av dagens organisasjons- og tariffavtalesystem"* i kap 5) og forslag til reformer (*"Arbeidsrettsrådets forslag"* i kap 6).

Gjeldende arbeidstvistlov inneholder regler om tariffavtalers form og rettsvirkninger, og regler for løsning av konflikter (*"Arbeidstvistloven"* i kap 3.4). Tjenestetvistloven inneholder tilsvarende regulering for statstjenesten (*"Tjenestetvistloven"* i kap 3.5). I tillegg til normer utviklet gjennom rettspraksis og tariffavtalepraksis, utgjør disse lovene grunnlaget for den kollektive arbeidsrett - spilleregler for partene i arbeidslivet. Innstillingen gir en forholdsvis bred gjennomgåelse av gjeldende regler for de ulike faser av et tariffoppgjør, herunder en kortfattet beskrivelse av systemene i de andre nordiske land (*"Organisasjons- og tariffavtalesystemene i andre nordiske land"* i kap 4) og de folkerettslige normer Norge må forholde seg til (*"Folkerettslige rammer for lovgivningen på den kollektive arbeidsrettens område"* i kap 3.7).

Blant forhold som i innstillingen fremheves spesielt, er normene om organisasjonsfrihet og forhandlingsrett (*"Organisasjonsfrihet og forhandlingsrett"* i kap 3.1). Organisasjonsfriheten - retten til å la seg organisere eller til å forbli uorganisert - er ikke lovfestet i generell form i Norge. Det klare alminnelige utgangspunkt er likevel at den positive organisasjonsfriheten er en del av gjeldende norsk rett, og er i stor utstrekning beskyttet gjennom internasjonale konvensjoner, som Norge har tiltrådt. Noen innskrenkning av organisasjonsfriheten foreslås ikke i denne innstillingen. Arbeidstvistloven har ingen bestemmelse om anerkjennelse av organisasjoner.

Arbeidslivet er preget av interesseorganisasjoner som representerer partene (*"Arbeidslivets organisasjoner i Norge"* i kap 3.2). Omlag 56-57 pst av de yrkesaktive er tilsluttet en av de over 100 arbeidstakerorganisasjoner som eksisterer, og ca 90 pst av de organiserte arbeidstakerne er medlemmer av en forening innenfor en av de tre hovedorganisasjonene - Landsorganisasjonen i Norge (LO), Akademikernes Fellesorganisasjon (AF) og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS). På arbeidsgiversiden domineres bildet av Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) i privat sektor, men det eksisterer også arbeidsgiverforeninger for forskjellige bransjer. En rekke arbeidsgivere er imidlertid ikke tilsluttet noen arbeidsgiverforening, og fagforeningene inngår da tariffavtaler direkte med disse. Innen offentlig sektor er det i første rekke Kommunenes Sentralforbund (KS), Staten v/Administrasjonsdepartementet (AD) og Norges Arbeidsgiverforening for virksomheter med offentlig tilknytning (NAVO) som ivaretar den sentrale arbeidsgiverfunksjonen.

Arbeidstvistloven bygger på at det er en frivillig sak for partene i arbeidslivet om de ønsker å forhandle. Hvorvidt forhandlinger og avtaler kommer istand, er i prinsippet et spørsmål om forhandlingsposisjon, hvor det viktigste maktmiddel er trusselen om arbeidskamp (streik mv). Gjeldende arbeidstvistlov bygger på at enhver arbeidsgiver såvel som alle arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner kan nytte arbeidskamp som virkemiddel i interessekonflikter. Riktignok er denne friheten begrenset, blant annet gjennom en del regler om frister og fremgangsmåter, men etter utløpet av tariffperioden er det i prinsippet åpent for bruk av kampmidler ("*Arbeidslivets kampmidler*" i kap 3.3).

Et spesielt trekk ved den norske kollektive arbeidsrett er den hyppige bruken av tvungen lønnsnemnd ("*Særlover om tvungen lønnsnemnd og videre behandling av tvisten*" i kap 3.6). Det eksisterer ingen alminnelig lov som gir hjemmel til å påby løsning av interessetvister gjennom nemnd. Et slikt påbud, kombinert med et forbud mot fortsatt arbeidskamp i anledning tvisten (fredsplikt), vedtas ved lov eller provisorisk anordning i hvert enkelt tilfelle. Den alminnelige lov om lønnsnemnd i arbeidstvister 19 desember 1952 nr 7 etablerer et tvisteløsningsorgan - Rikslønnsnemnda - som står til partenes disposisjon som frivillig tvisteløser. Loven inneholder regler om Rikslønnsnemndas sammensetning og saksbehandling. I de tilfeller myndighetene beslutter at en tvist skal avgjøres ved tvungen lønnsnemnd, henvises tvisten til løsning i Rikslønnsnemnda. Siden 1953 har myndighetene henvist interessetvister til lønnsnemnd omkring 90 ganger.

En del uheldige sider ved gjeldende system er beskrevet i kapittel 5. De problemer som beskrives er i hovedsak knyttet til tre forhold:

- bruken av tvungen lønnsnemnd
- konkurrerende tariffavtaler
- forhandlingsordningen i kommunal sektor

Norge er - på grunn av bruken av tvungen lønnsnemnd - flere ganger blitt klaget inn for Den internasjonale arbeidsorganisasjon (ILO) med påstand om brudd på konvensjonene om organisasjonsfrihet. ILO har fremsatt kritikk i flere av disse sakene. En omfattende bruk av tvungen lønnsnemnd kan gi grunnlag for å reise spørsmål ved om kampretten er reell. Hyppig bruk av tvungen lønnsnemnd er uheldig også av andre grunner ("*Enkeltstående organisasjoner og inntektsoppgjørene*" i kap 5.4 og "*Bruk av tvungen lønnsnemnd*" i kap 5.6). Det alvor som knytter seg til det å ta i bruk kampmidler, kan svekkes dersom partene har grunn til å forvente at det blir grepet inn fra myndighetenes side etter en tid. En utstrakt bruk av tvungen lønnsnemnd kan også svekke partenes forhandlingsvilje, og det kan være fare for at partene i forhandlinger ikke vil gå fra sine opprinnelige posisjoner av frykt for å stille dårligere ved Rikslønnsnemndas behandling av tvisten.

Andre og vesentlige problemer er knyttet til det forhold at organisasjoner konkurrerer innen det samme tariffområdet. En stor del av de konfliktene som har forekommet, har sitt utspring i dette forholdet ("*Nærmere om konfliktbildet i arbeidslivet*" i kap 5.5). At gjeldende arbeidstvistlov ikke stiller andre krav - f eks om representativitet og ufravikelighet - for å gå til streik enn de krav som gjelder for gjennomføring av mekling, har skapt betydelige problemer i arbeidslivet ("*Enkeltstående organisasjoner og inntektsoppgjørene*" i kap 5.4).

Arbeidsrettsrådet viser til det bredt sammensatte Sysselsettingsutvalget, som i sin innstilling av 1992 har pekt på det uheldige i at enkeltgrupper kan bryte ut av det inntektspolitiske samarbeidet ("*Prinsippforslag om at hovedorganisasjonene i arbeidslivet gis mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet*" i kap 6.3). Enkeltstående organisasjoners bruk av arbeidskamp for å oppnå fordeler som går ut over det en hovedorganisasjon allerede har inngått avtale om på det aktuelle

tariffområdet, undergraver den rolle som de representative hovedorganisasjonene spiller for sysselsettingen og den økonomiske utviklingen. Når arbeidsgiversiden har inngått tariffavtale med én organisasjon, og andre organisasjoner søker å oppnå vilkår som avviker fra den tariffavtale som arbeidsgiversiden allerede er bundet av, rokker dette ved de forutsetninger som lå til grunn ved inngåelsen av den første avtalen. Alene muligheten for at etterfølgende forhandlinger med en annen organisasjon skal kunne gi et resultat som er bedre for denne, kan hemme viljen til å slutte avtale som «førstemann».

Aksjoner fra etterfølgende organisasjoner skaper generelt sett uro, fører til forsinkelser og påfører omkostninger, selv om de som regel ikke fører til noe når det gjelder tariffavtalens innhold. Dertil oppstår problemer knyttet til ufravikelighetsnormene ("*Brudd på ufravikelighetsnormer knyttet til hovedorganisasjonens tariffavtale*" i kap 5.4.3). Når arbeidsgiversiden er bundet i forhold til én motpart, medfører de avtalebestemte og ulovfestede normer om tariffavtalens ufravikelighet at det kan være et tariffbrudd å binde seg til avvikende lønns- og arbeidsvilkår overfor andre. En streik iverksatt av de etterfølgende organisasjoner for å oppnå noe mer enn de andre allerede har oppnådd ved tariffavtale, vil da i realiteten være et pressmiddel for å få arbeidsgivermotparten til å begå tariffbrudd.

Særlige problemer er knyttet til forhandlingsordningen i kommunal sektor ("*Kommunal sektor*" i kap 5.3). De mange konflikter som har vært i denne sektoren gjør det naturlig å vurdere krav om samlet avstemning innen hovedsammenslutningene. I kommunal sektor er hvert enkelt arbeidstakerforbund part i hovedtariffavtalen, som er likelydende for alle. Dette innebærer at hvert enkelt forbund for seg kan ha kompetanse til å forkaste eller akseptere et forslag til revidert avtale. At ikke alle hovedsammenslutningene har interne samordningsregler er derfor et spesielt stort problem i denne sektoren.

Reformforslagene i innstillingens kapittel 6 bygger på den hovedtanke at hovedorganisasjonene i arbeidslivet bør ha ansvaret for lønnsdannelsen, og at de mest representative organisasjonene bør gis sterkere og mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet. Forslagene er etter Arbeidsrettsrådets vurdering egnet til å fjerne eller avdempe de uheldige sider ved dagens praksis knyttet til bruk av tvungen lønnsnemnd og konkurrerende tariffavtaler, uten at man derved griper inn i adgangen til bruk av arbeidsrettslige kampmidler. Forslagene har karakter av en prinsippskisse og er utformet med sikte på privat såvel som kommunal sektor. I tillegg foreslås enkelte særskilte regler for kommunal sektor.

De fleste av de prinsipper som gjeldende arbeidstvistlov bygger på, bør etter Arbeidsrettsrådets mening stå uendret ("*Arbeidsrettsrådets hovedsynspunkter*" i kap 6.2). Retten til bruk av arbeidsrettslige kampmidler (streik mv) bør ikke undergis generelle begrensninger. Det bør heller ikke gjøres begrensninger for spesielle grupper av arbeidstakere.

Lønns- og arbeidsvilkår bør fortsatt fastlegges i tariffavtaler, bygget på den frie organisasjonsrett og den kollektive forhandlingsrett. De nære forbindelseslinjer mellom lønnspolitikk og generell samfunnsøkonomi, herunder hensynet til sysselsettingen, tilsier at de mest representative organisasjonene gis sterkere formelle posisjoner, og dermed større ansvar. Store, representative organisasjoner kan på en helt annen måte enn mindre enkeltstående organisasjoner sikre en lønnsdannelse der det tas helhetlige samfunnsmessige hensyn, blant annet ved å foreta de nødvendige avveininger og samordninger av interesser internt. Med det avgjørende ord hos hovedorganisasjonene ville mange av de konflikter i arbeidslivet som har oppstått i de senere år, trolig ha vært unngått. Etter Arbeidsrettsrådets vurdering vil det utvilsomt bidra til mer oversiktlige og ryddige forhold i arbeidslivet dersom lovgiveren tildeler hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden sterkere formelle posisjoner enn

de har i dag (*"Prinsippforslag om at hovedorganisasjonene i arbeidslivet gis mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet"* i kap 6.3).

Arbeidsrettsrådet foreslår en styrking av ufravikelighetsvirkningene av hovedorganisasjonenes tariffavtaler, for å sikre like vilkår for arbeidstakere som befinner seg på det samme tariffområdet (*"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7 og *"Nærmere om ufravikelighet og rettsvirkninger"* i kap 6.8). Allerede etter gjeldende rett kan arbeidsgiversiden normalt ikke inngå tariffavtale som avviker fra de tariffoppliktelse man tidligere har påtatt seg. Dette kan følge uttrykkelig av den inngåtte tariffavtalen. Arbeidsretten bygger dessuten på at arbeidsgiversiden også ellers kan være forpliktet til ikke å gi etterfølgende organisasjoner andre lønns- og arbeidsvilkår enn man allerede er forpliktet til i den inngåtte tariffavtalen, med mindre den først inngåtte avtalen forutsetter noe annet. Det vil således etter gjeldende rett normalt være et tariffbrudd overfor tariffmotparten dersom arbeidsgiveren gir bedre eller dårligere betingelser til etterfølgende organisasjoner. Arbeidsrettsrådet mener at disse ufravikelighetsnormene bør opprettholdes og styrkes.

Når det gjelder forholdet mellom flere konkurrerende hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden, ser Arbeidsrettsrådet ikke grunn til å gjøre endringer i ufravikelighetsnormene etter gjeldende rett. Når det derimot gjelder forholdet mellom tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden og tariffavtaler inngått av enkeltstående organisasjoner, foreslår Arbeidsrettsrådet at de førstnevnte avtaler ved lov gjøres ufravikelige overfor de sistnevnte. Videre foreslår Arbeidsrettsrådet at vilkårene etter de ufravikelighetsnormer som kan utledes av gjeldende rett, i disse tilfeller klargjøres slik at man får regler som for partene er greie å forholde seg til.

Etter gjeldende rett har brudd på ufravikelighetsnormer begrensede og lite effektive rettsvirkninger. Riktignok kan en fagforening reise søksmål for Arbeidsretten og få dom for at det var tariffstridig av arbeidsgiversiden å inngå en avvikende tariffavtale. Men den nye tariffavtalen blir ikke derved ugyldig. Etter Arbeidsrettsrådets syn er det behov for mer effektive rettsvirkninger. For arbeidsgiversidens adgang til å inngå tariffavtaler med enkeltstående fagforeninger foreslås innført en regel tilsvarende den som gjelder for individuelle arbeidsavtaler som er i strid med en tariffavtale (atvl § 3 nr 3): Den etterfølgende tariffavtale bør være ugyldig i den utstrekning den strider mot tariffavtale inngått av en hovedorganisasjon på området (*"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7). En hovedorganisasjons tariffavtale bør derimot ikke ha ugyldighetsvirkninger overfor andre hovedorganisasjoners tariffavtaler, slik at rettsvirkningene i forholdet mellom to hovedorganisasjoners tariffavtaler blir som i dag.

Arbeidsrettsrådet foreslår at det ved en egen lovbestemmelse for det kommunale tariffavtaleområdet innføres en ordning tilsvarende den statlige ordningen (*"Forslag om samlet avstemning innen den enkelte hovedsammenslutning i kommunal sektor"* i kap 6.6). Dette betyr at medlemsforbundene innen den enkelte hovedsammenslutning må opptre samlet helt frem til ny tariffavtale er inngått, og forutsetter en samlet avstemning for den enkelte hovedsammenslutning. Forslaget er etter Arbeidsrettsrådets syn en naturlig videreføring av den forhandlingsordning som er etablert (se *"Særskilt om kommunesektoren"* i kap 3.9.6). For organisasjoner utenfor hovedsammenslutningene vil det ufravikelighetsprinsipp som foreslås i *"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7 gjelde også i kommunal sektor.

For å gi hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden den sentrale plass de bør ha, foreslås innført en formell forhandlingsrett for disse (*"Forslag om formell forhandlingsrett for hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden og en tilsvarende forhandlingsplikt på arbeidsgiversiden"* i kap 6.5). Motparten på arbeidsgiversiden foreslås pålagt en tilsvarende forhandlingsplikt.

Som en konsekvens av at Arbeidsrettsrådet foreslår at organisasjonene på arbeidstakersiden i egenskap av hovedorganisasjoner skal ha spesielle posisjoner i tariffavtalesystemet, foreslås at det i arbeidstvistloven stilles krav til hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden (*"Forslag om krav til hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden"* i kap 6.4). Status som hovedorganisasjon foreslås forbeholdt arbeidstakerorganisasjoner som er landsomfattende, omfatter flere bransjer og har kompetanse til å representere medlemsforeninger og deres medlemmer i tariffavtalesammenheng, samt har det avgjørende ord når det gjelder arbeidskampskritt. Dessuten må organisasjonen gjennom sine medlemsorganisasjoner ha minst 100 000 yrkesaktive medlemmer.

Arbeidsrettsrådet foreslår innført en kompetanse for Riksmeklingsmannen til å pålegge avstemning over tarifforslag overfor enkeltstående organisasjoner (*"Forslag om kompetanse for Riksmeklingsmannen til å gi pålegg om avstemning over meklingsforslag"* i kap 6.9). En slik ordning vil være i tråd med og også styrke den ufravikelighetsregel som er foreslått i *"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7. Under henvisning til argumentasjonen for å gi hovedorganisasjonene mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet, se *"Prinsippforslag om at hovedorganisasjonene i arbeidslivet gis mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet"* i kap 6.3, foreslår Arbeidsrettsrådet at Riksmeklingsmannen ikke skal ha en slik kompetanse overfor hovedorganisasjonene.

Adgangen til å iverksette sympatiaksjoner foreslås regulert (*"Arbeidsrettsrådets hovedsynspunkter"* i kap 6.2). Arbeidsrettsrådet viser til at de nåværende hovedorganisasjoner har avtalebestemmelser som regulerer sympatiaksjoner. Det bør bli vurderes å oppstille krav mht hva hovedkonflikten gjelder, organisasjonstilslutning, forholdsmessighet, prosedyreregler mv.

KAPITTEL 2

Innstillingen og bakgrunnen for den**2.1 ARBEIDSRETTSRÅDETS MANDAT**

Arbeidsrettsrådet, som er et permanent rådgivende organ i arbeidsrettslige spørsmål for Kommunal- og arbeidsdepartementet, har en tid arbeidet med forslag til en ny arbeidstvistlov, som skal avløse lov om arbeidstvister 5 mai 1927 nr 1 (atvl).

Et stykke på vei vil det være tale om en regelteknisk reform. Bakgrunnen for denne del av arbeidet med arbeidstvistlovgivningen er at Arbeidsrettsrådet de senere år har fått oversendt flere saker fra Kommunal- og arbeidsdepartementet med anmodning om å vurdere enkeltspørsmål i tilknytning til arbeidstvistloven. Dessuten følger det av det generelle mandat for Arbeidsrettsrådets arbeid, fastsatt ved kgl res 11 mars 1960, at rådet kan ta opp lovgivningsspørsmål av eget tiltak.

I brev 11 november 1993 fra kommunal- og arbeidsminister Gunnar Berge, ble rådet spesielt bedt om også å se på de mer grunnleggende spørsmål:

«Kommunal- og arbeidsdepartementet viser til Arbeidsrettsrådets gjennomgåelse av arbeidstvistloven. Departementet er kjent med at denne oppgaven, som har pågått noen år, først og fremst har vært en teknisk gjennomgåelse av spørsmålene i tilknytning til tariffoppgjør og mekling. Arbeidstvistloven er fra 1927 og en modernisering av loven er etter vår oppfatning påkrevd. Behovet for en modernisert arbeidstvistlov gjør seg imidlertid ikke bare gjeldende i forhold til den tekniske utformingen av loven. Kommunal- og arbeidsdepartementet ber derfor om at rådet, i lys av utviklingen i samfunnet og arbeidslivet siden 1927, også vurderer de grunnleggende prinsipper som ligger til grunn for vår arbeidstvistlovgivning. Vi ber særlig om at rådet vurderer forholdene der det er flere konkurrerende fagforeninger inne det samme tariffområdet. Kommunal- og arbeidsdepartementet ber Arbeidsrettsrådet prioritere denne oppgaven høyt, og vi ber om at rådets innstilling foreligger 1 september 1994.»

Arbeidsrettsrådet har funnet det hensiktsmessig å avgi en særskilt innstilling om de grunnleggende prinsipper for arbeidstvistlovgivningen før arbeidet med de øvrige reformspørsmål videreføres.

Med utgangspunkt i de nevnte oppdrag har Arbeidsrettsrådet funnet det nødvendig å foreta en forholdsvis bred gjennomgåelse av arbeidstvistlovens regler om gjennomføringen av de ulike faser i et tariffoppgjør.

Arbeidsrettsrådet vil i denne særskilte innstillingen først og fremst behandle mulighetene til å forhandle om tariffavtale, vilkårene for å kunne bruke arbeidsrettslige kampmidler (streik mv) i forbindelse med krav om forhandlinger om tariffavtale og forholdet mellom konkurrerende organisasjoners tariffavtaler (ufravikelighetsnormene). Andre spørsmål - f eks spørsmål som knytter seg til Riksmeklingsmannens og Arbeidsrettens virksomhet mv - vil bli behandlet i den senere innstilling.

Drøftelsen i denne innstilling tar utgangspunkt i den lovgivning og det tariffavtalesystem vi har i dag. For å ha den best mulige bakgrunn for vurderingen av de prinsipielle hovedspørsmål som tas opp, har Arbeidsrettsrådet funnet det hensiktsmessig å gi en forholdsvis bred fremstilling av dagens system, se spesielt "*Folkerettslige rammer for lovgivningen på den kollektive arbeidsrettens område*" i kap 3.7 - 3.9.

2.2 HISTORIKK OG UTVIKLINGSLINJER

Innstillingen behandler den norske kollektive arbeidsretten (tariffavtalesystemet), derimot ikke den individuelle arbeidsrett (arbeidsavtalene). Den sistnevnte har sin lovmessige forankring bl a i arbeidsmiljøloven av 4 februar 1977 nr 4 (aml).

Den kollektive arbeidsretten er i stor grad blitt utviklet og fastlagt av hovedorganisasjonene i arbeidslivet og er sterkt preget av forholdet mellom dem. Dette gjelder den kollektive arbeidsretten i dens opprinnelse og utvikling som rettsdisiplin, så vel som i dens oppbygning og nærmere utforming gjennom praksis. Det kan derfor være nyttig å innlede innstillingen med en kort historikk, som kan starte like før dannelsen av hovedorganisasjonene ved århundreskiftet; Arbeidernes faglige Landsorganisasjon (AFL) som nå heter Landsorganisasjonen i Norge (LO) og Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.), som senere er inngått i Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO).

I tilknytning til en rekke streikeaksjoner på 1870-tallet ble det dannet flere lokale fagforeninger innen enkelte fag i Kristiania-regionen. Disse var sterkt lønnskamppreget og var delvis av sporadisk karakter. Under lavkonjunkturperioden fra ca 1875 til midten av 1890-årene falt disse fra hverandre da arbeidsledigheten gjorde seg gjeldende. På 1880-tallet ble det så dannet fagforeninger som skulle være opplysnings- og dannelsesforeninger, mer enn lønnskampforeninger. Men også lønsspørsmål sto på programmet. Disse første fagforeningene viste seg i praksis ikke å ha den nødvendige tyngde. Det neste steg var de landsomfattende organisasjonene, og enkelte steder ble det også dannet lokale samorganisasjoner som samlet flere fag. Organisasjonene i Norge søkte også kontakt med tilsvarende organisasjoner utenfor landets grenser, særlig i Danmark og Sverige. Fra 1886 ble De skandinaviske arbeiderkongresser avholdt jevnlig.

Den økende industrialiseringen i siste halvdel av forrige århundre skapte grobunn for fremveksten av fagorganisasjoner. Det var særlig to større streiker i 1889 - blant typografene og blant fyrstikkarbeiderne - som viste et behov for dette. Til tross for at arbeidernes krav hadde stor støtte i folket og hos innflytelsesrike politiske personer, måtte arbeiderne gi tapt på alle vesentlige punkter.

I løpet av 1890-årene ble det derfor arbeidet med utbygging av et mer effektivt organisasjonsapparat. På Den skandinaviske arbeiderkongressen i 1887 ble det vedtatt at samtlige forbund i de tre land skulle slutte seg sammen i en landsorganisasjon. Arbeidet ledet til en økende sentralisering og samordning av forskjellige fagforbund som var blitt dannet, og resulterte i 1899 i stiftelsen av Arbeidernes faglige Landsorganisasjon. (I Sverige og Danmark ble tilsvarende organisasjoner stiftet i 1898.) AFL hadde ved utgangen av 1899 bare to forbund som medlemmer og disse representerte 1578 medlemmer. I 1904 var antall medlemmer steget til ca 9 000, mens tallet i 1915 var kommet opp i 78 000.

Organiseringen på arbeidstakersiden hadde ikke unngått arbeidsgiversidens oppmerksomhet, og det fant etherhvert sted en gradvis organisasjonsutbygging også på arbeidsgiversiden. Som et svar på den trussel AFL ble ansett å utgjøre for arbeidsgiverne, ble i 1900 Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.) stiftet. Ved stiftelsen var bedrifter med tilsammen 41 300 arbeidere forhåndsinnmeldt.

N.A.F. hadde sine forløpere i de lokale bransjeforbund, hvor den første var «De Mekaniske Værksteders Forening» i 1889. Under typografstreiken i 1889 kom det forslag om en enhetlig arbeidsgiverforening (fremsatt av boktrykker Grøndahl). Noen år senere - i 1893 - kom spørsmålet opp igjen i forbindelse med spørsmålet om å opprette en voldgiftsdomstol til avgjørelse av tvister mellom arbeidstakere og arbeidsgivere ¹Det ble anført at en forutsetning for en slik voldgiftsdomstol var at begge parter var organisert. På Generalmøte i Den norske fællesforening for haand-

verk og industri ble det i 1896 vedtatt en resolusjon om å danne en forening for hele landet.

Fra 1890-tallet ble det gjentatte ganger foreslått å lovfeste regler som sikret arbeidstakernes rett til å være organisert i fagforeninger. De forskjellige lovforslag mot slutten av forrige århundre oppnådde imidlertid aldri flertall på Stortinget. I begynnelsen av 1900-tallet ble påny en lovfesting av organisasjonsfriheten heftig diskutert. Arbeiderbevegelsen gikk som tidligere sterkt inn for en slik lovfesting, inntil det ble fremmet et «supplementsforslag» som gikk ut på at retten til å forbli uorganisert i så fall måtte gis et tilsvarende vern. Dette ble av arbeiderbevegelsen oppfattet som et forslag om vern av streikebrytere. Arbeiderbevegelsen foretrakk etter dette at man ikke fikk noen lovregulering av organisasjonsretten. Organisasjonsretten - den positive såvel som den negative - ble verken da eller senere lovregulert i generell form, se "*Organisasjonsfrihet og forhandlingsrett*" i kap 3.1.² Forøvrig kom det bestemmelser om organisasjonsretten inn i tariffavtaler, se nedenfor.

Det forhold at arbeiderne samlet seg i foreninger og kunne stå sammen om sine krav og sette igang aksjoner, nødvendiggjorde konfliktløsningssystemer. Spørsmålet om foreningsretten og spørsmålet om mekling og voldgift hadde derfor en nær sammenheng.

Tariffavtaler ble etterhvert utviklet med basis i almenne avtalerettslige grunnsetninger, som ikke var lovfestet. AFL satte på et tidlig tidspunkt i gang et arbeid for lovgivning. I 1899 ble spørsmålet om lovgivning om en faglig voldgiftsrett og anerkjennelse av tariffavtaler tatt opp på et møte hvor alle fagforeninger og forbundsstyrene deltok. Etter noe debatt og forkastelse av andre forslag, vedtok møtet å gi Sekretariatet i AFL fullmakt til å nedsette en komité til «Drøftelse af Voldgiftsspørgsmaalet og fremkomme med Forslag til Lov for samme». Lovforslaget ble presentert for fagkongressen i 1901, men lagt på is da AFL og N.A.F. gikk sammen om en avtaleregulering av arbeidskonfliktområdet.

Den 1 november 1902 ble det sluttet en overenskomst mellom AFL og N.A.F. om forliksmekling og voldgift. Avtalen inneholdt bl a bestemmelser om fredsplikt inntil mekling i en tvist var forsøkt. Videre inneholdt den en bestemmelse om at strid om forståelsen av en inngått tariffavtale skulle løses ved voldgift. I stortings-sesjonen 1902/03 fremmet den daværende venstre regjering i Ot prp nr 11 (1902-03) forslag til «lov om registrerede fagforeninger samt mægling og voldgift i arbeidstvistigheder». Denne proposisjonen var det første statlige initiativ til mekling og voldgift i arbeidstvister. Men proposisjonen innholdt også forslag om å lovfeste et vern om rett til å organisere seg. Med dette forslaget ble altså vern om arbeidernes rett til å organisere seg plassert i samme lov som regler som satte visse rammer for partenes opptreden i arbeidskonflikter. Etter atskillig debatt i Odelstinget om lovfesting av organisasjonsfriheten, endte det med en tilføyelse som tok sikte på å beskytte uorganiserte arbeidstakernes rett til å stå utenfor fagbevegelsen. Det forhold at foreningsvernet skulle gjøres avhengig av et tilsvarende vern av de arbeidsvillige måtte oppfattes som et streikebrytervern og var den direkte årsak til at proposisjonen ikke førte til noe lovvedtak. I Lagtinget ble hele lovforslaget besluttet sendt tilbake til Odelstinget og foreslått henlagt, noe som ble tatt til følge. Dermed ble også forslaget til regler om mekling og voldgift lagt bort for en tid.

Det var fra begge parters side en økende interesse for tariffavtalene rundt 1905. I 1907 ble det således inngått flere landsomfattende tariffavtaler i verkstedindus-

1. Inndelingen i ulike bransjer er i henhold til Statistisk Sentralbyrås (SSBs) næringsgruppering (SN94). Som regel er bransjene definert utfra 3-siffernivå i SN94. For meieri-, iskrem-, bake-, pasta- og sjokolade og sukkervareindustrien er definisjonen på 4-siffernivå.
2. SSBs regnskapsstatistikk omhandler imidlertid fra 1991 bare bedrifter med fler enn 100 ansatte. Tallene er således ikke nødvendigvis representative for hele industrien.

trien. I tillegg til at de var landsomfattende, var disse tariffavtalene banebrytende ved at minstelønnsprinsippet ble knesatt, at de bygget på full anerkjennelse av organisasjonsretten, at de opprettet tillitsmannsinstituttet og bygget på prinsippet om arbeidsgivers rett til å lede og fordele arbeidet (styringsretten).

I 1906 kom et nytt utkast fra Handelsdepartementet om «Lov om tvungen mægling i visse arbeidstvistigheter». ³Rekkevidden var nå utvidet til også å omfatte uorganiserte arbeidere og uregistrerte fagforeninger, men utkastet hadde ingen forslag til regler om voldgift, hverken tvungen eller frivillig. Både arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene etterlyste regler for frivillig voldgift i interessetvister og for partsbestemt tvungen voldgift i rettstvister. Lovforslaget ble stoppet i 1907 ved at Stortinget ba Regjeringen utrede spørsmålet om tvungen voldgift i tarifforhold. I 1908 ble det på denne bakgrunn oppnevnt en komité - den såkalte «Solnørdal-komitéen» - til å utrede spørsmålet om voldgift i sammenheng med regler om tvungen mekling. ⁴Denne komitéen fikk også i oppgave å utrede spørsmålet om beskyttelse av foreningsretten.

Solnørdal-komitéen, som avga sin første innstilling 20 november 1909, gikk inn for tvungen voldgift i rettstvister, men var delt i synet på tvungen mekling og tvungen voldgift i interessetvister. Flertallet (Solnørdal, Einarsen og Myrvang) ønsket en tvungen mekling og tvungen voldgift betinget av enstemmighet i voldgiftsrådet for at kjennelse kunne avsies. Organisasjonenes representanter (Lian og Myhre) gikk imidlertid imot enhver form for tvungen voldgift i interessetvister.

Innstillingen ble lagt frem for Stortinget først ved Ot prp 29 (1912), fordi man ville avvente en utredning om forhandlingsfrihetsspørsmålet. Proposisjonen ble behandlet i den forsterkede sosialkomité, men da saken kom til Odelstinget, ble det vedtatt å ikke behandle saken. Den politiske utvikling i tiden etter at Ot prp nr 29 var fremsatt, medførte at Stortinget ikke tok endelig stilling til den.

Høyreregjeringen fremmet ytterligere en proposisjon - Ot prp nr 11 (1913). Denne fulgte den forrige proposisjonen, men med enkelte mindre endringer som sosialkomitéen hadde gått inn for.

Etter regjeringsskifte ble proposisjonen tilbakekalt, og den nye venstre regjeringen fremmet Ot prp nr 23 (1913). Denne inneholdt forslag om tvungen voldgift i visse tilfeller, nemlig der arbeidskampen var en trussel mot vesentlige samfunnsinteresser. AFL og N.A.F. ba i fellesskap om utsettelse av lovforslaget og satte ned en felleskomité for å lage et nytt forslag. Sosialkomitéen godtok i sin innstilling til Odelstinget en slik utsettelse. I felleskomitéens innstilling, avgitt 29 oktober 1913, tok en enstemmig komité bestemt avstand fra all lovregulering som innebar tvungen voldgift i interessetvister. For øvrig nevnes at komitéen tok opp flere forhold nevnt i proposisjon nr 23, og at institusjonen Riksmeklingsmannen for første gang ble lansert. Resultatet av innstillingen var at regjeringen på flere mindre punkter jenket seg. Likevel gikk Stortingets sosialkomité inn for tvungen voldgift i særlige tilfelle. Den store motstanden førte imidlertid til at man igjen utsatte behandlingen.

I mellomtiden var første verdenskrig brutt ut i 1914, og da AFL i 1915 truet med generalstreik i protest mot lovforslaget, bøyde regjeringen av, og trakk forslaget om tvungen voldgift i særlige tilfelle tilbake ⁵.

Forøvrig ble forslaget til en arbeidstvistlov vedtatt. Lov om arbeidstvister ble sanksjonert 6 august 1915. Denne lovfestet regler om forhandlinger, tvungen mekling og løsning av rettstvister gjennom rettergang. Loven bygget i stor utstrekning

3. 1993-tall

4. FoU-statistikk 1995, Norges forskningsråd.

5. På grunn av det pågående arbeid i Statistisk sentralbyrå (SSB) med hovedrevisjonen av nasjonalregnskapet er det ikke gjort tilsvarende beregninger for 1994.

på den kollektive arbeidsrett som i årenes løp hadde utviklet seg i forholdet mellom hovedorganisasjonene AFL og N.A.F. Gjennom loven ble den kollektive arbeidsrett nå også et offentligrettslig anliggende. Myndighetenes involvering gjorde seg særlig gjeldende gjennom meklingsinstitusjonen og den nye domstolen som ble opprettet, Arbeidsretten.

I 1916 fremmet regjeringen på nytt forslag om tvungen voldgift i arbeidskonflikter som truet vesentlige samfunnsinteresser. Forslaget var begrenset til en midlertidig lov for konflikter som måtte oppstå i krigstiden. Loven ble vedtatt 9 juni 1916. Flere midlertidige lover om tvungen voldgift ble gitt i 1919 og på 1920-tallet.

I 1922 ble en ny midlertidig hjemmelslov om tvungen voldgift vedtatt. Denne loven gjaldt kun for ett år og ble ikke forlenget. En siste midlertidige hjemmelslov om tvungen voldgift ble vedtatt i 1927. Et forslag om forlengelse av denne loven ble forkastet i 1929. En lov om tvungen voldgift ble vedtatt 16 februar 1938, blant annet på grunn av konflikter i transportsektoren. Denne loven regnet opp hvilke konkrete tvister som skulle avgjøres ved tvungen voldgift, og det er denne metode for lovgivning som senere er blitt fulgt, se nedenfor.

I 1927 ble den någjeldende arbeidstvistloven, som avløste loven fra 1915, vedtatt, se "*Arbeidstvistloven*" i kap 3.4. Heller ikke den nye arbeidstvistloven hadde bestemmelser om tvungen voldgift i interesstvister, eller om organisasjonsfrihet eller forhandlingsrett.

I 1933 ble et forslag om å revidere arbeidstvistloven fremmet, Ot prp nr 6 (1933). En departemental komité hadde utredet regler om boikott og blokade, samt spørsmålet om tvungen voldgift i interesstvister. Komitéen gikk inn for et forbud mot streik og lockout i samfunnsnødvendige virksomheter. Forslaget inneholdt også en rekke andre lovforslag, deriblant regler om boikottaksjoners rettmessighet og utvidet organisasjonsansvar for tariffbrudd. Pga regjeringsskifte i 1933 fikk Stortinget aldri anledning til å behandle denne proposisjonen. Den nye venstre regjeringen fremsatte en ny proposisjon, Ot prp nr 71 (1933). Etter langvarige forhandlinger ble resultatet et kompromiss, som i noen grad imøtekom den kritikk AFL hadde kommet med.

I 1935 fikk Norge arbeiderpartiregjering. Samme år sluttet AFL en hovedavtale med N.A.F. for arbeidere (hovedavtale for funksjonærer i 1937). Hovedavtalen inneholdt ikke bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår, men regulerte prinsipielle spørsmål om organisasjonsmessige forhold. Særlig viktig var bestemmelsene om sympatiaksjoner og fagorganisasjonenes rett til fortsatt å benytte kollektive oppsigelser i arbeidskonflikter, samt regler for representasjon, samarbeid, behandling av tvister mv. Hovedavtalens regler om avstemning var helt vesentlige. De ga grunnlaget for at LO og N.A.F. kunne be om at de særlig omstridte avstemningsreglene, som kom inn i arbeidstvistloven i 1934, ble tatt ut. Hovedavtalen bidro til å roe ned atmosfæren mellom arbeidslivets parter. Hovedavtalen, som gjaldt for et avtalt tidsrom, er senere blitt revidert og fornyet med jevne mellomrom, og utgjør fortsatt et vesentlig element i reguleringen av den kollektive arbeidsretten.

Det pågikk også en forholdsvis langvarig debatt omkring et spesialstrafferettslig vern for arbeidets frihet, særlig i tiden etter første verdenskrig som var preget av mange, store og opprivende arbeidskamper. For å avdempe virkningene av disse arbeidskampene, forsøkte arbeidsgivere å holde virksomhetene i gang ved hjelp av arbeidstakere som var villige til å tre inn i de streikendes jobber. I Ot prp nr 54 (1924) ble det første gang fremsatt et utkast til endring av straffeloven § 222, hvor det ble foreslått en lovbestemmelse som mer effektivt skulle beskytte den enkelte arbeidsvillige mot overgrep og trakassering, både i relasjon til ulovlige og lovlige konflikter. Departementet viste i proposisjonen til utredningen av november 1911 (Solnørdalkomitéen), og ga uttrykk for at det var enig i det syn som arbeidsgiverre-

presentanten der tok til ordet for; på den ene side avstand fra et spesialstrafferettslig vern for foreningsfrihet, men på den annen side behovet for et slikt vern av arbeidets frihet. Odelstinget besluttet imidlertid at behandlingen av dette forslaget skulle utsettes.

Allerede i 1925 ble det fremlagt en ny proposisjon (Ot prp nr 54 (1925)) som berørte denne problemstilling. Proposisjonen var knyttet til en revisjon av arbeidstvistloven og inneholdt forslag om et strafferettslig vern i arbeidstvistloven for arbeidsvillige under ulovlige konflikter. I behandlingen i Stortinget kom debatten opp i sin fulle bredde. Resultatet var at straffeloven § 222 ble gitt et tillegg (sanksjonert 4 juli 1927) om et strafferettslig vern av arbeidets frihet, uavhengig av arbeidskonfliktens lovlighet.

I 1928 foreslo daværende arbeiderpartiregjering at det strafferettslige vernet ble fjernet (Ot prp nr 21 (1928)). Dette var det da ikke flertall for. Syv år senere, i 1935, var det imidlertid blitt flertall for å fjerne tillegget i straffeloven, og et forslag om dette (Ot prp nr 53 (1935)) ble vedtatt. Noe av bakgrunnen for opphevelsen av loven, var de lovpolitiske betraktninger som professor Jon Skeie hadde gitt uttrykk for. Han anførte bl a at den utbredte oppfatning at lovbestemmelsen var en «tuktuslov», rettet ensidig mot arbeidere i lønnskonflikter, innebar en svekket respekt for domstolene og den alminnelige lov. Skeie mente videre at det ikke var noe virkelig behov for denne særloven, fordi de generelle straffebestemmelser ga den nødvendige hjemmel til å straffe overgrep i kampen om arbeidsvilkår.

Tiden under og de første år etter annen verdenskrig var preget av usikkerhet når det gjaldt arbeidslivets tvister. Med bistand fra lederne fra hhv AFL og N.A.F. ble det under krigen utarbeidet regler med sikte på å hindre arbeidskamp etter frigjøringen. Reglene ble vedtatt ved en provisorisk anordning 15 september 1944. Anordningen innebar bl a at det ble opprettet en lønnsnemnd som med endelig virkning skulle fastlegge lønns- og arbeidsvilkår såfremt partene ikke kom til enighet, idet myndighetene fant en fredelig løsning samfunnsmessig påkrevd. AFL og N.A.F. gikk inn for anordningen utfra den tanke at ekstraordinære tider krever ekstraordinære tiltak. Anordningen ble opprettholdt frem til 1947. Den ble avløst av en midlertidig lov av 30 juni 1947, som opprettholdt lønnsnemndordningen i noe modifisert form. Departementet skulle fortsatt ha adgang til å forelegge arbeidstvister for Lønnsnemnda for bindende avgjørelse når departementet fant at viktige samfunnsinteresser krevde at tvisten ble løst uten arbeidsstans. Lønnsnemndsordningen ble videreført ved flere midlertidige lover frem til 1952, med den modifikasjon at det offentlige etter 1 mars 1949 ikke kunne kreve avgjort ved lønnsnemnd en tvist om krav som var fremsatt av eller med samtykke av AFL eller en av de større arbeidsgiverorganisasjonene. Fra frigjøringen og frem til 1952 ble det fattet en rekke vedtak om bruk av tvungen lønnsnemnd. AFL og N.A.F. ga i den «permanente» arbeidstvistlovkomité imidlertid uttrykk for at løsningen med tvungen voldgift i interessetvister nå måtte forlates. De lovgivende myndigheter fant at å opprettholde denne voldgift mot hovedorganisasjonenes vilje var utilrådelig. I proposisjonen som lå til grunn for lønnsnemndsloven uttaler Kommunal- og arbeidsdepartementet (Ot prp nr 63 1952 s 14):

«Ved vurderingen av spørsmålet om det er riktig å gi slipp på den nåværende lønnsnemndordning har departementet tatt omsyn til at organisasjonene etter hvert har lagt mer vekt på de økonomiske tilhøva i samfundet og derved sett de krav som melder seg i en større sammenheng. Det vil her få betydning at innsikten i de økonomiske spørsmål som melder seg i interessetvistene etter hvert er blitt større og må antas fortsatt å ville bli utvidet, bl.a. gjennom statistiske analyser. Partene vil derved få stadig bedre grunnlag for å finne frem til løsninger som tar tilbørlig omsyn til samfunns-

messige interesser. Det større ansvar som den frivillige ordning nå legger på organisasjonenes ledelse for løysinger uten inngripende arbeidskamper, vil etter departementets oppfatning være ubetenkelig ut fra det som her er pekt på. Partene i en konflikt vil i regelen heller ikke kunne gå til arbeidsstans uten å ta på seg øyeblikkelige og ganske tyngende offer. Departementet har erfaring for at de store organisasjoner som ved lovendringer i 1949 fikk en friere stilling i interestetvistene, har vist ansvarsbevissthet og forsiktighet med å la uoverensstemmelser føre til omfattende arbeidsstans. Departementet regner med at også de andre organisasjoner, som nå får samme rett og samme ansvar som de større organisasjoner, vil ta de samme omsyn.»

Den 19 desember 1952 ble lov om lønnsnemnd i arbeidstvister vedtatt, og denne gjelder fortsatt. Loven får anvendelse når partene i fellesskap ønsker å bringe en tvist inn for Rikslønnsnemnda, og inneholder derfor i hovedsak bestemmelser om lønnsnemndas sammensetning og saksbehandlingsreger. Det er imidlertid som tvisiteløser ved tvungen voldgift Rikslønnsnemnda først og fremst har fungert. Når det er vedtatt særlover om tvungen lønnsnemnd i interessekonflikter, har lovgiver henvist tvisten til avgjørelse i Rikslønnsnemnda, se nærmere omtale i *"Særlover om tvungen lønnsnemnd og videre behandling av tvisten"* i kap 3.6.

Statstjenestemennene var tidligere slik stilt i forhold til sin arbeidsgiver, staten, at det ikke var naturlig å regulere deres arbeidsforhold på samme måte som for arbeidstakere i det private næringsliv. Under den første verdenskrig og i mellomkrigsårene ble imidlertid statstjenestemennenes stilling endret. Allerede under første verdenskrig fikk man en bestemmelse i tjenestemannsloven av 15 februar 1918 om tjenestemannsutvalg, som kan ses som en første innrømmelse fra statens side av at statstjenestemenn sto i en stilling som i en viss grad var beslektet med stillingen for arbeidstakerne i det private næringsliv.

Kravene fra tjenestemennene om forhandlingsrett økte med årene. Den 6 juli 1933 vedtok Stortinget en lov om forhandlingsrett for statstjenestemenn (forhandlingsrettsloven) og om opprettelse av en domstol, Tjenestemannsretten, som skulle avgjøre tvister om forståelsen og anvendelsen av alminnelig gjeldende lønns- og arbeidsvilkår for tjenestemenn. I tillegg til loven ble det i desember 1933 vedtatt et fellesreglement for utøvelse av forhandlingsretten.

Etter den annen verdenskrig nedsatte Finansdepartementet en komité til revisjon av forhandlingsrettsloven. Denne uttalte i sin innstilling av 21 desember 1953 (s 9) at tjenestemennene i prinsippet «burde tilkomme en like vid forhandlingsordning som en har i det private næringsliv».

Tjenestetvistkomitéen, som ble nedsatt i 1955, bygget på de prinsipper som lå til grunn for arbeidstvistloven og på erfaringene med denne. Komitéen foreslo å innføre systemet med tidsbegrensede, gjensidig bindende tariffavtaler også i forholdet mellom staten og dens tjenestemenn. Forslaget inneholdt dessuten bestemmelser om tvungen eller frivillig mekling når forhandlingene ikke førte frem, løsning av rettvister ved dom og av interestetvister ved frivillig voldgift. Forslaget ledet frem til tjenestetvistloven som kom i 1958, se *"Tjenestetvistloven"* i kap 3.5.

Kommunesektoren ble ikke omfattet av tjenestetvistloven. Den overveiende del av arbeidergruppen i kommunal sektor har hele tiden vært underkastet det regelverk som har vært gjeldende for privat ansatte. Først i 1957 kom de kommunale tjenestemenn inn under arbeidstvistlovens virkeområde. Inntil dette skjedde sto denne gruppen utenfor de regelsett som gjaldt for øvrige arbeidstakergrupper. I praksis opptrådte likevel partene som om f eks reglene om mekling gjaldt, med aksept for dette fra Riksmeklingsmannen.

KAPITTEL 3

Dagens organisasjons- og tariffavtalesystem**3.1 ORGANISASJONSFRIHET OG FORHANDLINGSRETT****3.1.1 Organisasjonsfrihet og forhandlingsrett**

I begrepet organisasjonsfrihet på arbeidslivets område ligger at staten hverken juridisk eller faktisk skal søke å påvirke arbeidstakernes og arbeidsgivernes deltakelse i organisasjoner.⁶ Organisasjonsfriheten har en positiv og en negativ side.

Den positive organisasjonsfriheten omfatter to forhold:

1. Arbeidstakere og arbeidsgivere skal ha frihet til å stifte og drive organisasjoner hvis de ønsker det. Staten skal avholde seg fra å blande seg inn i slike forhold.
2. Arbeidstakere og arbeidsgivere som ønsker å gå inn i en eksisterende organisasjon, skal fritt og uten hindringer kunne slutte seg til den organisasjon de ønsker. (Den enkelte organisasjon kan imidlertid fastsette sine egne vilkår for medlemskap.) Staten skal sikre et vern i det privatrettslige arbeidsforhold.

Den negative organisasjonsfriheten innebærer at den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver kan la være å organisere seg.

Med forhandlingsrett for arbeidstakere forstås en rett for arbeidstakere til gjennom sine organisasjoner å kreve forhandlinger med arbeidsgiverne eller deres organisasjoner om sine lønns- og arbeidsvilkår med sikte på å komme frem til en tariffavtale. Det kan være tale om en formell rett til forhandlinger, som man har i Sverige, se kap "Sverige" i kap 4.2. I Norge er formell forhandlingsrett bare lovfestet på tjenestvistlovens område. Forøvrig vil det være tale om en rett til å bruke kampmidler (streik mv) hvis den annen part nekter å delta i forhandlinger, se nedenfor.

Organisasjonsfriheten er ikke lovfestet i generell form i Norge. Den er heller ikke lovfestet spesielt på arbeidsrettens område. Det klare alminnelige utgangspunkt er likevel at den positive organisasjonsfrihet er en del av gjeldende norsk rett. Hvor langt den negative organisasjonsfrihet er vernet, er derimot uklart. Rettslig sett er organisasjonsfriheten en del av den alminnelige handlefrihet og avtalesfrihet, og således heller ikke til hinder for organisasjonsplikt-klausuler («closed shop»-avtaler).

Organisasjonsfriheten er uttrykkelig stadfestet i Hovedavtalen mellom LO og NHO § 2-1 hvor det heter:

«Næringslivets Hovedorganisasjon og Landsorganisasjonene i Norge anerkjenner gjensidig arbeidsgivernes og arbeidstakernes frie foreningsrett.»

En rekke andre tariffavtaler har tilsvarende bestemmelser.

Arbeidstvistloven har ingen bestemmelser om forhandlingsrett, og heller ingen bestemmelser om krav til eller anerkjennelse av organisasjoner. Bakgrunnen for dette er bl a hensynet til felles domstol (Arbeidsretten) og sanksjonssystem.

Arbeidstvistloven bygger på at partene har frihet til å forhandle, men også på at forhandlinger er en frivillig sak for den enkelte part. Hvis f eks arbeidstakersiden fremmer krav om forhandlinger, er det derfor i utgangspunktet opp til arbeidsgiveren om han vil delta i slike og eventuelt inngå tariffavtale. Hvorvidt forhandlinger kan fremtvinges, er i prinsippet et spørsmål om makt, hvor det sentrale maktmiddel

6. Kilde: SSB

er trusselen om arbeidskamp. En tariffavtale i arbeidstvistlovens forstand er en «avtale mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening» om lønns- og arbeidsvilkår mv, jf atvl § 1 nr 8. Gjeldende rett er altså slik at enhver fagforening kan forhandle om og inngå tariffavtale - og eventuelt ta arbeidskamp i bruk for å oppnå en slik avtale.

En fagforening defineres i atvl § 1 nr 3 som «enhver sammenslutning av arbeidere eller arbeidernes foreninger, når sammenslutningen har det formål å vareta arbeidernes interesser overfor deres arbeidsgivere.» I dette ligger at loven ikke oppstiller nærmere kjennetegn ved en fagforening som kan inngå tariffavtale, bortsett fra det som ligger i vilkåret om at det må være en forening eller sammenslutning med nevnte formål.

3.1.2 Organisasjonsfrihetens folkerettslige vern

Gjennom en rekke folkerettslige konvensjoner mv er prinsippet om organisasjonsfrihet, og forskjellige aspekter ved det, slått fast, gjort internasjonalt forpliktende og søkt sikret i praksis, se *"Folkerettslige rammer for lovgivningen på den kollektive arbeidsrettens område"* i kap 3.7. Ikke minst gjelder dette på arbeidsrettens område hvor konvensjonsvernet for organisasjonsfriheten har lengst tradisjon og er mest omfattende og detaljert utformet. Sentralt står ILOs instrumenter. Konvensjonene nr 87 av 1948 om foreningsfrihet og vern av organisasjonsretten og nr 98 av 1949 om gjennomføring av prinsippene for organisasjonsretten og retten til å føre kollektive forhandlinger, er ratifisert av Norge i henholdsvis 1949 og 1955. Disse suppleres og utfylles av flere andre konvensjoner.

Konvensjonene nevner kun den positive siden ved organisasjonsfriheten. Hvorvidt også den negative siden ved organisasjonsfriheten skulle omfattes, ble diskutert ved forberedelsen av flere av de folkerettslige konvensjonene. Ingen av konvensjonene gir imidlertid eksplisitt uttrykk for at også den negative organisasjonsfriheten skal være vernet.

I beskyttelsen av den positive organisasjonsfriheten ligger en forutsetning om at organisasjonene skal ha frihet til å virke for sine medlemmers interesser. For arbeidstakerorganisasjoner har dette også fått et direkte og generelt uttrykk FN 1966 ØSK art 8(1) (c) (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, vedtatt av FNs Generalforsamling 16 desember 1966). Art 8(1) (c) lyder:

«Konvensjonspartene forplikter seg til å sikre..c) rett for fagforeninger til fritt å utøve sin virksomhet uten andre begrensninger enn dem som følger av lov, og som er nødvendige i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet eller den alminnelige samfunnsorden eller for å verne andres rettigheter og friheter.»

For organisasjonene i arbeidslivet er adgangen til å forhandle og inngå tariffavtaler sentrale deler av organisasjonsfriheten. Det er ikke tvilsomt at denne friheten - i alminnelighet - er omfattet av det folkerettslige vern. En del internasjonale instrumenter går et skritt videre og søker positivt å legge vilkårene til rette for å fremme utøvelsen av disse rettigheter. Den sentrale bestemmelsen om forhandlinger og tariffavtaler er ILO-konvensjon nr 98 art 4:

«Der det er nødvendig, skal tiltak som passer til forholdene i landet gjøres for å oppmuntre og fremme full utbygging og bruk av et frivillig forhandlingsapparat mellom arbeidsgivere eller arbeidsgiverorganisasjoner og arbeidernes organisasjoner med sikte på regulering av arbeidsvilkår ved hjelp av kollektive avtaler.»

Forhandlingsfriheten er likevel ikke uten grenser, folkerettslig sett. I alminnelighet vil intervensjon fra offentlig myndighet direkte i selve forhandlingsprosessen ikke være konvensjonsmessig. Likeledes har ILO konsekvent hevdet at ordninger med offentlig godkjennelse av tariffavtaler vil være uforenlige med ILO-konvensjon nr 98 art 4. Derimot har ILO gitt uttrykk for at mer indirekte former for innflytelse fra det offentlige er akseptabelt. ILO har særlig pekt på at spørsmålet om hvilke målsettinger som skal ivaretas ved tariffavtaler, og i tilfelle hvordan det skal gjøres, kan drøftes mellom de impliserte parter og myndighetene.

At organisasjonsfriheten uten hinder av folkeretten kan undergis visse begrensninger, gjelder generelt. Konvensjonsvernet kan heller ikke forøvrig forstås slik at det gir en ubegrenset handlefrihet. Det ligger implisitt i den folkerettslige beskyttelse en forutsetning om at individer og organisasjoner må opptre innenfor de alminnelige rammer for handle- og avtalesfriheten som trekkes opp av vedkommende lands interne rett. En slik reservasjon er uttrykkelig slått fast i ILO-konvensjon nr 87 art 8(1), hvor det heter at arbeidstakere, arbeidsgivere og deres organisasjoner skal respektere landets lover.

Konvensjonsvernet for organisasjonsfriheten er heller ikke til hinder for at staten regulerer spørsmål av betydning for organisasjonenes eksistens og virksomhet. Ordninger med registrering av organisasjoner hos offentlige myndigheter er f.eks. meget utbredt internasjonalt. I mange land er registrering til og med en forutsetning for at en sammenslutning skal få status som organisasjon (juridisk person). Registrering kan også være gjort avhengig av offentlig godkjenning av vedtekter mv. I noen grad vil det dessuten være adgang til å stille materielle vilkår for godkjenning, eller på annen måte gi bestemmelser som regulerer organisasjonsinterne forhold. I alminnelighet er det fullt konvensjonsmessig at det fastsettes generelle bestemmelser om at organisasjonen skal ha vedtekter og hva som skal være regulert i vedtektene. Det kan også være berettiget å stille spesifikke krav på enkelte punkter. F.eks. vil det rent folkerettslig være akseptabelt å kreve et minste antall medlemmer for at en sammenslutning skal kunne få og eventuelt opprettholde status og rettigheter som organisasjon.

Lovgivning som påbyr at det skal være én organisasjon, eller som forbyr flere organisasjoner, for arbeidstakere av samme kategori eller på et gitt område, vil ikke være forenlig med de folkerettslige krav. Den nasjonale lovgivning må altså gi rom for at flere organisasjoner kan eksistere ved siden av hverandre på det samme området.

Det gjelder derimot ikke et folkerettslig krav om lik behandling av alle organisasjoner. På arbeidsrettens område er dette både prinsipielt og praktisk viktig. For staten vil det derfor f.eks. være legitimt å søke å motvirke en fragmentert struktur for arbeidstakerorganisasjonene og å styrke organisasjonenes evner og muligheter som redskap til effektivt å kunne ivareta arbeidstakerinteresser. Likeledes vil det, ut fra bredere samfunnsmessige vurderinger, være legitimt å fastsette rasjonelle og ikke for kompliserte ordninger for forhandlinger og avtaleslutninger. Slike betraktninger er ikke minst kommet til uttrykk hyppig og i ulike forbindelser i ILO-sammenheng.

Prinsippet om organisasjonfrihet er således ikke til hinder for at det gjøres forskjell mellom organisasjoner ut fra samfunnsmessige hensyn. Som tidligere nevnt vil staten kunne utforme generelle kriterier og prosedyrer for anerkjennelse av organisasjoner. Dette kan også gjøres spesielt i relasjon til forhandlings- og avtaleretten. Forhandlingsrett og rett til å slutte tariffavtaler har ikke et folkerettslig vern som rettigheter for enhver.

I tråd med dette kan det gis eksklusive rettigheter til en eller flere av de «(mest) representative» organisasjoner, f.eks. mht. valg av representanter til samarbeidsorganer på bedriftsnivå, spesielle rettigheter for organisasjonsrepresentanter og delta-

kelse i konsultasjoner med myndighetene mv. Det vil imidlertid være en forutsetning at dersom ingen organisasjon tilfredsstiller de krav som er stilt opp for å være «representativ», kan dette ikke føre til at enhver forhandlingsrett er utelukket for alle de organisasjoner som opptrer på det aktuelle område.

Et preferansesystem berettiger ikke til et forbud mot eksistensen av andre organisasjoner enn dem som fyller kravene, eller til å unndra dem det alminnelige vernet som følger av ILO-konvensjon nr 87. Det vil da heller ikke være berettiget å avskjære slike organisasjoner enhver rett til å fungere som interesseorganisasjoner, heller ikke i tariffavtalesammenheng.

Det stilles i ILOs praksis også visse krav til hvordan et eventuelt preferansesystem skal være utformet. De kriterier som kan stilles opp i nasjonal lovgivning, må således ha sammenheng med formålet med kriteriene og være fastsatt på forhånd, slik at de er forutberegnelige, og de må i rimelig grad være konkrete og presise (objektive). Dette er grunnleggende krav. Som i andre sammenhenger er det et hovedhensyn at systemet ikke skal åpne for usaklig forskjellsbehandling eller misbruk for andre formål fra myndighetenes side. Derfor legges det også vekt på at saker om krav om anerkjennelse fra myndighetenes side skal kunne avgjøres eller overprøves av et uavhengig organ, f.eks. en domstol. Dessuten bør kriteriene for anerkjennelse være slik utformet at de ikke utelukker en organisasjon, som på ett tidspunkt ikke oppfyller dem, fra å bli akseptert senere når stillingen er blitt endret.

Ordninger som differensierer mellom organisasjoner er meget utbredt i ILOs medlemsland. Systemene varierer atskillig, i form såvel som i grad. Men i internasjonalt perspektiv er det et fremtredende trekk at den arbeidsrettslige lovgivning ofte forbeholder forhandlings- og avtalerett for en eller flere «representative» organisasjoner, og at den gir slike organisasjoner særlige rettigheter og vern også i andre sammenhenger. For nærmere omtale av ILO vises til "*ILO-konvensjoner*" i kap 3.7.2.

3.2 ARBEIDSLIVETS ORGANISASJONER I NORGE

Arbeidsmarkedet i Norge er sterkt preget av interesseorganisasjonene i arbeidslivet. Noen store organisasjoner dominerer, men organisasjonsbildet viser likevel et stort mangfold. For å få et realistisk bilde av den kollektive arbeidsrett, er det nødvendig å sette seg inn i den eksisterende organisasjonsstruktur og tariffavtalestruktur. Det er disse strukturer, slik de faktisk fremkommer, som må vurderes når man skal gjøre seg opp en mening om den regulering vi har, er hensiktsmessig. Bildet er imidlertid sammensatt og lite oversiktlig. Det er dessuten under stadig forandring, se "*Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt*" i vedlegg 1.

Omlag 56-57 pst av de yrkesaktive i privat og kommunalt arbeidsliv er tilsluttet en arbeidstakerorganisasjon. Arbeidstakerne i de enkelte virksomheter er gjerne samlet i en lokal fagforening eller «klubb», som utgjør en underordnet enhet til et fagforbund. De enkelte fagforbund og fagforeninger er for en stor del sluttet sammen i hovedorganisasjoner. Omlag 90 pst av de organiserte arbeidstakerne er medlem av en forening som er tilsluttet en av de tre hovedsammenslutningene, som ved siden av LO er AF og YS. Tendensen synes å være at stadig flere organisasjoner velger å knytte seg til en hovedsammenslutning. I tillegg til hovedorganisasjonene kommer likevel noen enkeltstående organisasjoner.

Oppbyggingen av organisasjonene på arbeidstakersiden varierer. En del foreninger samler arbeidstakere med felles utdanning, andre bygger på hvilke typer av arbeid som utføres, mens noen få tar sikte på å organisere samtlige typer ansatte

innenfor en bedrift eller en bedriftstype. Kombinasjoner av disse måter å avgrense sitt medlemstilfang forekommer også.

Tallet på organisasjoner som dekker hele landet er over 100. Reelt sett er det ingen enkelt organisasjon eller hovedorganisasjon som dekker alle yrkesgrupper. Det er LO som dekker de fleste yrkesgrupper og som er den dominerende fellesorganisasjonen med ca 785 000 medlemmer. YS organiserer i hovedsak de samme kategorier arbeidstakere som LO og har ca 216 000 medlemmer. AF har nærmere 250 000 medlemmer og består i første rekke av profesjonsbaserte organisasjoner for universitets- og høyskoleutdannede. Arbeidstakersammenslutninger som ikke er tilsluttet LO, YS eller AF, samler ca 130 000 arbeidstakere. Den største er Norsk Lærerlag med over 70 000 medlemmer.

På noen områder er en enkelt organisasjon, innenfor eller utenfor LO, praktisk sett enerådende. Men på en rekke områder opptrer flere organisasjoner, tilsluttet og/eller ikke tilsluttet en fellesorganisasjon, ved siden av hverandre og i konkurranse om det samme medlemspotensiale.

På arbeidsgiversiden i privat sektor er det NHO som er den dominerende organisasjonen. NHO er en fellesorganisasjon for en rekke bransjesammenslutninger og direkte tilsluttede enkeltbedrifter. Medlemmene kommer hovedsaklig fra håndverk, industri og tjenesteytende virksomheter; herunder bergverk, bygg/anlegg og transport. Dessuten har NHO som medlemmer enkelte statlig eide bedrifter som driver regulær næringsvirksomhet. Samlet har NHO vel 11 500 medlemsbedrifter med til sammen ca 370 000 ansatte.

Utenfor NHO står en rekke arbeidsgiverforeninger for forskjellige bransjer (handel, bank, forsikring, jordbruk, utenriks sjøfart m fl). Her bør spesielt nevnes Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) med sine omlag 6 300 bedrifter og 100 000 ansatte. Bankene og forsikringsselskapene har sine egne arbeidsgiverforeninger med henholdsvis 143 og 21 medlemsbedrifter.

I kommunal sektor er det KS som representerer kommunene/fylkeskommunene. Kun Oslo kommune står utenfor. Dessuten organiserer KS kommunale bedrifter, som f eks E-verk. Totalt er over 450 000 personer ansatt i kommunal sektor, men da Oslo kommune står utenfor KS' tariffavtaler, og det er staten som har tariffansvaret i undervisningssektoren (overfor Norsk Lærerlag og LO), er det i underkant av 350 000 som omfattes av KS' tarifforhold.

I staten er det Administrasjonsdepartementet (AD) som er den sentrale ivaretaer av arbeidsgiverfunksjonen for over 180 000 arbeidstakere og som fører egne forhandlinger med arbeidstakerorganisasjonene. Dessuten er staten tariffpart i avtaleverket for ca 85 000 ansatte i undervisningssektoren (overfor Norsk Lærerlag og LO). I 1993 ble Norges arbeidsgiverforening for virksomheter med offentlig tilknytning (NAVO) etablert og har pr i dag omlag 90 medlemmer med tilsammen omkring 30 000 ansatte. NAVO har omtrent den samme funksjon som NHO, med unntak av at NAVO ikke ivaretar næringspolitiske interesser.

Man finner også Arbeidsgiverforeningen for private virksomheter i offentlig sektor (APO). De fleste av APOs 490 medlemsvirksomheter, som sysselsetter ca 17 000 arbeidstakere, er private bedrifter og organisasjoner som driver innen helse- og sosialsektoren, men APO har også kulturinstitusjoner, private skoler og diverse hjelpeorganisasjoner som medlemmer.

3.3 ARBEIDSLIVETS KAMPMIDLER

Arbeidskamp er arbeidstakeres og arbeidsgiveres lovlige virkemiddel når en interessekonflikt ikke kan løses på annen måte, normalt gjennom forhandlinger og eventuelt mekling. I en arbeidskamp står partenes styrke mot hverandre, og den som

er sterkest «vinner» - ikke fordi retten er på dennes side, men fordi det er denne side som er sterkest. Formålet med arbeidskamp er å sette motparten i en slik økonomisk tvangssituasjon at vedkommende må gi seg, helt eller delvis.

Adgangen til lovlig arbeidskamp i interessedvister er ikke ubegrenset. Den begrenses først og fremst av fredsplikten, se "*Fredsplikt*" i kap 3.8.7. Adgangen til arbeidskamp er i tillegg materielt begrenset for enkelte grupper; militære tjenestemenn, embetsmenn og ansatte på Stortinget har således ikke streikerett. Dersom det vedtas særlov om bruk av tvungen lønnsnemnd, blir det samtidig vedtatt at det er ulovlig å bruke arbeidskamp til løsning av tvisten, se "*Særlover om tvungen lønnsnemnd og videre behandling av tvisten*" i kap 3.6. Det skal også nevnes at partene i sine tariffavtaler kan ha begrenset sin adgang til arbeidskamp, slik at iverksettelse av arbeidskamp derfor kan være tariffstridig eller at enkelte individuelle arbeidskontrakter kan være gjort uoppsigelige.

Arbeidskamp er et overordnet begrep for de ulike aksjonsmidler som omfattes av fredsplikten, jf atvl § 6. Loven definerer arbeidskamp som arbeidsnedleggelse, arbeidsstenging og annen arbeidskamp. I atvl § 1 nr 5 legaldefineres arbeidsnedleggelse (streik) og i nr 6 arbeidsstenging (lockout). Etter begge definisjonene kan blokade anses som arbeidskamp. Forutsetningen er at blokaden skjer som ledd i en arbeidskamp. Annen arbeidskamp er ikke legaldefinert, men er en restkategori i forhold til streik og lockout. Eksempelvis kan «gå-sakte aksjoner», overtidsnektelse og nektelse av å utføre visse arbeidsoppgaver være annen arbeidskamp dersom dette gjennomføres for å påvirke innholdet i en tariffavtale som det forhandles om mellom partene. Slike begrensede aksjoner vil kunne ha store skadevirkninger, og er derfor underlagt de samme begrensninger som streik og lockout. Trussel eller beslutning om aksjoner er også underlagt de samme begrensninger som nevnt.

Den relative fredsplikt, se "*Fredsplikt*" i kap 3.8.7, innebærer at aksjoner som retter seg mot forhold utenfor partenes eget tariffavtaleforhold, ikke er begrenset av fredsplikten. Sympatiaksjoner til støtte for en part i en aktuell interessedvist (hovedkonflikten) kan derfor lovlig gjennomføres også i tariffperioden, etter arbeidstvistlovens regler om plassoppsigelse mv. Det er forøvrig ikke uvanlig at regler om iverksetting osv av slike aksjoner er fastsatt i tariffavtale.

Politiske demonstrasjonsaksjoner med det formål å gi uttrykk for politiske oppfatninger, vil også lovlig kunne iverksettes, og i motsetning til sympatiaksjoner gjelder det for disse ingen bestemte regler for fremgangsmåte, hverken i arbeidstvistloven eller i tariffavtale. For å være lovlige, må politiske demonstrasjonsaksjoner likevel holdes innen visse rammer.

Streikeretten har, som prinsippet om organisasjonsfrihet, ingen grunnlovsmessig forankring, men er undergitt lovgivningens herredømme, innen folkerettens grenser. Rettslig sett har retten til å bruke arbeidskamp karakter av en frihet som er undergitt begrensninger og reguleringer i flere henseende. Før arbeidskamp kan iverksettes, må således arbeidsplassene til de medlemmer som organisasjonene ønsker å ta ut i arbeidskamp, sies opp innen fastsatte frister. I tillegg må tiden for den gamle tariffavtalen være utløpt. Dersom forbud mot streik er nedlagt av Riksmeklingsmannen, må også meklingsfristene være utløpt.

3.4 ARBEIDSTVISTLOVEN

Organisasjonsfrihet og forhandlingsrett, med rett til å inngå tariffavtaler og adgang til å anvende streik og lockout som kampmiddel, er som nevnt anerkjent i norsk rett. Anerkjennelsen ligger mer i ulovfestede prinsipper enn i lovgivning. Prinsippene har imidlertid støtte i folkerettslige instrumenter, se "*Organisasjonsfrihetens folkerettslige vern*" i kap 3.1.2. Det rettslige grunnlaget for den kollektive arbeidsrett er

fortsatt trukket opp i arbeidstvistloven og tjenestetvistloven for dens spesialfelt. Arbeidstvistloven inneholder regler om tariffavtalers form og rettsvirkninger, og regler for løsning av konflikter, både i interesse- og rettstvister.

Arbeidstvistloven gjelder i prinsippet alle arbeidsforhold, både i den private og den offentlige sektor av arbeidslivet, således også i den kommunale og fylkeskommunale sektor. Den er bare begrenset av tjenestetvistloven, som i utgangspunktet bare gjelder organiserte statsstillinger, se "*Tjenestetvistloven*" i kap 3.5.

Avgjørende for om arbeidstvistloven skal få anvendelse, er at det foreligger arbeidstakerforhold hvor arbeid utføres mot vederlag. Av dette følger bl a at selvstendig næringsdrivende og oppdragstakere ikke er omfattet. Denne avgrensningen har arbeidstvistloven felles med arbeidsmiljøloven og en rekke andre arbeids- og sosialrettslige lover.

Arbeidstvistloven tar som utgangspunkt at partene i arbeidslivet har frihet til å regulere lønns- og arbeidsvilkår gjennom forhandlinger og tariffavtaler, hvor partene gjennom organisering betraktes som jevnbyrdige. Et sentralt hensyn bak loven er å vareta begge parters interesse i å nå frem til en bindende regulering. Dette sikrer stabilitet i arbeidslivet.

Arbeidstvistloven bygger ellers på et grunnleggende skille mellom rettstvister, dvs tvister om eksistens, gyldighet og fortolkning av eksisterende avtaler, og interessestvister, dvs tvister om hva som skal bli innholdet av en ny avtale, jfr atvl § 6. Når det gjelder interestvister suppleres loven av den særskilte lov om lønnsnemnd i arbeidstvister, se "*Særlover om tvungen lønnsnemnd og videre behandling av tvisten*" i kap 3.6.

Arbeidstvistloven er på mange punkter en rammelov som suppleres av normer som er utviklet gjennom rettspraksis, i første rekke Arbeidsrettens praksis, eller som er fastsatt i tariffavtaler, og da i første rekke hovedavtalene. Men også de underliggende prinsipper som er nevnt foran, er vesentlige.

Arbeidstvistloven har bestemmelser om fredsplikt. Rettstvister skal løses uten bruk av kampmidler, jf atvl § 6 nr 1. Hvis partene ikke blir enige om en løsning, eventuelt gjennom avtalt voldgift, er det Arbeidsretten - eller i noen tilfelle de alminnelige domstoler - som skal løse konflikten. Av atvl § 6 nr 3 fremgår at arbeidskamp i interestvister uansett ikke kan iverksettes før gjeldende regler for fremgangsmåte og frister er hensyntatt. Dette innebærer enkelt sagt at tidligere tariffavtale må være utløpt, plassoppsigelse foretatt, og mekling må være avsluttet. Se nærmere om fredsplikt i "*Fredsplikt*" i kap 3.8.7.

Meklingssystemet er et vesentlig element i behandlingen av interestvister. Meklingsmannens oppgave er å søke å få partene til å løse tvister ved forlik. Arbeidstvistloven har nærmere bestemmelser om Riksmeklingsmannen og dennes virksomhet, se "*Riksmeklingsmannen*" i kap 3.8.14.

Blir partene ikke gjennom forhandlinger og mekling enige om løsningen av en interestvist, er det et sikkert utgangspunkt at arbeidskamp er rettmessig. Hovedformene for arbeidskamp er hel eller delvis arbeidsnedleggelse fra arbeidstakersiden (streik) og hel eller delvis arbeidsstengning fra arbeidsgiversiden (lock-out), se "*Arbeidslivets kampmidler*" i kap 3.3.

Arbeidstvistloven inneholder også nærmere bestemmelser om Arbeidsrettens organisasjon, myndighet og kompetanse, se "*Arbeidsretten*" i kap 3.8.13.

3.5 TJENESTETVISTLOVEN

Tjenestetvistloven, lov om offentlige tjenestetvister av 18 juli 1958 nr 2 (tjtv1), skiller mellom hovedtariffavtaler og særavtaler. Tjtv1 § 11 definerer en hovedtariffavtale som en tariffavtale om generelle lønns- og arbeidsvilkår. Andre tariffavtaler er

særavtaler, som kan være sentrale eller lokale, og supplerer hovedtariffavtalen. Tjenestemennenes generelle lønns- og arbeidsvilkår er såpass vagt angitt som tema at det i praksis ofte er et forhandlingsspørsmål hva som skal være med i hovedtariffavtalen og hva som skal utskytes til sentrale eller lokale særavtaler.

På tjenestetvistlovens område føres forhandlinger om lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i flere etater - hovedtariffavtalen og de sentrale særavtaler - i hovedsak mellom staten på den ene side og tjenestemennenes hovedsammenslutninger, LO, AF, YS samt Norsk Lærerlag på den andre siden, jf tjvtl § 6. For å oppnå status som hovedsammenslutning må en organisasjon ha minst 10 000 medlemmer, og medlemmene må arbeide i minst fem ulike etater, jf tjvtl § 3. Norsk Lærerlags forhandlingsposisjon er spesielt fastsatt i loven.

Grunnlaget for hovedsammenslutningenes sterke stilling ved inngåelse og revisjon av hovedtariffavtalen og sentrale særavtaler, er deres størrelse og representativitet. Lønnsregulativet skal omfatte statstjenesten i hele landet og dekke alle stats-etater. Dette forutsetter at partene under forhandlingene er i stand til å ta brede samfunnsmessige hensyn og ikke la seg dominere av enkeltgruppers særinteresser.

3.6 SÆRLOVER OM TVUNGEN LØNNSNEMND OG VIDERE BEHANDLING AV TVISTEN

Lover og provisoriske anordninger om tvungen lønnsnemnd i interesselvister er vedtatt omkring 90 ganger siden 1953. Frem til begynnelsen på 1980-tallet var det beskjedne kritikk mot myndighetenes inngripen i konflikter. Lover om tvungen lønnsnemnd har normalt blitt vedtatt av Stortinget med stort flertall. I de senere år fremgår det av forarbeidene til lovene at inngrepet i stor grad begrunnes ut i fra de kriterier ILO har knesatt gjennom sin fortolkning av gjeldende konvensjoner på området, se "*ILO-konvensjoner*" i kap 3.7.2.

Oppmerksomhet og kritikk når det gjelder bruken av tvungen lønnsnemnd har i de senere år vært økende, også uavhengig av konkrete konflikter.

Om selve behandlingen av en tvist etter beslutning om bruk av tvungen lønnsnemnd kan nevnes:

Den vedtatte lov eller provisoriske anordning inneholder alltid bestemmelse om hvordan tvisten skal løses. I praksis henvises tvisten til Rikslønnsnemnda. I lov 19 desember 1952 nr 7 om lønnsnemnd i arbeidstvister er det bestemt at det skal være en Rikslønnsnemnd. Formannen og fire medlemmer oppnevnes for tre år om gangen av Kongen. Ett medlem representerer arbeidstakerinteresser og ett medlem representerer arbeidsgiverinteresser, men disse to er uten stemmerett. I den enkelte tvist utpeker i tillegg partene i tvisten ett medlem hver. Utgiftene til Rikslønnsnemnda betales av staten.

Rikslønnsnemnda står til partenes disposisjon som frivillig voldgiftsinnsans, for løsning av interesselvister. Rikslønnsnemnda som tvisteløser etter partenes anmodning er i de senere år sjelden blitt benyttet. Det er som tvungen lønnsnemnd Rikslønnsnemnda har sin hovedfunksjon. Når det ved lov, eller provisorisk anordning, er grepet inn med tvungen lønnsnemnd i en arbeidstvist, henviser loven konflikten til løsning i Rikslønnsnemnda, samtidig som det besluttes at arbeidsstans vil være ulovlig å iverksette eller opprettholde.⁷

Rikslønnsnemnda treffer sin avgjørelse ved kjennelse som får virkning som tariffavtale med varighet frem til neste tariffrevisjon.

Rikslønnsnemnda har i sine kjennelser i det alt vesentlige fulgt de tariffavtaler som (eventuelt) er inngått på det området den aktuelle tvist befinner seg på. I det

7. Kilde: SSB: Reiselivsstatistikk 1993, tabell 9.

store og hele må det kunne sies at i de tilfeller hvor det allerede er inngått tariffavtaler på et område, har tvungen lønnsnemnd ikke gitt partene noe annet og mer enn de kunne ved avtale. I enkelte avgjørelser har Rikslønnsnemnda likevel foretatt visse mindre justeringer.

Fra tid til annen er det reist spørsmål om hvorvidt kjennelser som avviker fra de avtaler som er inngått på angjeldende område, ville stride mot ulovfestede ufravikelighetsnormer (se *"Tariffavtalers ufravikelighet"* i kap 3.8.6 og *"Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt"* i vedlegg 1). Spørsmålet har ikke vært behandlet av Arbeidsretten. Rikslønnsnemnda har selv aldri drøftet problemstillingen direkte. I Rikslønnsnemndas kjennelse nr 4/1992 (tvisten mellom LOK og KS), gjennomgår nemnda kort hvordan den oppfatter sin egen rolle. Foranledningen var følgende uttalelser fra kommunal- og miljøvernkomiteen i Innst O nr 94 (1991-92):

«I denne saken foreligger det et forhandlingsresultat med to av hovedorganisasjonene. Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet legger til grunn for sin støtte til lønnsnemnd at det foretas en reell vurdering av de krav og motkrav som her foreligger, og at det derfor ikke fastsettes en «blåkopi» av de allerede foreliggende avtaler. Det må tas rimelig hensyn til de synspunkter og interesser som ivaretas av den største arbeidstakerorganisasjonen. Disse medlemmer ville finne det urimelig om det ble gjort endringer på sentrale områder i avtaleverket som berører organisasjonenes rettigheter til å forhandle, uten at dette skjer gjennom avtale inngått med alle berørte organisasjoner.»

Rikslønnsnemndas nøytralt oppnevnte medlemmer kommenterte dette som følger (kjennelsen s 67):

«Disse medlemmer vil peke på at en uttalelse av denne karakter har, så vidt vites, aldri falt fra offisielt politisk hold forut for en saksbehandling i Rikslønnsnemnda. Uttalelsen kunne oppfattes som et utilbørlig angrep på nemndas integritet og uavhengighet. Uansett vitner den om manglende innsikt i Rikslønnsnemndas arbeidsmåte. Nemnda arbeider alltid fritt og uavhengig i den forstand at den foretar «en reell vurdering» av de krav og motkrav som foreligger i den tvist som er til behandling. Det betenkelige ved ovenfor siterte uttalelse fra en fraksjon i kommunal- og miljøvernkomiteen, er at man synes å mene at et slikt sammenfallende resultat - i alle fall i den foreliggende tvist - er uakseptabelt. I den utstrekning nemndas slutning i en tvist er sammenfallende med resultatet av tarifforhandlinger mellom andre parter innenfor samme sektor, er det i tilfelle som følge av grundig og selvstendig vurdering i nemnda. På bakgrunn av disse mer prinsipielle bemerkninger velger disse medlemmer å se helt bort fra den foran siterte fraksjonsuttalelse i kommunal- og miljøvernkomiteen.»

I statsrådets innlegg i Odelstinget i debatten om lovforslaget, Ot prp nr 95 (1991-92), uttalte han bl a at tvisten ikke var nærmere behandlet i proposisjonen. Han presiserte at det er partene som skal legge denne frem for Rikslønnsnemnda. Rikslønnsnemnda er et selvstendig og uavhengig organ, og dersom det skulle legges føringer for nemndas behandling av konkrete saker, ville grunnlaget for nemnda falle bort.

I forarbeidene til lønnsnemndloven, Ot prp 1952 nr 63, drøftes ikke problemstillingen direkte. I begrunnelsen for å ha en fast nemnd til behandling av interesse-tvistene understrekes imidlertid bl a utsikten til å få større kyndighet og autoritet. Proposisjonen bygger på og gjengir Arbeidstvistkomiteens innstilling av 11 septem-

ber 1952. Arbeidstvistkomiteens innstilling ble i det alt vesentlige tiltrådt av departementet. Komiteens flertall, med subsidiær tilslutning fra mindretallet, uttaler (proposisjonen s 8):

«Om den tvungne lønnsnemndsordning faller bort, bør Staten i hvert fall sørge for at det står til rådighet for partene upartiske organer som de kan gå til om de vil ha en tvist løst på fredelig vis uten arbeidskamp.»

3.7 FOLKERETTLIGE RAMMER FOR LOVGIVNINGEN PÅ DEN KOLLEKTIVE ARBEIDSRETTENS OMRÅDE

3.7.1 Den europeiske menneskerettighetskonvensjon

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) ble ratifisert av Norge i 1952.

Konvensjonen håndheves i første rekke ved behandling av klagesaker fra individer som mener sine rettigheter i hht konvensjonen krenket. Klageretten er betinget av at nasjonale rettsmidler er uttømt (art 26). Klagesakene behandles først av Den europeiske menneskerettighetskommissjon. Hvis kommisjonen ikke avviser klagen, skal den forsøke å forlike partene. Fører ikke dette frem, skal kommisjonen etter nødvendige undersøkelser og overveielser utarbeide en rapport hvor den gir uttrykk for sitt syn på spørsmålet om konvensjonsbrudd. Bindende avgjørelse om realiteten treffes deretter av Ministerkomitéen eller av Den europeiske menneskerettighetsdomstol.

I EMK artikkel 11 beskyttes retten til fritt å delta i forsamlinger og foreningsfrihet, derunder rett til å danne og slutte seg til fagforeninger for å verne sine interesser. Innskrenkninger i denne retten kan bare gjøres ved lov, og må være nødvendig «av hensyn til den nasjonale sikkerhet eller offentlige trygghet, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral eller for å beskytte andres rettigheter og friheter». Bestemmelsen er likevel ikke til hinder for at enkelte grupper (militære, politi, statsforvaltning) er underlagt lovlige innskrenkninger i nevnte rettigheter.

For den nærmere forståelse av EMK art 11, har Domstolen trukket inn både ILO-konvensjoner og andre konvensjoner ⁸.

3.7.2 ILO-konvensjoner

Kort om ILO

Den internasjonale arbeidsorganisasjon (ILO) er den av FNs særorganisasjoner som har arbeidslivet og sosialpolitikken som sitt område. ILO ble til i 1919 som en del av Folkeforbundet. Blant de organisasjoner som argumenterte sterkest for opprettelsen av en slik organisasjon var de nasjonale og internasjonale arbeidstakerorganisasjoner. De mente at statene måtte innføre internasjonale minstestandarder for arbeidernes kår for å unngå at den frie priskonkurranse på verdensmarkedet presset ned lønningene og de sosiale ytelsene til arbeidstakerne.

ILO var således den første mellomstatlige organisasjon som satte internasjonalt sosialpolitisk samarbeid på dagsordenen, og organisasjonen har spilt en meget vik-

8. I de følgende beregninger og oversikter har vi hovedsakelig lagt tall fra 1994 til grunn, bortsett fra årsverkstallene for KNT, som er fra 1992. De nyere tallene fra SNT (1995) inkluderer f.eks. økte midler for å ivareta det statlige tilsynsansvaret. Disse midlene er finansiert gjennom inndragning av tilskudd til kommunene. Dette kan ha resultert i reduksjon i budsjettene til noen/mange KNTer. Uansett vil det være galt å operere med noen tall som forutsetter et direkte statlig tilsynsansvar, og noen som ikke gjør det.

tig og aktiv rolle på dette området. I innledningen til ILOs konstitusjonen heter det at organisasjonens målsetting er å sikre den sosiale rettferd som må til for å skape fred i verden.

ILOs målsetting er utformet ikke bare i organisasjonens egen konstitusjon, men kom også klart til uttrykk i selve Folkeforbundspakten, der det het:

«Forbundets medlemmer vil bestrebe seg for å sikre og håndheve rimelige og humane arbeidsvilkår for menn, kvinner og barn både i deres egne land og i alle land som de har handels- og industriforbindelser med, og i dette øyemed opprette og vedlikeholde de nødvendige internasjonale organisasjoner.»

En av ILOs viktigste arbeidsmetoder er å utforme og vedta minstestandarder i form av konvensjoner og rekommandasjoner. Arbeidsrettsrådet nevner de av ILOs konvensjoner som har størst betydning på den kollektive arbeidsrettens område.

ILO-konvensjon nr 87 om foreningsfrihet og beskyttelse av organisasjonsretten

Konvensjon nr 87 om foreningsfrihet og beskyttelse av organisasjonsretten er sentral i ILO-sammenheng. Den ble vedtatt av ILOs arbeidskonferanse 9 juli 1948. Norge ratifiserte konvensjonen 4 juli 1949, og den trådte i kraft for Norge 4 juli 1950. Pr 31 desember 1991 var 99 stater bundet av konvensjonen.

Konvensjonen går i korthet ut på følgende: Arbeidstakere og arbeidsgivere skal unntaksfritt ha rett til å danne og slutte seg til de organisasjoner de selv måtte ønske (art 2), med det mål for øye å fremme og forsvare sine egne interesser (jfr art 10). Slike organisasjoner har rett til å utforme sine egne lover (vedtekter), til å velge sine representanter i full frihet, til å organisere sin administrasjon og virksomhet og til å utforme sine programmer (art 3(1)). Arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner skal ikke være gjenstand for oppløsning eller suspensjon av offentlig myndighet (art 4). Organisasjonene har rett til å opprette, danne og slutte seg til forbund og hovedsammenslutninger, som også skal nyte godt av de samme rettigheter og garantier (art 5 og 6). Organisasjonene skal ha status som juridiske personer uten at dette blir underlagt restriktive betingelser (art 7). Når arbeidsgivere og arbeidstakere og deres respektive organisasjoner utøver de rettigheter som er fastsatt i konvensjonen, skal de respektere landets lov (art 8 (1)). Landets lov og den måten den anvendes på, skal imidlertid ikke svekke de garantier som er fastsatt i konvensjonene (art 8 (2)). De enkelte lands lover kan bestemme i hvilken utstrekning konvensjonens garantier skal gjelde for de væpnede styrker og politiet.

ILO-konvensjon nr 98 om gjennomføring av prinsippene for organisasjonsretten og retten til å føre kollektive forhandlinger

Konvensjon nr 98 om gjennomføring av prinsippene for organisasjonsretten og retten til å føre kollektive forhandlinger ble vedtatt av ILOs arbeidskonferanse 1 juli 1949 og trådte i kraft 18 juli 1951. Norge ratifiserte konvensjonen 17 februar 1955, og den trådte i kraft for Norge et år senere. Pr 31 desember 1991 hadde 114 stater ratifisert konvensjonen.

Konvensjonens innhold er i korthet: Arbeidstakere skal ha tilstrekkelig vern mot all diskriminering som innebærer et angrep på foreningsfriheten, særlig mot at sysselsetting gjøres betinget av at vedkommende ikke skal slutte seg til en fagforening eller oppgi et fagforeningsmedlemskap, eller at slikt medlemskap fører til oppsigelse (art 1). Arbeidstakernes og arbeidsgivernes organisasjoner skal beskyttes mot innblanding, kontroll og dominans fra hverandres side (art 2). Der det er nød-

vendig, skal det etableres et apparat i samsvar med de nasjonale forhold for å sikre respekten for organisasjonsretten (art 3). Det skal treffes tiltak - i den grad det er nødvendig - for å oppmuntre og fremme utbygging og bruk av et frivillig forhandlingsapparat med sikte på regulering av arbeidsvilkår ved hjelp av kollektivavtaler (art 4).

ILO-konvensjon nr 154 om fremme av kollektive forhandlinger

ILO-konvensjon nr 154 om fremme av kollektive forhandlinger ble vedtatt på ILOs arbeidskonferanse 19 juni 1981, og ble ratifisert av Norge 22 juni 1982.

Konvensjonen tar sikte på å fremme kollektive forhandlinger mellom arbeidstakerorganisasjoner og arbeidsgiverorganisasjoner, grupper av arbeidsgivere eller enkeltarbeidsgivere. Uttrykket kollektive forhandlinger omfatter alle forhandlinger mellom slike parter, som tar sikte på å fastsette arbeidsvilkår, regulere forholdet mellom arbeidsgivere og arbeidstakere eller regulere forholdet mellom arbeidsgivere eller deres organisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner (art 2). Konvensjonen gjelder alle deler av arbeidslivet, men som i konvensjonene nr 87 og 98 kan det enkelte lands lover bestemme i hvilken utstrekning konvensjonens garantier skal gjelde for de væpnede styrker og politiet. Det kan også fastsettes særlige gjennomføringsmåter for offentlig tjeneste (art 1).

Etter art 5 pålegges landene å treffe tiltak for å fremme kollektive forhandlinger. Målsettingen for tiltakene skal være at kollektive forhandlinger bør gjøres mulig for alle arbeidsgivere og arbeidstakergrupper, og forhandlingene bør gradvis utvides til å omfatte alle typer saker som nevnt i art 2. Det bør videre oppmuntres til at partene seg imellom blir enige om etablering av regler for forhandlingsprosedyrer. Institusjoner og prosedyrer for løsning av arbeidstvister må være utformet slik at de bidrar til å fremme kollektive forhandlinger. Konvensjonen utelukker ikke at forhandlingene finner sted innen rammen av et system for mekling og voldgift der partene deltar på frivillig grunnlag (art 6). Tiltak som fremmes skal på forhånd drøftes med organisasjonene, og eventuelt om mulig avtales mellom myndighetene og disse organisasjonene (art 7). Tiltakene må ikke utformes slik at de hindrer forhandlingsretten (art 8).

ILOs tilsynssystem

ILOs tilsynssystem er i utgangspunktet felles for alle ILO-konvensjonene. To permanente organer, opprettet i 1926, fører regelmessig tilsyn med statenes etterlevelse av konvensjonene. Dette er for det første Ekspertkomitéen for gjennomføring av konvensjoner og rekommandasjoner («ekspertkomitéen»), som består av ca 20 uavhengige medlemmer. I tillegg kommer Arbeidskonferansens komité for gjennomføring av konvensjoner og rekommandasjoner («gjennomføringskomitéen»), som består av representanter fra regjeringene og arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene (trepartsprinsippet).

ILOs konstitusjon 29 oktober 1919 art 22 bestemmer at hver medlemsstat skal utarbeide en årlig rapport til ILO om tiltak som er iverksatt for å gjennomføre kravene i de ILO-konvensjoner staten er bundet av. Rapportene gjennomgås av ekspertkomitéen. På grunnlag av rapportene og eventuell annen informasjon tar komitéen stilling til om konvensjonsforpliktelsene er oppfylt. Ekspertkomitéens syn kommer til uttrykk i rapporter som forelegges den årlige arbeidskonferansen. Her gjennomgås rapportene av gjennomføringskomitéen, som foretar en utvelgelse av stater som skal forklare seg for den. Prinsippet er at de stater som ikke tilfredsstillende oppfyller sine forpliktelser, skal forklare seg for gjennomføringskomitéen.

Komitéen bygger på den filosofi at vedvarende press og dialog vil kunne gi de beste resultater. Dialogen mellom et medlemsland og gjennomføringskomitéen kan derfor pågå over flere år.

Etter ILOs konstitusjon er det stilt til rådighet klagesystemer for arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner (art 24 og 25) og for stater, styret eller delegerte til arbeidskonferansen (art 26-29 og 31-34).

Organisasjonsklagene skal etter art 24 behandles av ILOs styre, som eventuelt nedsetter en treparts granskningskomité. Den stat som er innklaget, blir bedt om å forklare seg om saken (art 24). Dersom staten ikke gir tilfredsstillende svar innen rimelig tid, kan ILOs styre offentliggjøre klagen og statens eventuelle svar (art 25).

Statsklagene og klagene fra delegerte til arbeidskonferansen behandles etter et annet system. Styret kan oppnevne en granskingskommisjon bestående av tre medlemmer, som gjennomgår alt relevant materiale, foretar inspeksjonsreise, vitneavhør m v (art 26 og 27). Kommisjonens konklusjoner forelegges de aktuelle stater, som må meddele innen tre måneder om de godtar konklusjonene (art 28 og 29). I motsatt fall skal tvisten forelegges for Den internasjonale domstol i Haag (art 29), hvis avgjørelse er endelig (art 31). Hvis den innklagede stat ikke etterlever granskingskommisjonens konklusjoner eller Den internasjonale domstols avgjørelse, kan ILOs styre fremme forslag til konferansen om tiltak for å sikre gjennomføring (art 33). Denne fremgangsmåten har bare vært benyttet i noen få tilfeller.

I tillegg til dette tilsynet, håndheves konvensjon nr 87 og nr 98 også av Komitéen for organisasjonsfrihet, opprettet av ILOs styre i 1950. Den består av ni medlemmer utpekt av styret i ILO. De tre parter - regjeringene, arbeidstakerne og arbeidsgiverene - har hver tre representanter. Komitéen behandler klager fra arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjoner som mener at regjeringen i en bestemt medlemsstat har krenket organisasjonsfrihetens prinsipper. Den har i årenes løp behandlet et stort antall klager, også i forhold til Norge, se nedenfor og "*Forholdet til ILO*" i kap 5.7. Det er ikke nødvendig at de innklagede stater har ratifisert konvensjonen. Komitéen foreslår for styret hvilke vedtak som eventuelt bør treffes. Dens kompetanse er gjennom praksis blitt utvidet slik at den nå selv tar standpunkt til klagen og avgir innstilling som i sin form bærer preg av å være realitetsavgjørelse. Innstillingen behandles av styret i ILO, som vanligvis tiltrer komitéens konklusjoner og anbefalinger.

Hvis den innklagede stat samtykker, kan det også opprettes en undersøkelses- og forhandlingskommisjon til å behandle klager som vedrører gjennomføringen av organisasjonsretten. Bare i svært få tilfeller er denne ordningen blitt benyttet.

Norges forhold til ILO

De relevante ILO-konvensjonene inneholder ikke noen uttrykkelig bestemmelse om streikeretten eller om i hvilken utstrekning en slik rett skal kunne utøves. Spørsmålet har imidlertid ofte vært forelagt ILOs organer, som i sin praksis har inntatt det standpunkt at rett til streik må anses som en del av organisasjonsfriheten og derfor er beskyttet innenfor rammen av organisasjonsfrihetens prinsipper. Det grunnleggende synspunkt er at for arbeidstakere og deres organisasjoner er streik et legitimt og vesentlig virkemiddel for å forsvare og fremme faglige og ervervsmessige interesser. Samtidig understrekes at såvel selve retten som utøvelsen av den er undergitt begrensninger. ILOs organer har imidlertid gjennomgående gitt uttrykk for at myndighetene bør avstå fra innblanding som kan begrense fagforeningers rett til å forbedre medlemmenes livs- og arbeidsvilkår gjennom kollektive forhandlinger og andre lovlige midler.

I og med at konvensjonene ikke har noen uttrykkelige bestemmelser om rett til bruk av kampmidler, inneholder de naturlig nok heller ingen bestemmelser som regulerer i hvilken utstrekning streikeretten skal kunne utøves. Gjennom sin praksis og fortolkning av konvensjonene har imidlertid ILOs organer utviklet visse kriterier for når inngrep i streikeretten anses forenlige med konvensjonene. ILOs kontrollorgan godtar således lovinngrep som forbyr streik for offentlige tjenestemenn som på vegne av stat eller kommune utøver forvaltningsmyndighet på høyt nivå (public servants engaged in the administration of the State). Videre anses inngrep i streikeretten som forenlig med konvensjonene dersom streiken ville ramme særlig viktige tjenester eller virksomheter i samfunnet (essential services). Slike særlig viktige tjenester eller virksomheter er ifølge ILOs kriterier «tjeneste eller virksomhet hvis avbrudd setter hele eller deler av befolkningens liv, helse eller personlige sikkerhet i fare.» Eksempler i praksis på slik virksomhet er sykehussektoren, vannforsynings-tjenesten og kontrolltjenesten for lufttrafikken. Økonomiske skadevirkninger for samfunnet har derimot ikke vært ansett tilstrekkelig. Skadevirkningene må videre være klare og nært forestående (clear and imminent). Inngrep har således vært godtatt når streik iverksettes på et tidspunkt da samfunnet er rammet av en nasjonal krise (state of emergency). Virksomhet der lovinngrep i streikeretten har vært ansett uforenlig med konvensjonene (non-essential services), har f.eks. vært havnearbeid, oljeproduksjon, undervisning og transport.

Når det gjelder adgang til å begrense forhandlingsretten, vises det til "*Organisasjonsfrihetens folkerettslige vern*" i kap 3.1.2.

Norge har i løpet av 1980-årene og frem til i dag flere ganger blitt klaget inn for ILO i forbindelse med at det ved lov eller provisorisk anordning er vedtatt tvungen lønnsnemnd i konkrete interessetvister. Påstanden fra klager har vært at inngrepet har vært et brudd på forpliktelsene etter ILO-konvensjon nr 87 og 98. Klagesakene mot Norge er omtalt i "*Forholdet til ILO*" i kap 5.7. Der er det også gitt en oppsummering av den kritikk som ut fra ILO-reglene er fremført mot Norge

3.7.3 Den europeiske sosialpakt

Den europeiske sosialpakt (the European Social Charter) 18 oktober 1961, ble ratifisert av Norge 26 oktober 1962 og trådte i kraft for Norge 26 februar 1965. Pakten er en av Europarådets konvensjoner og kan bare tiltres av medlemsstater. 20 stater er bundet av den. En tilleggsprotokoll om bl.a. arbeidsmiljøspørsmål og likestilling mellom kjønnene ble åpnet for undertegning 5 mai 1988 og trådte i kraft 4 september 1992. Protokollen ble ratifisert av Norge 10 februar 1993, og trådte i kraft for Norge 9 januar 1994. En endringsprotokoll 21 oktober 1991 vedrørende kontrollprosedyrer, ble undertegnet av Norge samme dag. Denne protokollen er ikke trådt ikraft, fordi det foreløpig er for få land som har ratifisert den.

Pakten er inndelt i en prinsippdel I som angir politiske målsettinger i 19 punkter, og en mer juridisk del II der punktene er omskrevet til like mange artikler. Minst fem av følgende syv artikler må aksepteres (gjerne kalt kjernen):

- art 1 - retten til arbeid
- art 5 - organisasjonsretten
- art 6 - den kollektive forhandlingsrett
- art 12 - retten til sosial sikkerhet
- art 13 - retten til sosialhjelp og medisinsk behandling
- art 16 - familiens rett til sosialt, rettslig og økonomisk vern
- art 19 - fremmedarbeideres og deres familiers rett til vern og bistand.

Hensikten med kjernen er å sikre et balansert utvalg av forskjellige områder, ikke nødvendigvis at disse syv er viktigere eller mer fundamentale enn andre. De fleste av de stater som var bundet i juni 1990, hadde godtatt betydelig mer enn minimum, slik at dekningsgraden var ca 80 pst av det mulige.

Den sentrale bestemmelsen i denne sammenheng er art 6. Bestemmelsen gjelder retten til å føre kollektive forhandlinger i arbeidslivet, derunder retten til å anvende streik og lock-out. Dette er den første folkerettslige forpliktende konvensjonsbestemmelse som uttrykkelig anerkjenner en rett for arbeidstakere til bruk av streik. Art 6 (4) slår fast «arbeidstakernes og arbeidsgivernes rett til kollektive tiltak i interessekonflikter, herunder retten til å streike, med de innskrenkninger som følger av tidligere inngåtte tariffavtaler». Art 6 (4) må ses i sammenheng med art 31. I henhold til denne skal rettighetene og forpliktelsene etter paktens del I og II ikke være underlagt noen restriksjoner eller begrensninger «unntatt slike som er fastsatt ved lov, og som er nødvendig i et demokratisk samfunn til vern av andre menneskers frihet og rettigheter, eller til vern av offentlige interesser, den nasjonale sikkerhet og helse og moral i samfunnet».

I forbindelse med samtykke til ratifikasjon, ble det i St prp nr 100 (1961-62) lagt til grunn at Norges praksis med bruk av tvungen lønnsnemnd og unntak fra streikeretten for enkelte grupper, ikke var i strid med paktens art 6.

Tilsyn med etterlevelse av paktens forpliktelser føres av

- en komité som består av syv uavhengige eksperter (art 25)
- en regjeringskomité der alle medlemsstater er med (art 27)
- parlamentarikerforsamlingen i Europarådet (art 28)
- Ministerkomitéen (art 29)

Tilsynet gjennom disse organer er basert på rapporter som statene plikter å gi hvert annet år om oppfyllelsen av de forpliktelser de har påtatt seg (art 21). Rapportene gjennomgås av Ekspertkomitéen som tolker paktens art 6, og uttaler seg som et uavhengig og upartisk organ om hvorvidt de enkelte stater har overholdt eller krenket sine forpliktelser i forhold til de enkelte artikler. Ekspertkomitéens konklusjoner går videre til Regjeringskomitéen. Denne gir rapporter til Ministerkomitéen.

Regjeringskomitéen har i praksis ment å ha til oppgave å gi Ministerkomitéen bistand i alle spørsmål omkring Sosialpakten. Den behandler Ekspertkomitéens konklusjoner og har i mange år regelmessig tilsidesatt dem ved å tolke paktens forpliktelser snevrere. Regjeringskomitéen har endret kurs noe i de senere år, selv om den fortsatt har funnet atskillig færre brudd enn Ekspertkomitéen.

Den parlamentariske forsamling avgir en betenkning (opinion) på grunnlag av en uavhengig konsulents memorandum, som i praksis særlig omtaler uenighet mellom de to foregående organer. Betenkningen har hatt en viss tilbøyelighet til å støtte Ekspertkomitéens strengere syn på forpliktelsene og til å kritisere Ministerkomitéen for ikke å ha kommet med anbefalinger til forsømmelige stater.

Ministerkomitéen er tilsynssystemets siste instans. På grunnlag av Regjeringskomitéens rapport og etter å ha rådført seg med den parlamentariske forsamling, skal den med to tredjedels flertall gi hver stat de nødvendige anbefalinger.

Norge har fått en rekommandasjon mot seg for brudd på art 6 om forhandlingsretten og streikeretten, se *"Den europeiske sosialpakt"* i kap 5.8.

3.7.4 FN-Konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

Den internasjonale konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), ble vedtatt av

FNs generalforsamling 16 desember 1966 og trådte i kraft 3 desember 1975. Den er bindende for 106 stater, herunder Norge.

Den viktigste bestemmelse for forståelsen av konvensjonen og karakteren av de rettigheter den gir, er art 2, som bl a fastslår at den enkelte konvensjonspart forplikter seg til

- å sette inn alle tilgjengelige ressurser for gradvis å oppnå full gjennomføring av de rettigheter konvensjonen anerkjenner;
- å garantere at rettighetene blir utøvet uten diskriminering pga rase, hudfarge, kjønn, språk, religion mm.

De enkelte rettigheter er nærmere omhandlet i artiklene 6-15. Art 8 regulerer retten til å organisere seg og til å streike. I henhold til art 8 (d) påtar konvensjonspartene seg å sikre retten til å streike, forutsatt at streikeretten blir utøvet i samsvar med lovene i det enkelte land.

Norge har ratifisert konvensjonen, men med forbehold når det gjelder art 8 (d). Forbehold ble ansett påkrevet dels av hensyn til vår praksis med bruk av tvungen lønnsnemnd, dels fordi det i fremtiden kunne komme på tale med nye permanente forbud mot streik.

Konvensjonen håndheves ved rapportering. I hht art 16 forplikter statene seg til å avgi rapporter om de tiltak som er truffet og den fremgang som er gjort når det gjelder gjennomføringen av de rettigheter konvensjonen anerkjenner. Etter art 16 (2)(a) skal alle rapporter sendes til FNs generalsekretær som skal videresende dem til FNs Økonomiske og Sosiale Råd (ECOSOC). Rådet har delegert til Komitéen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter å gjennomgå rapportene og gi uttalelser om dem. Rapportbehandlingen skjer ved at Komitéen stiller spørsmål om rapporten til representanter for vedkommende stat som er tilstede. Ved avslutningen av gjennomgangen har de enkelte komitémedlemmer anledning til å gi uttrykk for sitt syn. I tillegg utarbeider Komitéen mer generelle kommentarer («general comments») som ikke er rettet til den enkelte stat, f eks om rapporteringen eller rettighetenes materielle innhold.

Statenes rapporter skal avgis periodevis etter regler som er nærmere fastsatt av Rådet/Komitéen (art 17). Gjeldende regler går ut på at det skal avgis en «åpnings»-rapport, som skal omfatte hele konvensjonen, innen to år etter at konvensjonen trer i kraft for angjeldende stat. I tillegg kan Komitéen kreve at en konvensjonspart gir ytterligere opplysninger som supplement til en allerede innsendt rapport.

Komitéen har utferdiget retningslinjer om form og innhold for de rapporter statene skal avgi. Et siktepunkt er å gjøre rapportene slik at de tilfredstiller krav hva angår form og innhold som andre FN-organer stiller til rapporter på sine områder. Dermed kan konvensjonspartene forenkle sin rapporteringsprosess ved å åjourføre tidligere inngitte rapporter til andre organer.

3.7.5 EØS

Gjennom EØS-avtalen har Norge forpliktet seg til å respektere EUs felles arbeidslivsregler. I EU har utviklingen av arbeidslivspolitikken så langt og i det vesentlige vært overlatt til de enkelte medlemsland. Det som har vært av reguleringer fra fellesskapets side har i hovedsak angått individuelle arbeidstakerrettigheter. Imidlertid omfatter enkelte direktiv også rettigheter i tilknytning til tariffavtaler, bl a i forbindelse med virksomhetsoverdragelser, masseoppsigelser og informasjon og konsultasjon i flernasjonale selskaper. Nevnes kan også direktivforslaget vedrørende utstasjonering av arbeidstakere, som etter all sannsynlighet vedtas i løpet av høsten 1996.

Maastrichtavtalens sosiale protokoll (fra 1991), som EFTA-landene har erklært politisk vilje til å gjennomføre målene i, tar sikte på å sikre partene i arbeidslivet rett til forhandlinger på europeisk plan og bedre muligheter til påvirkning gjennom den sosiale dialog. Protokollen fremhever imidlertid at de nasjonale forhandlingssystemer skal respekteres og artikkel 2.6 fastslår at EU ikke har myndighet til å gripe inn i nasjonale forhandlingsordninger, organisasjonsfrihet, avtaler, tvisteregler eller ordninger som berører partenes suverenitet i spørsmål knyttet til lønnsdannelse.

EØS-avtalen innebærer f eks således ingen begrensninger mht nasjonalstatenes regulering og avgrensning av forhandlingsrett, adgang til arbeidskamp el.

EØS-avtalen og de direktiver som forplikter Norge i henhold til den, inneholder ikke bestemmelser om de spørsmål som behandles i denne innstillingen.

3.7.6 Konvensjonenes sikring i intern rett

Tross det dualistiske utgangspunkt i norsk rett, at norsk rett og internasjonal rett er adskilte systemer, er konvensjonene blitt rettskildefaktorer av betydelig vekt i rettspraksis. Selve medlemskapet i FN innebærer at det ikke bare er et indre anliggende hvordan statene behandler individene. Dette gjelder i enda større grad Europarådet hvor det er en forutsetning for medlemskap og opprettholdelse av dette at menneskerettighetene respekteres. Og selv om konvensjonene i formen er folkerett, er de krav de stiller, etter sitt innhold rettet til den interne rett. Statene skal såvel respektere som sikre rettighetene.

Frem til Grunnloven 15 juli 1994 fikk en ny bestemmelse § 110c, hadde hverken Grunnloven eller alminnelig lov noen generelle bestemmelser om folkerettens, herunder traktaters stilling i intern norsk rett. Grunnloven § 110c fastslår nå at myndighetene skal respektere og sikre menneskerettighetene, men også at de nærmere bestemmelser om gjennomføring av traktater skal fastsettes ved lov. Bestemmelsen er identisk med den utvalget til å vurdere gjennomføring av menneskerettighetskonvensjoner i norsk lov foreslo (NOU 1993:18 s 157). Bestemmelsen forutsetter at utvelgelsen av hvilke konvensjoner som skal sikres skjer ved lov. I NOU 1993:18 foreslås tre konvensjoner inkorporert; Den europeiske menneskerettighetskonvensjon og FNs konvensjon om hhv økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter. Hverken ILO-konvensjoner eller Den europeiske sosialpakten er foreslått inkorporert.

Det er også enkelte lovbestemmelser som tillegger folkeretten og overenskomster med fremmede stater - innenfor sitt område - direkte virkning. Eksempler på dette finnes f eks i straffeprosessloven, tvistemålsloven og tvangsfullbyrdsloven. EØS-avtalen er (foreløpig) i en særstilling ved at den er gjennomført i Norge ved en egen lov; lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) mv 27 november 1992. I denne lov § 1 bestemmes at EØS-avtalen gjelder som norsk lov, og i § 2 fastslås at bestemmelser i lov eller forskrift som tjener til oppfyllelse av Norges forpliktelser etter avtalen ved konflikt skal gå foran andre bestemmelser.

Tradisjonelt er konvensjonene gjennomført på en av tre måter i norsk rett :

1. Ved inkorporasjon (henvisning)
2. Ved transformasjon (omskrivning)
3. Ved konstatering av rettsharmoni

Konstatering av rettsharmoni, eventuelt kombinert med forbehold for enkelte bestemmelser, er den vanligste måten konvensjoner er gjennomført på hos oss. Dette er slik de foran omtalte konvensjoner må anses gjennomført. I dette ligger at de i betydelig grad har gjennomslag i intern norsk rett.

3.8 TARIFFAVTALER

3.8.1 Innledning

Ut fra mandatet for denne innstillingen, jf *"Arbeidsrettsrådets mandat"* i kap 2.1, er det ikke nødvendig her å omtale enkeltheter i tariffretten. Men for å få frem hva de prinsipper arbeidstvistloven bygger på, i praksis leder til på de punkter innstillingen behandler, er en noe nærmere omtale av tariffavtaler på sin plass. Denne omtalen danner grunnlaget for fremstillingen av tariffavtalesystemet i *"Tariffavtalesystemet"* i kap 3.9. Omtalen har også interesse når man skal vurdere reformforslag, se *"Arbeidsrettsrådets forslag"* i kap 6.

3.8.2 Begrepet tariffavtale

Tariffavtalebegrepet står sentralt i vår arbeidstvistlovgivning. Avgrensningen av dette begrepet er bl a avgjørende for kompetansen til Arbeidsretten og Riksmeklingsmannen, for adgangen til å bruke arbeidsrettslige kampmidler og for anvendelsen av arbeidstvistlovens sanksjonsregler. Saker om avtaler som faller utenfor definisjonen hører inn under de alminnelige domstoler, og må løses på grunnlag av alminnelige kontraktsrettslige og erstatningsrettslige regler.

I atvl § 1 nr 8 er tariffavtale definert som «avtale mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold». Definisjonen må ses i sammenheng med bl a skriftlighetskravet i atvl § 3. Videre vil en disposisjon som hverken etablerer plikter eller rettigheter mellom partene ikke utgjøre en tariffavtale. Hvorvidt en bindende tariffavtale er inngått, må avgjøres etter alminnelige avtalerettslige regler.

Bestemmelsen i atvl § 1 nr 8 gir en vid definisjon av avtaler som etter sitt innhold skal regnes som tariffavtaler. Uttrykket «andre arbeidsforhold» er imidlertid upresist, og det lar seg vanskelig avgrense positivt. Normalt skal det mye til for at en avtale mellom parter som nevnt, jf *"Hvem som kan være part i tariffavtale"* i kap 3.8.3, på grunn av sitt innhold skal anses å falle utenfor definisjonen. Gjennom tidene er nokså forskjelligartede spørsmål blitt regulert i tariffavtaler.

En tariffavtale regulerer forholdet mellom tariffavtalens egne parter, men gir dessuten normer eller rammer for innholdet av de individuelle arbeidsforhold som omfattes. Mellom avtalenes parter etablerer tariffavtalene normer på flere nivåer, med hovedavtalen som det øverste, se *"Tariffavtalesystemet"* i kap 3.9.

Tariffavtalen er i prinsippet en kollektiv arbeidsavtale og betegnes slik i flere land, bl a i Sverige. Det kollektive er først og fremst at det slutes en avtale med kollektiv virkning og med bestemmelser som gjelder tariffavtalens parter. Mellom partene er tariffavtalen bindende på tilsvarende måte som andre avtaler, men den har altså også virkninger for avtalepartenes medlemmer.

Tariffavtalens særpreg ligger først og fremst i dens rettsvirkninger - ufraviklingsvirkningene, fredplikt-virkningene og sanksjonene for brudd på tariffavtalen mv. De sentrale regler om rettsvirkningene finner vi i arbeidstvistloven, men flere spørsmål om rettsvirkningene er løst ved Arbeidsrettens praksis, som for så vidt utfyller arbeidstvistloven.

Etter Arbeidsrettsrådets syn er det naturlig å bygge videre på den vide definisjon av tariffavtalebegrepet som er lovfestet og innarbeidet. Det er hensiktsmessig at flest mulig av de retts- og interesstvister som kan oppstå mellom arbeidslivets parter, på denne måten føres inn under det spesielle konfliktløsnings- og sanksjonssystem som er etablert gjennom arbeidstvistlovgivningen. Definisjonen i den gjeldende lov er alle parter fortrolig med, og den har ikke medført vesentlige avgrensingsproblemer i praksis.

3.8.3 Hvem som kan være part i tariffavtale

Det følger av definisjonen i atvl § 1 nr 8 at en avtale må være inngått mellom bestemte parter for å kunne regnes som en tariffavtale. På arbeidstakersiden må alltid en fagforening stå som part. På arbeidsgiversiden kan parten enten være en arbeidsgiverforening eller en enkeltstående arbeidsgiver.

Avgrensningen av begrepet fagforening har på denne bakgrunn avgjørende betydning for hvilke avtaler som har status som tariffavtaler. Ved atvl § 1 nr 3 er fagforening definert som «enhver sammenslutning av arbeidere eller arbeideres foreninger, når sammenslutningen har det formål å vareta arbeidernes interesser overfor deres arbeidsgivere». Også denne definisjonen favner vidt. Siden det hverken stilles organisatoriske krav eller krav til medlemstall, vil også små og løst organiserte sammenslutninger av arbeidstakere med det nevnte formål være fagforeninger. Det ligger i dette at etter arbeidstvistloven vil den minste ad hoc sammenslutning rettslig sett være likestilt med den største hovedorganisasjon mht adgangen til å være part i en tariffavtale.

Arbeidstvistloven 1915 stilte krav om at en sammenslutning måtte ha minst 25 medlemmer og et valgt styre for at den skulle få status som fagforening som kunne være part i tariffavtale. Bakgrunnen for kravet om et minste antall medlemmer var et ønske om å holde bagatellmessige tvister utenfor arbeidstvistlovens konfliktløsningssystem. I arbeidstvistloven 1927 ble kravene sløyfet. Grunnen var at en nå ønsket å utvide anvendelsesområdet for lovens sanksjonsbestemmelser, særlig med sikte på å ramme «aksjonsutvalg» og andre løsere sammenslutninger av arbeidstakere som hadde iverksatt ulovlige streiker, uten å kunne rammes med sanksjoner som var hjemlet i arbeidstvistloven.

Også begrepet arbeidsgiverforening er i atvl § 1 nr 4 gitt en vid definisjon. Avgrensningen av dette begrepet har imidlertid ikke så stor betydning, fordi en enkeltstående arbeidsgiver kan stå som part i en tariffavtale.

3.8.4 Krav til tariffavtalens form og innhold

Arbeidstvistloven inneholder ikke uttømmende regler om inngåelse av tariffavtaler. I utgangspunktet vil derfor kontraktsrettens alminnelige regler ha anvendelse.

I atvl § 3 nr 1 første ledd heter det imidlertid at «tariffavtaler skal opprettes skriftlig og inneholde bestemmelser om utløpstid og oppsigelsesfrist». Ordlyden skiller ikke mellom disse vilkårene, og klargjør heller ikke rettsvirkningene av at ett eller flere av dem ikke er oppfylt.

Arbeidsretten har praktisert skriftlighetskravet strengt, og det er klart at dette i all hovedsak gjelder som et gyldighetsvilkår for tariffavtaler. Påbudet om at tariffavtalen skal inneholde bestemmelser om utløpstid og oppsigelsesfrist, gjelder derimot bare som en ordensforskrift. For tilfeller hvor tariffavtalen er taus på disse punkter, inneholder atvl § 3 nr 2 bestemmelser som utfyller tariffavtalen.

Om tariffavtalens innhold ellers gir arbeidstvistloven ikke nærmere bestemmelser. Den trekker bare opp den rammen som ligger i definisjonen i atvl § 1 nr 8, se "*Begrepet tariffavtale*" i kap 3.8.2. I praksis er en rekke forskjelligartede spørsmål blitt regulert i tariffavtale, se "*Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt*" i vedlegg 1.

3.8.5 Hvem som er bundet av en tariffavtale

Arbeidstvistloven har ikke uttrykkelige regler om hvem som er bundet av en tariffavtale. Det er imidlertid klart at en tariffavtale er bindende både for avtalens parter,

og for medlemmer av de organisasjoner som står som parter og som avtalen er gjort gjeldende for.

Atvl § 3 nr 4 har en bestemmelse som innebærer at et medlem av en organisasjon ikke blir fri sine forpliktelser etter en tariffavtale i forbindelse med utmeldelse eller eksklusjon fra organisasjonen. I slike tilfeller vil medlemmet være bundet inn til tariffperioden utløper og eventuelt lenger, se "*Tariffavtalens utløpstid (tariffperioden)*" i kap 3.8.8 flg.

3.8.6 Tariffavtalers ufravikelighet

Lovfestet ufravikelighet

Det enkelte medlem av en organisasjon kan tenkes å ville inngå individuell arbeidsavtale med andre vilkår enn de som følger av tariffavtalen. Ved stor arbeidsløshet vil f eks arbeidstakere som har vanskelig for å skaffe seg arbeid, kunne være presset til å ta arbeid til lavere lønn enn den tariffavtalefestede. Når det er mangel på arbeidskraft, vil arbeidsgiver kunne være presset til å tilby høyere lønn enn den som er tariffestet for å skaffe seg kvalifisert arbeidskraft.

Avtaler som går på tvers av tariffavtalene er i strid med både arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonenes felles interesse, samt andre medlemmers interesser. De resultater av organisasjonenes forhandlinger som er kommet til uttrykk i tariffavtalens bestemmelser, oppfattes av organisasjonene som det for tiden best oppnåelige under hensyn til medlemmenes samlede interesser. Tariffavtalens grunnleggende formål er å fastlegge like lønns- og arbeidsvilkår og derved hindre konkurranse om dette. Dette er også bakgrunnen for at det inngås landsomfattende tariffavtaler. Organisasjonene har en sterk interesse i at tariffavtalen ikke uthules eller ødelegges ved at de enkelte medlemmer disponerer på tvers av den. Avtaler i strid med tariffavtalen er egnet til å ødelegge tariffavtalesystemet. Lovgiveren har tatt konsekvensen av dette og lovfestet en ufravikelighetsregel i atvl § 3 nr 3:

«Hvis en arbeidsavtale mellom en arbeider og en arbeidsgiver, som begge er bundet av en tariffavtale, inneholder noen bestemmelse, som strider mot tariffavtalen er denne bestemmelse ugyldig.»

Dette kan håndheves av av organisasjonene.

Partene i en tariffavtale kan dessuten, overfor sin tariffmotpart, kreve at tariffavtalens vilkår følges også overfor uorganiserte arbeidstakere.

Konkurrerende tariffavtaler

Spørsmålet om ufravikelighet har også en annen side. En arbeidsgiverorganisasjon eller arbeidsgiver som er part i en tariffavtale, kan ikke inngå avvikende tariffavtale med andre parter innenfor det samme virkeområde.

Arbeidstvistloven har ikke bestemmelser om dette. I offentlig sektor er det vanlige at spørsmålet løses ved at motparten i den første tariffavtalen, betinger seg rett til reforhandling. Og selv uten særskilt regulering i tariffavtale kan friheten til å inngå konkurrerende tariffavtaler være begrenset av ufravikelighetsnormer som gjelder i tariffforhold. Det antas å følge av ulovfestet rett at arbeidsgiversiden i alminnelighet vil ha en tariffmessig plikt overfor sin tariffmotpart til ikke å inngå avvikende tariffavtaler med andre. Dette ble første gang berørt av Arbeidsretten i ARD 1936 s 127 (s 131)⁹:

9. Se nærmere omtale av denne og andre dommer i vedlegg 1

«Men det prinsipp, som er uttalt i Arbeidsrettens dom av 15. mars 1922 i samlingen 1922 side 50, at arbeidsgiveren ikke må lønne noen av sine folk under gjeldende tariffavtales satser - hvad enten de er organiserte eller ikke -, må gjelde også mellom de forskjellige arbeiderforeninger eller deres medlemmer.»

De grunnleggende hensyn bak ufravikelighetsnormene er at hvis arbeidsgiver fritt skulle kunne inngå avvikende avtale, ville den først inngåtte avtale lett kunne omgås eller undergraves.

Forutsetningen for begrensningene i arbeidsgivers adgang til å inngå konkurrerende tariffavtaler, er at man, helt eller delvis, befinner seg innfor det virkeområde som reguleres av eksisterende tariffavtale. Ufravikelighetsnormene stiller derimot ikke krav om fullstendig identitet mellom tariffavtaler. At tariffavtaler er ulikt utformet, representerer således ikke i seg selv noe tariffbrudd. Det er heller ikke nødvendig at forskjellige tariffavtaler leder til det samme resultat til enhver tid. Avgjørende er om de over tid generelt sett leder til en reell likebehandling¹⁰.

Spørsmålet om rettsvirkningene av at en inngått tariffavtale er i strid med ufravikelighetsnormene har ikke vært oppe for Arbeidsretten. Løsningen er derfor noe usikker. Den krenkede part vil iallfall kunne ha krav på erstatning hvis de øvrige vilkårene for dette er oppfylt. Teoretisk sett kan en tariffavtale, som andre kontrakter, kreves hevet (annulert) av den krenkede part ved vesentlig mislighold eller hvis den er inngått under bristende forutsetninger.

3.8.7 Fredsplikt

Fredsplikt - dvs plikt til ikke å benytte arbeidsrettslige kampmidler - hviler i alminnelighet på et dobbelt grunnlag; arbeidstvistloven (tjenestetvistloven) og tariffavtale, se "*Arbeidstvistloven*" i kap 3.4.

Atvl § 6 nr 1 medfører at arbeidskamp ikke kan benyttes til løsning av rettstvister, og atvl § 6 nr 3 at arbeidskamp i interesstvister ikke kan iverksettes før gjeldende regler for fremgangsmåte og frister er overholdt.

Fredsplikt følger også av tariffavtalen som sådan, som en grunnleggende kontraktsforutsetning, uavhengig av om tariffavtalen selv har uttrykkelige bestemmelser om dette. Arbeidsretten har lagt til grunn at de alminnelige normer om fredsplikt har den samme rekkevidde etter begge rettsgrunnlag. En tariffavtale kan forøvrig inneholde bestemmelser om en utvidet fredsplikt for avtalepartene.

De vilkår som er avtalt i tariffavtalen skal gjelde mellom partene frem til neste tariffrevisjon. Det vil kunne være et tolkningsspørsmål hva som rent faktisk er regulert, direkte eller indirekte i gjeldende tariffavtale. Tolkingsresultatet avgjør hvor langt fredsplikten går.

Fredsplikten er, som nevnt, en plikt til å avstå fra og til å motvirke bruk av enhver form for aksjoner, derunder også trussel eller beslutning om slike aksjoner. Fredsplikten hviler både på organisasjonene og deres enkelte medlemmer, men utgangspunktet er at fredsplikt ikke påhviler andre enn de som er bundet av gjeldende tariffavtale. En tariffavtale som er bindende for en organisasjon, medfører således ikke fredsplikt for en annen (ubundet) organisasjon, selv om arbeidstakere organisert i denne utfører arbeid som faller innenfor tariffavtalens område i den tariffbundne virksomhet. Dette utgangspunkt modifiseres gjennom såkalt aksessorisk bundethet og fredsplikt for underorganisasjoner som selv ikke er direkte bundet

10. Jf ARD 1977 s 29 og ARD 1977 s 34 hvor Arbeidsretten aksepterte at bedriften for et tidsrom hadde overenskomster med forskjellige fagforeninger som ledet til ulik avlønning, fordi dette senere ville føre til likebehandling.

av en tariffavtale, mens den overordnede organisasjon er det. Aksessorisk bundethet innebærer at underorganisasjonene ikke kan beslutte arbeidskamp for å få en egen tariffavtale innenfor den foreliggende tariffavtales gyldighetsområde. Prinsippet om aksessorisk bundethet er utviklet gjennom rettspraksis i Arbeidsretten og bygger på at underavdelinger er positivt omfattet eller direkte representert av det forbund som inngår tariffavtalen.¹¹

Utenfor fredsplikten faller aksjoner som har et annet formål enn å påvirke innholdet av en inngått tariffavtale. Dette forhold omtales ofte som den relative fredsplikt. Typiske aksjonsformer er i denne sammenheng politiske demonstrasjonsaksjoner og sympatiaksjoner, se "*Arbeidslivets kampmidler*" i kap 3.3. Avgjørende for om aksjonen er ulovlig/tariffstridig er aksjonens reelle formål. For sympatiaksjoner er det dessuten en forutsetning at hovedkonflikten er rettmessig. Adgangen til sympatiaksjoner kan forøvrig være nærmere regulert i tariffavtale og er det i atskillig utstrekning. For eksempel har Hovedavtalen LO-NHO § 3-6 følgende regler:

1. Bestemmelsene om fredsplikt i tariffavtalene innskrenker ikke bedriftenes eller arbeidstakernes rett til å delta i en arbeidsstans som blir satt i verk til støtte for annen lovlig konflikt, når samtykke er gitt av NHO eller LO. Før samtykke blir gitt, skal det forhandles mellom disse organisasjonene om utvidelse av hovedkonflikten. Forhandlingsmøte skal være holdt innen 4 dager etter at det er reist krav om det.
2. Varslet for arbeidsstans skal være som bestemt i § 3-1. Ved sympatistreik hos medlemmer av NHO til støtte for arbeidstakere ved bedrifter som ikke står tilsluttet noen arbeidsgiverorganisasjon, skal varselsfristen være 3 uker.
3. Hvis LO erklærer sympatistreik blant NHOs medlemmer på grunn av konflikt ved en bedrift som ikke står som medlem av NHO, skal LO samtidig erklære sympatistreik ved tilsvarende uorganiserte bedrifter, hvis slike finnes; dog skal antallet arbeidstakere som medtas i sympatistreiken ved de uorganiserte bedrifter omtrentlig motsvare arbeiderantallet ved de organiserte bedrifter. Hovedorganisasjonene kan bli enige om unntak fra denne regel. LO kan unnta stat, kommuner, kooperasjonen og arbeiderforetak.
4. Den adgang LO har til å erklære sympatistreik ved bedrifter tilsluttet NHO til støtte for krav overfor uorganiserte bedrifter, er avhengig av at kravene ikke går videre enn NHOs tariffavtaler for tilsvarende bedrifter.
5. Plassoppsigelse etter reglene i denne paragraf skal være ubetinget, hvis ikke hovedkonflikten gjelder retten til å få arbeidsvilkårene fastsatt i tariffavtales form ved bedrifter hvor minst halvdel av arbeidstakerne er organisert i forbund tilsluttet LO. Har konflikten til mål å verne organisasjonsretten, har LO eller forbund tilsluttet LO rett til å nytte betinget plassoppsigelse uansett medlemstall.

Forskjellige organisasjoners sympatiaksjoner til støtte for den samme hovedkonflikt kan derfor være en fredspliktkrenkelse av noen, men ikke av andre.

3.8.8 Tariffavtalens utløpstid (tariffperioden)

Arbeidstvistloven bygger på den forutsetning at partene har frihet til å fastsette tariffperiodens lengde. Loven stiller altså ikke opp noen øvre eller nedre grense på dette punkt. Loven har heller ikke noe krav om at en tariffavtale skal løpe ut på et

11. Første gang slått fast i ARD 1932 s 69

bestemt tidspunkt i et år. Det er ikke et gyldighetsvilkår at tariffperiodens lengde fremgår av avtalen.

Atvl § 3 nr 2 første ledd inneholder en utfyllende bestemmelse om at «(h)vis ikke annet er fastsatt om tiden for en tariffavtales gyldighet, anses den som sluttet for tre år, regnet fra den dag den ble underskrevet». Etter atvl § 3 nr 2 annet ledd anses en tariffavtale for fornyet for ett år dersom den ikke er sagt opp innen den tid som er fastsatt for oppsigelse. Se om oppsigelse av tariffavtale i "*Oppsigelse av tariffavtale*" i kap 3.8.9.

3.8.9 Oppsigelse av tariffavtale

En tariffavtale vil som regel inneholde en bestemmelse om utløpstid. Er avtalen taus om disse spørsmål, følger den tiden tariffavtalen gjelder for, direkte av atvl § 3 nr 2 første ledd, se "*Tariffavtalens utløpstid (tariffperioden)*" i kap 3.8.8. Tariffavtalen opphører imidlertid ikke av seg selv på utløpstidspunktet. Bestemmelsen i atvl § 3 nr 2 annet ledd innebærer at det alltid må gis en forutgående oppsigelse for at tariffavtalen skal løpe ut. Partene har full frihet til å fastsette oppsigelsesfristens lengde. Er ikke dette gjort, følger det av lovens bestemmelse at tariffavtalen må sies opp minst tre måneder før den utløper, ellers gjelder den videre for ett år. Videre skal oppsigelse av tariffavtale alltid gis skriftlig.

Brudd på skriftlighetskravet og forsinket oppsigelse, medfører at oppsigelsen er uten virkning. Dette får betydning i to retninger. Av atvl § 3 nr 2 annet ledd følger at unnlatt eller forsinket oppsigelse medfører at tariffavtalen gjelder videre for ett år. Brudd på skriftlighetskravet må antas å ha samme virkning. Etter arbeidstvistloven § 6 nr 3 første ledd annet punktum er det dessuten et vilkår for adgang til arbeidskamp at gyldighetstiden for tariffavtalen er utløpt.

3.8.10 Tariffavtalens ettervirkninger

Som nevnt i "*Tariffavtalens utløpstid (tariffperioden)*" i kap 3.8.8 er det et vilkår for adgangen til å gå til arbeidskamp i forbindelse med forhandlinger om revisjon av en tariffavtale, at tariffavtalen er utløpt. Er tariffavtalen lovlig oppsagt, står adgangen til arbeidskamp åpen fra utløpstidspunktet, såfremt reglene om plassoppsigelse og mekling er fulgt.

En tariffavtale som er lovlig oppsagt, men ikke erstattet av en ny (revidert) tariffavtale, faller imidlertid ikke uten videre bort på utløpstidspunktet. Den vil kunne ha ettervirkninger i flere senere faser.

Atvl § 6 nr 3 annet ledd fastsetter at den tariffavtale og de lønns- og arbeidsvilkår som gjelder ved utbruddet av en tvist, fortsetter å gjelde så lenge plassoppsigelsesfristen og meklingsfristen ikke er utløpt, hvis ikke partene er blitt enige om noe annet. Bestemmelsen har stor praktisk betydning, fordi disse fristene ofte vil utløpe på et senere tidspunkt enn tariffavtalen. På denne måten sikrer arbeidstvistloven at tariffavtalens regulering av lønns- og arbeidsvilkår står ved makt inntil det tidspunkt da adgangen til å gå til arbeidskamp definitivt står åpen. Når fristene er utløpt, gjelder ikke tariffavtalen lenger.

Arbeidstvistloven har ikke uttrykkelige bestemmelser om i hvilken utstrekning en tariffavtale har ettervirkninger også i senere faser. I en periode hvor streik eller lockout pågår, har dette spørsmålet ikke noen praktisk betydning i forhold til de arbeidstakere som omfattes av arbeidskampen. Når arbeidet ikke er nedlagt, har det imidlertid stor betydning om den gamle tariffavtalen fortsatt gjelder. Spørsmålet har først og fremst betydning for hvilke lønns- og arbeidsvilkår som skal gjelde i de enkelte arbeidsforhold i de ulike faser. Tariffavtalen kan imidlertid ha virkninger ut

over dette. Opphører tariffavtalen, fjernes bl a grunnlaget for dens ufravikelighetsvirkninger og grunnlaget for den tariffbaserte fredsplikt mellom partene.

En del av ettervirkningsspørsmålene er avklart gjennom rettspraksis¹² (og også behandlet i juridisk litteratur¹³). Et hovedsynspunkt i denne sammenheng er at spørsmålet om ettervirkning i perioder hvor adgangen til arbeidskamp etter loven står åpen, må løses på grunnlag av partenes disposisjoner.

3.8.11 Tariffavtalens stilling ved skifte av innehaver for virksomheten

Hvis en arbeidsgiver som er bundet av tariffavtale overdrar sin virksomhet eller deler av den, vil den alminnelige regel være at den nye innehaver ikke uten videre blir bundet av tariffavtalen. Ofte følger det imidlertid av overdragelsesavtalen, eller en rimelig tolkning av den, at erververen skal tre inn i overdragerens forpliktelser, også forpliktelser etter tariffavtale. Selv om det er sagt uttrykkelig at erververen skal være ubundet, vil tariffmessige plikter anses å bestå hvis formålet med overdragelsen er å omgå eller unngå tariffavtalen. Hvilket forhold den nye arbeidsgiveren eventuelt vil få til den arbeidsgiverorganisasjonen som er part i tariffavtalen, er en annen sak.

Aksjeoverdragelser fører ikke til bortfall av aksjeselskapets tariffavtale. I prinsippet gjelder dette selv om alle eller en majoritetsandel av aksjene overdras. Eier-skifte til andeler i andre selskaper må i prinsippet bedømmes på den samme måte. Hva som gjelder hvis et aksjeselskaps virksomhet overdras i sin helhet til et annet aksjeselskap ved fusjon (aksjeloven §§ 14-1a og 14-10) er ikke løst i praksis.

Arbeidsmiljøloven kap XII A, som kom inn i loven som en følge av EØS-avtalen, har bestemmelser om arbeidstakeres rettigheter i forbindelse med skifte av innehaver. I aml § 73 B nr 2 fastslås at arbeidstakerne kan gjøre de individuelle rettigheter etter tariffavtalen gjeldende overfor den nye innehaveren. Den nye innehaver blir imidlertid ikke i henhold til disse bestemmelsene bundet av selve den tariffavtalen som den tidligere eier var bundet av. Tariffavtalens «kollektive» del, «såsom avtaler om medbestemmelse og fredsplikt osv, vil bare kunne gjøres gjeldende i den grad det avtales mellom arbeidstakerne og den nye innehaveren», se Ot prp nr 71 (1991-92) s 33. Arbeidsrettsrådet lar det stå hen hvor langt dette er uttrykk for gjeldende norsk rett.

Omorganisering av en virksomhet leder i alminnelighet ikke til at tariffavtalen faller bort.

12. ARD 1990 s 118: fastslås bl a at atvl § 6 nr 3 annet ledd gjelder, og at en tariffavtale da igjen står ved makt ihht den, når det ved provisorisk anordning er nedlagt forbud mot arbeidskamp (jf ARD 1982 s 150)

ARD 1992 s 1: plassoppsigelser er ikke noe vilkår for at § 6 nr 3 annet ledd får anvendelse, og ettervirkning i kraft av loven faller ikke bort ved forhandlingsbrudd - likevel ikke grunnlag i loven for regulering av lønnssetser i ettervirkningsperioden

ARD 1992 s 14: heller ikke i en ettervirkningsperiode kan en part ensidig erklære seg ubundet av en tariffavtale

ARD 1994 s 182:fredsplikten gjelder på vanlig måte så lenge tariffavtalen har ettervirkninger etter atvl § 6 nr 3 annet ledd. Fristene i § 6 nr 3 annet ledd står i sammenheng med meglingsreglene og kan, der arbeidsstans er et mulig kampmiddel i interessedvisten, bare utløses ved plassoppsigelse.

13. Se særlig S. Evju i Tidsskrift for Rettsvitenskap 1984 s 254 flg

3.8.12 Sanksjoner ved brudd på tariffavtale

Straff

Straffesanksjoner for å bryte fredsplikt eller tariffavtale og for deltakelse i ulovlige aksjoner ble opphevet i 1956. Atvl "Organisasjons- og tariffavtalesystemene i andre nordiske land" i kap 4 straffesanksjonerer imidlertid bl a unnlatelse av å møte til eller gi opplysninger under mekling. Brudd på lov om boikott av 5 desember 1947 og lov om allmenngjøring av tariffavtaler mv av 4 juni 1993 nr 58 er også belagt med straff.

Den alminnelige straffelov inneholder bestemmelser som kan ramme ulovlig uteblivelse eller arbeidsvegving og rettsstridig nektelse av å motta noen i tjeneste (strl §§ 410 og 412 og §§ 324 og 325). Hvilken praktisk betydning og hvilket nærmere innhold disse bestemmelsene har, er usikkert. De har sjelden vært anvendt i saker for domstolene. Det utelukker selvsagt ikke at de har hatt preventiv virkning.

Saker om straff hører under påtalemyndigheten og de alminnelige domstoler.

Erstatning

Atvl § 4 (tjtv § 23) hjemler erstatningsansvar for brudd på fredsplikt og andre tariffbrudd. Både organisasjonen og dens enkelte medlemmer (arbeidsgiver eller arbeidstaker) er erstatningsansvarlige.

Organisasjonen har ikke objektivt ansvar for sine medlemmers tariffbrudd. Ansvaret er altså betinget av skyld, men det inntreer også hvis organisasjonen medvirker til eller understøtter medlemmenes tariffstridige forhold. Ansvar for organisasjonen inntreer også hvis den ikke aktivt søker å bringe krenkelsen til opphør. Hvor langt aktivitetsplikten går, vil bero på en konkret vurdering. For øvrig vil organisasjonen normalt identifiseres med handlinger eller unnlatelser av valgte og ansatte funksjonærer.¹⁴

I perioden 1927 til 1949 var organisasjonen pålagt ansvar for medlemmenes fredspliktkrenkelses med mindre den kunne godtgjøre at den var uten skyld i krenkelsene og at den «ved de midler som sto til rådighet» hadde forsøkt å hindre rettsbruddet eller fortsettelsen av det. Bestemmelsen knesatte således en norm for den aktivitet organisasjonen måtte utvise for å unngå erstatningsansvar, samtidig som bevisbyrden for at tilfredsstillende aktivitet var utvist lå hos organisasjonen. I 1949 ble det vedtatt en noe endret ordlyd i atvl § 4, som forøvrig lå nær opptil den som sto i arbeidstvistloven av 1915. Endringen besto i at organisasjonens aktivitetsplikt ikke lenger skulle uttrykkes i selve loven. Betydningen av dette var imidlertid liten, og formålet med endringen var antakelig kun å presisere at det måtte være en grense for den aktivitet som kunne kreves av organisasjonene.¹⁵ Viktigere var det at den særlige bevisbyrderegelen ble fjernet.

Arbeidstakernes og arbeidsgivernes erstatningsansvar vil inntre ved deltakelse i eller medvirkning til en tariffstridig aksjon. Ansvaret er betinget av skyld, men inntreer også ved medvirkning til tariffstridige aksjoner. Ansvar vil påhvile også den som selv ikke har deltatt i den ulovlige aksjon, hvis de på forhånd har erklært at de ville delta, men av ulike (kanskje tilfeldige) årsaker likevel ikke deltok. Uvitenhet om egen forpliktelse fritar ikke for ansvar, og ansvar inntreffer uansett om de er medlemmer av en organisasjonen eller ikke.

Det er bare det økonomiske tap som kan kreves erstattet. I praksis vil ansvar således ikke bli aktuelt hvis økonomisk tap ikke kan påvises. Utgangspunktet er i

14. Se S. Evju; Arbetsrätten i Norden

15. Se Kristen Andersen; Fra arbeidslivets rett s 376 flg

tilfelle at hele det økonomiske tap skal erstattes. Erstatningen fastsettes imidlertid skjønnsmessig under hensyn til skadens størrelse, skadevolders skyld og økonomisk bæreevne, skadelidtes forhold og omstendighetene forøvrig, jf atvl § 5. Ved særlig formildende forhold kan erstatningen falle helt bort.

Saker om erstatning etter arbeidstvistloven hører under Arbeidsretten.

Heving av tariffavtalen

Teoretisk sett kan en tariffavtale, som andre kontrakter, heves ved vesentlig mislighold eller hvis den er inngått under bestemte forutsetninger som har bristet. Det foreligger ingen særlige lovregler for slike tilfeller og problemstillingen er lite praktisk.

Motaksjoner

Hvis en aksjon er dømt ulovlig og ikke brakt til opphør innen fire dager, åpner atvl § 6 nr 2 for at Arbeidsretten kan tillate at motaksjoner (retorsjon) iverksettes. Regelen har ikke vært anvendt, men har kanskje en viss forebyggende effekt.

Sanksjoner i det individuelle arbeidsforhold mv

Den som deltar i en ulovlig eller tariffstridig arbeidsnedleggelse eller tilsvarende aksjon, gjør seg skyldig i brudd på sine forpliktelser også etter sin individuelle arbeidsavtale. Forutsatt at pliktbruddet er grovt, er arbeidsgiveren berettiget til å bringe arbeidsforholdet til opphør, jf Rt 1977 s 902. Disiplinærsanksjoner, som bot, suspensjon el, kan det derimot ikke være adgang til å anvende.

En tillitsvalgt som aktivt har tilskyndet eller medvirket til en ulovlig konflikt, vil ha gjort seg skyldig i brudd på sine tariffrettslige forpliktelser som tillitsvalgt. Et slikt brudd vil som regel måtte anses som grovt. Etter Hovedavtalen mellom LO og NHO § 6-10 kan NHO overfor LO i et slikt tilfelle kreve at vedkommende fratrer som tillitsvalgt. Tilsvarende bestemmelse er forøvrig tatt inn i mange andre avtaler.

3.8.13 Arbeidsretten

Arbeidsretten er en særdomstol for tvistes spørsmål på den kollektive arbeidsrettens område. Arbeidsrettens kompetanse er positivt avgrenset, samtidig som den er eksklusiv.

Arbeidsretten behandler tvister om gyldighet og fortolkning av tariffavtaler, om brudd på tariffavtaler og om sanksjoner ved slike avtalebrudd og dessuten visse tvister om fortolkning av arbeidstvist- og tjenestetvistlovens regler.

Bortsett fra saker om erstatningsansvar for tariffbrudd og ulovlig arbeidsstans kan Arbeidsretten ikke behandle tvister vedrørende individuelle arbeidsforhold. Det er likevel åpnet adgang til aksessorisk pådømmelse av individuelle krav hvis resultatet følger umiddelbart av avgjørelsen i sak om tariffavtale, uten nærmere bevisførsel (atvl § 9).

Den forståelse av en tariffavtale som er fastslått i Arbeidsrettens domsslutning eller protokoll mellom partene, er bindende for partene i enhver individuell arbeidsavtale som bygger på tariffavtalen. Det gjelder også ved etterfølgende behandling av individualrettslige tvister for de alminnelige domstoler (atvl § 9 annet ledd).

Arbeidsretten har hele landet som rettskrets, og sammensettes i den enkelte sak med syv dommere - herunder tre nøytrale (fagdommere) og to fra hver av sidene i arbeidslivet, jfr atvl § 10. De fire arbeidslivsrepresentantene oppnevnes etter innstilling fra organisasjoner med innstillingsrett. Atvl § 11 inneholder bestemmelser om

hvilke organisasjoner som har innstillingsrett. Samtlige av rettens medlemmer, formannen inkludert, oppnevnes av Kongen for en periode på tre år. Atvl § 10 nr 3 oppstiller visse krav til den som skal kunne oppnevnes som medlem av Arbeidsretten. Bl a må vedkommende ikke være medlem av en fagforenings eller arbeidsgiverforenings styre, eller være fast ansatt i en slik forenings tjeneste.

I enkelte saker er lokal arbeidsrett første instans. Dette er den ordinære by- eller herredsrett som settes med én fagdommer og to særskilte domsmenn, en fra arbeidstakersiden og en fra arbeidsgiversiden (atvl § 26 b). Avgjørelse i lokal arbeidsrett kan ankes inn for Arbeidsretten.

Av særegne saksbehandlingsregler i arbeidstvistloven kan nevnes atvl § 8, om at det normalt bare er den overordnede organisasjon som er tariffavtalepart, som kan opptre som saksøker og saksøkt. Bestemmelsen har til formål å sikre ensartethet i håndhevelsen av tariffavtaler. Søksmålsretten kan imidlertid overdras til underordnede organisasjoner. Derimot kan underordnede organisasjoner og enkeltmedlemmer alltid saksøktes ved siden av tariffavtaleparten hvis påstanden er rettet mot disse. Tilsvarende gjelder på saksøkersiden. Videre er det en prosessforutsetning at det har vært ført (eller forsøkt ført) forhandlinger mellom partene om tvisten (atvl § 18 nr 2). Loven har ingen nærmere regler om slike forhandlinger, men dette er vanligvis regulert i tariffavtalene.

3.8.14 Riksmeklingsmannen

Atvl §§ 27 flg omhandler meklingsregler, derunder regler for saksbehandling og kompetanse/myndighet for Riksmeklingsmannen. I denne innstillingen er det ikke nødvendig å gå nærmere inn på meklingsordningen. Det er imidlertid særlig to forhold ved Riksmeklingsmannens virksomhet som har interesse for denne innstillingen, nemlig spørsmålet om Riksmeklingsmannens kompetanse til å pålegge partene å stemme over et meklingsforslag og spørsmålet om kobling av to eller flere meklingsforslag ved avstemning.

Avstemning - påleggskompetanse

Frem til avgjørelsen i ARD 1982 s 200, var spørsmålet om Riksmeklingsmannen hadde kompetanse til å pålegge partene i en meklingsforhandling å motta et meklingsforslag til avstemning, ikke satt på spissen. Dette ble imidlertid ansett som et funksjonelt redskap til å få utsatt, og i mange tilfeller unngå, iverksettelse av arbeidskamp. I nevnte dom ble det imidlertid fastslått at en slik generell påleggskompetanse krevde en særskilt hjemmel - en hjemmel retten fant at Riksmeklingsmannen, på tross av langvarig praksis, ikke hadde. Retten uttaler at den langvarige praksis måtte antas å vesentlig henge sammen med at det neppe var blitt fremsatt meklingsforslag eller krevd avstemning mot partenes vilje. Retten anså det for øvrig som lite tvilsomt at en oppfatning om en slik påleggskompetanse forelå, ikke gjenspeilet oppfatningen til hovedorganisasjonene i arbeidslivet.

På tjenestetvistlovens område er imidlertid Riksmeklingsmannen i § 17 siste ledd, gitt hjemmel til å forlange et meklingsforslag undergitt avstemning.

Kobling

Bestemmelsen i atvl § 35 nr 7 - den såkalte «koblingsregelen» - kom inn i loven i 1934 og lyder:

«Finner meklingsmannen at en konfliktsituasjon bør løses under ett for flere fag, kan han bestemme at meklingsforslag for disse fag skal regnes som en

helhet således at avgjørelsen av om forslagene er vedtatt, skal treffes på grunnlag av det samlede antall stemmer og stemmeberettigede i de fag som på denne måte er slått sammen. Før meklingsmannen treffer bestemmelse herom, skal han rådføre seg med vedkommende hovedorganisasjon.»

Bestemmelsen innebærer at når meklingsforslag skal sendes til avstemning, kan meklingsmannen treffe vedtak om at meklingsforslag for flere fag skal regnes som en helhet ved avstemningen. Ved opptelling av avstemningsresultatet vil således alle de «koblede» områder telle sammen, og meklingsforslagene for de enkelte fag vil anses vedtatt når mer enn halvparten av antall avgitte stemmer for alle fagene sett under ett har stemt for forslaget.

Hvorvidt § 35 nr 7 skal anvendes, er en skjønnsmessig avgjørelse som tilligger Riksmeklingsmannen. Det fremgår av bestemmelsen at meklingsmannen skal rådføre seg med vedkommende hovedorganisasjoner før vedtak treffes. Forvaltningsrettens ulovfestede normer mht saksbehandling og skjønnsutøvelse må ivaretas, og et koblingsvedtak kan på dette grunnlag tenkes å være ugyldig. Siden 1982 er koblingsbestemmelsen blitt lite benyttet av Riksmeklingsmannen. Det kan reises spørsmål om kobling burde vært anvendt ved f eks samordnede oppgjør der partene ikke selv foretar samlet avstemning, jf "*Særskilt om kommunesektoren*" i kap 3.9.6 siste avsnitt.

3.8.15 Frivillig voldgift

I tilfeller hvor partene i en tvist ikke kommer til enighet, hva enten det er en rettstvist eller en interessetvist, kan de overlate løsningen av tvisten til en voldgiftsman eller -nemnd. Partene kan selv velge hvem som skal løse tvisten, eventuelt velge hvem som skal oppnevne medlemmer av voldgiftsnemnda. Det er ikke uvanlig at særlig interessetvister får sin løsning på denne måten, og ofte er det Riksmeklingsmannen som blir bedt om å finne frem til medlemmer av voldgiftsnemnda, eller i alle fall en oppmann i en ellers partsoppnevnt nemnd.

3.9 TARIFFAVTALESYSTEMET

3.9.1 Generelt

Etter lovgivningens definisjon er partsrelasjonen for en tariffavtale slik; det er en avtale mellom en fagforening og en arbeidsgiver/-forening. I praksis inngås imidlertid tariffavtaler på en rekke nivåer. For LO's vedkommende er det vanlig at såvel LO som det angjeldende forbund står som part. Dette er ikke vanlig i YS, og det er helt uvanlig for AF's vedkommende. Tariffavtaler inngås i mange former og med forskjelligartet innhold. Dessuten er terminologien varierende, og langt fra konsekvent.

Til sammen utgjør floraen av tariffavtaler et system, og Arbeidsrettsrådet finner det hensiktsmessig å markere hovedtrekkene i systemet. Systemet fornyes jevnlig, slik at det er undergitt en dynamisk utvikling.

3.9.2 Hovedavtaler

På organisasjonsnivå har man for det første de generelle tariffavtaler som i det vesentlige regulerer forholdet mellom organisasjonene. Det gjelder bestemmelser om organisasjonsmessige spørsmål, tillitsvalgte, så som samarbeid og medbestemmelse, behandlingsregler ved retts- og interessetvister mv. Avtalene fungerer som en form for «kjøreregler» organisasjonene imellom og benevnes ofte som hovedav-

taler, inngått mellom de øverste parter. Den første hovedavtale ble inngått mellom LO (AFL) og NHO (N.A.F) i 1935 og har dannet mønster for hele den private sektor.

3.9.3 Hovedtariffavtaler/landsomfattende overenskomster

For det annet forekommer alminnelige avtaler med hovedvekt på regulering av lønns- og arbeidsvilkår, gjerne kalt (landsomfattende) «overenskomst» i privat sektor og «hovedtariffavtale» innenfor stat og kommune. Overenskomst brukes gjerne også som betegnelse for tilsvarende avtaler mellom en fagforening og en enkeltstående arbeidsgiver.

3.9.4 Lokale særavtaler

På bedriftsnivå kan det inngås lokale avtaler innenfor rammen av overenskomstens regler, jf f eks Hovedavtalen LO-NHO kap IV. Slike avtaler regulerer særlig lønns-spørsmål, og benevnes ofte som «særavtaler».

Særavtalebegrepet har en annen betydning i stat og kommune. Her inngås f eks også sentrale særavtaler. Særavtaler i offentlig sektor må imidlertid også inngås innen rammen av hovedtariffavtalen.

3.9.5 Tariffområder/virkeområder

Rekkevidden av tariffoppliktelse beror i første rekke på en tolkning av den enkelte tariffavtale. Det er avtalens gyldighetsområde, såvel i personell som i saklig henseende, som utgjør «tariffområdet». Det praktiske spørsmålet vil gjerne være om en eller flere særskilt angitte avtaler får anvendelse for et arbeidsforhold eller en type arbeidsforhold, og det er ikke alltid noen enkel sak å avgjøre dette. Ofte angir overenskomstene ikke uttrykkelig sine anvendelsesområder, men selv om de uttaler noe om hvem som omfattes av dem, varierer det hvor mye som kan utledes av dette.

Så langt er omtalt det formelle anvendelsesområdet for overenskomstene; dvs hvor langt avtalen som sådan rekke. Det faktiske anvendelsesområdet kan være annerledes. En rekke overenskomster kommer ikke automatisk til anvendelse innenfor sitt saklige eller geografiske område. For disse vil det være nødvendig at overenskomsten aktivt settes i funksjon, typisk ved at den blir gjort gjeldende overfor den enkelte etter krav fra organisasjonen.¹⁶

«Tariffområdet» har også en annen dimensjon, nemlig den enkelte organisasjons virkeområde. En og samme organisasjon kan favne flere typer av arbeid, ulike bransjer, varierende geografiske områder for sine overenskomster osv. Det kan også hende at en organisasjon inngår tariffavtale med flere motparter.

3.9.6 Særskilt om kommunesektoren

Som det framgår av *"Arbeidstvistloven"* i kap 3.4 omfatter arbeidstvistloven kommunesektoren (og enkelte deler av statlig sektor som faller utenfor tjenestetvistloven). Forhandlingsordningen i staten reguleres av tjenestetvistloven, og etter forskrifter gitt med hjemmel i loven omfattes også enkelte kommunalt ansatte arbeidstakere der staten etter særskilt lovgivning er tariffpart (lærerne i grunnskolen og den videregående skolen er den viktigste gruppen), jf *"Tjenestetvistloven"* i kap 3.5.

De sentrale tariffavtalene i staten og på kommunesektoren har sterke likhetstrekk, og mange problemstillinger knyttet til arbeidstvistlovgivningen er felles for

16. Jf ARD 1991 s 122

offentlig sektor. Det er imidlertid også viktige forskjeller mellom staten og kommunesektoren.

I staten er Kongen med Stortingets samtykke gitt kompetanse til å inngå tariffavtaler på vegne av staten (tjtv1 § 31). AD fører forhandlinger på statens vegne på grunnlag av en forhandlingsfullmakt fra Regjeringen. I staten vil det på arbeidsgiversiden bare være en mulig tariffpart (Regjeringen eller den Regjeringen har gitt fullmakt).

I kommunesektoren følger det av ordningen med kommunalt selvstyre at det er opp til den enkelte kommune å avtale lønns- og arbeidsvilkår for sine ansatte, med mindre annet følger av lovgivningen, slik som for lærerne. Utgangspunktet er derfor at den enkelte kommune og fylkeskommune er tariffpart, og kommunelovgivningen ga inntil 1987 ikke åpning for kommunestyret til å overlate myndighet på dette området til organer utenfor kommunen eller fylkeskommunen. Selv om dette nå er endret, se nedenfor, er det på kommunesektoren et betydelig antall mulige tariffparter på arbeidsgiversiden.

Et ønske om likhet i lønns- og arbeidsvilkår i offentlig sektor har gjort det nødvendig med sentrale forhandlinger også i kommunesektoren. Fra forhandlinger i hver enkelt kommune gikk man fra 1958 over til sentrale forhandlinger. De fleste kommuner var tilknyttet Norske Kommuners Sentralforbunds forhandlingsordning, slik at Sentralforbundet forhandlet på vegne av kommunene og fylkeskommunene. Gjennom slike forhandlinger kom en frem til et felles kommunalt lønnsregulativ. Etter vedtekter for forhandlingsordningen, vedtatt i 1974, hadde de tilknyttede medlemmer plikt overfor Sentralforbundet til å fastsette lønns- og arbeidsvilkår for de ansatte i samsvar med de tariffavtaler og protokoller som til enhver tid ble forhandlet frem sentralt. (Oslo, Bærum og Lørenskog kommuner var ikke tilknyttet Sentralforbundets arbeidsgivervirksomhet, men det eksisterte et betydelig samarbeid.) Sentralforbundet hadde imidlertid ikke myndighet til å binde den enkelte kommune i forhold til arbeidstakerorganisasjonene. Hver enkelt kommune tok selv stilling til det forslag til tariffavtale som Kommunenes sentralforbund forhandlet frem, og den enkelte kommune eller fylkeskommune var part i avtalen. Dersom kommunen forkastet forslaget, sto den uten avtale, og måtte selv møte arbeidstakerorganisasjonene til forhandlinger og eventuell mekling.

Ved en endring i kommunelovgivningen i 1987¹⁷, jf nå kommuneloven 25 september 1992 nr 107 § 28, fikk kommunestyret og fylkestinget adgang til å gi en sammenslutning av kommuner og fylkeskommuner fullmakt til å inngå og si opp tariffavtale, samt å gi eller motta kollektiv arbeidsoppsigelse på kommunens eller fylkeskommunens vegne. Medlemskap i KS er frivillig, men medlemskap forutsetter at kommunen er tilsluttet forbundets arbeidsgivervirksomhet¹⁸. Vedtektene for arbeidsgivervirksomheten inneholder regler om at hovedtariffavtale og hovedavtale skal være gjenstand for uravstemning. Ved uravstemning anses en tariffavtale som vedtatt når 2/3 av de avgitte stemmer fra tilsluttede medlemmer, og som representerer minst halvparten av arbeidstakerne hos de tilsluttede medlemmer som avgir stemmer svarer ja til det anbefalte forhandlingsforslag.

Samtlige kommuner er medlem av KS, men Oslo kommune er - etter særskilt ordning - ikke tilsluttet arbeidsgivervirksomheten. KS er således i dag alene arbeidsgiverpart på kommunesektoren, bortsett fra for Oslo kommune som inngår egne tariffavtaler som dels avviker fra KS' tariffavtaler.

På samme måte som i staten har altså kommunesektoren (med unntak av Oslo) likelydende hovedtariffavtaler og hovedavtaler som gjelder alle arbeidstakergrup-

17. St meld nr 28 (85-85), Innst S nr 198 (85-86)

18. Vedtekter for arbeidsgivervirksomheten § 2

per, dvs at alle parter forholder seg til samme avtaletekst. AD og KS skal som arbeidsgiverparter på hver sin sektor ivareta mangfoldet som virksomheten i henholdsvis staten og kommunesektoren representerer. Lønnssystemet - som fastsettes gjennom hovedtariffavtalen - er riksdekkende, og omfatter tjenestemenn over hele landet og i alle etater/virksomheter. Dette forutsetter at partene under forhandlingene ivaretar alle gruppers interesser.

Når det gjelder forholdet til statens tariffavtaler, nevnes at på 60-tallet vokste det frem et krav om å harmonisere de kommunale regulativer med statens, og man oppnådde etterhvert å få en felles lønnstabell for hele den offentlige sektor. Dette førte til at det forhandlingsteknisk var behov for å føre parallelle forhandlinger ved tariffoppgjørene fordi man måtte søke å komme frem til det samme resultat når det gjelder lønnstabellen ¹⁹.

I staten har lønnssystemet - et riksregulativ som omfatter tjenestemenn i hele landet og alle statsetater - ført til at hovedorganisasjonene ved tjenestetvistloven er gitt en dominerende stilling når det gjelder utøvelsen av forhandlingsretten på arbeidstakersiden. Hovedsammenslutningene kan kreve forhandlinger direkte med det departementet som statens lønnsaker hører under, jf tjtvl § 6 nr 2, og derved inngå hovedtariffavtaler som i realiteten danner mønster for tariffavtalene med de enkeltstående tjenestemannsorganisasjonene. Når hovedsammenslutningene skal slutte tariffavtaler som omfatter hele statstjenesten, forutsetter lovgiver at de har en slik oppbygging at hver enkelt hovedsammenslutning blir tvunget til å avveie kravene fra de forskjellige etater mot hverandre. En organisasjon som reelt bare representerer et par etater kan ikke forutsettes å ta hensyn til helheten i lønnsregulativet i samme grad som den som representerer mange etater og vidt forskjellige stillingsgrupper, jf Ot prp nr 34 (1968-69) side 7-8.

På kommunesektoren sikrer arbeidstvistloven ikke en tilsvarende samordning av kravene på arbeidstakersiden. Mer en 30 ulike organisasjoner er part i hovedtariffavtalen og hovedavtalen med KS og Oslo kommune. I tillegg kommer en del organisasjoner uten selvstendig tariffavtale, men som har avtale gjennom en hovedorganisasjon (Akademikernes Fellesorganisasjon på vegne av «13-gruppen»).

Ved samarbeid mellom KS og organisasjonene på arbeidstakersiden er det utviklet et system med forhandlingssammenslutninger blant arbeidstakerorganisasjonene i den kommunale sektor. Opprettelsen av disse har bidratt til å skape en mer rasjonell forhandlingsordning. KS har inngått avtaler om forhandlingsordningen med tre slike sammenslutninger ²⁰. Disse er LO-K hvor også Norsk lærerlag deltar, AF-K og YS-K. Forhandlingssammenslutningene består altså av de tre hovedorganisasjonene, dog slik at lærerlaget inngår i LO-K. Rammeavtalen om forhandlingsordningen gjelder bare sentrale forhandlinger.

Avtalen om forhandlingsordningen innebærer at forhandlingene i kommunal sektor skjer samordnet; forhandlingssammenslutningene forhandler på vegne av de organisasjoner avtalene omfatter. Til forskjell fra ordningen i staten innebærer ikke den avtalte forhandlingsordningen at sammenslutningene på kommunal sektor blir part i tariffavtaler. Forhandlingssammenslutningen anbefaler eller forkaster tilbud i henhold til sammenslutningens interne regler. Dersom en forhandlingssammenslutning bryter forhandlingene eller ikke anbefaler et tilbud, opptrer forhandlingssammenslutningen på vegne av alle dens organisasjoner under mekling/nemdsbehandling. Anbefalt forslag blir imidlertid behandlet i den enkelte medlemsorganisasjon, som blir part i en eventuell tariffavtale. Dersom en eller flere organisasjoner i en forhandlingssammenslutning forkaster et forhandlings- eller meklingsforslag, er det

19. NOU 1979:30 kap 5

20. Rammeavtale om forhandlingsordningen i den kommunale sektor

vedkommende organisasjon som møter til mekling/nemdsbehandling. Hver enkelt medlemsorganisasjon vil følgelig uhindret av forhandlingsordningen på selvstendig grunnlag kunne forkaste et framsatt meklingsforslag og beslutte iverksettelse av arbeidskamp.

Når det gjelder organisasjoner tilsluttet LO, vil LOs vedtekter sikre at det enkelte forbund ikke kan gå ut i streik uten samtykke fra hovedorganisasjonen sentralt. YS og AF har ikke tilsvarende kompetanse i forhold til sine medlemsorganisasjoner, med mindre det er gitt særskilt fullmakt for det enkelte oppgjør. Ved flere oppgjør i kommunal sektor de senere år²¹ har man sett at selv om forhandlings-sammenslutningen har kommet frem til et anbefalt forslag, har enkeltforbund - hvor meklingsforslag senere er forkastet - gått ut i konflikt på egen hånd. KS har ikke - som tariffpart på arbeidsgiversiden - stilt krav om samlet opptreden som vilkår for å inngå tariffavtale ved å fremsette tilbud betinget av felles behandling innenfor de enkelte hovedsammenslutninger.

3.9.7 Gangen i et tariffoppgjør

Forut for hvert års lønnsoppgjør fremlegges en rapport fra Det tekniske beregning-sutvalg. Utvalget er bredt sammensatt med representanter fra såvel myndigheter som organisasjoner (Finansdepartementet, Administrasjonsdepartementet, Statistisk sentralbyrå, LO, NHO, samt organisasjoner for landbruket og fiskerinæringen). Rapporten gir oversikt over lønns- og prisutviklingen, og et anslag for den videre utviklingen av priser, samt for utviklingen i norsk industris konkurranseevne. Rapporten danner bakgrunn for de kommende lønnsforhandlinger. I tillegg kommer selvsagt den enkelte organisasjons eget utredningsarbeid.

Første skritt mot forhandlinger om revisjon av en tariffavtale er at en part sier opp den eksisterende overenskomst en viss tid før utløpet av denne (oppsigelsesfristen er vanligvis 2 eller 3 måneder). I privat sektor løper de fleste tariffavtalene ut om våren, i tiden 1 april til 1 juli. I stat og kommune løper hovedtariffavtalene til 1 mai.

Ved de såkalte mellomoppgjørene kommer forhandlinger i stand etter bestemmelse i tariffavtalen, og eventuell oppsigelse skjer først ved brudd i forhandlingene. Oppsigelsesfristen er da gjennomgående 14 dager, som korresponderer med fristen for plassoppsigelse.

I praksis er det oftest forbundene på arbeidstakersiden som tar initiativet, men spesielt innenfor KS-området er det ikke uvanlig at det er arbeidsgiversiden som først går til oppsigelse av gjeldende avtale. Oppsigelsene sendes til tariffmotparten, med gjenpart til sammenslutning som motparten måtte tilhøre. Innenfor NHO-området sender f eks forbundet oppsigelsen til den landsforening som er part i tariffavtalen, med gjenpart til NHO, mens f eks oppsigelse foretatt av KS sendes vedkommende forbund, og da er det forhandlingssammenslutningen på arbeidstakersiden som får kopi.

Selve forhandlingene om ny tariffavtale kommer i gang ved at en av partene, i praksis en arbeidstakerorganisasjon, fremsetter krav til innholdet av ny avtale. Det varierer hvor spesifiserte kravene er. For så vidt gjelder lønn er det vanlig at de krav som fremsettes er generelt formulert, og at nærmere spesifiserte krav først fremkommer under forhandlingenes gang.

I sammenheng med fremsettelse av krav, eventuelt forut for dette, tas det i privat sektor stilling til oppgjørsformen; om det aktuelle lønnsoppgjør skal avgjøres

21. Dette var tilfellet i 1992 (Hjelpepleierforbundet) og i 1994 (Norsk Sykepleierforbund,, samt 4 andre forbund: bioingeniører, ergoterapeuter, fysioterapeuter, radiografer).

sentralt som et samordnet oppgjør eller som et forbundsvist oppgjør, eventuelt en kombinasjon. I LO besluttes krav og oppgjørsform i LOs Representantskap. Arbeidstvistlovens ordning er at hver tariffavtale forhandles og inngås for seg (uttrykket forbundsvist oppgjør er i så måte noe upresist, da det innenfor de enkelte forbundsområder oftest er en rekke overenskomster. Skal det foretas et samordnet oppgjør, må partene i prinsippet være enige om det.

Valg av oppgjørsform er situasjonsbetinget. Hvorvidt man ser det formålstjenlig med et samordnet oppgjør kan avhenge av arten av de krav som fremsettes. Et samordnet lønnsoppgjør kan særlig være ønskelig dersom det fremsettes krav av generell art (f eks ferie, sykelønnsordninger eller andre sosiale ordninger). Det er særlig ved behov for tekniske revisjoner av den enkelte overenskomst at det er aktuelt med forbundsvise oppgjør.

Samordnet oppgjør innenfor NHO-området omfatter normalt samtlige avtaleforhold som har utløp i første halvår - og det er nesten alle. En annen sak er at de organisasjoner hvis tariffavtale ikke er utløpt, vil være forhindret fra å delta i en eventuell arbeidskamp (før utløpet av angjeldende tariffavtale).

Selv om LO og NHO har gjennomført samordnet oppgjør, har NHO ikke gjennomført dette overfor YS - med enkelte unntak. Dette kan nok ha sammenheng med LOs dominerende posisjon i NHO-området.

I kommunesektoren er situasjonen annerledes fordi hovedtariffavtalen omfatter alle arbeidstakergrupper. Gjennom avtale mellom KS og hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden er det funnet en praktisk modell for tariffoppgjør, som innebærer at KS kun forhandler med forhandlings sammenslutningene. Avtalen omfatter ikke lokale forhandlinger, men ved slike oppfordres det til forhandlinger med forhandlings sammenslutningene. Så lenge den avtalte ordningen gjelder vil forhandlingene gjelde samtlige grupper, men selve avtaleinngåelsen skjer for så vidt forbundsvist.

Hvordan forhandlingen gjennomføres kan ikke besvares generelt. Det vil variere noe fra sektor til sektor.

Innenfor LO/NHO-området starter lønnsoppgjøret ved forbundsvise oppgjør oftest i praksis med Verkstedoverenskomsten mellom Fellesforbundet og Teknologibedriftenes Landsforening. Dette tariffområdet omfatter svært mange arbeidstakere, og det er toneangivende aktører på begge sider. For å dekke en større bredde forhandles ofte parallelt en typisk lavtlønnssektor innen LO/NHO-området, som vanligvis har vært hotell- og restaurantsektoren eller TEKNO-industrien. Hensynet til overenskomster med og uten lokal forhandlingsrett spiller også inn her. Også i forhold til andre organisasjoner (både i og utenfor LO) starter gjerne forhandlingene med utveksling av krav osv. I realiteten avventer man imidlertid gjennomgående utfallet fra de «toneangivende» forhandlingene. Ved samordnede oppgjør vil alle LO-forbundene innen LO/NHO-området være representert i forhandlingsdelegasjonen. Arbeidstakerorganisasjoner utenfor LO blir holdt løpende orientert av NHO om gangen i de toneangivende forhandlingene. Ved forbundsvise oppgjør er det vanlig at andre organisasjoner aksepterer å vente til de toneangivende forhandlingene er sluttført. Dette gjelder både andre LO-forbund, de enkeltstående organisasjonene og forbund under andre hovedorganisasjoner (i praksis kun YS-forbundene, da overenskomstene til de relevante AF-forbundene, Norges Ingeniørorganisasjon NITO og Norske Sivilingeniørers Forening (NIF), løper til hhv 1 juni og 1 juli, og selv blant YS' medlemmer innen NHO-området har halvparten like sent avtaleutløp. Dette har også sammenheng med at disse overenskomstene dekker funksjonærer og har annen form for lønnsfastsettelse.)

Unntak har imidlertid forekommet, og gjeldende arbeidstvistlov er ikke til hinder for at den enkelte organisasjon krever brudd så snart de lovbestemte frister er

utløpt. Det forbund som på denne måten krever brudd i forhandlingene, kan da komme i streikeposisjon mens de øvrige aktører ennå forhandler, noe som virker inn på samtlige forhandlinger. Dette har særlig forekommet innen offshore. Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS), har ved enkelte oppgjør benyttet seg av denne muligheten. Imidlertid har de fleste av deres offshore-avtaler med NHO nå utløpt den 1 juli, noe som gjør at de øvrige oppgjør normalt vil være avsluttet innen de selv skal reforhandle sine tariffavtaler.

Hovedmønsteret for gjennomføringen av forhandlinger synes å være tilsvarende innenfor HSH-området. De toneangivende forhandlinger her foregår mellom HSH og Handel og Kontor i Norge (LO). Det synes å være en uformell forståelse mellom HSH og de øvrige arbeidstakerorganisasjonene om å avvente resultatet av HK-forhandlingene.

Innen skipsfart er mønsteret noe annerledes. Tradisjonelt var Norsk Sjømannsforbund (LO) toneangivende i forhandlinger med Arbeidsgiverforeningen for Skip og Offshorefartøyer (ASO). I de senere årene har det imidlertid foregått parallelle forhandlinger mellom ASO og hhv Norsk Sjømannsforbund, Norsk Sjøoffisersforbund og Det norske maskinistforbund. Det samme gjelder innen offshore, hvor det er flere organisasjoner på samme område. Således forhandler ASO parallelt med Norsk Olje- og Petrokjemisk Fagforbund NOPEF (LO), OFS og DSO (De Samarbeidende Organisasjoner - sjøoffisersforbundet og maskinistforbundet i samarbeid).

Parallelle forhandlinger innen ASO-området er imidlertid ikke ensbetydende med felles løsninger. Det synes å variere hvilke organisasjoner som først kommer til enighet om tariffavtale, og det er ikke slik at de forbund som fortsetter forhandlingene uten videre aksepterer de samme løsninger som ASO allerede har oppnådd enighet om med andre. Det forbund som først inngår tariffavtale reserverer seg gjerne ved å ta forbehold om nye forhandlinger dersom andre oppnår noe mer.

I kommunesektoren forhandler KS i samsvar med den inngåtte rammeavtalen med alle hovedsammenslutningene samtidig. Så lenge den avtalte ordningen gjelder, vil man ikke ha det samme rekkefølgeproblemet i kommunesektoren som man har i privat sektor. Avtaleinngåelse skjer imidlertid mellom KS og det enkelte forbund, og det forekommer at ikke alle forbundene på arbeidstakersiden inntar den samme holdning til det fremforhandlede forslag. Man får derfor undertiden den situasjon at enkelte forbund går til arbeidskamp, eventuelt får sin sak avgjort gjennom tvungen lønnsnemnd, mens andre forbund har inngått tariffavtale allerede.

I all hovedsak har KS ikke tariffrelasjoner til organisasjoner utenfor hovedsammenslutningene (Norsk Lærerlag deltar når det gjelder førskolelærerne gjennom forhandlingssammenslutningen LO Kommune). Det generelle spørsmålet om hvordan enkeltstående organisasjoner stiller seg til resultatet av toneangivende forhandlinger har derfor begrenset interesse innenfor KS-området.

En felles problemstilling for sektorene nevnt ovenfor er hvordan man i praksis opptrer i forhold til (muligheten for) konkurrerende tariffavtaler.

Ved inngåelse av den første tariffavtalen innenfor et forhandlingsområde (herunder ved det som ovenfor er kalt toneangivende forhandlinger) forekommer det at det tas inn bestemmelser om partenes adgang til å inngå konkurrerende tariffavtaler. Det kan være en klausul i tariffavtalen om at en eller begge parter skal være avskåret fra å inngå tariffavtale med andre som avviker fra den aktuelle overenskomst. F eks inneholder en rekke overenskomster innen oljesektoren en slik bestemmelse:

«Så lenge denne overenskomst gjelder mellom organisasjonene, kan ingen av partene inngå nye overenskomster for andre operatørselskaper/forpleiningsselskaper/oljeboringsbedrifter som inneholder bestemmelser om lønns- og arbeidsvilkår som avviker fra bestemmelsene i denne overenskomst.»

Selv i mangel av avtaleregulering av adgangen til å inngå konkurrerende tariffavtaler, er det etter ufravikelighetsnormer begrensninger i adgangen for en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening til å inngå avvikende tariffavtaler med andre, se *"Tariffavtalers ufravikelighet"* i kap 3.8.6 og *"Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt"* i vedlegg 1.

Arbeidstvistloven inneholder ingen regel om konsekvenser ved brudd på ufravikelighetsnormene. Det er derfor ikke uvanlig at en part forbeholder seg rett til nye forhandlinger dersom andre oppnår tariffavtale som avviker fra det man selv har akseptert - såkalt «reforhandlingsklausul». Bruk av slike forbehold er særlig utbredt innen stat og kommune.

De enkeltstående organisasjoner er (med unntak av såkalt aksessorisk bundethet og ufravikelighet) ikke bundet av de allerede inngåtte tariffavtalene, og de står fritt til å fremme og gå til arbeidskamp for krav som går ut over hva som er oppnådd av andre. Dette skaper såvel rettslige som praktiske problemer for den arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening som blir stilt overfor slike krav. Ikke bare kan det være praktisk vanskelig, spesielt innenfor samme bedrift, å praktisere ulike lønnsvilkår mv arbeidstakerne imellom, avhengig av hvilken organisasjon de er medlem av. Men også rettslig sett skaper dagens ordning problemer. Grunnet de ufravikelighetsnormer som arbeidsgiversiden normalt vil være bundet av, kan det være et tariffbrudd overfor dem man allerede har inngått tariffavtale med, dersom man gir etter for kravene om noe mer til andre. Arbeidsgiverparten vil da befinne seg i en «umulig» situasjon - enten å gi etter for krav som vil innebære et tariffbrudd overfor andre eller bli utsatt for en arbeidskamp som enten må bli resultatløs eller lede til tariffbrudd som nevnt, se nærmere *"Arbeidsrettsrådets vurdering av dagens organisasjons- og tariffavtalesystem"* i kap 5.

Når partene gjennom forhandlinger ikke er blitt enige om ny eller revidert tariffavtale, er de ved lov, atvl §§ 27 flg, pålagt å gjennomføre mekling. Formålet med disse reglene er ved meklingsmannens hjelp, å tilstrebe at tariffavtale blir inngått uten anvendelse av arbeidskamp. Først når meklingen er krevet avsluttet fra en av partene, og de lovbestemte frister er løpt ut, kan arbeidskamp iverksettes.

En arbeidskamp vil i alminnelighet pågå inntil partene eventuelt gjennom mekling har kommet frem til et anbefalt forslag til ny eller revidert tariffavtale.

Gjennom særskilt lovgivning kan imidlertid myndighetene avskjære arbeidskamp. Løsning av tvisten henvises da i alminnelighet til Rikslønnsnemnda. Dette er gjort en rekke ganger, og det vises til nærmere omtale i *"Særlover om tvungen lønnsnemnd og videre behandling av tvisten"* i kap 3.6 og *"Bruk av tvungen lønnsnemnd"* i kap 5.6.

KAPITTEL 4

Organisasjons- og tariffavtalesystemene i andre nordiske land**4.1 DANMARK**

Den danske kollektive arbeidsretten er i liten grad regulert gjennom lovgiving. De eneste generelle lovbestemmelsene finnes i forligsmandsloven av 21 desember 1971 nr 559, som har til formål å unngå unødig arbeidskamp; samt i lov nr 111 av 21 mars 1979 om lønmottageres retsstilling ved virksomhetsoverdragelse.²² (På tjenestemannsrettens område gjelder funksjonærloven.) Arbeidslivsreguleringen hviler dermed i betydelig grad på avtaler mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene.

Hovedavtalen mellom Dansk arbeidsgiverforening (DA) og Landsorganisasjonen i Danmark (LO) anvendes som modell også for organisasjoner som ikke er tilsluttet hovedorganisasjonene, enten ved at de uttrykkelig henviser til hovedavtalen og sier at den gjelder også for dem, eller ved at de inntar bestemmelser fra hovedavtalen i sine avtaler. Det er i hovedavtalen de sentrale bestemmelsene finnes: om retten til å organisere seg, om fredsplikt m v. - I samarbeidsavtalene finnes gjerne bestemmelser om nedsettelse av særlige samarbeidsutvalg på de enkelte arbeidsplasser. De alminnelige avtalene om lønn og arbeidstid i de enkelte fag er gjerne utformet etter «Norm for regler om behandling av faglig strid» som er utarbeidet av DA og LO i fellesskap.

Det finnes ingen lovbestemmelse som sikrer arbeidstakere rett til forhandlinger med henblikk på å oppnå en tariffavtale med arbeidsgiveren. Slik lovbestemt rett har bare arbeidstakere som er omfattet av funksjonærloven. For å sikre at partene så vidt mulig når frem til en overenskomst, er det med hjemmel i forligsmandsloven etablert et statlig forliksorgan - Statens Forligsinstitution. Denne består av tre forligsmænd som igjen bistås av et antall meglingsmænd.

Det er alminnelig antatt at en tariffavtale er bindende også for andre enn avtalepartene. Hvis parten i avtalen er en organisasjon, er også organisasjonens enkelte medlemmer bundet. Men enkeltmedlemmene i en arbeidstakerorganisasjonen er ikke umiddelbart berettiget etter tariffavtalen, selv om de er forpliktet etter den. Bakgrunnen for denne regelen er at det enkelte medlem ikke er part i avtalen. En konsekvens av dette er at den enkelte arbeidstaker ikke ved Arbejdsretten kan saksøke arbeidsgiveren for brudd på tariffavtalen som sådan. En annen sak er at tariffavtalens bestemmelser, hvis ikke annet er uttrykkelig avtalt, forutsettes å gjelde også i den individuelle arbeidsavtalen. Arbeidstakeren kan derfor, på egne vegne dersom organisasjonen ikke vil reise sak, gå til søksmål ved de alminnelige domstoler for brudd på tariffavtalen. Det er antatt at tariffavtalen ikke kan fravikes ved individuell avtale, selv i mangel av lovforbud.

En tariffavtale antas å gjelde for alle som arbeider på det fagområdet tariffavtalen dekker - også for uorganiserte arbeidstakere og arbeidstakere som er medlemmer av andre organisasjoner.

Arbeidsgiveren kan ikke komme seg fri fra en tariffavtale kun ved å melde seg ut av sin arbeidsgiverorganisasjon. En tariffavtale settes heller ikke ut av kraft om

22. Loven er basert på EU-direktivet om virksomhetsoverdragelse (Rådskolektiv av 14 februar 1977 77/187/EØF).

virksomheten overdras til en ny eier; det følger av lov nr 111 av 21 mars 1979 om lønmodtageres retstilling ved virksomhetsoverdragelse § 2 nr 1 at den nye arbeidsgiveren i slike tilfeller - med unntak for visse lærlingavtaler m v, jf andre ledd - «intrer ... i de rettigheter og forpliktelser der bestod på overdragelsestidspunktet».

Innenfor den arbeidsrettslige praksis og de eksisterende avtaler hersker det i prinsippet full frihet til å ta i bruk arbeidskamp, som streik, blokade eller lockout. Men det finnes enkelte begrensninger:

For det første har offentlige tjenestemenn under tjenestemannslovgivingen ikke streikerett. For det andre gjelder det generelt visse formelle begrensninger: Har f eks forliksinstitusjonen grepet inn i konflikten, kan partene ikke nedlegge arbeidet uten å følge den framgangsmåten som forligsmannsloven gir anvisning på. Også tariffavtalene kan inneholde slike prosedyreregler. For eksempel bestemmer hovedavtalen at bruk av arbeidskamp må vedtas med kvalifisert flertall og at motparten må gis skriftlig varsel om den forestående avstemningen minst 14 dager i forveien. For det tredje gjelder det en del materielle begrensninger. Ovenfor ble det bl a nevnt at aksjoner normalt ikke vil være lovlige så lenge fredsplikten gjelder. For det fjerde er det alminnelig antatt at en konflikt skal forfølge et rimelig faglig formål, og at det skal være rimelig samsvar mellom det mål som ønskes oppnådd og de midler som settes inn for å nå det.

4.2 SVERIGE

I Sverige er den kollektive arbeidsretten i betydelig grad regulert i lov. De sentrale lovbestemmelsene finnes i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL). Medbestämmandelagen kommer til anvendelse på «förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare». Som arbeidstaker regnes også person som ikke er ansatt, men som har en stilling som er av «väsentligen samma slag som en anställd» - ofte kalt «beroende uppdragstagare». Loven gjelder ikke bare i privat sektor; også statlig og kommunal sektor er omfattet. Uttrykket «förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare» favner vidt. Det er ikke bare ansettelsesvilkår - som lønn, arbeidstid o l - som omfattes, men også spørsmål om arbeidstakersidens innflytelse på arbeids- og foretaksledelse. Videre omfattes forholdet mellom arbeidsgiverne og arbeidstakernes organisasjoner; og forholdet mellom enkeltstående arbeidsgivere og en arbeidstakerorganisasjon. Medbestämmandelagen gjelder for alle foretak uansett størrelse.

Medbestämmandelagen har regler om arbeidstakeres og arbeidsgiveres rett til å organisere seg og organisasjonenes rett til å forhandle. Også tariffavtaler og deres viktigste rettsvirkninger er regulert her. Loven har videre bestemmelser om fredsplikt og om meklings- og tvisteløsning.

Hovedavtalene utfyller eller modifierer lovgivingen. Dette betyr ikke at de spiller en sekundær rolle i forhold til loven; tvert i mot forutsetter medbestämmandelagen at arbeidslivets parter skal sørge for rettsutviklingen i visse spørsmål på foretaksdemokratiets område gjennom tariffavtaler som kompletterer loven. En rekke av lovens bestemmelser - blant dem også bestemmelser som er satt for å beskytte arbeidstakerne - kan forøvrig fravikes ved tariffavtalene.

Til forskjell fra de andre nordiske landene, er forhandlingsretten lovfestet i Sverige - og nedfelt i medbestämmandelagen. Etter hovedregelen om såkalt «allmän förhandlingsrätt» har arbeidsgiveren plikt til å forhandle dersom en arbeidstakerorganisasjon krever det. Det samme gjelder arbeidsgiverens organisasjon. Forutsetningen er at arbeidstakerorganisasjonen har forhandlingsrett (se nedenfor), og at forhandlingsspørsmålene har betydning for i det minste noen av arbeidstakerorga-

nisasjonens medlemmer, som er eller har vært i arbeidsgiverens tjeneste. På arbeidsgiversiden har også enkeltstående arbeidsgivere forhandlingsrett; forhandlingsretten gjelder med andre ord ikke bare for den organisasjonen han er tilsluttet.

Bestemmelsene om forhandlingsrett tar i første rekke sikte på å regulere forhandlinger med tanke på å inngå tariffavtale, eller revidere innholdet av en tidligere avtale - såkalte «avtalsforhandlinger». Men de gjelder for andre slags forhandlinger også. Til disse hører de såkalte «tvisteforhandlinger», dvs forhandlinger i tvister som gjelder tolkning og anvendelse av tariffavtalens bestemmelser. En tredje type av forhandlinger er «medbeståmmandeforhandlinger» - eller «samverkanforhandlinger», som er en annen betegnelse for det samme. Dette gjelder viktige beslutninger, og arbeidsgiveren er selv pliktig å ta initiativ til slike. Arbeidsgivers forhandlingsplikt gjelder i disse tilfeller kun overfor en arbeidstakerorganisasjon som arbeidsgiveren har inngått kollektivavtale med. Hit hører spørsmål om foretaks- eller arbeidsledelse.

Forhandlingsplikten - enten det gjelder avtalsforhandlinger, tvisteforhandlinger eller medbeståmmandeforhandlinger - innebærer ikke noen plikt til å inngå avtale. Hvis partene ikke blir enige under de forhandlingene som holdes, kan de bare beslutte bruk av arbeidskamp hvis det gjelder avtaleforhandlinger, se nedenfor om varsel til statens forliksinstitusjon. Og da er det styrkeforholdet dem i mellom som avgjør om det blir noen avtale og hvilket innhold den får. Ved rettstvister om tolkning av lov- eller avtaleregler, må tvisten henskytes til rettslig avgjørelse i henhold til lag (1974:371) om rättergangen i arbetstvister.

Ved siden av, og i nær sammenheng med disse reglene, står reglene om mekling i 46-52 §§ MBL. De utfylles av en forordning (1976:826) om medling i arbetstvister. Statens förlikningsmannaexpedition er det sentrale organet for meklingstvistene. Det består av én kanslichef og åtte faste förlikningsmän. Deres hovedoppgave er å gripe inn når arbeidskonflikt truer og å forsøke å hjelpe partene frem til en minnelig ordning, slik at aksjoner kan hindres eller utsettes.

Aksjoner kan ikke settes i verk før det er gitt skriftlig varsel - både til motparten og Statens förlikningsmannaexpedition. Brudd på varslingsplikten kan gi motparten krav på «allmänt skadestånd» (se nedenfor). Og den som lar være å varsle forliksinstitusjonen, kan bli ilagt bot. Varslingsplikten gjelder i prinsippet for all slags arbeidskamp, unntatt blokade ved inndrivning av klar og forfalt fordring på lønn eller annet vederlag for utført arbeide. - Partene har plikt til å innfinne seg til mekling når forliksinstitusjonen krever det. En forhandlingsuvillig part kan ilegges tvangsbøter («vitesföreläggande»), men ellers står forliksinstitusjonen uten legale maktmidler.

Ved arbeidstvister av større betydning har regjeringen adgang til å nedsette en forlikskommisjon, som får i oppdrag å mekle i tvisten, jf 52 § MBL. Også enkeltpersoner kan gis et slikt oppdrag. Reglene om mekling gjennom Statens förlikningsmannaexpedition (se foran) har tilsvarende anvendelse på dette meklingsinstituttet.

Det svenske meklingsystemet legger hovedansvaret på partene, mens staten spiller en mer tilbaketrukket rolle. For eksempel finnes det ingen beredskapslovgivning om statlig inngripen. Helt uten styringsinstrumenter er staten likevel ikke; Riksdagen kan gripe inn i en arbeidskonflikt ved lov. Men denne muligheten blir sjeldent benyttet i praksis. Det kan ellers nevnes at hovedavtalen i den offentlige sektor foreskriver nemndbehandling i tilfeller der de varslede aksjonene kan ha samfunnskadelige virkninger. Dette tvistebehandlingssystemet kan minne litt om den norske rikslønnsnemndsordningen. En grunnleggende forskjell er imidlertid at nemndas avgjørelser bare er rådgivende.

Til partene i en tariffavtale stilles det visse krav. Det må stå en organisasjon som part på arbeidstakersiden. Men det stilles ingen krav til organisasjonens størrelse eller representativitet, så lenge organisasjonen har partsevne etter vanlige foren-

ingsrettslige regler (dvs at den kan gå til søksmål og selv bli saksøkt). Arbeidsgiver-siden, derimot, behøver ikke være representert av noen organisasjon; også enkeltstående arbeidsgivere kan stifte rett og plikt etter en tariffavtale.

Det er ikke bare i privat sektor at arbeidsvilkår kan bestemmes gjennom tariffavtale. For offentlige tjenester er tariffavtaleregulering imidlertid utelukket i flere viktige spørsmål. For eksempel kan det ikke treffes avtale som avviker fra reglene om tilsetning av offentlige tjenestemenn i lag (1994:260) om offentlig ansettelse.

En tariffavtale er bindende for avtalepartene, men ikke bare for dem. Etter 26 § MBL er en tariffavtale som inngås mellom en arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjon, innen sitt virkeområde bindende også for organisasjonenes enkelte medlemmer. Dette gjelder uansett om medlemmet sluttet seg til organisasjonen før eller etter at avtalen ble inngått, i den utstrekning disse ikke allerede er bundet av en annen tariffavtale. Tilsvarende gjelder ved utmelding eller eksklusjon; et medlem som trer ut av en organisasjon som er part i avtalen, blir altså ikke fri fra avtalens forpliktelser. Tariffavtalen settes heller ikke ut av kraft om virksomheten overdras. Den nye arbeidsgiveren vil være bundet av avtalen i samme utstrekning som den tidligere innehaveren, hvis han da ikke allerede er bundet av en annen tariffavtale, jf 28 § MBL. Selv om den nye arbeidsgiveren er bundet av en tariffavtale som i og for seg gjelder for de overtatte arbeidstakerne, så har disse rett til å beholde sine tidligere avtalte ansettelsesvilkår i minst ett år.

En tariffavtale har også betydning for uorganiserte arbeidstakere; det er alminnelig antatt at arbeidsgiveren normalt ikke kan gi uorganiserte arbeidstakere dårligere vilkår når disse utfører arbeid som omfattes av tariffavtalen, uten å gjøre seg skyldig i avtalebrudd.

I Sverige er friheten til å søke å løse meningsmotsetninger i faglige spørsmål gjennom arbeidsstansing, arbeidsnedleggelse eller annen arbeidskamp grunnlovfestet. I den svenske regeringsformens andre kapittel om borgernes grunnleggende friheter og rettigheter (17 §) slås det fast at «Förening av arbetstagare samt arbetsgivare och förening av arbetsgivare äger rätt att vidtaga fackliga stridsåtgärder, om annat ej följer av lag eller avtal». Som en ser, gjelder grunnlovsbeskyttelsen bare for rettssubjekter som kan være part i en tariffavtale (se ovenfor); de enkelte arbeidstakere er derfor ikke beskyttet. Regeringsformen inneholder ingen definisjon av hva som menes med «facklig stridsåtgärder». Sikkert er det likevel at slikt som streik, lockout og boikott omfattes av begrepet. Beskyttelsen er heller ikke, som det fremgår, absolutt.

Reglene i 41 flg §§ MBL om fredsplikt som følge av inngått tariffavtale, innebærer vesentlige skranke for bruk av arbeidskamp. En annen skranke representeres av lovbestemmelser i andre deler av lovverket som innskrenker bruken av visse særskilte former for arbeidskamp. Etter lag (1936:320) om skydd mot vräkning vid arbeidskonflikter gjelder således visse begrensninger i arbeidsgiverens rett til å kaste ut en arbeidstaker fra bolig som arbeidstakeren har som ledd i sin stilling hos arbeidsgiveren - altså personalboliger av forskjellige slag. Lag om offentlig ansettelse gir et annet eksempel: I loven 23 § slås det fast at det i arbeid som består i «myndighetsutövning eller som er oundgängligen nödvändig för att genomföra myndighetsutövning» ikke kan iverksettes annen arbeidskamp enn lockout, streik, nekting av å arbeide overtid eller nyansettelsesblokkade; samt at arbeidskamp i den hensikt å påvirke politiske beslutninger overhodet ikke får finne sted.

Når tariffavtalen har løpt ut, har partene i utgangspunktet full frihet til å ta i bruk arbeidskamp. Men partene vil fortsatt kunne være bundet av en hovedavtale eller annen permanent samarbeidsavtale, som kan innebære visse begrensninger i aksjonsfriheten. At hovedavtalen på den statlige sektor har bestemmelser om løsning av samfunnsskadelige konflikter, er allerede nevnt. Et annet eksempel finnes i

hovedavtalen mellom SAF og LO, som bl a forbyr bruk av utpressingsblokade og kampmidler som innebærer politisk forfølgelse.

Selv om det er nokså selvsagt, nevnes at også den svenske straffelovgivningen setter visse begrensninger for hvilke kampmidler som lovlig kan tas i bruk i en arbeidskonflikt.

4.3 FINLAND

I Finland er den kollektive arbeidsretten i stor grad lovfestet - i kanskje enda større grad enn i Sverige. De viktigste reglene finnes i lagen om kollektivavtal, 1946 (KollAvtL), og lagen om medling i arbeidstvister, 1962 (MedLL). Lagen om arbeidsdomstolen, 1974 (ArbDomstL), inneholder bestemmelser om rettergang angående kollektivavtaletvister.

Kollektivavtalslagens anvendelsesområde er meget vidt; alle arbeidsforhold omfattes, unntatt de som omfattes av de ulike lovene om tjenestetariffavtaler. (Tjenestetariffavtalene er regulert i tre ulike lover om tjenestetariffavtaler for statlige, kommunale og kirkelige tjenestemenn; samt en egen individuell og kollektiv lovregulering for Åland og ålandske tjenestemenn.) Visse unntak fra og tillegg til kollektivavtalslagen finnes i lag om kommunala arbeidskollektivavtal, 1974.

De sentrale arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene har seg i mellom inngått hovedavtaler - «allmänna avtal» - som kompletterer kollektivavtalslagens bestemmelser. Dette er rammeavtaler som fastsetter visse normer som partene må respektere. I finsk terminologi sier en at tariffavtalen gir reguleringskompetanse.

Reguleringskompetansen gir i regelen ingen kompetanse for partene til å pålegge underforeninger plikter; underforeninger er ikke parter i avtalen. Underforeningenes plikter - i første rekke fredsplikten - framgår direkte av loven, og kan verken utvides eller innskrenkes gjennom tariffavtale. Fra denne hovedregelen gjelder imidlertid noen unntak: For det første kan tariffavtalene inneholde nærmere angitte bestemmelser om misligholdsbeføyelser ved brudd på underforeningens plikter, jf KollAvtL § 9. For det andre er underforeningen bundet av eventuell voldgiftsavtale som måtte være inntatt i tariffavtalen, jf 11 § ArbDomstL.

I tariffavtalens obligatoriske (kontraktsrettslige) bestemmelser kan avtalepartene ta på seg plikter som ikke kan pålegges andre. Partene kan f eks utvide sin egen fredsplikt, og en arbeidsgiver kan innskrenke sin styringsrett.

De sentrale organisasjonene er like kompetente til å slutte tariffavtaler som sine medlemsforbund. I sentralorganisasjonenes vedtekter begrenses imidlertid organisasjonens kompetanse, vanligvis på den måten at ethvert medlemsforbund innen to uker fra avtaleinngåelsen kan frigjøre seg fra avtale som sentralorganisasjonen har inngått. Derfor inntas vanligvis et tilsvarende forbehold i hver enkelt allmenn avtale. Hvis medlemsforbundet ikke har tatt noe slikt forbehold, vil avtalen gjelde som tariffavtale. Som regel tar medlemsforbundene inn bestemmelser fra de allmenne tariffavtalene i de alminnelige tariffavtalene, slik at forbundet dermed får omtrent samme status som en avtalepart, og ikke bare som underforening.

Noen lovfestet forhandlingsrett finnes ikke i Finland. Men det er god tone ikke å ta i bruk arbeidskamp før tvisten har vært gjenstand for forhandlinger. Kollektivavtalslagen har imidlertid regler om hvordan en avtale skal sies opp for at ny avtale kan inngås. visse regler om avtaleforhandlinger finnes også i kollektivavtalen. Det er dessuten ofte avtalt at tvister om anvendelse av tariffavtalen skal forhandles med tanke på å få i stand en ordning som begge parter kan akseptere.

Også i Finland er det etablert et offentlig apparat til å mekle i interessetvister mellom arbeidslivets parter. Hvis tvisten ikke kan bilerkes ved meklingsmannen mellomkomst, kan meklingsmannen forelegge partene et skriftlig forlikforslag

med oppfordring om å godkjenne det innen en viss, kort frist. Partene kan imidlertid ikke pålegges å holde uravstemming («medlemsomröstning») om forslaget. Forkastes forslaget, skal meglingsmannen prøve om og eventuelt på hvilken måte forhandlingen skal fortsette (jf 11 og 13 §§).

Det stilles også i finsk rett visse krav til tariffavtalens form og innhold som må oppfylles for at tariffavtalen skal ha virkning som tariffavtale. Tariffavtalen må inngås skriftlig og den må være underskrevet av personer som har fullmakt til å representere avtalepartene.

Videre stilles det krav til avtalepartene. På arbeidsgiversiden er både enkeltstående arbeidsgivere og arbeidsgiverorganisasjoner kompetente til å inngå tariffavtale, mens arbeidstakersiden alltid må representeres av en arbeidstakerorganisasjon. Spesielt for finsk rett er at en organisasjon - arbeidsgiver- eller arbeidstakerorganisasjon - bare kan være part i tariffavtale hvis organisasjonen er registrert i föreningsregistret, som føres av det finske justisdepartementet. De nærmere vilkårene for registrering framgår av föreningslagen 1989.

Bundet av tariffavtalen er, foruten partene, også deres umiddelbare og middelbare underforeninger, samt arbeidsgivere og arbeidstakere som har sluttet seg til foreningene. Foreninger, arbeidsgivere og arbeidstakere som er bundne av avtalen uten å være parter, kalles gjerne for «övriga bundna». Tariffavtalen kan også ha rettsvirkninger for arbeidsgivere og arbeidstaker som ikke tilhører noen forening, selv om de ikke er bundet av avtalen.

Etter Lagen om arbetsavtal av 1970 § 17 (ArbAvtL) skal en riksomfattende tariffavtale anses som allment gjeldende dersom den «bör anses vara allmän i vederbörande bransch». I rettspraksis er dette antatt å være tilfellet når omtrent halvparten av bransjen er omfattet av tariffavtalen. I så fall har også arbeidsgivere innen bransjen som ikke tilhører vedkommende arbeidsgiverforening, plikt til å respektere tariffavtalens bestemmelser som minimumsvilkår, på samme måte som arbeidsforeningens medlemmer. Allmengyldigheten omfatter tariffavtalens individualnormer og, etter alminnelig oppfatning, også solidarnormer som ikke forutsetter organisert aktivitet på arbeidstakersiden.

Med den begrensning som følger av fredsplikten, er det i prinsippet fri adgang for arbeidslivets parter å ta i bruk arbeidskamp. Det er ingen betingelse at forhandlingene om inngåelse eller fornyelse av tariffavtalen har vært resultatløse; også pågående eller kommende forhandlinger kan støttes med kampaksjoner, og kampaksjoner kan iverksettes også med henblikk på annet enn å tvinge frem en tariffavtale. En forutsetning er at partene respekterer prosedyrereglene i lagen om medling i arbeidstvister. Kravene gjelder bare for arbeidsstans i forbindelse med arbeidstvister, altså tvister som gjelder forholdet mellom de stridende partene. Sympatiaksjoner og politiske aksjoner berøres ikke av disse kravene, og kan således iverksettes uten videre. Avgjørende er at aksjonen ikke er rettet mot en gjeldende kollektivavtale. Aksjoner som berører livsviktige samfunnsforhold eller som kan skade allmenne interesser, kan etter beslutning fra arbeidsministeriet utsettes med inntil 14 dager, slik at det blir rikelig med tid til å mekle i tvisten, jf 9 § MedLL.

KAPITTEL 5

Arbeidsrettsrådets vurdering av dagens organisasjons- og tariffavtalesystem**5.1 INNLEDNING**

Det kollektive arbeidsrettssystemet (tariffavtalesystemet) slik det fremstår idag, er beskrevet i *"Tariffavtalesystemet"* i kap 3.9 og i *"Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt"* i vedlegg 1. Det regelverk og de prinsipper som ligger til grunn for tariffavtalesystemet, er beskrevet i *"Organisasjonsfrihet og forhandlingsrett"* i kap 3.1 - 3.8 og i *"Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt"* i vedlegg 1. I dette kapitlet vil Arbeidsrettsrådet - i tråd med mandatet for denne innstillingen - gi en vurdering av tariffavtalesystemet og det grunnlag det bygger på.

Den kollektive arbeidsrett er i stor utstrekning utviklet med utgangspunkt i avtaler som ble inngått mellom arbeidslivets parter omkring århundreskiftet og justert frem mot arbeidstvistloven av 1915. Arbeidstvistloven av 1927 bygget videre på dette og har vært levedyktig først og fremst på grunn av den sentrale rolle hovedorganisasjonene spilte ved utformingen av loven, og fordi den åpner for tilpasninger, som har skjedd gjennom hovedorganisasjonenes praksis. Det har gjennom årenes løp vært foretatt noen mindre endringer i arbeidstvistloven, men de grunnleggende prinsipper har ligget fast. Som det fremgår av *"Tariffavtalesystemet"* i kap 3.9 har hovedorganisasjonene gjennom sine avtaler og sin praksis utfyllt loven på punkter der den måtte ha vært uklar eller har hatt huller. Hovedorganisasjonene har tilpasset loven og praktiseringen av denne til samfunnsutviklingen. Det er hovedorganisasjonenes praksis, like mye som arbeidstvistloven, som styrer dagens tariffavtalesystem.

Arbeidsrettsrådet vil fremholde at tariffavtalesystemet på mange punkter er hensiktsmessig. En rekke av de prinsipper det bygger på, bør derfor videreføres, eventuelt med mindre tekniske justeringer, se *"Arbeidsrettsrådets hovedsynspunkter"* i kap 6.2. Men systemet har også svakheter - også av prinsipiell karakter - som det er behov for å rette opp. De viktigste av disse svakheter, slik Arbeidsrettsrådet ser dem, behandles i det følgende.

5.2 HOVEDORGANISASJONENES ROLLE VED INNTEKTSOPPGJØRENE

Arbeidslivet er i dag annerledes enn det var da arbeidstvistloven ble utformet. Endringene i organisasjonsstrukturen avspeiler denne utviklingen. Selv om LO, NHO og KS fremdeles er dominerende på arbeidstvistlovens område, har vi fått også en rekke andre organisasjoner i arbeidslivet, jf *"Arbeidslivets organisasjoner i Norge"* i kap 3.2. Arbeidstvistloven har trolig bidratt til oppblomstringen av nye organisasjoner, bl a ved at den ikke stiller krav om representativitet for å kunne iverksette arbeidskamp eller inngå tariffavtale, jf *"Arbeidstvistloven"* i kap 3.4 foran. Det har også vesentlig betydning at de arbeidsrettslige ufravikelighetsnormer for konkurrerende tariffavtaler ikke er nedfelt i lovteksten eller er sanksjonert med ugyldighetsregler.

I den praktiske gjennomføringen av tariffoppgjørene har organisasjonene likevel i noen utstrekning justert for utviklingen i organisasjonsmønsteret. Vesentlig her er organisasjonenes praksis for samtidige og harmoniserte oppgjør. Med arbeidstvistlovens liberale utgangspunkter kunne inntektsoppgjørene lett fått et annet forløp dersom en slik harmonisering ikke hadde funnet sted.

De enkelte fagforbund og fagforeninger på arbeidstakersiden har i det alt vesentlige samlet seg i tre hovedorganisasjoner, slik at det er få enkeltstående organisasjoner av noen størrelse, se "*Arbeidslivets organisasjoner i Norge*" i kap 3.2. I statlig sektor må forhandlingsretten ved de sentrale tariffoppgjørene i hovedsak utøves av hovedsammenslutningene. Også i privat og kommunal sektor har det samme organisasjonsmønsteret vesentlig reell betydning, jf foran, men er ikke gjennomført like konsekvent, bl a fordi arbeidstvistloven ikke stiller krav om dette.

5.3 KOMMUNAL SEKTOR

I forbindelse med at arbeidstvistloven i 1957 ble utvidet til å omfatte de kommunale tjenestemenn, ble det reist spørsmål om å innta i loven regler for å sikre en viss konsentrasjon av forhandlingene for de kommunale arbeidstakere. Departementet fant ikke grunn til å drøfte spørsmålet i proposisjonen, men uttalte at man ville komme tilbake til dette etter behandlingen av ny tjenestetvistlov. Departementet uttalte også at spørsmålet om en særskilt forhandlingslov for kommunale tjenestemenn bør ses i sammenheng med den ordning som ble valgt for statens tjenestemenn.

Arbeidsrettsrådet tok disse spørsmål opp til vurdering i 1965, og konkluderte da med at det ikke på dette tidspunkt var oppfordring til nærmere overveielser med hensyn til å lovfeste regler om forhandlingsordningen i kommunesektoren.²³ Senere er det, som det framgår av "*Særskilt om kommunesektoren*" i kap 3.9.6, gjennom avtaler etablert en forhandlingsordning. Gjennom en endring i kommune-loven er det åpnet for at KS nå er part på arbeidsgiversiden.

I kommunesektoren er det et betydelig antall fagforbund, som til dels konkurrerer innbyrdes. Bare LO har vedtekter som sikrer at det enkelte forbund ikke kan gå ut i streik uten samtykke fra hovedorganisasjonen sentralt. Selv om AF-K og YS-K forhandler samlet for sine medlemsorganisasjoner, har de ikke tilsvarende kompetanse i forhold til disse. Ved flere oppgjør i kommunal sektor de senere år har man derfor sett at selv om forhandlings sammenslutningene har anbefalt et forhandlingsresultat, har enkeltforbund forkastet meklingsforslaget og gått ut i konflikt på egen hånd.

At to hovedsammenslutninger på arbeidstakersiden - selv hvor man har etablert forhandlings sammenslutninger - ikke har endelig godkjenning kompetanse overfor sine medlemsorganisasjoner - er etter rådets vurdering en betydelig svakhet ved den avtalte forhandlingsordning i kommunesektoren. Etter Arbeidsrettsrådets vurdering er det både på bakgrunn av rådets generelle arbeid med revisjon av arbeidstvistloven, og de endringene som har skjedd på kommunesektoren siden rådet i 1965 avga innstilling om forhandlingsrett ved interessetvister i den kommunale sektor, naturlig å ta forhandlingsordningen i kommunesektoren opp til ny vurdering. Ikke minst de mange konflikter som har vært i kommunesektoren gjør det naturlig å vurdere om det er hensiktsmessig å lovfeste regler om forhandlingsordningen i kommunesektoren.

Forhandlingsordningen i offentlig sektor er som følge av den lovregulering man valgte i 1957/58 ulik for statens tariffområde og det kommunale tariffområdet. Det

23. Arbeidsrettsrådets innstilling avgitt 20 januar 1965 om forhandlingsrett ved interessetvister i den kommunale sektor

kan i dag reises spørsmål ved om det er hensiktsmessig med ulike ordninger på områder med vesentlige likhetstrekk. Utviklingen i offentlig sektor har vist at det der er et klart behov for samordning av tariffordningene med sikte på en felles politikk når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår. Alle parter, både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, har sett en slik samordning som ønskelig. Resultatet er blitt at KS inngår identiske hovedavtaler og hovedtariffavtaler med de enkelte arbeidstakerorganisasjonene i kommunal sektor - avtaler som har sterke likhetstrekk med statens avtaler og som sikrer tilnærmet like lønns- og arbeidsvilkår for sammenlignbare grupper i stat og kommune.

Selv om det etter Arbeidsrettsrådets vurdering ikke er aktuelt å føre kommunesektoren inn under tjenestetvistloven, er det nødvendig med endringer i arbeidstvistloven som ivaretar de særlige behov for samordning som gjør seg gjeldende for kommunal sektor.

5.4 ENKELTSTÅENDE ORGANISASJONER OG INNTEKTSOPPGJØRENE

5.4.1 Innledning

Ved at hovedorganisasjonene, som beskrevet i "*Gangen i et tariffoppgjør*" i kap 3.9.7, gjerne starter oppgjørene i de konkurranseutsatte og største næringene, blir avtalene for disse i praksis retningsgivende for etterfølgende oppgjør. Dette har vært tydelig ved de senere års lønnsoppgjør, hvor partene i arbeidslivet gjennom sin inntektspolitikk har ytet betydelige bidrag til bedringen i norsk økonomi. Styrkingen av norsk økonomi hadde ikke vært mulig uten en ansvarlig fagbevegelse.

Men den praksis som har vært fulgt i de senere år, følger ikke av arbeidstvistlovens system. Selv om det store flertall av organisasjoner har innrettet seg etter hovedorganisasjonenes praksis, er det noen organisasjoner som ikke har gjort det. Det er en rekke eksempler på at enkeltstående organisasjoner har fremmet krav langt over det resultatet som det store flertall har godtatt, og gått til konflikt på dette. At arbeidstvistloven legger forholdene til rette for en slik praksis, er uheldig på flere måter.

5.4.2 Negativ virkning på forhandlings situasjonen

Når en hovedorganisasjon på arbeidsgiversiden har inngått tariffavtale med en hovedorganisasjon på arbeidstakersiden, er den lite innstilt på å inngå en avvikende avtale med en annen organisasjon på det samme tariffområdet. En annen holdning ville svekke troverdigheten i forhold til motparten i den først inngåtte avtalen og iallfall redusere mulighetene for å komme frem til enighet med denne i senere oppgjør. Risikoen for at etterfølgende forhandlinger med en annen organisasjon vil gi et avvikende resultat, undergraver muligheten for å komme frem til en avtale med den organisasjonen som forhandler først.

5.4.3 Brudd på ufravikelighetsnormer knyttet til hovedorganisasjonens tariffavtale

Når en etterfølgende organisasjon fremmer krav som går ut over det hovedorganisasjonen på arbeidstakersiden har godtatt og inngått avtale om, innebærer dette ikke sjelden at motparten - hovedorganisasjonen på arbeidsgiversiden - stilles overfor et krav om å begå avtalebrudd mot hovedorganisasjonen på arbeidstakersiden. Som det er påvist i "*Tariffavtalers ufravikelighet*" i kap 3.8.6 og "*Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv*,

tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt" i vedlegg 1, gjelder det ufravikelighetsnormer knyttet til hovedorganisasjonens tariffavtale som forplikter arbeidsgiversiden til å avstå fra å inngå avvikende tariffavtale med andre organisasjoner. I tillegg inneholder enkelte tariffavtaler mellom hovedorganisasjoner klausuler om at det ikke skal inngås avtale med en annen organisasjon som gir andre vilkår enn den hovedorganisasjonen har inngått avtale om.

Når problemene omkring tariffavtalebrudd som nevnt ikke har vært mer synlige, har dette særlig sammenheng med at arbeidsgiversiden i det lengste har forsøkt å stå imot krav som samtidig ville innebære et tariffbrudd overfor en annen organisasjon. I kommunal (og statlig) sektor har også reforhandlingsklausuler i hovedorganisasjonenes avtaler bidratt til at problemstillingen ikke har spisset seg til. I tillegg kommer at hvis slike tariffbrudd er begått, er sanksjonene bak slike brudd uklare, slik at den krenkede part ikke har funnet grunn til å få tariffbruddet rettslig avgjort. Parten har valgt å leve med situasjonen.

At arbeidsgiversiden - under trussel om arbeidskamp - kan stilles overfor krav om å bryte en tariffavtale som er inngått, er imidlertid inkonsekvent og uheldig for hele tariffavtalesystemet. Ikke bare virker det negativt under senere forhandlinger, men det undergraver hele tariffavtalesystemet, som selvsagt er betinget av at avtaler holdes.

5.5 NÆRMERE OM KONFLIKTBILDET I ARBEIDSLIVET

En stor del av konfliktene i arbeidslivet har sitt utspring i det store antall konkurrerende organisasjoner. I privat sektor oppstår gjerne konfliktene etter at mindre grupper av arbeidstakere i nøkkelposisjoner har etablert organisasjoner som konkurrerer med hovedorganisasjonene.

Antall konflikter er ikke ubetydelig. Sammenlignet med andre land har vi riktignok relativt få tapte arbeidsdager pga arbeidskamp. Med unntak av 1986 - og delvis 1996 - har vi hatt få store og omfattende konflikter. Grunnen til dette er dels de ansvarlige hovedorganisasjoners opptreden, men dels også myndighetenes bruk av tvungen lønnsnemnd, se *"Særlover om tvungen lønnsnemnd og videre behandling av tvisten"* i kap 3.6. I det følgende nevnes en del områder som har vært konfliktfylte.

Oljevirkosomheten på kontinentalsokkelen er et område hvor problemene med konkurrerende arbeidstakerorganisasjoner og grupper i nøkkelposisjoner har vært særlig tydelige. Organisasjonsmønsteret i oljevirkosomheten har gjennomgått flere endringer siden oljeutvinningen startet, og det er nå en rekke parter både på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. (Noen har også blitt borte underveis.) Virksomheten på sokkelen omfatter for det første operatørvirkosomhet, boring og forpleining. Her er de dominerende parter på arbeidstakersiden LO-forbundet Norsk Olje- og Petrokjemisk Fagforbund (NOPEF), Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS, en sammenslutning av tidligere bedriftsvise foreninger) og i de senere år Norges Arbeidslederforbund (NALF). De to sistnevnte er enkeltstående organisasjoner. Arbeidsgiversiden er organisert i Oljeindustriens Landsforening (OLF) og Oljeserviceselskapenes Landsforening (OSSL), som er medlemmer i NHO, samt Arbeidsgiverforeningen for Skip og Offshorefartøyer (ASO). I tillegg kommer underentreprenørvirkosomhet, samt konstruksjons-, vedlikeholds-, stillas- og servicevirkosomhet. Etterhvert utgjør disse en svært betydelig del av oljevirkosomheten. Her er en rekke forbund inne på arbeidstakersiden, med Fellesforbundet (LO) som det dominerende. Organisasjonene på arbeidsgiversiden er først og fremst NHOs landsforeninger OSSL, Teknologibedriftenes Landsforening (TBL) og Bygghåndverkfagenes Landsforening (BHLF). Når det gjelder oljeindustriens landvirkosomhet (raffineri,

gassterminaler mv), er NOPEF dominerende på arbeidstakersiden. Arbeidsgiversiden er her organisert i Prosess- og Foredlingsindustriens Landsforening (PIL), som er med i NHO.

Det er særlig innen operatørvirksomhet, boring og forpleining at konkurransen mellom organisasjoner på arbeidstakersiden har vært fremtredende. NHO/OLFs tariffavtaler med LO/NOPEF og med OFS dekker de samme områdene. NHO/OLF ønsker naturlig nok parallelle/identiske tariffavtaler. OFS har imidlertid ønsket å forhandle uavhengig av LO/NOPEF. På denne måten er oljevirksomheten blitt et konfliktfylt område. Ved svært mange oppgjør har forhandlingene mellom OFS og OLF endt i konflikt, og med de store samfunnsøkonomiske konsekvenser en konflikt i Nordsjøen har, har myndighetene grepet inn og henvist tvisten til løsning i Rikslønnsnemnda. Siden 1980 har OFS (eller tidligere forbund innen OFS) fått sine tariffoppgjør behandlet i Rikslønnsnemnda 8 ganger. I tillegg har det vært en rekke aksjoner i strid med fredsplikten.

I rutebilsektoren er det et lignende konkurranseforhold mellom organisasjoner på arbeidstakersiden. LO-forbundene Norsk Transportarbeiderforbund (NTF) og Norsk Kommuneforbund (NKF) konkurrerer med YS-forbundet Norsk Rutebilarbeiderforbund. NTF og Rutebilarbeiderforbundet er noenlunde like store i NHO-området. Det har vært mange konflikter både fordi organisasjonene mener lønnsnivået er for lavt i forhold til sammenlignbare grupper i offentlig sektor og fordi de har villet føre selvstendige forhandlinger. I de senere årene har Rutebilarbeiderforbundet flere ganger gjennomført langvarige streiker for å få en tariffavtale med NHO som er forskjellig fra Transportarbeiderforbundets avtale. De streikende har ikke fått gjennomslag for sine krav og streikene har vært belastende for tredjemann og samfunnet (i tillegg til bedriftene og de arbeidstakerne som allerede er bundet av nye tariffavtaler).

Luftfarten har også vært preget av mange arbeidskonflikter. Konkurrerende organisasjoner på arbeidstakersiden kjemper om de samme medlemmene. Det er et særtrekk ved området at det er mange enkeltstående organisasjoner, og at det inngås avtaler for de enkelte bedrifter. Dermed har området et stort konfliktpotensiale.

Konkurranse mellom organisasjoner på arbeidstakersiden har vi også i kommunesektoren - og i statssektoren som faller utenfor rammen av denne innstillingen. Dessuten har den relativt løse strukturen AF og YS har som hovedorganisasjoner, jf "*Kommunal sektor*" i kap 5.3, flere ganger bidratt til konflikter. Ved kommuneoppgjøret i 1994 forhandlet f eks AF seg frem til ny tariffavtale med KS. Fem forbund innen AF avviste forslaget og gikk til konflikt. Det tilsvarende skjedde med YS-forbundet Norsk Hjelpepleierforbund (Norsk Helse- og Sosialforbund) ved oppgjøret i 1992.

De mange konfliktene som har sin bakgrunn i vårt store antall konkurrerende organisasjoner, er kostbare for samfunnet, og de skaper uro i arbeidslivet. Samtidig får de arbeidstakere som går til konflikt, sjelden gjennomslag for sine krav. Det er derfor behov for å justere arbeidstvistlovgivningen, slik at regelverket bedre bidrar til harmonisering ved tariffrevisjonene. Det er viktig å ha et arbeidsrettslig system som ikke direkte bidrar til å skape konflikter. Arbeidstvistloven bør tvert imot legge føringer som forebygger dette gjennom en styrking av hovedorganisasjonenes stilling.

5.6 BRUK AV TVUNGEN LØNNSNEMND

Som det fremgår av "*Særlover om tvungen lønnsnemnd og videre behandling av tvisten*" i kap 3.6, er tvungen lønnsnemnd på mange måter blitt et rutinemessig innslag ved inntektsoppgjørene. Tvungen lønnsnemnd er først og fremst brukt som et

virkemiddel for myndighetene til å hindre samfunnskadelige konflikter, og for å sikre en slik harmonisering som arbeidstvistloven ikke gir regler om. Men det er også blitt slik at partene «regner med» at det blir grepet inn med tvungen lønnsnemnd. Dette er egnet til å undergrave ansvarsfølelsen ved forhandlingene.

Bruk av tvungen voldgift har lange tradisjoner i Norge. I flere perioder gjennom første halvdel av dette århundret hadde vi permanente streikeforbud og regler om tvungen voldgift til løsning av interessetvister, se "*Historikk og utviklingslinjer*" i kap 2.2. Siste gang var i gjenreisningsperioden etter annen verdenskrig frem til 1952.

Ved lov 19 desember 1952 om lønnsnemnd i arbeidstvister ble Rikslønnsnemnda opprettet, se "*Særlover om tvungen lønnsnemnd og videre behandling av tvisten*" i kap 3.6. Rikslønnsnemnda blir brukt som tvisteløser når en konflikt ved særlov er vedtatt løst ved tvungen lønnsnemnd. Fra og med 1953 er særlover/provisoriske anordninger om bruk av tvungen lønnsnemnd vedtatt omkring 90 ganger. Ved den lønnsnemndpraksis som har vært gjennomført, har vi i stor grad unngått langvarige og omfattende samfunnskadelige konflikter, med de kostnader de ville påført samfunnet.

Det kan synes som om det tidligere var en stor grad av automatikk i bruken av tvungen lønnsnemnd, helt frem til midten av 80-tallet. Etterhvert er myndighetene blitt noe mer tilbakeholdne med å gripe inn i konflikter, og etter at vår lønnsnemndpraksis er kommet mer i fokus etter flere klager til ILO, er lovforslag om bruk av tvungen lønnsnemnd i større grad forsøkt knyttet opp mot de kriterier ILOs organer setter opp for å godta inngrep i streikeretten, se "*ILO-konvensjoner*" i kap 3.7.2. Det siste tiåret har man også sett lite til det som tidligere var praksis, med å gripe inn i en arbeidskonflikt før den var iverksatt.

Utstrakt bruk av tvungen lønnsnemnd har betenkelige sider. Med en slik praksis kan det reises spørsmål om hvor langt kampretten er reell. Samtidig kan det alvor som bruk av kampmidler bør innebære, svekkes dersom partene har grunn til å forvente at det vil bli grepet inn etter ikke altfor lang tid. Vi har sett eksempler på at streikevåpenet er benyttet mer som et demonstrasjonsmiddel: En streik igangsettes, men det forventes at det vil bli grepet inn med lønnsnemnd etter kort tid.

En hyppig bruk av tvungen lønnsnemnd kan også svekke partenes forhandlingsvilje og skade forhandlingssystemet. Vårt system for lønnsfastsettelse bygger på at partene reelt sett må ta ansvaret for lønnsoppgjøret og arbeidsfreden. Dersom partene har rimelig grunn til å tro at myndighetene ved en konflikt vil gripe inn med tvungen lønnsnemnd, er det en fare for at deres vilje til å forsøke å nå frem til et resultat gjennom forhandlinger svekkes. I stedet for å tøye seg i forhandlingene går de av taktiske grunner ikke fra sine opprinnelige posisjoner.

Det er sterkt ønskelig å komme over i en situasjon hvor lønnsoppgjørene gjennomføres uten bruk av tvungen lønnsnemnd. Arbeidsrettsrådet antar at myndighetene ikke kan unnvære adgangen til tvungen lønnsnemnd. Men bruken av dette virkemidlet bør kunne reduseres til ekstraordinære tilfeller og iallfall holdes innenfor rammen av ILOs konvensjoner.

5.7 FORHOLDET TIL ILO

Forholdet til folkeretten tilsier en revurdering av vår arbeidstvistlov. I løpet av det siste tiåret er Norge 8 ganger blitt klaget inn for ILO med påstand om brudd på konvensjonene. Norge har i disse sakene fått kritikk fra ILOs organer, som mener at de aktuelle vedtakene om bruk av tvungen lønnsnemnd har vært uforenlige med prinsippene for organisasjonsfrihet. Se nærmere om konvensjonene i "*ILO-konvensjoner*" i kap 3.7.2.

Streikeretten er ikke uttrykkelig vernet ved ILO-konvensjonene. ILOs organer har imidlertid i sin praksis lagt til grunn at retten til streik må anses som en del av organisasjonsfriheten, og at den derfor er indirekte beskyttet av ILO-konvensjonene. Det grunnleggende synspunkt er at for arbeidstakere og deres organisasjoner er streik et legitimt og vesentlig virkemiddel for å kunne forsvare og fremme lønnskrav og andre faglige interesser.

Gjennom sin fortolkning av konvensjonene har ILOs organer utviklet visse kriterier for når inngrep i streikeretten vil være forenlige med konvensjonene. Inngrep i streikeretten er således forenlig med konvensjonene dersom en streik vil ramme særlig viktige tjenester eller virksomheter i samfunnet (essential services). Slike særlig viktige tjenester eller virksomheter er ifølge ILOs kriterier «tjeneste eller virksomhet hvis avbrudd setter liv, helse eller personlig sikkerhet i fare for hele eller deler av befolkningen». Eksempler fra ILOs praksis er sykehussektoren, vannforsyningstjenesten og kontrolltjenesten for lufttrafikken. Skadevirkningene må imidlertid være klare og nært forestående. Det er videre tillatt med generelle streikeforbud for offentlige tjenestemenn i statlig forvaltningsvirksomhet (public servants engaged in the administration of the State).

Norge har ikke benyttet seg av de muligheter for å begrense adgangen til bruk av kampmidler som ILO-konvensjonene og ILOs praksis gir. Selv grupper som klart ligger innenfor de rammer konvensjonene gir, og som tidligere har hatt lovforbud mot bruk av kampmidler - som polititjenestemenn - har idag streikerett. Denne holdning stiller på den annen side Norge åpent for kritikk fra ILOs side, hvis man ved bruk av tvungen lønnsnemnd i det enkelte tilfelle griper inn overfor en organisasjon og begrenser dennes streikerett.

Norge er opptatt av å oppfylle landets folkerettslige forpliktelser, og har tilstrebet at norsk lovverk og praksis skal være i samsvar med de konvensjoner Norge har ratifisert. ILO's kritikk av norsk bruk av tvungen lønnsnemnd har derfor vært vanskelige saker for myndighetene.

Som nevnt er åtte klager fra norske arbeidstakerorganisasjoner behandlet av ILO. Arbeidsrettsrådet finner grunn til å omtale disse klagesakene noe nærmere.

Sak nr 317: I 1962 klaget Norges Farmaceutiske Forening Norge inn for ILO med påstand om en provisorisk anordning innebar brudd på ILO-konvensjon nr 98. Klagen førte ikke frem. Komitéen for organisasjonsfrihet viste bl a til at det her dreide seg om «essential services», og at intet tydet på at myndighetene hadde andre motiver for streikeforbudet enn hensynet til folkehelsen.

Sak nr 1099: I 1981 klaget Norges Ingeniørorganisasjon (NITO) Norge inn for ILO med påstand om brudd på ILO-konvensjoner nr 87 og 98 for bruk av tvungen lønnsnemnd i en interessetvist mellom NITO og Kongsberg Våpenfabrikk. Regjeringen hadde ved provisorisk anordning forbudt 850 ingeniører og teknikere ved Kongsberg Våpenfabrikk å streike, under henvisning til at KV var en hjørnesteinsbedrift i et lite samfunn, og at streiken ville medføre permittering av 3600 av de øvrige arbeidstakerne. Komitéen for organisasjonsfrihet fant at dette streikeforbudet ikke var overensstemmende («inconsistent») med prinsippene om organisasjonsfrihet. ILOs styre tiltrådte senere komitéens rapport. ILO-organene påpekte at en streik bare kan forbys dersom streiken setter eksistensen og velferden i fare for hele eller deler av befolkningen, noe som ikke var tilfelle her. Streikeforbudet fratok en hel kategori av arbeidstakere retten til å streike.

Sak nr 1255: I 1984 klaget Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) Norge inn for ILO med påstand om brudd på ILO-konvensjoner nr 87 og 98. I interessetvister mellom OFS og henholdsvis Mobil Exploration Norway Inc., Elf Aquitaine Norge AS og Phillips Petroleum Company Norway, var det blitt vedtatt tvungen lønnsnemnd og lovforbud mot streik. Komitéen for organisasjonsfrihet mente at

forbudet mot streik ikke var overensstemmende («inconsistent») med prinsippene for organisasjonsfrihet, som innebærer at streik bare kan forbys eller begrenses når det er strengt samfunnsmessig nødvendig. Oppfatningen ble senere tiltrådt av styret.

Sak nr 1389: I 1986 klaget OFS igjen Norge inn for ILO for brudd på ILO-konvensjoner nr 87 og 98, for bruk av tvungen lønnsnemnd og streikeforbud. Streik og lockout hadde vart i 20 dager. Saken ble først behandlet av ekspertkomitéen, som avsluttet sin uttalelse med å oppfordre norske myndigheter til å ta nødvendige skritt for å gi virkning til konvensjon nr 87. Komiteen for organisasjonsfrihet påpekte likheten med de foregående sakene, og minnet om at forbud mot streik bare kan godtas i offentlig virksomhet eller i essensielle virksomheter hvor streik ville føre til fare for liv, personlig sikkerhet eller helse for hele eller deler av befolkningen. Komiteen sluttet seg til ekspertkomitéens oppfordring og sa seg sikker på at norske myndigheter ville finne det mulig å gi full effekt til prinsippet om organisasjonsfrihet. Komiteen pekte på mulighetene for å få bistand fra ILO, siden Norge tydeligvis sto overfor et tilbakevendende problem.

Sak nr 1448: Den femte saken som er fra 1986 ble behandlet etter en klage fra Lærerorganisasjonenes verdensforbund (WCOTP), hvor Norsk Lærergag er medlem. At en lærerstreik ble omfattet av en lov om tvungen lønnsnemnd og streikeforbud, var etter klagers mening brudd på ILO-konvensjoner 87, 98 og 154. Det samme gjaldt en bestemmelse om etterfølgende fredsplikt. Organisasjonsfrihetskomitéen var enig med klageren i at loven og den etterfølgende fredsplikt ikke var i overensstemmelse med prinsippet om organisasjonsfrihet.

Sak nr 1576: I 1991 klaget OFS igjen Norge inn for ILO, pga vedtak om tvungen lønnsnemnd i 1990. Organisasjonsfrihetskomitéen minnet om de tidligere klagesakene den hadde behandlet om tvungen lønnsnemnd i Norge. Inngrep gjennom lovvedtak som denne klagen gjaldt, var derfor ikke et isolert tilfelle. Regjeringen argumenterte med at streiken forårsaket store tap, og at den etter en viss tid ville medføre risiko for sikkerheten på oljeplattformene. Komiteen kunne ikke se bort fra regjeringens argumenter, men pekte på at den ikke hadde grunnlag for å fastslå om arbeidsnedleggelsen medførte fare for liv, personlig sikkerhet eller helse for hele eller deler av befolkningen. Komiteen måtte derfor uttrykke tvil om hvorvidt det var tvingende nødvendig å iverksette tvungen lønnsnemnd i denne tvisten. Komiteen nevnte videre at den med interesse hadde merket seg at regjeringen vurderte mulige endringer for å løse arbeidstvister, og håpet det ville bli tatt hensyn til de konklusjoner komitéen hadde trukket i denne og tidligere saker om Norge. Den minnet om at ILO kunne stille sine rådgivende tjenester til regjeringens disposisjon om den måtte ønske det.

Sak nr 1680: I 1992 klaget Det norske maskinistforbund (DNMF) Norge inn for ILO for bruk av tvungen lønnsnemnd i en konflikt mellom DNMF og Rederienes Landsforening i forbindelse med lønnsoppgjøret for innenriksfarten i 1992. Organisasjonsfrihetskomitéen pekte på at regjeringen forsvarte inngrepet hovedsaklig med de alvorlige ulempene en langvarig fergestreik ville hatt for den lokale industrien og befolkningen, samt at samme gruppe var rammet av en total fergestreik av to dagers varighet bare en måned tidligere. Komiteen forsto regjeringen dithen at den anså fergetrafikk som en «essential service». Slik komitéen definerer «essential service» - en tjeneste hvis avbrudd setter befolkningens, eller deler av befolkningens, liv, sikkerhet eller helse i fare - sa den seg klart uenig i denne vurderingen. Komiteen forsto at øysamfunn langs kysten kan påføres særlige vanskeligheter ved en fergestreik. Den mente imidlertid at i en slik situasjon burde partene, evt med regjeringens medvirkning, inngått avtale om «minimum services», dvs at man sørget for en viss aktivitet i fergetrafikken for å ivareta de viktigste interessene til skadelidende tredjeparter. Komiteen uttrykte skuffelse over at regjeringen så seg nødt til å ty til

tvungen lønnsnemnd i konflikten i stedet for å prioritere en forhandlingsløsning. Videre viste komitéen til at den hadde behandlet flere klager over bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge i de senere år. Klagen kunne ikke ses som et isolert tilfelle. Komitéen gikk denne gang så langt som til sterkt å oppfordre («urge») regjeringen til å avstå fra bruk av lignende virkemidler i konflikter som ikke involverer «essential services» i fremtiden. Til slutt merket Komitéen seg nok en gang at regjeringen hadde startet en vurdering av mulige tilpasninger av vårt nåværende system, og håpet at Komitéens merknader både i denne og i tidligere saker ville bli tatt tilbørlig hensyn til. Den minnet nok en gang om at ILO stiller sine rådgivende tjenester til regjeringens disposisjon om den ønsket det.

Sak nr 1763: I 1994 klaget Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosiologer og vernepleiere (FO) Norge inn for ILO for bruk av tvungen lønnsnemnd overfor arbeidstvistene i kommunesektoren ved tariffoppgjøret pr 1 mai 1992. FO er en del av LOK, LOs forhandlingssammenslutning i kommunal sektor. Dette er eneste gang et LO-forbund har klaget til ILO, og klagen ble sendt uten LOs tilslutning. Komitéen for organisasjonsfrihet presiserte at den bare tok stilling til om det var berettiget å gripe inn med tvungen lønnsnemnd i forhold til den som hadde klaget. Regjeringens begrunnelse, som var basert på de totale konsekvenser av kommunestreiken (bl a innstilt søppelhenting, transportstreik, ingen feilretting ved strømforsyningen), ble ikke kommentert. Komitéen avviste således norske myndigheters praksis med å gripe inn overfor alle forbund samlet ved oppgjør i offentlig sektor, uansett hvordan konsekvensene fordeler seg. Skadevirkningene av streiken blant FOs medlemmer var ikke av en slik art at bruk av tvungen lønnsnemnd var forenlig med konvensjonene.

Utfallet av klagesakene for ILO kan oppsummeres slik:

En gjennomgående kritikk fra ILO har vært at det er grepet inn ved konflikter i bransjer som ikke kan karakteriseres som «essential services», dvs tjenester eller virksomheter hvis avbrudd setter hele eller deler av befolkningens liv, helse eller personlig sikkerhet i fare. Skadevirkningene i de sakene ILO har fått seg forelagt har, etter ILOs syn, ikke vært av en slik karakter og et slikt omfang at inngrepene kan anses forenlig med organisasjonsfrihetens prinsipper. Et viktig poeng for ILO har også vært at det har vært grepet inn for tidlig og før det har materialisert seg skadevirkninger som det har vært mulig å foreta en reell vurdering av.

Norges økonomiske begrunnelser for inngrep i oljesektoren har ikke vært ansett som tilstrekkelige. Rent økonomisk begrunnede inngrep kan etter ILOs syn først være konvensjonsmessige ved langvarige konflikter eller dersom de økonomiske skadevirkningene har mer direkte alvorlige implikasjoner for landet. ILOs kritikk mot inngrep i oljesektoren er imidlertid dempet i de senere sakene. Kritikken i den siste oljesaken (sak nr 1576) var således vesentlig mildere enn i de to foregående sakene, og ILO uttrykte en viss forståelse for Norges argumenter.

ILO har i forbindelse med flere av de senere klagesakene invitert den norske regjering til å la representanter for den møte representanter for ILO for å få råd i forbindelse med en revisjon av det norske systemet. Et slikt møte ble gjennomført i 1991, og nye møter ble gjennomført i mars 1994 og i mai 1996. På møtet i 1991 ble Norges praksis diskutert og det ble også presisert hva ILOs kritikk nærmere gikk ut på. Det ble dessuten diskutert alternative løsninger som ILO ville kunne godta. Møtet i 1994 ble i sin helhet viet diskusjoner omkring forskjellige alternative løsninger til en revisjon av det norske systemet. ILOs representant fremmet muntlig en del forslag og utdypet disse på spørsmål fra de norske representanter. Møtet i 1996 var en presentasjon av Arbeidsrettsrådets forslag i "Arbeidsrettsrådets forslag" i kap 6.

Klagesakene har avdekket uenighet mellom Norge og ILOs organer når det gjelder rekkevidden av forpliktelsene etter konvensjonene. Den tålegrense man i Norge har oppstilt for hvor store skadevirkninger samfunnet og tredjemann må finne seg i, er for lav i henhold til den fortolkning av konvensjonene som ILOs organer legger til grunn. Norge beveger seg i lønnsnemndssakene i yttergrensene for de kriterier ILO har satt opp for inngrep i streikeretten, og Norge har utvilsomt overtrådt disse grensene i flere tilfelle.

Etter at det ved provisorisk anordning ble grepet inn med tvungen lønnsnemnd i arbeidstvistene i oljesektoren i forbindelse med tariffrevisjonen pr 1 juli 1994, gikk OFS til sak mot staten v/Kommunal- og arbeidsdepartementet for Oslo byrett. OFS nedla påstand om at den provisoriske anordningen av 1 juli 1994 var ugyldig, idet det ble anført at den var i strid med både norsk rett og folkeretten. OFS viste her til ILO-konvensjonene, Den europeiske sosialpakten, FNs menneskerettighetserklæring, samt FNs konvensjon for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Oslo byrett frifant staten på alle punkter. Saken står for Høyesterett.

Når ILO behandler klagesaker, vurderes disse på bakgrunn av ILOs konvensjoner og det aktuelle landets interne rett. I og med at arbeidstvistloven ikke oppstiller noen kvalifikasjonskrav for forhandlingsrett mht organisasjonenes størrelse eller representativitet, vil de rettigheter konvensjonene gir, omfatte alle organisasjoner, uavhengig av størrelse og representativitet. Bruk av tvungen lønnsnemnd overfor en organisasjon vil følgelig være et inngrep i organisasjonens streikerett, som ILO vil anse å være i strid med organisasjonsfrihetens prinsipper med mindre inngrepet faller innenfor de stramme kriterier ILO har oppstilt for å tillate inngrep, se foran. Som pekt på i "*Organisasjonsfrihetens folkerettslige vern*" i kap 3.1.2, kan det enkelte lands lovgivning innenfor rammene av konvensjonene forbeholde forhandlingsretten, og dermed kampretten, for de mest representative organisasjonene. At Norge kunne ha foretatt slike begrensninger, får imidlertid ingen betydning ved vurderingen av om Norges bruk av tvungen lønnsnemnd i en konkret sak er forenlig med konvensjonene. Med krav til organisasjonenes representativitet ville vi ha unngått mange av de saker som er brakt inn for ILO.

De reformforslag som drøftes i "*Arbeidsrettsrådets forslag*" i kap 6, er etter Arbeidsrettsrådets syn egnet til å bringe norsk praksis i samsvar med ILOs regler.

5.8 DEN EUROPEISKE SOSIALPAKT

Som det fremgår av "*Den europeiske sosialpakt*" i kap 3.7.3, anerkjenner Sosialpaktens art 6 den kollektive forhandlingsretten og retten til kollektive tiltak i interessevister. I de senere år har også Europarådet vært kritiske til norsk lønnsnemndspraksis. I 1993 fikk Norge en rekommandasjon mot seg for bruk av tvungen lønnsnemnd i konflikten i sykehussektoren i 1988. Det pekes der på at tjenesten øyeblikkelig hjelp ikke var berørt, og at man ikke kunne se at alvorlige problemer hadde oppstått. I følge Europarådets organer var følgelig skadevirkningene ikke tilstrekkelige til å begrunne inngrep i streikeretten.

I 1995 ble det fremmet et rekommandasjonsforslag mot Norge for bruken av tvungen lønnsnemnd i oljesektoren i 1990. Dette fikk imidlertid ikke flertall ved den endelige behandlingen, og ble således forkastet.

KAPITTEL 6

Arbeidsrettsrådets forslag**6.1 INNLEDNING**

I dette kapitlet fremmer Arbeidsrettsrådet forslag til reformer som etter rådets oppfatning bør søkes gjennomført for å fjerne eller iallfall redusere de svakhetene ved det nåværende tariffavtalesystem som er påpekt i *"Arbeidsrettsrådets vurdering av dagens organisasjons- og tariffavtalesystem"* i kap 5.

De enkelte reformer som foreslås, kan gjennomføres ved siden av hverandre, eller de kan gjennomføres enkeltvis - begge deler eventuelt i modifisert form. Forslagene har karakter av en prinsippskisse, som må utvikles videre. Det legges således ikke frem utkast til lovbestemmelser.

Forslagene er utformet med sikte på privat såvel som kommunal sektor, som idag er omfattet av arbeidstvistloven. Det området som reguleres av tjenestetvistloven, berøres ikke.

6.2 ARBEIDSRETTSRÅDETS HOVEDSYNSPUNKTER

Innledningsvis vil Arbeidsrettsrådet fremheve at en rekke av de prinsipper som arbeidstvistloven bygger på, bør ligge fast. Denne vurderingen gjelder enten man ser systemet fra arbeidslivets parters synspunkt, eller man ser det under en mer almen samfunnsmessig synsvinkel. Rådet vil særlig peke på følgende elementer som det er grunn til å holde fast ved:

- Retten til å bruke arbeidsrettslige kampmidler (streik mv) bør ikke undergis generelle begrensninger. Det bør heller ikke gjøres begrensninger for spesielle grupper av arbeidstakere eller arbeidsgivere.
- Hovedorganisasjonene i arbeidslivet bør fortsatt ha ansvaret for lønnsdannelsen.
- Lønns- og arbeidsvilkår bør fortsatt fastlegges i tariffavtaler, bygget på den frie organisasjonsrett og den kollektive forhandlingsrett.

De endringer Arbeidsrettsrådet foreslår, bygger alle på den hovedtanke at arbeidslivets hovedorganisasjoner bør gis sterkere og mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet. Hovedorganisasjonene bidrar ved sin størrelse og representativitet til at det ved lønnsoppgjørene tas helhetlige og brede samfunnsmessige hensyn. Etter Arbeidsrettsrådets syn bør lovgivningen trekke konsekvensen av og støtte opp om dette. For nærmere vurdering og begrunnelse, se *"Prinsippforslag om at hovedorganisasjonene i arbeidslivet gis mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet"* i kap 6.3.

Arbeidsrettsrådets forslag er disse:

- Tariffavtaler som er inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden er ufravikelige overfor motparten på arbeidsgiversiden og for enkeltstående organisasjoner uten formell forhandlingsrett på arbeidstakersiden som inngår tariffavtaler med samme arbeidsgiverpart på det samme området. Arbeidsrettsrådet foreslår innført en ugyldighetsregel ved brudd på ufravikelighetsprinsippet. Se *"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7 og *"Nærmere om ufravikelighet og rettsvirkninger"* i kap 6.8.6.8.
- Spesielt for kommunal sektor foreslås at det innen den enkelte hovedsammen-

slutning skal være en samlet avstemning over forslag til tariffavtale, se *"For-
slag om samlet avstemning innen den enkelte hovedsammenslutning i kommu-
nal sektor"* i kap 6.6.

- Det foreslås innført formell forhandlingsrett for hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden, se *"For-
slag om formell forhandlingsrett for hovedorganisa-
sjoner på arbeidstakersiden og en tilsvarende forhandlingsplikt på arbeidsgi-
versiden"* i kap 6.5.
- Som følge av at visse organisasjoner på arbeidstakersiden i egenskap av hoved-
organisasjoner skal ha spesielle posisjoner i tariffavtalesystemet, foreslås
begrepet hovedorganisasjon definert i arbeidstvistloven (*"For-
slag om krav til
hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden"* i kap 6.4):
 - Organisasjonen må være en sammenslutning av flere forbund eller forenin-
ger på lavere nivå.
 - Organisasjonen må være åpen for medlemmer, være landsomfattende og
omfatte flere bransjer.
 - Organisasjonen må gjennom sine medlemsorganisasjoner ha minst 100 000
yrkesaktive medlemmer.
 - Organisasjonen må ha kompetanse til å representere sine medlemsforbund
og -foreninger og deres medlemmer i tariffavtalesammenheng, herunder
binde dem og slutte tariffavtaler på deres vegne. Organisasjonen må også
ha det avgjørende ord hvis medlemsforbund eller -foreninger vil bruke
arbeidskamp.
- Det foreslås at Riksmeklingsmannen overfor enkeltstående organisasjoner uten
formell forhandlingsrett gis kompetanse til å gi pålegg om å stemme over for-
slag til (revidert) tariffavtale. Etter at slikt pålegg er gitt og frem til avstem-
ningsresultatet foreligger, bør det være fredsplikt. Den foreslåtte kompetanse
gjelder ikke overfor hovedorganisasjoner, slik disse er foreslått definert. Se
*"For-
slag om kompetanse for Riksmeklingsmannen til å gi pålegg om avstem-
ning over meklingsforslag"* i kap 6.9.
- Det foreslås at adgangen til å iverksette sympatiaksjoner reguleres. Arbeids-
rettsrådet viser til at de nåværende hovedorganisasjoner har avtalebestemmel-
ser som regulerer sympatiaksjoner, se Hovedavtalen LO/NHO § 3-6. Det bør bl
a vurderes å oppstille krav mht hva hovedkonflikten gjelder, organisasjonstil-
slutning, forholdsmessighet, prosedyreregler mv.
- Det foreslås at retten til å innstille medlemmer til Arbeidsretten på arbeidstaker-
siden forbeholdes hovedorganisasjoner, se *"For-
slag om at hovedorganisasjo-
ner skal ha innstillingsretten når det gjelder medlemmer til Arbeidsretten fra
arbeidstakersiden"* i kap 6.10.

I tillegg til de forslag som er nevnt, vil Arbeidsrettsrådet i en senere innstilling, som
skal inneholde forslag til en revidert arbeidstvistlov, behandle følgende problemstil-
linger:

- De nærmere regler om tariffavtaler bør gjennomgås, bl a med sikte på lovfes-
ting av enkelte sentrale regler som idag bygger på praksis. I den sammenheng
vil det være naturlig også å se på tariffavtalers stilling ved virksomhetsoverdra-
gelse mv. Det er også grunn til å foreta en nærmere vurdering av erstatningsre-
glene i atvl §§ 4 og 5. Det bør bl a vurderes å innføre ansvar for ikke-økonomisk
skade ved tariffbrudd, ut fra hensynet til organisasjonenes interesse i at avtale-
verket etterlevs.
- Saksbehandlingsreglene for mekling bør gjennomgås, med sikte på mindre,
men praktisk viktige justeringer.

- Saksbehandlingsreglene for Arbeidsretten - herunder Arbeidsrettens kompetanse - bør gjennomgås, med sikte på mindre, men praktisk viktige justeringer.

6.3 PRINSIPPFORSLAG OM AT HOVEDORGANISASJONENE I ARBEIDSLIVET GIS MER AVGJØRENDE FORMELLE POSISJONER I TARIFFAVTALESYSTEMET

Som det fremgår av *"Arbeidslivets organisasjoner i Norge"* i kap 3.2 og *"Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalesystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt"* i vedlegg 1, er de fleste arbeidstakere tilsluttet de sentrale organisasjonene LO, YS og AF. På arbeidsgiversiden er NHO, KS og HSH de største, og organiserer både de fleste arbeidsgivere og de arbeidsgivere som har de fleste arbeidstakere. Men på begge sider i arbeidslivet er det også en rekke enkeltstående organisasjoner. På arbeidsgiversiden er det i tillegg uorganiserte enkeltarbeidsgivere som er bundet av tariffavtaler.

Etter arbeidstvistloven kan organisasjoner som ikke er knyttet til noen hovedorganisasjon, altså enkeltstående organisasjoner og også enkeltarbeidsgivere, opptrø i tariffavtalesammenheng, med de samme formelle rettigheter som hovedorganisasjonene har. På arbeidsgiversiden er denne ordningen nødvendig for at arbeidstakersidens krav om (revidert) tariffavtale skal bli effektiv, jf atvl § 1 nr 8 om partsforhold i tariffavtaler. I praksis spiller imidlertid hovedorganisasjonene de sentrale og dominerende roller i tariffavtalesammenheng, med virkning også for de enkeltstående organisasjoner og enkeltarbeidsgivere. Det er således hovedorganisasjonene som tar initiativet til forhandlinger, foretar nødvendige utredninger, gjennomfører forhandlinger og setter forhandlingsresultatene ut i livet.

Det synes å være bred enighet i vårt samfunn om at hovedorganisasjonene fortsatt bør ha de sentrale og dominerende roller i tariffavtalesystemet. Det er en rekke, tildels nære, forbindelseslinjer mellom den lønnspolitikken disse driver i samarbeid med myndighetene og den generelle samfunnsøkonomi. Ved at hovedorganisasjonene har det avgjørende ord, sikrer man at det ved lønnsoppgjørene tas helhetlige og brede samfunnsmessige hensyn. Dette bør gi seg klarere utslag i reglene om de formelle posisjoner.

Det bredt sammensatte Sysselsettingsutvalget har i sin innstilling (NOU 1992:26) understreket betydningen av at hovedorganisasjonene sikres avgjørende posisjoner ved lønnsdannelsen. Sysselsettingsutvalget tar som utgangspunkt at i Norge har lønnsoppgjørene i privat sektor i stor grad vært sentralisert, riktignok supplert med forhandlinger og avtaler på det lokale plan. Utvalget viser til at en får større gjennomslag for samfunnsmessige hensyn, ikke minst hensynet til landets sysselsetting, ved sentrale oppgjør enn ved lokale. Utvalget mener derfor at det er gode grunner for at den todelte oppgjørsformen som praktiseres, bør videreutvikles, i alle fall i den private sektor. Utvalget uttaler (NOU 1992: 26 side 26 annen spalte):

«Det vil være helt avgjørende for sysselsettingsutviklingen at samfunnsmessige hensyn tillegges tilstrekkelig vekt... Dette kan en best oppnå ved sentrale forhandlinger. For å sikre en samfunnsmessig gunstig virkning av oppgjørene, spesielt på prisutviklingen, bør de sentrale forhandlinger føres ut fra hensynet til rammer for total lønnsvekst. Samtidig er det behov for en lønnsutvikling som stimulerer til innsats og mobilitet. Dette kan best oppnås ved lokale forhandlinger, dvs i de enkelte foretak. Mye av lønnsutviklingen innen den omforente rammen bør derfor kunne forhandles lokalt, og den bør differensieres etter foretakenes økonomiske stilling i overensstemmelse med retningslinjer fastlagt av partene i arbeidslivet.»

Videre understreker Sysselsettingsutvalget behovet for å holde lønnsglidningen innenfor sentralt fastsatte rammer, og det vises til at LO og NHO i de senere årene er blitt enige om ordninger og prinsipper som sikrer dette. Det heter videre (side 26 annen spalte):

«For å oppnå en differensiert lønnsutvikling slik at de lokale oppgjør kan ha de nevnte gunstige virkningene, er organisasjonene blitt enige om fire kriterier knyttet til foretakenes økonomiske situasjon - bedriftens økonomi, produktivitet, fremtidsutsikter og konkurranseevne - som partene skal legge til grunn for disse oppgjørene. Det er en hovedoppgave for de sentrale organisasjonene å tilse at kriteriene får den betydning de er tiltenkt, også hvis arbeidsledigheten blir lavere enn i dag. De sentrale organisasjonene må ha hovedansvaret for at dette følges opp.»

Også i andre sammenhenger understreker Sysselsettingsutvalget betydningen av hovedorganisasjonenes stilling. Det heter bl a (side 182 annen spalte):

«I et land som Norge hvor solidarisk lønnsutvikling tillegges vekt, og hvor samarbeid mellom arbeidsmarkedets parter har lang tradisjon, er det fare for at desentraliserte forhandlinger uten sentral koordinering eller retningslinjer via en lønns-lønns spiral vil bidra til høyere lønnsvekst og inflasjon. ...

Det synes derfor ønskelig å opprettholde og å videreutvikle forhandlingene på sentralt nivå for alle sektorer... Spørsmålet er blitt reist om deltagelsen ved disse oppgjør fortsatt bør begrenses til LO-NHO, eller om hele (større del av) den private sektor bør være representert i det sentrale oppgjøret. En minner om at i 1988 og 1989 forhandlet NHO med LO,YS og AF samtidig men på forskjellige steder. Samordningen skjedde derfor på arbeidsgiversiden. Analogt med tidligere argumentasjon kunne utvidet deltagelse gjøre det lettere å unngå at skjermede sektorer blir lønnsledende. Det er relevant at LOs andel av det totale antall organiserte er gått ned. Samtidig har imidlertid LO fortsatt meget stor betydning i de konkurranseutsatte sektorer som bør være ledende i lønnsutviklingen. En utfordring ved en utvidet forhandlingsmodell er imidlertid at AF og YS - i motsetning til LO - ikke kan binde sine fagforbund.»

Sysselsettingsutvalget mener at hovedorganisasjonene, ut fra deres betydning ved lønnsdannelsen, og dermed også for norsk økonomi, må ha et økt ansvar når det gjelder rammen for den totale lønnsvekst, slik at også lokale oppgjør holdes innenfor denne (side 184 første spalte). Utvalget fortsetter:

«Oppfølgingen kan bare tas vare på av de sentrale organisasjonene, og det er dem som i tilfelle må treffe tiltak for å hindre eventuelle tendenser til overskridelser. Til dette kreves det autoritet, virkemidler og vilje til å bruke dem.»

Sammenfatningsvis uttaler Sysselsettingsutvalget (side 27):

«Et inntektspolitisk samarbeid som skissert av utvalget kan bidra til å redusere likevektsledigheten og den faktiske ledigheten. En inntektspolitikk basert på moderate lønnstillegg kan vanskelig gjennomføres uten at organisasjonene i arbeidslivet spiller en sterk rolle og at de har en generell tillit i samfunns- og arbeidsliv. Som et ledd i opplegget for inntektspolitikken, **bør det derfor også vurderes tiltak som bidrar til god oppslutning om organisasjonene. Også etter 1997 må inntektspolitikken understreke det felles ansvar for sysselsettingen som myndighetene, organisasjonene og alle grupper har.** (uthevet her).»

Arbeidsrettsrådet slutter seg til Sysselsettingsutvalgets vurderinger. Etter Arbeidsrettsrådets oppfatning vil det i tråd med dette utvilsomt bidra til mer oversiktlige og ryddige forhold i arbeidslivet om lovgiveren tildeler hovedorganisasjonene sterkere formelle posisjoner enn de har idag. Det er særlig to forhold som etter Arbeidsrettsrådets vurdering taler for at hovedorganisasjonene bør gis sterkere formelle posisjoner:

- Representative hovedorganisasjoner kan på en helt annen måte enn enkeltstående organisasjoner sikre en lønnsdannelse der det tas helhetlige samfunnsmessige hensyn, og foreta de nødvendige avveininger og samordninger av interesser internt.
- Med det avgjørende ord hos hovedorganisasjoner ville mange av de konflikter i arbeidslivet som har oppstått i de senere år, trolig ha vært unngått. Hovedorganisasjonene ville ha bidratt til en mer samlende opptreden.

Arbeidstvistloven bør etter Arbeidsrettsrådets oppfatning endres slik at den legger føringer som styrker hovedorganisasjonenes posisjoner og også - som påpekt av Sysselsettingsutvalget - bidrar til sterkere oppslutning om hovedorganisasjonene. En slik reform vil selvsagt ikke fjerne interessemotsetninger og uenigheter. Men disse vil bli behandlet innen hovedorganisasjonene, etter aksepterte organisasjonsmessige prinsipper. Den foreslåtte reformen tar sikte på å bidra til at arbeidskonflikter ikke inntre uten at dette skjer ut fra en bredere vurdering enn tilfellet ofte er idag.

Prinsippforslaget om å styrke hovedorganisasjonenes stilling forutsetter selvsagt at hovedorganisasjonene har evne til å håndtere interne motsetninger. Arbeidsrettsrådet legger til grunn at de i tilstrekkelig grad har slik evne eller iallfall kan få den ved selv å gjennomføre organisatoriske tilpasninger, se nærmere *"Forslag om krav til hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden"* i kap 6.4.

Arbeidsrettsrådets forslag til konkrete reformer omtales i *"Forslag om krav til hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden"* i kap 6.4 flg. På mange måter representerer disse forslagene en klargjøring og videreføring av ordninger som stort sett følges i praksis idag. Det er således ikke tale om brudd med den utviklingen som har funnet sted i de senere år eller om radikale endringer i forhold til den nåværende ordning. En lovregulering er imidlertid ønskelig og for enkelte spørsmåls vedkommende nødvendig.

6.4 FORSLAG OM KRAV TIL HOVEDORGANISASJONER PÅ ARBEIDSTAKERSIDEN

Når hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal gis slike sterkere formelle posisjoner som foreslås i *"Forslag om formell forhandlingsrett for hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden og en tilsvarende forhandlingsplikt på arbeidsgiversiden"* i kap 6.5 flg, er det nødvendig å definere begrepet hovedorganisasjon på arbeidstakersiden i arbeidstvistloven.

På det statlige område er en særstilling for hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden innarbeidet, se *"Tjenestetvistloven"* i kap 3.5. Enkelthetene i dette systemet egner seg etter Arbeidsrettsrådets vurdering ikke for den private sektor. Arbeidsrettsrådet går derfor ikke inn på ordningen i statlig sektor i denne sammenheng.

Arbeidstvistloven har selv en enkelt bestemmelse der en rettighet er knyttet til organisasjoners medlemstall. I henhold til atvl § 11 har bare organisasjoner av en viss størrelse innstillingsrett når det gjelder medlemmer til Arbeidsretten. En fagforening har innstillingsrett dersom den teller minst 10 000 medlemmer, og en

arbeidsgiverforening dersom den omfatter minst 100 arbeidsgivere med tilsammen minst 10 000 arbeidstakere. For øvrig inneholder arbeidsmiljøloven en del særregler for fagorganisasjoner med innstillingsrett. Heller ikke dette systemet egner seg når man skal definere hovedorganisasjon for de formål som følger av forslagene i *"Forslag om formell forhandlingsrett for hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden og en tilsvarende forhandlingsplikt på arbeidsgiversiden"* i kap 6.5 flg.

Til en representativ hovedorganisasjon på arbeidstakersiden på arbeidstvistlovens område bør det etter Arbeidsrettsrådets oppfatning stilles følgende krav:

- Organisasjonen må være en sammenslutning av flere forbund eller foreninger på lavere nivå.
- Organisasjonen må være åpen for medlemmer, være landsomfattende og omfatte flere bransjer.
- Organisasjonen må gjennom sine medlemsorganisasjoner ha minst 100 000 yrkesaktive medlemmer.
- Organisasjonen må ha kompetanse til å representere sine medlemsforbund og -foreninger og deres medlemmer i tariffavtalesammenheng, herunder binde dem og slutte tariffavtaler på deres vegne. Organisasjonen må også ha det avgjørende ord hvis medlemsforbund eller -foreninger vil bruke arbeidskamp.

Av de eksisterende organisasjoner på arbeidstakersiden vil LO, YS og AF oppfylle kravene om å være en sammenslutning av flere forbund, dekke flere bransjer, være landsomfattende og åpne for medlemmer fra hele landet, samt kravet til totalt medlemstall (arbeidstvistlovens- og tjenestetvistlovens områder sett under ett).

LO oppfyller allerede idag kravet om å ha det avgjørende ord i forbindelse med arbeidskamp som medlemsorganisasjonene eventuelt vurderer å iverksette. Arbeidsrettsrådet antar at YS og AF ikke oppfyller dette kravet. Disse organisasjonene kan imidlertid selv sørge for å oppfylle det gjennom tilpasning av sine vedtekter, dersom de ønsker å være hovedorganisasjoner i arbeidstvistloven forstand. De to organisasjonene og deres medlemsorganisasjoner vil ved en tilpasning som nevnt oppnå de rettigheter som er foreslått gitt hovedorganisasjoner.

6.5 FORSLAG OM FORMELL FORHANDLINGSRETT FOR HOVED-ORGANISASJONER PÅ ARBEIDSTAKERSIDEN OG EN TILSVARENDE FORHANDLINGSPLIKT PÅ ARBEIDSGIVERSIDEN

Arbeidstvistloven har idag ingen regel som gir organisasjoner eller andre en formell rett overfor motparten i arbeidslivet til å kreve forhandlinger om ny eller revidert tariffavtale, se *"Organisasjonsfrihet og forhandlingsrett"* i kap 3.1.1. Motparten har derfor heller ingen formell plikt til å delta i slike forhandlinger. Den reelle forhandlingsrett som partene likevel kan sies å ha etter arbeidstvistloven, bygger på reglene om aktivisering av meklingsinstituttet og på den trussel om bruk av arbeidsrettslige kampmidler som kan settes bak et krav om forhandlinger.

Tjenestetvistloven har for sitt område en ordning med formell forhandlingsrett, som er forbeholdt visse organisasjoner, se *"Tjenestetvistloven"* i kap 3.5. Ordningen innebærer en tilsvarende forhandlingsplikt for motparten, jf tjvtl § 2.

Arbeidsrettsrådet foreslår at det også på arbeidstvistlovens område innføres en formell forhandlingsrett vedrørende tariffavtaler. Forhandlingsretten bør imidlertid forbeholdes hovedorganisasjoner, slik disse er definert i *"Forslag om krav til hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden"* i kap 6.4. En formell forhandlingsrett for hovedorganisasjoner vil ikke bare markere den sentrale stilling som hovedorganisasjonene reelt har idag og som de fortsatt bør ha i tariffavtalesystemet, men også kunne danne grunnlag for andre reformer som foreslås i det følgende.

Forhandlingsretten bør gjelde overfor den som kan være hovedorganisasjonenes motparter i tariffavtalesammenheng. Dette kan være hovedorganisasjoner på arbeidsgiversiden, enkeltstående organisasjoner på arbeidsgiversiden og enkeltarbeidsgivere. Alle de nevnte motparter på arbeidsgiversiden bør altså ha en forhandlingsplikt overfor hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden.

At det innføres en formell forhandlingsrett for hovedorganisasjoner med tilsvarende forhandlingsplikt for motparter i arbeidslivet, innebærer i seg selv ikke noen innskrenkninger i de muligheter andre organisasjoner og enkeltarbeidsgivere har etter arbeidstvistloven. For disse andre organisasjoner og enkeltarbeidsgivere vil forhandlingsretten fortsatt være basert på reglene om aktivisering av meklingsinstituttet og trussel om bruk av kampmidler. De ufravikelighetsvirkninger som foreslås i *"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7, vil imidlertid ha betydning for innholdet av de avtaler som kan inngås.

Når det gjelder den praktiske gjennomføring av en tarifforhandling som er krevet av en hovedorganisasjon, bør denne kunne overlates (delegeres) til en medlemsorganisasjon, om dette er ønskelig, jf en tilsvarende regel om delegering av søksmålsrett for Arbeidsretten i atvl § 8. Nærmere regler om slik delegasjon kan eventuelt innarbeides i hovedorganisasjonenes vedtekter. Hovedorganisasjonenes vedtekter bør overhodet regulere forholdet mellom hovedorganisasjonen og dennes medlemsorganisasjoner på en måte som gir medlemsorganisasjonene en hensiktsmessig plass i tariffavtalesystemet, samtidig som hovedorganisasjonen blir tillagt avgjørende myndighet og ansvar.

6.6 FORSLAG OM SAMLET AVSTEMNING INNEN DEN ENKELTE HOVEDSAMMENSLUTNING I KOMMUNAL SEKTOR

Reelt sett er det idag én felles hovedtariffavtale som dekker hele den kommunale sektor, på samme måte som i statlig sektor under tjenestetvistloven. I statlig sektor gjennomføres (og sluttføres) revisjon av hovedtariffavtalen etter forhandlinger kun med hovedsammenslutningene, og den enkelte medlemsorganisasjon under en av disse blir bundet av hovedsammenslutningens standpunkt. Det ville praktisk sett være umulig å håndtere særkrav og gjennomføre felles forhandlinger mv, hvis mer enn 30 organisasjoner på arbeidstakersiden i prinsippet skulle møte med selvstendig partsstatus.

Problemstillingen gjør seg gjeldende på samme måte for kommunal sektor, men er altså løst forskjellig, se *"Særskilt om kommunesektoren"* i kap 3.9.6. Rammeavtalen om forhandlingsordningen i den kommunale sektor inneholder visse regler om samordning innad i de enkelte forhandlingssammenslutninger. Eksempelvis er avtalt (pkt 3) at krav skal fremsettes av forhandlingssammenslutningen og (pkt 2 a) at «forhandlingssammenslutningen representerer medlemsorganisasjonene ved sentrale forhandlinger, meglings og/eller nemndsbehandling..». Det fremstår som inkonsekvent og uheldig at forhandlingssammenslutninger og hovedorganisasjoner samordner de enkelte medlemsorganisasjoners krav, fremsetter og forhandler om disse, mens det etter at et forhandlingsresultat er fremkommet, er de enkelte medlemsorganisasjonene som hver for seg har det avgjørende ordet med hensyn til om resultatet skal godtas. Under forhandlingene vil hovedsammenslutningen ha tatt hensyn til hele sin medlemsmasse, og de forskjellige krav er veiet og prioritert. I en senere meklingsfase vil den enkelte medlemsorganisasjon idag kunne opptre alene og fremme sine særkrav, som ikke engang nødvendigvis har vært fremme under forhandlingene.

Arbeidsrettsrådet foreslår at det ved en egen lovbestemmelse for det kommunale tariffavtaleområdet innføres en ordning tilsvarende den statlige ordningen, slik at en samordning innen den enkelte hovedsammenslutning må gjennomføres helt frem til ny tariffavtale er inngått. Dette forutsetter en samlet avstemning for den enkelte hovedsammenslutning, slik ordningen er i det statlige området. Forslaget er etter Arbeidsrettsrådets syn en naturlig videreføring av den forhandlingsordning som er etablert. Etter Arbeidsrettsrådets syn vil den foreslåtte endring bidra til og kanskje være en nødvendig forutsetning for at systemet med en felles tariffavtale i kommunesektoren overhodet kan videreføres. Forslaget vil også bidra til å styrke hovedorganisasjonenes stilling i tariffavtalesystemet.

For organisasjoner utenfor hovedsammenslutningene vil det ufravikelighetsprinsipp som foreslås i *"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7 gjelde.

6.7 FORSLAG OM AT TARIFFAVTALER INNGÅTT AV HOVEDORGANISASJONER PÅ ARBEIDSTAKERSIDEN SKAL VÆRE UFRAVIKELIGE FOR ENKELTSTÅENDE ARBEIDSTAKERORGANISASJONER

Atvl § 3 nr 3 bestemmer:

«Hvis en arbeidsavtale mellom en arbeider og en arbeidsgiver, som begge er bundet av en tariffavtale, inneholder noen bestemmelse, som strider mot tariffavtalen er denne bestemmelse ugyldig.»

Som omtalt i *"Tariffavtalers ufravikelighet"* i kap 3.8.6, er denne bestemmelsen uttrykk for et ufravikelighetsprinsipp. Den gir en tariffavtale gjennomslag overfor individuelle arbeidsavtaler, slik at disse blir ugyldige så langt de måtte fravike tariffavtalen. Som det fremgår er forutsetningen at partene er bundet av begge avtaler, for tariffavtalens vedkommende direkte eller indirekte.

Realiteten i regelen er at tariffavtalens bestemmelser også gjelder i det individuelle arbeidsforholdet. Denne virkning av tariffavtalen inntreier i kraft av lovbestemmelsen. Den er altså ikke betinget av at ugyldighet er blitt fastslått i dom. Handler partene i det individuelle arbeidsforholdet i strid med tariffavtalen, bærer de en risiko for konsekvensen av tariffstridigheten.

Arbeidstvistloven inneholder ikke noen bestemmelse som regulerer en arbeidsgiverorganisasjons eller en enkeltarbeidsgivers adgang til å inngå innholdsforskjellige tariffavtaler med flere arbeidstakerorganisasjoner. Heller ikke er forholdet mellom innholdsforskjellige tariffavtaler som arbeidsgiversiden er bundet av regulert. Et av tariffavtalens grunnleggende formål, som er å sikre like lønns- og arbeidsvilkår for det området den omfatter, har derved ikke noe direkte vern i arbeidstvistloven.

I praksis er det nok slik, som omtalt i *"Gangen i et tariffoppgjør"* i kap 3.9.7, at den tariffavtale som er inngått av den mest representative hovedorganisasjon på arbeidstakersiden innen et tariffområde, i atskillig utstrekning reelt sett bestemmer innholdet av tariffavtaler som inngås av organisasjoner. Det er dessuten ikke uvanlig at det i tariffavtaler inntas særskilte klausuler om avtalelighet. Som eksempel nevnes følgende klausul i Fellesoverenskomst for byggfagene mellom NHO mfl og LO/Fellesforbundet § 1 annet ledd:

«Hvor denne tariffavtalen mellom NHO og LO gjelder eller blir gjort gjeldende etter første ledd, kan ikke noen av partene fra dette tidspunkt slutte

nye overenskomster med andre om avvikende bestemmelser for lønns- og arbeidsvilkår.»

Den ufravikelighet som bygger på slike klausuler, har normalt ikke formelt gjennomslag overfor andre organisasjoner. Arbeidsgiversiden som er bundet av en slik ufravikelighetsbestemmelse, kan derfor bli møtt av krav om (revidert) tariffavtale, som den altså er forpliktet til ikke å inngå. Problemer som dette reiser, er omtalt i "*Arbeidsrettsrådets vurdering av dagens organisasjons- og tariffavtalesystem*" i kap 5.

Også utover de tilfeller hvor tariffavtalen selv inneholder bestemmelser om ufravikelighet, gjelder visse ulovfestede ufravikelighetsnormer, som er utviklet gjennom avtale- og rettspraksis.²⁴ Det følger av disse normene at det tariffrettslig vil være urettmessig av arbeidsgiversiden overfor tariffmotparten å inngå senere tariffavtaler med andre som avviker fra den først inngåtte tariffavtale, på en slik måte at det vil foreligge en reell forskjellsbehandling av de tariffbundne arbeidstakere med hensyn til materielle lønns- og arbeidsvilkår. Reell forskjellsbehandling vil altså bryte med ufravikelighetsnormene.

Selv om partene i en en tariffavtale ikke har tatt inn noen særskilt klausul i sin avtale, kan det altså med grunnlag i Arbeidsrettens praksis fastslås at en tariffavtale i seg selv etablerer ufravikelighetsvirkninger i forhold til arbeidsgivers adgang til å inngå tariffavtaler med andre med avvikende innhold.²⁵

Rettsvirkningene av brudd på ufravikelighetsnormene er imidlertid ikke at den etterfølgende tariffavtale er ugyldig. Den krenkede part (dvs arbeidsgiversidens tariffavtalemotpart i den første avtalen) vil kunne ha krav på erstatning hvis de øvrige vilkårene for dette er oppfylt. Den krenkede part vil imidlertid ofte ikke ha lidt noe økonomisk tap som følge av tariffbruddet. Teoretisk kan en tariffavtale også, som andre kontrakter, kreves hevet (annulert) av den krenkede part ved vesentlig mislighold eller ved brist i en vesentlig forutsetning. Men dette er en helt upraktisk løsning.

Arbeidsrettsrådet foreslår en lovregulering, som innebærer en videreutvikling av de ufravikelighetsnormene som kan utledes av rettspraksis når det gjelder konkurrerende tariffavtaler. For at regelen skal være tilstrekkelig effektiv og forutsigbar, foreslås det dessuten at selve ufravikelighetsnormen strammes noe inn med hensyn til innhold, se nærmere "*Hva som skal være ufravikelig - ufravikelighetsnormen*" i kap 6.8.2 og rettsvirkninger, se nærmere "*Rettsvirkninger ved avvik*" i 6.8.3.

En lovtokst kan skissemessig antydes slik:

En tariffavtale for en arbeidstakerorganisasjon som ikke er hovedorganisasjon må ikke avvike fra en tariffavtale for det samme virkeområde mellom den samme arbeidsgiverorganisasjon eller arbeidsgiver og en hovedorganisasjon på arbeidstakersiden. Ved avvik gjelder bestemmelsen i hovedorganisasjonens tariffavtale.

Den skisserte lovbestemmelsen har flere elementer, som behandles noe nærmere i "*Nærmere om ufravikelighet og rettsvirkninger*" i kap 6.8. Det skal likevel straks pekes på at ufravikelighet vil være betinget av at arbeidsgiversiden har bundet seg overfor en hovedorganisasjon på arbeidstakersiden på vedkommende virkeområde. Foreligger ikke en slik binding, vil tariffavtale som inngås av en enkeltstående arbeidstakerorganisasjon, ikke rammes av ufravikelighetsvirkninger.

24. Berørt allerede i ARD 1936s 127, se vedl 1

25. Se vedlegg 1

Det kan tenkes situasjoner hvor en organisasjon som ikke er en hovedorganisasjon inngår tariffavtale på et tariffområde hvor arbeidsgiverparten på forhånd er bundet av tariffavtaler med to (eller flere) hovedorganisasjoner. I prinsippet vil det foreslåtte ufravikelighetskravet gjelde i forhold til begge (alle) hovedorganisasjonenes tariffavtaler. Noe brudd på ufravikelighetsregelen må imidlertid etter Arbeidsrettsrådets forutsetning ikke anses å foreligge dersom den etterfølgende avtale ikke avviker fra én av hovedorganisasjonenes tariffavtaler.

Arbeidsrettsrådet viser ellers til *"Prinsippforslag om at hovedorganisasjonene i arbeidslivet gis mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet"* i kap 6.3 og det som der er sagt om styrking av hovedorganisasjonenes rolle. I tråd med dette foreslås ingen nye lovbestemte ufravikelighetsvirkninger mellom hovedorganisasjonene og disse respektive medlemsorganisasjoner. De ulovfestede ufravikelighetsnormer som gjelder idag, også mellom hovedorganisasjoner, forutsettes imidlertid opprettholdt. En tariffavtale som er inngått mellom f eks LO og NHO, vil etter forslaget altså ikke ha andre ufravikelighetsvirkninger for en tariffavtale mellom YS eller AF og NHO på det samme tariffområdet, enn de som inntreffer i dag.

6.8 NÆRMERE OM UFRAVIKELIGHET OG RETTSVIRKNINGER

6.8.1 Virkeområde

Det er arbeidsgiversidens faktisk inngåtte tariffavtaler med en hovedorganisasjon på arbeidstakersiden som etter forslaget skaper rammen for ufravikeligheten. En tariffavtale som LO og NHO har inngått, vil ikke ha ufravikelighetsvirkninger i forhold til tariffavtaler som LO måtte inngå med andre arbeidsgivermotparter, f eks HSH. Det foreslås med andre ord ikke en regel som i større eller mindre grad ville kunne virke som en allmenngjøring av f eks den mest representative hovedorganisasjonens tariffavtale.

Ufravikelighetsvirkningene bør være begrenset til det virkeområde som er dekket av vedkommende hovedorganisasjons tariffavtale. Ufravikelighet vil altså være betinget av at arbeidsgiversiden har bundet seg overfor en hovedorganisasjon på arbeidstakersiden på vedkommende tariffområde. Foreligger ikke slik binding, vil tariffavtale som inngås av en enkeltstående arbeidstakerorganisasjon ikke berøres av de foreslåtte ufravikelighetsvirkninger. Den nærmere fastlegging av dekningsområdet (virkeområdet) må skje gjennom en fortolkning av den aktuelle tariffavtalen, slik også ufravikelighetsvirkningene etter gjeldende rett avgrenses.

Ufravikelighetsnormene vil i første rekke knytte seg til bestemmelser i tariffavtalen som får anvendelse i de individuelle arbeidsforhold. Hvorvidt også kollektive rettigheter er gjenstand for ufravikelighetsvirkninger etter gjeldende rett, har så langt ikke vært prøvet for Arbeidsretten. Forpliktelser og rettigheter på kollektivt nivå kan imidlertid ha både direkte og indirekte virkning på den enkelte arbeidstakers lønns- og arbeidsforhold. Videre kan slike bestemmelser utvilsomt ha stor betydning for organisasjonenes virksomhet. Arbeidsrettsrådet foreslår derfor at lovbestemmelsen også skal omfatte slike avtalebestemmelser.

6.8.2 Hva som skal være ufravikelig - ufravikelighetsnormen

Som nevnt er det arbeidsgiversidens faktisk inngåtte tariffavtaler med en hovedorganisasjon på arbeidstakersiden som skaper rammen for ufravikeligheten. I tråd med dette bør de forpliktelser som arbeidsgiversiden har overfor en hovedorganisasjon på arbeidstakersiden i henhold til en tariffavtale, være bestemmende for hva som gyldig kan avtales med enkeltstående organisasjoner. Hva forpliktelsene nærmere går ut på, vil bero på en tolkning av tariffavtalen med hovedorganisasjonen.

Den foreslåtte lovregel er forutsatt å skulle innebære en strammere ufravikelighetsnorm enn de gjeldende ufravikelighetsnormer, jf formuleringen «ikke...avvike fra» i skissen til lovttekst i *"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7. De gjeldende ufravelighetsnormer innebærer ikke et krav om likebehandling til enhver tid. I Arbeidsrettens praksis har en viss forskjellsbehandling vært akseptert dersom det oppnås reell likebehandling over tid. En så upresis regel kan være vanskelig å praktisere og også lettere å omgå. Normen bør derfor strammes inn.

6.8.3 Rettsvirkninger ved avvik

En grunnleggende svakhet ved de bestemmelser om ufravelighet som idag kan utledes av praksis, er at rettsvirkningene av brudd på normene er uklare og iallfall for lite effektive til å sikre etterlevelse i praksis, se *"Tariffavtalers ufravelighet"* i kap 3.8.6 og *"Brudd på ufravelighetsnormer knyttet til hovedorganisasjonens tariffavtale"* i 5.4.3. For tilfelle av at en lovbestemt plikt til ikke å fravike en inngått tariffavtale brytes, vil det være et behov for klart definerte og effektive rettsvirkninger. Behovet for klare rettsvirkninger gjør seg gjeldende i to retninger: overfor motparten i tariffavtaleforholdet og overfor de enkeltstående organisasjoner som har inngått avvikende tariffavtale med motparten.

Overfor enkeltstående organisasjoner som har inngått avvikende tariffavtale i strid med ufravelighetsregelen foreslår Arbeidsrettsrådet en regel tilsvarende den som for individuelle arbeidsavtaler følger av atvl § 3 nr 3: Den avvikende tariffavtalen blir ugyldig i den utstrekning den strider mot (avviker fra) hovedorganisasjonenes tariffavtaler. Det foreslås også her en substitusjonsregel: I stedet for det enkelte ugyldige vilkår i denne avtalen gjelder det tilsvarende vilkår som følger av hovedorganisasjonens avtale. En slik rettsvirkning er egnet til å legge hensiktsmessige føringer for forhandlingssystemet.

Har flere hovedorganisasjoner tariffavtale på det aktuelle tariffområde, kan innholdet av den (delvis) ugyldige tariffavtale f eks rette seg etter den hovedorganisasjonens tariffavtale som den innholdsmessig ligger nærmest.

Overfor motparten i avtaleforholdet bør etter Arbeidsrettsrådets oppfatning virkningene - som nå - i hovedsak bestemmes av tariffrettslige og alminnelige kontraktsrettslige grunnsetninger. I dette ligger at hovedorganisasjonene kan kreve dom for at det foreligger tariffbrudd og dessuten erstatning for tap (og etter omstendighetene heving av tariffavtalen). Men også i denne relasjonen er det behov for en ugyldighetsvirkning, og Arbeidsrettsrådet foreslår en regel om dette.

Skal en ugyldighetsregel som foreslått nå sitt mål, må først og fremst avtaleparten på arbeidsgiversiden ha søksmålsrett. Dessuten må også hovedorganisasjonene på arbeidstakersiden ha prosessuell adgang til å kreve dom for ugyldighet. Slik dom bør kunne kreves både mot motparten i tariffavtaleforholdet (arbeidsgiversiden), og mot den enkeltstående arbeidstakerorganisasjon som har oppnådd den avvikende tariffavtale. Som regel vil det være hensiktsmessig at begge relasjoner behandles i samme sak. Arbeidsrettens dom i en slik sak bør ha virkning fra den dag ugyldigheten forelå, ikke først fra den dagen dommen er rettskraftig.

6.9 FORSLAG OM KOMPETANSE FOR RIKSMEKLINGSMANNEN TIL Å GI PÅLEGG OM AVSTEMNING OVER MEKLINGSFOR- SLAG

Spørsmålet om Riksmeklingsmannen etter gjeldende rett kan gi organisasjonene pålegg om avstemning over fremsatte forslag er omtalt i *"Riksmeklingsmannen"* i kap 3.8.14. Med utgangspunkt i den ufravikelighetsregel som er foreslått i *"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7, kan det være spørsmål om Riksmeklingsmannen bør gis kompetanse til å gi pålegg om avstemning.

Frem til en dom av Arbeidsretten i 1982 (ARD 1982 s 200) var det en utbredt oppfatning at Riksmeklingsmannen hadde denne kompetansen etter gjeldende rett. Ved dommen ble det avgjort at så ikke var tilfelle. At ingen hadde brakt spørsmålet inn for Arbeidsretten tidligere, hang antakelig også sammen med at ordningen ble ansett som praktisk og at partene fant det hensiktsmessig å innrette seg etter den. Det følger for øvrig av tjenestetvistloven (§ 18 tredje ledd) at Riksmeklingsmannen på denne lovens område har kompetanse til å pålegge partene å stemme over et fremsatt meklingsforslag.

Arbeidsrettsrådet foreslår at Riksmeklingsmannen gis kompetanse overfor enkeltstående organisasjoner til å gi pålegg om avstemning. En slik ordning vil være i tråd med og også styrke den ufravikelighetsregel som er foreslått i *"Forslag om at tariffavtaler inngått av hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden skal være ufravikelige for enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner"* i kap 6.7. Under henvisning til argumentasjonen for å gi hovedorganisasjonene mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet, se *"Prinsippforslag om at hovedorganisasjonene i arbeidslivet gis mer avgjørende formelle posisjoner i tariffavtalesystemet"* i kap 6.3, foreslår Arbeidsrettsrådet at Riksmeklingsmannen ikke skal ha en slik kompetanse overfor hovedorganisasjonene.

6.10 FORSLAG OM AT HOVEDORGANISASJONER SKAL HA INNSTIL- LINGSRETTE NÅR DET GJELDER MEDLEMMER TIL ARBEIDS- RETTE FRA ARBEIDSTAKERSIDEN

Atvl § 11 nr 1 første punktum lyder:

«Arbeidsgiverforening, som omfatter minst 100 arbeidsgivere, der til- sammen beskjeftiger minst 10 000 arbeidere, samt fagforening, som teller minst 10 000 arbeidere, kan hver for seg fremsette forslag til to medlemmer av retten med varamenn.»

Arbeidsrettsrådet foreslår at innstillingsretten, forsåvidt gjelder arbeidstakersiden, legges til hovedorganisasjonene i arbeidslivet, slik disse er definert i *"Forslag om krav til hovedorganisasjoner på arbeidstakersiden"* i kap 6.4. Forslaget er i tråd med bestemmelsens opprinnelige begrunnelse og formål, nemlig hovedorganisa- sjonenes størrelse og representativitet.

Prinsipper for ny arbeidstvistlov

Vedlegg 1

Notat til Arbeidsrettsrådet om enkelte spørsmål vedrørende organisasjonsmønsteret i norsk arbeidsliv, tariffavtalsystemet, tariffavtalers ufravikelighet og fredsplikt

av advokat Tarjei Thorkildsen

1 ALLMENT OM TARIFFAVTALEN

Tariffavtale er betegnelsen for avtale som inngås mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening om lønnsvilkår og arbeidsforhold - jfr atvl § 1 nr 8.¹ En tariffavtale etablerer ikke selv noe arbeidsforhold, men gir normer for innholdet av den enkeltes personlige arbeidsavtale. I tillegg kan en tariffavtale etablere rettigheter og plikter avtalepartene imellom, for eksempel ved å fastsette bestemmelser om tillitsvalgtes arbeidsforhold, forbud mot eller vilkår for arbeidskamp, samt regler om behandlingsmåten i såvel rettstvister som interessetvister.² Det er ikke noe klart skille mellom bestemmelser som får direkte betydning i det individuelle arbeidsforhold og de som kun er av mer «kollektiv» art.

De som kan være part i en tariffavtale er på arbeidstakersiden en «fagforening». I motsetning til hva som gjelder på tjenestetvistlovens område, stiller arbeidstvistloven ikke krav til organisasjonens størrelse eller representativitet.³ Etter atvl § 1 nr 3 omfatter begrepet fagforening «enhver sammenslutning av arbeidere eller av arbeideres foreninger», forutsatt at formålet er å ivareta arbeiderstakernes interesser overfor arbeidsgiversiden. Det stilles således heller intet krav til organisasjonsform, vedtekter eller styre. Fagforeningsbegrepet er dermed svært vidt. Ikke bare formelle organisasjoner vil omfattes. Også den minste ad hoc sammenslutning regnes som fagforening i lovens forstand, og rettslig sett stilles slike sammenslutninger likt med hovedsammenslutningene når det gjelder muligheten til oppnå tariffavtale og adgangen til å benytte kampmidler.⁴

På arbeidsgiversiden er det ikke bare en arbeidsgiverforening som kan være part i en tariffavtale, men også en enkelt arbeidsgiver.⁵ Dette innebærer at en fagforening kan oppnå tariffavtale også overfor arbeidsgiver som ønsker å stå utenfor arbeidsgiversidens organisasjoner. Regelen er nødvendig for at arbeidstakere skal ha en effektiv adgang til å forhandle om tariffavtale.

Arbeidstvistloven stiller visse formkrav til en tariffavtale. For det første må slik avtale være skriftlig, og etter atvl § 3 nr 1 er dette et vilkår for tariffavtalens gyldighet.⁶ En tariffavtale skal dessuten inneholde bestemmelser om utløpstid og oppsigelsesfrist, og senest to uker etter at en tariffavtale er inngått skal et eksemplar av

1. Begrepet «tariffavtale» er definert i atvl § 1 nr 8 slik at den kan være «om arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold. Tjtvil § 11 nytter et annet uttrykk, nemlig «lønns- og arbeidsvilkår», men det synes ikke å innebære noen forskjell i realiteten.
2. Se for eksempel Hovedavtalen LO-NHO §§ 6-6 og 2-2.
3. Sml tjtvil § 3 hvor det stilles slike krav.
4. En annen sak er at man etter arbeidstvistlovens system ikke har noe krav på å oppnå tariffavtale. Hvorvidt man faktisk sett får innfridd kravet om tariffavtale vil blant annet avhenge av foreningens styrke.
5. Jfr atvl § 1 nr 8.
6. Vedtakelsen må ikke nødvendigvis finnes i selve avtaledokumentet (se f eks ARD 1961 s 82 og ARD 1966 s 113), men det vil ikke være tilstrekkelig med en rent muntlig aksept.

den sendes til Riksmeklingsmannen.⁷ De sist nevnte krav har karakter av ordensregler.

Tariffavtalene regulerer oftest - i samsvar med arbeidstvistloven - selv hvor lenge de skal virke. Det vanligste synes å være at tariffavtaler gjelder for to år, men variasjoner forekommer.⁸ Dersom det ikke er fastsatt noe om dette i selve avtalen anses den sluttet for tre år regnet fra undertegnelsen, jfr atvl § 3 nr 2. Arbeidstvistloven har ingen bestemmelse om utløpsdato, slik at en tariffavtale kan utløpe når som helst, etter bestemmelse i avtalen. Selv om avtalen inneholder bestemmelse om sin varighet, må den likevel sies opp for å opphøre. Dette gjelder enten avtalen inneholder noen bestemmelse om oppsigelse eller ikke. Dersom oppsigelse ikke er foretatt gjelder avtalen inntil videre direkte for ett år om gangen. Oppsigelsesfristen er tre måneder, med mindre tariffavtalen selv gir grunnlag for en annen frist.⁹

2 ORGANISASJONSMØNSTERET

Tariffrelasjonene gjenspeiler hvilket organisasjonsmønster som finnes i arbeidslivet. For å kunne beskrive avtalemønsteret nærmere er det derfor nødvendig å gi en oversikt over arbeidslivets parter.

Et grunnleggende trekk ved organisasjonsstrukturen er den betydning *hovedsammenslutningenes* spiller. Dette gjelder for arbeidstakersiden såvel som for arbeidsgiversiden. Uttrykket «hovedsammenslutning», som er mest vanlig brukt om arbeidstakersidens organisasjonsmessige overbygninger, har ingen klar avgrensning og dekker samarbeidsformer av svært forskjellig karakter. Undertiden nyttes også andre uttrykk, for eksempel «fellesorganisasjon». På arbeidsgiversiden nyttes oftest «hovedorganisasjon» som betegnelse. I denne fremstillingen vil kun hovedtrekkene når det gjelder deres rolle bli beskrevet.

Omlag 90 % av de organiserte *arbeidstakerne* er medlemmer av en forening tilsluttet en av de tre hovedsammenslutningene; LO, AF eller YS.¹⁰ Tendensen synes å være at stadig flere organisasjoner velger å knytte seg til en hovedsammenslutning. Det kan for eksempel nevnes at Norsk Hjelpepleierforbund (nå: Norsk Helse- og Sosialforbund) i 1988 gikk inn i YS med sine omlag 27.000 medlemmer og at Norsk Sykepleierforbunds nesten 40.000 medlemmer sluttet seg til AF i 1989. Denne tendensen kan også ses i lengre tids perspektiv, og det kan være grunn til å se de strukturrasjonaliseringene som har ledet frem til etableringen av fellesorganisasjonene AF (1975) og YS (1977) som utslag av samme tendens.¹¹ Også innen den enkelte hovedorganisasjon kan man se en tendens til sentralisering ved at forbund slås sammen, for eksempel opprettelsen av Fellesforbundet (LO) gjennom sammenslåing av flere forbund i 1988. Tendensen er imidlertid ikke entydig i denne retning. Det forekommer også avskallinger fra eksisterende organisasjoner. Ansatte i politi- og lensmannsetaten var for eksempel i hovedsak organisert i LO tidligere, men har nå dannet sine enkeltstående organisasjoner.¹² Et annet eksempel er Luft-

7. Se atvl § 3 nr 1, annet punktum

8. Eksempelvis nevnes at Verkstedoverenskomsten og Bankoverenskomsten har en avtalt gyldighetstid på to år, mens man innen forskningssektoren har en rekke ettårige avtaler.

9. Atvl § 3 nr 2, annet ledd.

10. Når hovedorganisasjon forstås som en organisasjonsmessig overbygning av selvstendige organisasjoner, bør også Samarbeidsorganisasjonen Norsk Politiforbund/Lensmannsetatens Landslag (SPL) medregnes, men på grunn av organisasjonens begrensede medlemstall (tilsammen ca 8.600 medlemmer) holdes de utenfor i denne fremstillingen av hovedorganisasjonene.

11. Se Stein Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 15.

12. Norsk Politiforbund og Lensmannsetatens Landslag. Disse samarbeider gjennom Samarbeidsorganisasjonen Norsk Politiforbund/Lensmannsetatens Landslag (SPL).

fartens Funksjonærforening (LFF), som har sitt utgangspunkt i et brudd med LOs Handel og Kontor.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) er den største av hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden, med sine omlag 785.000 som medlemmer.¹³ Dens medlemmer er landsomfattende forbund.¹⁴ Forbundene er på sin side sammenslutninger av lokale fagforeninger. Såvel i oppbygning som i praktisk virke er LO den av arbeidstakersidens hovedsammenslutninger som går lengst i sentral samordning. Dette kommer blant annet til uttrykk i organisasjonens formålsbestemmelse, hvor det heter:

«Den har til formål: Å arbeide for at de tilsluttede forbund blir ledet etter felles retningslinjer, for på den måten ved gjensidig solidarisk samvirke mellom forbundene og mellom medlemmene på den enkelte arbeidsplass å skape enhet og kraft i arbeidet ...»¹⁵

De interne regler om hvem som kan sette frem krav om eller si opp en tariffavtale gjenspeiler ønsket om en sentral samordning.¹⁶ Dersom et forbund ønsker å ta initiativ til inngåelse eller revisjon av tariffforhold, må dette godkjennes av LOs sekretariat før det tas kontakt med arbeidsgiversiden. Plassoppsigelse kan foretas av forbundet når slik godkjenning foreligger, men før arbeidskamp kan settes iverk må sekretariatets samtykke til dette innhentes. Sekretariatet kan, dersom det ikke godkjenner iverksettingen av arbeidskamp, gjøre vedtak om nye forhandlinger under egen ledelse. Omfatter tariffbevegelsen flere forbund eller fag, skal sekretariatet ta ledelsen og i samråd med berørte forbund oppnevne et forhandlingsutvalg. Sekretariatet har den samme adgangen hvis tariffbevegelsen i et enkelt forbund har økonomiske virkninger for andre forbund. Under arbeidskamp som angår flere forbund, kan ikke noe forbund ta endelig avgjørelse med arbeidsgiversiden uten godkjenning av sekretariatet. Videre kan man fra sentralt hold trekke inn andre forbund enn det direkte berørte i en kampsituasjon. LO sentralt har rett til å foreta det som er nødvendig for å søke en arbeidsstans ført til best mulig resultat, herunder mulighet til å gjøre vedtak om arbeidsstans i andre fag eller bransjer, når dette anses tjenlig. Riktignok kan sekretariatet ikke foreta slik utvidelse dersom vedkommende forbundsstyre setter seg imot det. Da overføres saken for avgjørelse til en annen sentral instans, nemlig representantskapet, som har myndighet til å fatte slik beslutning.¹⁷

Tarifforslag skal som regel legges frem for de medlemmer interessetvisten gjelder. Sekretariatet kan, etter å ha drøftet spørsmålet med vedkommende forbund, bestemme at avgjørelsen skal foregå som uravstemning.¹⁸ Omfatter en tariffbevegelse flere forbund eller fag, og det foreligger et forslag som er tilrådd av sekretariatet og flertallet i de berørte forbundsstyrene, kan sekretariatet gjøre vedtak om felles avstemning for flere forbund. Felles avstemning kan imidlertid ikke skje mot det enkelte forbunds vilje.¹⁹

13. Medlemstall pr 3 kvartal 1995 opplyst av LO Økonomiavdelingen 17 juni 1996. Dette er organisasjonens totale medlemstall, som også omfatter pensjonister, studenter, arbeidsledige osv. Antall yrkesaktive medlemmer med lønnskarakterstatus er opplyst å ha vært 568.207 av totalt 775.678 ved utgangen av 1994 - jfr Torgeir Aarvaag Stokke: Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden 1956-1994, FAFO-notat 1995:13.

14. LOs vedtekter § 2.

15. LOs vedtekter § 1, annet ledd nr 1.

16. Se LOs vedtekter § 13.

17. LOs vedtekter § 14 nr 7 og 8.

18. LOs vedtekter § 14 nr 1.

19. LOs vedtekter § 14 nr 5.

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) har omlag 216.000 medlemmer og er inndelt i fire seksjoner på grunnlag av arbeidsgiverforholdet for medlemmene i det enkelte forbund; seksjon privat (YS-P), finans (YS-F), seksjon kommune (YS-K) og seksjon stat (YS-S).²⁰

Innenfor seksjon stat er det YS-S som har avtalekompetanse og er part i tariffavtaler, hvilket henger sammen med forhandlingsordningen etter tjenestetvistlovens system.²¹

YS har avtalekompetanse, og mulighet til å beslutte bruk av kampmidler, også innenfor NHO-området. Her er det både YS og det respektive forbund innen YS-P som er part i tariffavtalen.²²

Forøvrig er det de enkelte YS-forbund som har avtalekompetansen. I forhold til Handels og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) har YS ingen slik sentral avtalekompetanse som man har på NHO-området. Innenfor YS-K eller YS-F er det de respektive forbund som inngår tariffavtaler alene.

YS' hovedstyre har det overordnede ansvar for YS' «Inntektspolitiske retningslinjer». ²³ Dette er generelle anbefalinger som YS vedtar overfor de respektive seksjoner/forbund i anledning de årlige inntektsoppgjørene. Retningslinjene har karakter av anbefalinger, men i praksis vil de respektive seksjoner/forbund anse seg forpliktet til å følge anbefalingene.²⁴

Akademikernes Fellesorganisasjon (AF), med sine knapt 250.000 medlemmer, er den av hovedsammenslutningene på arbeidstakersiden som i minst utstrekning har sentralisert sitt tariffarbeid.²⁵ Organisasjonen, som er en hovedorganisasjon av foreninger med medlemmer som har høyere utdanning,²⁶ er i begrenset utstrekning utstyrt med fullmakter til å representere medlemmene i tarifforhandlinger og ta dem ut i arbeidskamp. Dette varierer imidlertid mellom de ulike sektorer innen AF.

AF er delt inn i fire seksjoner; seksjon for statsansatte (AF-S), seksjon for kommunaltansatte (AF-K), seksjon for privatansatte (AF-P) og seksjon for frie yrker (AF-F).

Til å føre forhandlinger med staten oppretter AF-S et lønns- og forhandlingsutvalg. Dette skal utforme felles krav overfor staten basert på medlemsforeningenes forslag. Utvalget skal føre generelle forhandlinger og opptre overfor staten i eventuell mekling.²⁷ Utvalget kan vedta forhandlingsresultatet og inngå tariffavtale i samsvar med dette. Det kan også bestemme at forhandlingsresultatet sendes på uravstemning blant medlemmene, og kan i denne forbindelse anbefale forslaget.

20. YS' medlemstall er oppgitt fra YS 17 juni 1996 og er ajour pr 1 januar 1996. YS' netto medlemstall, fratrukket pensjonister m v, er opplyst å ha vært 177.561 av totalt 210.321 ved utgangen av 1994, jfr T Aa Stokke: Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden 1956-1994, FAFO-notat 1995:13.

21. Se tjvtl § 11 jfr §§ 2 flg.

22. Tilsvarende er både NHO og den respektive landsforening part på den annen side.

23. YS' hovedstyre er YS' høyeste organ mellom de 3-årige kongresser.

24. Opplyst av YS august 1995.

25. Totalt medlemstall pr 1 januar 1996, opplyst av AF 17 juni 1996. Netto medlemstall for AF er var 186.894 av totalt 238.594 ved utgangen av 1994, jfr T Aa Stokke: Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden 1956-1994, FAFO-notat 1995:13.

26. Medlemsforeninger som danner fellesorganisasjon/kartell kan gis samlet medlemsskap. Yrkesutøvere med eksamen fra universitet eller høyskole, eller som har annen utdanning som gir tilsvarende kvalifikasjoner, kan opptas som direkte medlemmer dersom vedkommende ikke er medlemsberettiget i noen av AFs medlemsforeninger - jfr AFs vedtekter § 2, femte ledd. Gruppen av direkte medlemmer forutsettes omdannet til en ordinær medlemsforening, men inntil dette skjer vil disse yrkesutøverne være direkte medlemmer i AF - jfr note 1 til vedtektenes § 2.

27. Sentrale forhandlinger om opprettelse av særavtaler føres av AFs styre, mens lokale forhandlinger skjer i regi av medlemsforeningene.

Dersom utvalget finner at forhandlingene ikke har gitt tilfredsstillende resultat, kan det anbefale at kampmidler benyttes. Eventuell arbeidskamp besluttet av AFs styre.²⁸

AF-K utgjøres av medlemmer som får sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt ved forhandlinger med kommuner og fylkeskommuner. AF-K representerer disse medlemmene i forhandlinger om revisjon av Hovedtariffavtalen og ved forhandlinger om andre generelle tariffspørsmål. Forhandlinger om andre tariffavtaler føres i utgangspunktet av primærorganisasjonene, men AF-K kan, etter anmodning fra den berørte primærorganisasjonen, bistå ved forhandlinger om tilleggsavtaler til Hovedtariffavtalen.²⁹ Det er AF-Ks «Råd» som vedtar krav og gir mandat til forhandlingsdelegasjonen, og det er Rådet som avgjør om forhandlingsresultatet, eventuelt etter mekling, skal anbefales eller forkastes. Det er primærorganisasjonene som er parter i de inngåtte tariffavtalene, og det er også den enkelte medlemsforening som eventuelt treffer beslutning om bruk av kampmidler.³⁰ Imidlertid inngås det avtaler mellom medlemsforeningene tilsluttet AF-K om gjennomføring av felles konfliktberedskap.

For de privatansatte medlemmene fører ikke AF forhandlinger. Det er her de enkelte medlemsforeningene som forhandler om lønns- og arbeidsvilkår og inngår selvstendige tariffavtaler.³¹

Arbeidstakerorganisasjoner som ikke er tilsluttet en hovedsammenslutning er i denne fremstillingen benevnt som *enkelstående organisasjoner*. Det eksisterer drøyt 20 fast organiserte slike, og de har tilsammen omlag 130.000 medlemmer.³² De varierer imidlertid sterkt i størrelse. Størst er Norsk Lærerlag med over 70.000 medlemmer, mens Norsk Faktorforbund trolig er minst med sine 94 medlemmer.³³ I tillegg til Norsk Lærerlag er det kun Norges Arbeidslederforbund (NALF) som har over 10.000 medlemmer (ca 12.800 pr 31 desember 1995). Ytterligere fire organisasjoner har over 5.000 medlemmer.³⁴ De enkeltstående organisasjoner forøvrig har færre enn ca 3.500 medlemmer og over halvparten av dem har færre enn 1.000 medlemmer.³⁵

I tillegg til de nevnte organisasjonene kommer foreninger innenfor det enkelte foretak, gjerne kalt «husforeninger» eller «klubber». En rekke slike finnes, men hvor mange de er og hvor mange arbeidtakere de omfatter er ukjent. Det vil derfor bli sett bort fra dem i det følgende.

Slik det er fremstilt ovenfor kan man legge til grunn at det eksisterer over 100 landsomfattende arbeidstakersammenslutninger. Her medregnes LOs 28 forbund, 36 foreninger tilsluttet AF, 18 forbund under YS og de ca 25 enkeltstående arbeidstakerorganisasjoner. Enkelte av disse kan igjen være en sammenslutning av flere foreninger. Det er således nesten 30 landsforeninger og 1 tilsluttet Statstjeneste-

28. AFs vedtekter § 8.

29. Samarbeidsavtalen mellom primærorganisasjonene innen AF-K av 14. desember 1993, § 2 første ledd - jfr AFs vedtekter § 9 siste ledd.

30. Lønnsoppgjøret i 1994 illustrerer medlemsforeningenes adgang til på egen hånd å nytte kampmidler. Rådet hadde under dette oppgjøret anbefalt forhandlingsresultatet og alle medlemsforeningene bortsett fra fem vedtok denne løsningen. De fem gjennomførte mekling og gikk til arbeidskamp.

31. AFs vedtekter § 10.

32. Statistisk årbok 1995 tabell 229 og T Aa Stokke: Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden 1956-1994, FAFO-notat 1995:13. Ifølge Stokke (ibid) var deres netto medlemstall 115.004 av totalt 130.686 ved utgangen av 1994.

33. Statistisk årbok 1995, tabell 229.

34. Samarbeidsorganisasjonen Norsk Politiforbund/Lensmannsetatens Landslag (SPL), Norsk Sjøoffisersforbund, Norsk Journalistlag og Oljearbeidernes Fellessammenslutning.

35. Se bl a Statistisk årbok 1995 tabell 229.

mannsforbundet (YS) og over 20 foreninger tilknyttet Kommunalansattes Fellesorganisasjon (YS).³⁶ Samlet hadde arbeidstakerorganisasjonene omlag 1,35 millioner medlemmer ved utgangen av 1994. Dette er imidlertid totale medlemstall, som også omfatter pensjonister, studenter, arbeidsledige osv. Antall yrkesaktive medlemmer med lønnstakerstatus er lavere. Organisasjonenes samlede netto medlems-tall er opplyst å ha vært ca 1,05 millioner på samme tidspunkt. Basert på nettotallene gir dette en organisasjonsgrad på omlag 57 %.³⁷

Det er ikke bare store *forskjeller* mellom organisasjonenes medlemstall. De favner stort sett forskjellige områder, og det er i virkeligheten ikke noen enkelt organisasjon som dekker alle yrkesgrupper. Det er da heller ikke en enkelt modell som ligger til grunn for organisasjonenes avgrensning av den gruppe de ønsker å organisere.

En del foreninger baserer seg på å organisere arbeidstakere med felles utdanning. Dette gjelder for en rekke av AF-foreningene, og utdanning er også fellesnevneren for interessefellesskapet gjennom AF.³⁸ Således organiserer Den norske lægeforening medisinerere, mens Norske Sivilingeniørers forening (NIF) i hovedsak favner sivilingeniører med utdanning fra NTH eller godkjente tilsvarende utenlandske læresteder.

Enkelte foreninger baserer seg på å organisere grupper som har en viss funksjon i arbeidslivet, så som arbeidsledere eller tekniske funksjonærer. For eksempel organiserer Handel og Kontor i Norge (LO) merkantile funksjonærer og butikkfunksjonærer. Forbundet for Teknikk og Ledelse (LO - tidligere Norsk Forbund for Arbeidsledere og Tekniske Funksjonærer) omfatter arbeidsledere og tekniske funksjonærer. YS-forbundet NOFU favner merkantile og tekniske funksjonærer samt arbeidsledere, mens det enkeltstående Norges Arbeidslederforbund (NALF) dekker arbeidsledere og tekniske funksjonærer.³⁹

Nok en modell for avgrensning av medlemstilfanget har de som organiserer eller tar sikte på å organisere samtlige (typer) ansatte innen bedriften eller bedriftstypen, den såkalte vertikale modellen. Det er ikke så mange som bygger på denne. Eksempler finnes hos Norsk Olje- og Petrokjemisk Fagforbund (LO). Det samme gjelder Norsk Kommuneforbund og Norsk Tjenestemannslag (begge LO), Kommunalansattes Fellesorganisasjon (YS) og Statstjenestemannsforbundet (YS). Også Norsk Rutebilarbeiderforbund (YS) er et eksempel på en slik organisasjon.⁴⁰

Organisasjonene overlapper hverandre i en viss utstrekning, slik at en del kan karakteriseres som «parallele» eller «konkurrerende». Det er ikke noe nytt fenomen med slike *konkurrerende arbeidstakerorganisasjoner*, men konkurranseklimaet synes skjerpet i de senere årene.⁴¹ Dette kan være kamp om medlemmer, og dermed om kontingentinntekter og de øvrige fordeler det innebærer å være en større organisasjon. En slik kamp kan finne sted såvel innen den enkelte hovedsammenslutning, mellom hovedsammenslutninger og i forhold til enkeltstående organisasjoner.⁴² Organisasjonskampen kan imidlertid også referere seg til konkurranse

36. Statistisk årbok 1995, tabell 227.

37. Se T Aa Stokke: Organisasjonsgraden på arbeidstakersiden 1956-1994, FAFO-notat 1995:13.

38. Arbeidslivshåndboken 1994/95 s 376.

39. NALF organiserer også operatører på kontinentalsokkelen.

40. Den rendyrkede vertikale modellen forutsetter én tariffavtale for samtlige innen bedriften eller bedriftstypen. Slik sett avviker Norsk Rutebilarbeiderforbund fra de øvrige nevnte organisasjoner, da de har oppnådd en særskilt tariffavtale for de merkantile funksjonærene i transportbedriftene.

41. Slik allerede S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 15.

42. Se f eks Thomas Vermes og Torstein Tranøy: «Mot LO-krig om bussjåfører?», Klassekampen 20 juni 1995.

mellom ulike profesjoner. Dette vil gjerne være ulike yrkesgrupper som konkurrerer om å bli prioritert i lønnskampen. Også slik konkurranse kan finne sted både internt i hovedorganisasjoner og mellom ulike «blokker» i organisasjonsbildet.

Forekomsten av konkurrerende organisasjoner varierer sterkt fra område til område. På enkelte områder vil det kun være én organisasjon som organiserer aktuelle arbeidstakere, mens det på andre felt kan være flere parallelle foreninger. Det er ikke mulig å gi noen uttømmende oversikt over områder hvor mer enn én arbeidstakerorganisasjon gjør seg gjeldende. Her vil derfor kun bli nevnt enkelte eksempler for å illustrere situasjonen.

Blant tradisjonelle arbeidere bør oljesektoren og transportsektoren fremheves når det gjelder konkurranse mellom organisasjoner. Oljesektoren preges først og fremst av LO-forbundet NOPEF og den enkeltstående Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS). Dessuten gjør NALF seg gjeldende både når det gjelder arbeidsledere og operatører. I tillegg kommer flere andre organisasjoner, avhengig av på hvilket område man befinner seg. Når det for eksempel gjelder flyttbare innretninger, må man også ta med Norsk Sjøoffiserforbund og Det Norske Maskinistforbund (som for en del stillingskategorier samarbeider gjennom DSO: De Samarbeidende Organisasjoner). I forhold til Arbeidsgiverforeningen for Skip og Offshorefartøyer (ASO) inngår såvel NOPEF som OFS tariffavtale for alle stillinger unntatt plattformsjefer, DSO inngår avtaler for «overordnet» besetning, mens Norsk Sjøoffiserforbund (utover samarbeidet gjennom DSO) representerer plattformsjefer. Når det spesielt gjelder tekniske funksjonærer gjør Norges Ingeniørorganisasjon (NITO) og Norges Arbeidslederforbund (NALF) seg gjeldende såvel på land som offshore. Og ser man på situasjonen for arbeidsledere på land, vil NOPEF, Forbundet for Teknikk og Ledelse (FTL) og Norges Arbeidslederforbund (NALF) ha overlappende interesser.

Innen transportsektoren preges organisasjonsbildet av forholdet mellom Norsk Transportarbeiderforbund (LO) og Norsk Rutebilarbeiderforbund (YS). Selv om LO-forbundet er det klart største av dem hva angår totalt antall medlemmer, er begge disse forbund tunge aktører innen sin sektor.⁴³ Innenfor landtransport- og rutebilsektoren antas de å være mer jevnstore. Dersom arbeidsgiveren tilhører offentlig sektor kan også andre foreninger komme inn, for eksempel Norsk Kommuneforbund (LO).

På funksjonærsiden er det for arbeidsledere en overlapping organisasjonene imellom ved at slike kan være organisert både i Forbundet for Teknikk og Ledelse (FTL-LO), Norges Funksjonærforbund (NOFU-YS) og i det enkeltstående Norges Arbeidslederforbund (NALF).⁴⁴ NHO har en hovedavtale med FTL, mens de med NALF har en overenskomst som inneholder visse hovedavtalebestemmelser.

For tekniske funksjonærer er mulighetene til valg av organisasjon større enn for mange andre grupper. Innen dette området gjør det enkeltstående NALF og de til hovedorganisasjoner tilknyttede NITO (AF), NIF (AF) samt FTL (LO) seg gjeldende. Også NOFU (YS) organiserer denne gruppen, men NOFU har ingen generell tariffavtale med NHO for tekniske funksjonærer. Heller ikke NALF har noen egen tariffavtale med NHO for tekniske funksjonærer, men enkelte av bestemmelsene i tariffavtalen for arbeidsledere gjelder kun for de tekniske funksjonærene. Når man skal bedømme i hvilken grad organisasjonene faktisk konkurrerer med hverandre, må man ta i betraktning at enkelte av organisasjonene (FTL og NALF) i det vesent-

43. Henholdsvis 15.855 og 5.852 medlemmer pr 1 januar 1995, jfr Statistisk årbok 1995 hhv tabell 226 og 227.

44. FTL har nylig skiftet navn fra Norsk Forbund for Arbeidsledere og Tekniske Funksjonærer (NFATF).

lige har hatt tekniske funksjonærer med lavere utdanning som medlemmer, mens NIF og NITO organiserer personell med spesiell utdanning.

Også for de såkalte merkantile funksjonærer er det flere organisasjoner. Det gjelder i første rekke Handel og Kontor i Norge (HK-LO) samt YS-forbundene NOFU og Privatansattes Fellesorganisasjon (PRIFO). Organisasjonsgraden i denne gruppen synes imidlertid lavere enn ellers.

En sektor bør nevnes særskilt, nemlig luftfart. Det har i de senere årene vært et betydelig antall arbeidskamper innen denne sektoren. En forklaring på dette kan være at det er mange grupper arbeidstakere som tilhører hver sine organisasjoner. Således er det egne organisasjoner for flygere, kabinpersonale, flyteknikere, funksjonærer og andre stasjonsbaserte arbeidstakere. Hver enkelt gruppering kan gjennom sine kamptiltak stanse hele virksomheten, og det fravær av «sentralisering» som synes å prege denne sektoren antas å være en viktig forklaring på de særlige forhold som her gjør seg gjeldende.

På *arbeidsgiversiden* er organisasjonene færre og forholdet mellom dem noe enklere enn på arbeidstakersiden. Totalt finnes omlag 60 arbeidsgiverorganisasjoner.⁴⁵ Hva som på arbeidsgiversiden skal anses som en «hovedorganisasjon» er imidlertid noe mer uklart. I denne fremstillingen medtas NHO, HSH og Kommunenes Sentralforbund (KS), men også andre sammenslutninger på arbeidsgiversiden vil bli omtalt.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) er en hovedorganisasjon for landsomfattende kombinerte bransje- og arbeidsgiverforeninger (landsforeninger), og alle deres medlemsbedrifter, samt noen få enkeltbedrifter som har direkte medlemskap.⁴⁶ Nesten halvparten av samtlige arbeidsgiverorganisasjoner er medlem av NHO. Organisasjonen i mai 1996 hadde 30 landsforeninger, og har ca 11.600 bedrifter tilsluttet seg. Disse sysselsetter tilsammen omlag 370.000 arbeidstakere.⁴⁷

I stor utstrekning samordnes tariffarbeidet gjennom NHO sentralt. Henvendelse til, eller forhandlinger med, arbeidstakernes hovedorganisasjoner skal skje gjennom og ledes av NHO. Forøvrig fører landsforeningene sine forhandlinger selv, men NHO har rett til å være representert.⁴⁸ Før landsforeningen inngår noen tariffavtale skal den konferere med NHO om hovedlinjene for forhandlingene, og NHO skal til enhver tid holdes orientert om forhandlingenes gang og de forslag partene fremlegger.⁴⁹ Ingen organisasjonsmessig tariffavtale kan inngås før NHO har gitt sin godkjenning, og en godkjent tariffavtale kan ikke endres uten samtykke av NHO.⁵⁰ Medlemsbedriftene kan bare oppta stedlige forhandlinger når en organisasjonsmessig tariffavtale ikke er til hinder for det, og enhver henvendelse fra bedriften til arbeidstakernes organisasjoner skal skje i forståelse med NHO eller vedkommende landsforening.⁵¹

Før en landsforening eller enkeltbedrift sier opp sin organisasjonsmessige tariffavtale, skal NHO varsles. Finner NHOs administrasjon at oppsigelsen kan få uheldige virkninger for andre fag eller bedrifter skal saken forelegges Hovedstyret. Det er vedkommende landsforening som endelig avgjør om oppsigelse skal skje, men dersom Hovedstyret har ytret seg imot, må beslutning om oppsigelse fattes med minst 2/3 stemmeflertall. På den annen side kan NHO si opp en organisasjons-

45. Statistisk årbok 1995, tabell 230, og Abraham Hallenstvedt og Jan Trollvik (Red), Norske organisasjoner, Oslo 1993, s 139.

46. NHOs lover § 2-1.

47. Opplyst av NHO 17 juni 1996.

48. NHOs lover § 12-1 nr 1.

49. NHOs lover § 12-1 nr 2.

50. NHOs lover § 12-1 nr 3.

51. NHOs lover § 12-1 nr 1.

messig tariffavtale, selv om hverken landsforeningen eller bedriften har gitt uttrykk for at det er ønskelig. Dette må i så fall besluttes av Hovedstyret med minst 2/3 stemmeflertall etter at landsforeningen eller enkeltbedriften har hatt anledning til å uttale seg.⁵²

NHO kan fatte vedtak om arbeidsstans i medlemsbedriftene.⁵³ I tillegg kan en landsforening, med Hovedstyrets samtykke, vedta hel eller delvis arbeidsstans hos sine medlemsbedrifter. Dersom Hovedstyret ikke samtykker, kan landsforeningen kreve saken avgjort av Generalforsamlingen.⁵⁴

Handels og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) er en organisasjon for bedrifter som driver innen handel eller servicevirksomhet. Organisasjonen er Norges nest største arbeidsgiversammenslutning i privat sektor med sine omlag 6.300 medlemsbedrifter og 100-150.000 ansatte.⁵⁵ HSH er både arbeidsgiverforening og næringspolitisk organisasjon. Bedriftene er direkte tilsluttet HSH, som således ikke er noen egentlig «hovedorganisasjon» i betydningen organisasjonsmessig overbygning av selvstendige organisasjoner. Imidlertid kan også lokale handelsstandsforeninger, næringsråd og bransjeorganisasjoner bli medlem av HSH.

Alle tariffavtaler inngås av HSH sentralt. Imidlertid benyttes NHO-avtaler i en viss utstrekning også av HSH-bedrifter. I slike tilfeller er det i hovedsak bedriftene selv, og ikke HSH, som er part i tariffavtalen.

En eventuell arbeidskamp besluttes av HSHs Tariffutvalg. Dette gjelder for alle tariffavtaler som HSH er part i.

Kommunenenes Sentralforbund (KS) er en sammenslutning av alle kommuner og fylkeskommuner. KS er samtidig en sentral arbeidsgiverorganisasjon hvor samtlige kommuner og fylkeskommuner bortsett fra Oslo er medlem. I tillegg er kommunale, fylkeskommunale, interkommunale og andre virksomheter med i KS' arbeidsgivervirksomhet.⁵⁶ Alle KS' medlemmer er direkte tilsluttet organisasjonen, og er således ingen egentlig «hovedorganisasjon» i ovennevnte betydning, men på grunn av organisasjonens størrelse og mangfold omtales den likevel som det her. Målt i antall ansatte i «medlemsbedriftene» er KS Norges største arbeidsgiversammenslutning, med over 450.000 arbeidstakere innen sitt område.⁵⁷ Tallet inkluderer imidlertid en del arbeidstakere som KS ikke står i tarifforhold med, blant annet lærerne. Antallet ansatte i kommunesektoren som KS har tariffansvaret for anslås til mellom 330.000 og 350.000.⁵⁸

Det er KS som har fullmakt til å inngå og si opp tariffavtaler. Forhandlingene skjer i regi av KS. Hovedtariffavtalen eller Hovedavtalen skal som utgangspunkt sendes medlemmene til uravstemning før endelig inngåelse.⁵⁹ Forslag til sentrale særavtaler vedtas derimot av KS' styre. Dersom forhandlinger om Hovedtariffavtale ikke fører frem har KS fullmakt til å beslutte bruk av kampmidler.⁶⁰ Medlemmene

52. NHOs lover § 12-1 nr 4.

53. Jfr spesielt NHOs lover § 12-2 nr 3. Dersom arbeidsstansen ikke skal omfatte mer enn 1/4 av samtlige arbeidstakere i NHOs medlemsbedrifter som er med i det tarifforpliktende fellesskapet, kan vedtak om dette fattes av Hovedstyret. Hvis forslaget om arbeidsstans er mer omfattende enn dette, må saken forelegges Generalforsamlingen - jfr NHOs lover § 12-3.

54. NHOs lover § 12-2 nr 1.

55. Opplyst av HSH 17 juni 1996. HSH har ingen eksakt oversikt over antall ansatte i medlemsbedriftene. Det opplyste tall er derfor et anslag.

56. KS' vedtekter for arbeidsgivervirksomheten § 2. F eks omfatter KS' liste over direkte medlemmer energiverk/kraftlag, avfallsselskaper, havnevesen, barnehager, attføringssentre, boligbyg-gelag, samt veldedige organisasjoner som Redd Barna, Norsk Luthersk Misjonssamband, Landsforeningen for hjerte- og lungesyke, Norges Døveforbund og Norges Handikapforbund.

57. Statistisk årbok 1995, tabell 230.

58. Opplyst av KS juni 1995.

59. KS' vedtekter for arbeidsgivervirksomheten § 6.

på sin side er gjennom vedtektene bundet av de tariffavtalene som KS har inngått. De er også forpliktet til å slutte opp om den felles lønnspolitikk som KS bestemmer og skal følge de retningslinjer som gis i en konfliktsituasjon. Den enkelte kommune m v kan imidlertid inngå lokale særavtaler, men disse må ikke stride mot bestemmelser i sentralt inngåtte avtaler.⁶¹

I *statlig sektor* er det i første rekke staten, ved Administrasjonsdepartementet, som opptrer i arbeidsgiversammenheng. I tillegg kommer Norges Arbeidsgiverforening for Virksomheter med Offentlige Tilknytning (NAVO), som ble stiftet i 1993. Denne har i hovedsak den samme funksjon som NHO har i privat sektor, men ivaretar ikke næringspolitiske interesser. NAVO har ca 90 medlemsbedrifter med tilsammen noe under 30.000 ansatte.⁶²

I tillegg bør nevnes Arbeidsgiverforeningen for Private virksomheter i Offentlig sektor (APO), som opererer noe på tvers av inndelingen ovenfor. APO er en medlemsorganisasjon for virksomheter (bedrifter), men kan også oppta arbeidsgiverforeninger som medlemmer. I tillegg har organisasjonen enkelte organisasjonsmedlemmer som ikke omfattes av rollen som arbeidsgiverforening. Hovedmassen av virksomhetene driver innen helse- og sosialsektoren, men APO har også kulturinstitusjoner, private skoler og diverse hjelpeorganisasjoner som medlemmer. APO har 490 medlemsvirksomheter, hvorav 32 er organisasjonsmedlemmer. Virksomhetene, som har fra 3 til 800 ansatte, omfatter tilsammen 17.000 ansatte.⁶³

De enkelte arbeidsgiverorganisasjoner (herunder NHO's landsforeninger) synes å favne bransjevis. Bare i liten utstrekning forekommer det overlapping organisasjonene imellom. NHO organiserer i hovedsak bedrifter innenfor håndverk, industri og tjenesteytende virksomheter; herunder bergverk, bygg/anlegg og transport. Imidlertid vil varehandel, bank, forsikring, fiske, landbruk og utenriks sjøfart falle utenfor NHO's tradisjonelle områder. På disse områdene opptrer ulike enkeltstående arbeidsgiverforeninger.

Et betydelig antall arbeidsgivere i Norge er ikke tilsluttet noen arbeidsgiverforening. Noe pålitelig tall for det totale antall bedrifter i privat sektor kjennes ikke. Av bedrifter organisert i en arbeidsgiverforening synes NHO å representere bedrifter som sysselsetter over halvparten av arbeidstakerne, men derimot et forholdsvis lavere antall av bedriftene.⁶⁴

3 TARIFFAVTALEMØNSTERET

Etter lovgivningens definisjon er partsrelasjonen for tariffavtaler enkel; det er avtaler mellom en fagforening og en arbeidsgiver eller en arbeidsgiverforening.⁶⁵ I praksis inngås imidlertid tariffavtaler på en rekke nivåer. For LOs vedkommende er det i privat sektor vanlig at såvel LO som det angjeldende forbund står som part.⁶⁶

60. KS' vedtekter for arbeidsgivervirksomheten § 7.

61. KS' vedtekter for arbeidsgivervirksomheten § 4.

62. Opplyst av NAVO 17 juni 1996. Som «bedrift» anses i denne sammenheng hvert enkelt datterselskap innen et konsern o l. Omtrent halvdel av medlemmene tilhører Telenor-konsernet.

63. Opplyst av APO 17 juni 1996.

64. Statistisk årbok 1995, tabell 230.

65. Atvl § 1 nr 8. Se også tjvtl § 11 første ledd, hvor definisjonen dog ikke er sammenfallende.

66. Dette gjelder landsomfattende overenskomster som slutes med en arbeidsgivermotpart som er med i en arbeidsgiverorganisasjon. I forhold til uorganiserte arbeidsgivere er det enkelte forbund part alene. Dette vil imidlertid oftest være tilslutningsavtaler til avtaler mellom LO og NHO, og LOs sekretariat må også her godkjenne fremsettelse av krav om tariffavtale. Grunnlaget for at LO ikke er part i slike avtaler er etter det opplyste den praksis som har utviklet seg innenfor LO-systemet. I forhold til staten er det Statstjenestemannskartellet som er part i tariffavtaler.

Langt på vei gjelder det samme YS, mens det er helt uvanlig for AFs vedkommende. Tariffavtaler inngås dessuten i mange former og med forskjelligartet innhold. Hertil kommer at terminologien langt fra er konsekvent. Enkelte hovedtrekk kan likevel beskrives.⁶⁷

I utgangspunktet kan man skille mellom to typer/nivåer av tariffavtaler. Det finnes for det første generelle rammeavtaler som i det vesentlige regulerer felles organisasjonsmessige spørsmål, en form for «kjøreregler» partene imellom. Det kan være regler om representasjon, samarbeid, tvisteløsning og avtaleinngåelse. Disse avtalene benevnes ofte som *hovedavtaler*. Den første Hovedavtalen ble inngått mellom Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon (AFL - nå LO) og Norges Arbeidsgiverforening (NAF - nå NHO) i 1935. Dette er fortsatt den mest kjente og viktigste hovedavtalen, men det finnes en rekke andre.⁶⁸ Blant annet har NHO også hovedavtale med YS, og dennes del A er langt på vei lik avtalen med LO.⁶⁹ AF har derimot ingen hovedavtale med NHO. Enkelte av AFs medlemsforeninger har imidlertid egen hovedavtale med NHO, for eksempel Norges Ingeniørorganisasjon (NITO). Av de enkeltstående arbeidstakerorganisasjonene har blant annet Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) egen hovedavtale med NHO. Også utenfor NHO-området er det hovedavtaler. Den nest største nærings- og arbeidsgiverorganisasjon i privat sektor, HSH, har således inngått fem hovedavtaler med henholdsvis LO/Handel og Kontor i Norge, Norges Funksjonærforbund (NOFU-YS) og Privatansattes Fellesorganisasjon (PRIFO-YS), Norges Ingeniørorganisasjon (NITO-AF) samt det enkeltstående selgerforbundet - Norges Handelsreisendes Landsforbund (NHL). Bankenes Arbeidsgiverforening (BAF) har hovedavtale med Finansforbundet (YS). Den Kooperative Tarifforening (DKT) har hovedavtale med LO og tilsluttede forbund.⁷⁰ Arbeidsgiverforeningen for Skip og Offshorefartøyer (ASO) har for skip hovedavtaler med Norsk Sjøoffiserforbund, Det norske maskinistforbund (YS) og Norsk Sjømannsforbund (LO). For boreinstallasjoner og entreprenørselskaper har ASO hovedavtaler med NOPEF (LO), Oljearbeidernes Fellessammenslutning (OFS) og De Samarbeidende Organisasjoner (Norsk Sjøoffisersforbund og Det norske maskinistforbund - DSO). Også andre arbeidsgiverforeninger innen privat sektor har hovedavtaler, men det ville føre for langt å gå inn på alle her.

I kommunesektoren har KS hovedavtale med de tre hovedsammenslutningene; LO, AF og YS. I tillegg er en rekke av deres forbund selvstendig part i avtalene.⁷¹ De tre hovedsammenslutningene har gjennom en samarbeidsavtale blitt enige om samtidig opptreden overfor KS.

Innenfor statssektoren har staten inngått hovedavtale med hovedsammenslutningene og med Norsk Lærerlag.⁷²

Et viktig fellestrekk ved hovedavtalene er at partene ikke kan nytte kampmidler i forbindelse med fornyelser av slike, men må eventuelt gjøre dette i forbindelse med tariffrevisjonen, hvor hovedavtalene inngår som ledd i den enkelte tariffavtale.

67. Se S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 17.

68. Hovedavtalen LO-NHO gjelder ikke innen området for LOs funksjonærhovedavtale. På dette området har NHO inngått en særskilt hovedavtale med LO, HK og FTL som er spesialtilpasset for merkantile og tekniske funksjonærer.

69. Denne Hovedavtalens del B er «Samarbeidsavtale», som bl a ikke inneholder noe punkt svarende til bestemmelsene om «Organisasjonenes fellestiltak - samarbeid og utvikling», i Hovedavtalen mellom LO og NHO.

70. Handel og Kontor i Norge, Hotell og Restaurantarbeiderforbundet, Norsk Arbeidsmandsforbund, Norsk Elektriker- og Kraftstasjonsforbund, NFATF (nå: Forbundet for Teknikk og Ledelse), Norsk Nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderforbund og Fellesforbundet. Dessuten har DKT tariffavtale med Forbrukersamvirkets Lederforbund.

Ved siden av hovedavtalene har man alminnelige tariffavtaler, som i varierende grad generaliserer lønnsvilkår og andre arbeidsbetingelser. I privat sektor kalles slike avtaler gjerne for *overenskomster*.⁷³ Terminologien kan imidlertid variere. I tillegg til «overenskomst» brukes også betegnelser som «avtale», «rammeavtale», «standardoverenskomst», «landsoverenskomst» m v. På bedrifts nivå kan det inngås lokale avtaler som kan betegnes som «særaftaler» o l. Paradoksalt nok forekommer en rekke forskjellige navn på avtalene, mens arbeidstvistlovens betegnelse «tariffavtale» sjelden brukes som tittel på avtalen. «Tariffavtale» brukes imidlertid som daglig betegnelse på overenskomstene. Det som her er nevnt vil også gjelde avtaler mellom en organisasjon og en enkeltstående arbeidsgiver. Innenfor offentlig sektor nyttes to betegnelser, nemlig *hovedtariffavtaler* og andre tariffavtaler. De sist nevnte kalles med en fellesbetegnelse for «særaftaler».⁷⁴

Det er intet klart skille mellom hovedavtaler og overenskomster. Også overenskomstene kan i større eller mindre utstrekning inneholde hovedavtalebestemmelser. Det synes faktisk å være regelen at overfor tariffparter som ikke har noen hovedavtale, tar man inn slike bestemmelser i overenskomstene. For eksempel inneholder NHOs avtaler med Norges Arbeidslederforbund (NALF) og Norske Sivilingeniørers Forening (NIF) visse hovedavtalebestemmelser. På den annen side kan det være hovedavtaler som i realiteten skiller seg fra andre slike ved at den ikke er noen rendyrket hovedavtale. Dette gjelder for eksempel «Hovedavtale» mellom NHO og NIF. Denne inneholder i sine tolv paragrafer dels bestemmelser som normalt er typisk for hovedavtaler, og dels typiske overenskomstbestemmelser.

4 «TARIFFOMRÅDE»

Rekkevidden av de forpliktelsene som følger av en tariffavtale beror i første rekke på en tolkning av den enkelte avtale. Det vil derfor være avtalens virkeområde, såvel i personell (stillingsbetegnelse) som i saklig (fag/bransje) henseende, som er «tariffområdet». Dette kan også kalles *avtaleområdet*.

Ofte gir overenskomstene selv ikke klart uttrykk for sine anvendelsesområder. En del kan likevel slutes ut i fra hvem som er avtalens parter og hvilket område av

71. Innen Landsorganisasjonens forhandlingssammenslutning i den kommunale sektor/LOK gjelder dette: Norsk Kommuneforbund, Skolenes landsforbund, Norsk Elektriker- og Kraftstasjonsforbund, Norsk Lærerlag (på bakgrunn av samarbeidsavtale med LO), Norsk Musikerforbund, Fellesforbundet - Seksjon skog og land, Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere, samt Norsk Kantorforbund.

Det gjelder følgende forbund innen Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund - Seksjon kommune/YS-K: Kommunalansattes Fellesorganisasjon, Norsk Hjelpepleierforbund (nå Norsk Helse og Sosialforbund), Etatsansattes Landsforbund, Norsk Rutebilarbeiderforbund og Det Norske Maskinistforbund.

Innen Akademikernes Fellesorganisasjon - Seksjon kommune/AF-K, gjelder dette: AF på vegne av «13-gruppen», Arkitektenes Fagforbund, Den Norske Jordmorforening, Den norske lægeforening, Den norske tannlegeforening, Den Norske Veterinærforening, Lærerforbundet, Norges Ingeniørorganisasjon (NITO), Norges Juristforbund, Norsk Bioingeniørforbund, Norsk Psykologforening, Norsk Radiografforbund, Norsk Sykepleierforbund, Norske Ergoterapeuters Forbund, Norske Fysioterapeuters forbund, Norske sivilingeniørers Forening og Norske Siviløkonomers Forening.

72. Statstjenestemannskartellet (LO), Akademikernes Fellesorganisasjon, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund - Seksjon stat og Norsk Lærerlag.

73. Innen tjenestetvistlovens område nyttes «særaftale» som betegnelse for alle tariffavtaler som ikke omfattes av en hovedtariffavtale - jfr tjtvl § 11 første ledd.

74. For tjenestetvistlovens område se tjtvl § 11 første ledd. Slik sett er også Hovedavtalen i staten en «særaftale» i tjenestetvistlovens forstand, jfr Henning Jakhelln: Statens særaftaler (1994) s 38.

arbeidslivet man befinner seg på. For eksempel sies intet om anvendelsesområdet i Overenskomst for Bryggerier og Mineralvannfabrikker.⁷⁵ Likevel kan man på bakgrunn av avtalens tittel og en fortolkning av enkeltbestemmelser fastlegge anvendelsesområder med betydelig sikkerhet.

Selv om overenskomsten uttaler noe om hvem og hvilket område den får anvendelse for, varierer det hvor mye som kan utledes av dette. Minst veiledning gir avtaler som kun knytter anvendelsesområdet til medlemsskap i den organisasjonen som er part. Andre overenskomster uttrykker nærmere hvilke virksomheter den får virkning for. Flere av avtalene innenfor oljevirkomheten nytter f eks slike klausuler. Overenskomsten for oljeservicebedrifter sier således at den får anvendelse «for ansatte som utfører serviceoppdrag på norsk kontinentalsokkel». NHOs overenskomster for operatørselskaper, oljehoringsbedrifter og forpleiningsselskaper bygger på tilsvarende bestemmelser.⁷⁶ Også innen andre områder nyttes lignende uttrykksform, slik som i Landsoverenskomsten mellom HSH og LO/HK, hvor det sies at den «gjelder for arbeidstakere som har sitt arbeid i bedrifter som driver varehandel eller annen servicevirksomhet».⁷⁷ Andre overenskomster knytter anvendelsesområdet til hvilken funksjon arbeidstakerne utfører. Standardoverenskomsten mellom NHO og LO/HK sier for eksempel av den gjelder «for kontor- og lagerfunksjonærer».⁷⁸ Overenskomsten for kjemisk teknisk industri uttrykker tilsvarende at den omfatter «arbeidstakere som er beskjeftiget ...» i visse særlig nevnte funksjoner.⁷⁹ Nok en modell for å uttrykke avtalens anvendelsesområde er å bygge på krav om en viss utdanning, gjerne kombinert med en beskrivelse av funksjon i bedriften.⁸⁰

Så langt er omtalt det formelle anvendelsesområdet for overenskomster. Det faktiske anvendelsesområdet kan være annerledes. En rekke overenskomster kommer ikke automatisk til anvendelse innenfor sitt saklige eller geografiske område. Det er nødvendig at de aktivt settes i funksjon. Dette er for eksempel gjennomgående situasjonen for NHOs avtaler. Disse blir gjort gjeldende overfor den enkelte etter at krav om dette er reist fra en av partene.⁸¹ Noen av avtalene skal gjøres gjeldende i forhold til navngitte arbeidstakere. Dette er tilfellet for avtale inngått av FTL (tidligere NFATF) for tekniske funksjonærer. For enkelte andre overenskomster er det ikke den enkelte ansatte som skal innplasseres, men den stillingen han innehar.

«Tariffområde» har også en annen dimensjon, nemlig den enkelte *organisasjons virkeområde*. Én organisasjon kan favne flere typer av arbeid, ulike bransjer, varierende geografiske områder for sine overenskomster osv. Det kan også hende at en organisasjon inngår tariffavtale med flere motparter. Det er således fullt mulig at en organisasjon av en annen kan oppfattes som «konkurrerende» organisasjon selv

75. Inngått mellom NHO/Næringsmiddelindustriens Landsforening og LO/Norsk Nærings- og Nytelsesarbeiderforbund og dets stedlige avdelinger.

76. Overenskomst mellom NHO/Oljeserviceselskapenes Landssammenslutning (OSSL) m v og LO/NOPEF m v, punkt 2.1.3.

Sist nevnte gjelder både overenskomstene med LO/NOPEF, NALF og OFS. Overenskomstene synes bygget over samme mal, og sier at de får «anvendelse for arbeidstakere som arbeider på faste installasjoner ...» og dessuten knytter anvendelsen til særskilt angitte stillingskategorier nevnt i lønnsdelen av avtalen.

77. Landsoverenskomst mellom Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon og LO/HK, del II punkt 1.1.1.

78. Overenskomstens del II § 1.

79. Overenskomst mellom NHO/Prosess- og foredlingsindustriens Landsforening og LO/Norsk Kjemisk Industriarbeiderforbund m v, del II, § 1 annet ledd.

80. Se f eks Landsoverenskomst mellom NHO og Norges Ingeniørorganisasjon (NITO) punkt 1-1, 1-4 og 1-5.

81. Se f eks Landsoverenskomst mellom NHO og NITO pkt 1-1, som lyder:

«Denne overenskomst gjøres etter krav fra NITO eller NHO gjeldende for medlemmer av NITO for de i bedriften ansatte ingeniører/teknikere i funksjonærstillinger jfr. 1-4, 1-5 og 1-6.»

om den for tiden ikke har noen tariffavtale eller medlemmer innenfor det samme område som den annen organisasjon.

De to ovenfor beskrevne aspekter ved «tariffområdet» beskriver utstrekningen av bestående tilstander. Avtaleområdet er et uttrykk for gjeldende tariffavtalers utstrekning, og organisasjonsområdet beskriver hvor vidt den enkelte organisasjon favner. «Tariffområde» har imidlertid også en tredje dimensjon, nemlig rammen for forhandlinger om ny eller revidert tariffavtale, som kan betegnes *forhandlingsområde*.

Utgangspunktet er at det ikke på forhandlingsstadiet foreligger gitte rammer for en fremtidig tariffavtale. Det vil være opp til partene i forhandlingssituasjonen å bestemme forhandlingens og den nye eller reviderte tariffavtales utstrekning i personelt og saklig henseende. Fra dette utgangspunktet må imidlertid gjøres enkelte modifikasjoner.

For det første kan man tenke seg at partene på forhånd har avtalt noe om rammene for visse fremtidige forhandlinger. Dette vil for eksempel være tilfellet hvor man i en overordnet avtale forutsetter inngåelse av visse særavtaler.

Grunnet tariffrettens ufravikelighetsnormer kan dessuten en part på forhånd være bundet overfor en tredje tariffmotpart på en slik måte at rammen for den nye avtalen påvirkes.⁸² Dette vil være klartest hvor den part som ønskes til forhandlingsbordet allerede overfor en tariffmotpart har bundet seg til ikke å opprette tariffavtale med nye motparter. Den part som er bundet av en slik forpliktelse må sørge for å begrense forhandlingsområdet i senere forhandlinger.

Det ovenfor nevnte utgangspunkt, at forhandlingsområdet ikke på forhånd er begrenset, er imidlertid den store hovedregel. Det lar seg da ikke definere ved hjelp av objektivt konstaterbare forhold. Noe «tariffområde» lar seg derfor først beskrive når den nye eller reviderte tariffavtale foreligger.

5 TARIFFAVTALERS UFRAVIKELIGHET

Det er et grunnleggende trekk ved tariffavtaler at de er ufravelige. I forholdet mellom den tariffbundne arbeidsgiveren og en tariffbundet arbeidstaker følger dette direkte av atvl § 3 nr 3, som lyder:

«Hvis en arbeidsavtale mellom en arbeider og en arbeidsgiver, som begge er bundet av en tariffavtale, inneholder noen bestemmelse, som strider mot tariffavtalen er denne bestemmelse ugyldig.»

Arbeidstvistlovens regel innebærer at bestemmelser i den individuelle arbeidsavtalen, som ikke er i samsvar med tariffavtalen, er ugyldige eller uvirksomme og at tariffavtalens vilkår trer i deres sted.⁸³ Lovbestemmelsen forutsetter at tariffavtalens regulering av de individuelle arbeidsforhold får direkte anvendelse i disse; tariffavtalen skaper altså rettigheter og plikter som kan påberopes på individuelt nivå.⁸⁴

Atvl § 3 nr 3 gjelder ikke for arbeidsgiverens forhold til arbeidstakere som ikke omfattes av tariffavtalen. Gjennom avtale- og rettspraksis er det imidlertid utviklet ufravelighetsnormer, som altså har et ulovfestet grunnlag.⁸⁵ Den tariffbundne

82. En nærmere beskrivelse av tariffavtalens ufravelighet følger i punkt 5 nedenfor.

83. S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 178, note 61, foretrekker å bruke uttrykket «substitusjonsregel» fremfor å se det som en ugyldighetsregel. Jeg er ikke uenig i at uttrykket «substitusjon» på en dekkende måte angir virkningen av bestemmelsen i atvl § 3 nr 3, men foretrekker likevel å nytte det tradisjonelle ugyldhetsbegrepet.

84. S Evju i Arbeidsretten i Norden, Nord 1990:42 s 251.

arbeidsgiveren er dermed overfor sin tariffmotpart forpliktet til å følge tariffavtalens vilkår også overfor utenforstående.⁸⁶

Såvel bestemmelsen i atvl § 3 som de ulovfestede ufravikelighetsnormer er til hinder for å gi både bedre og dårligere vilkår enn tariffavtalens i det individuelle arbeidsforhold.⁸⁷ Med mindre tariffavtalen selv gir grunnlag for annet, er den altså ufravikelig i begge retninger. Avtalte muligheter for fravikelser forekommer imidlertid ofte og anvendes særlig når tariffavtalen er ment bare å fastsette minimumsvilkår.

Det følger ikke av de ufravikelighetsnormer som er nevnt ovenfor, i hvilken utstrekning en tariffpart har adgang til å inngå tariffavtale som avviker fra den tariffavtale han allerede er bundet av - altså adgangen til å inngå såkalte «konkurrerende tariffavtaler». Det er dette ufravikelighetsspørsmål som står sentralt i den foreliggende sammenheng, og det er ikke gitt at svaret er det samme for arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden. De to sider behandles derfor hver for seg i de etterfølgende punkter 6 og 7.

6 ARBEIDSGIVERSIDENS ADGANG TIL Å INNGÅ KONKURRENDE TARIFFAVTALER

I utgangspunktet står det en arbeidsgiver eller arbeidsgiverforening fritt å inngå tariffavtaler med flere avtaleparter og å gi avtalene ulikt innhold. Arbeidsgiversiden kan dermed samtidig ha flere tariffforhold for samme type arbeid.⁸⁸

Noe annet kan imidlertid være avtalt i tariffavtale. Av eksisterende tariffavtale kan følge mer eller mindre vidtgående begrensninger i adgangen til å inngå tariffavtaler med andre - såkalte sperreklausuler.⁸⁹ Mest ytterliggående er klausuler som forbyr partene å inngå noen som helst tariffavtale med andre. Mer vanlige er avtalebestemmelser som bare delvis begrenser adgangen til å inngå nye tariffavtaler. Det forekommer således avtaler som bestemmer at en eller begge parter ikke skal inngå ny tariffavtale som *avviker* fra den eksisterende avtalen.⁹⁰ Det forekommer også at en part forbeholder seg rett til reforhandling av sin avtale dersom andre oppnår bedre betingelser med ens tariffmotpart.⁹¹ En variant er avtaleklausuler som stiller vilkår om representativitet for å kunne fravike den første avtalen, f eks at

85. Se f eks ARD 1922 s 50. - Ufravikelighetsnormene gjelder imidlertid ikke i forhold til utenforstående som utfører arbeid for arbeidsgiveren hvis disse ikke anses som arbeidstakere i tariffrettslig forstand, med mindre anvendelse av slik arbeidskraft representerer en undergraving av tariffavtalen - jfr ARD 1994 s 16 (28-29). Saken gjaldt spørsmålet om sosialklienter som var pålagt arbeidsplikt måtte lønnes etter tariffavtalen, noe Arbeidsretten besvarte benektende.

86. En annen sak er at den utenforstående arbeidstakeren selv ikke kan påberope seg tariffavtalen, men må holde seg til den individuelle arbeidsavtalen som er inngått.

87. Se f eks ARD 1945-48 s 73.

88. Se ARD 1936 s 127 (131) hvor det uttales: «Arbeidsretten skal bemerke, at det ikke er noe til hinder for, at en arbeidsgiverforening samtidig kan ha tariffavtale med mer enn en arbeidssamenslutning.»

89. Se S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 203.

Det er imidlertid ikke tvilsomt at partene også kan avtale en videre adgang til å inngå konkurrerende tariffavtaler enn de ulovfestede ufravikelighetsnormene (se nedenfor) tilsier, jfr ARD 1984 s 70.

90. Se eksempelvis Fellesoverenskomst for byggfagene mellom NHO m fl og LO/Fellesforbundet, § 1 annet ledd: «Hvor denne tariffavtalen mellom NHO og LO gjelder eller blir gjort gjeldende etter første ledd, kan ikke noen av partene fra dette tidspunkt slutte nye overenskomster med andre om avvikende bestemmelser for lønns- og arbeidsvilkår.» Også en rekke overenskomster i oljesektoren har tilsvarende bestemmelser, f eks overenskomstene mellom NHO/Oljeindustriens Landsforening og LO/NOPEF for hhv operatørselskaper, oljeboringsbedrifter, forpleiningselskaper, og dessuten i tilsvarende overenskomster mellom NHO/OLF og NALF samt mellom NHO/OLF og OFS (alles del II, punkt 1, siste avsnitt).

arbeidsgiver ikke må inngå tariffavtale med andre med mindre den annen organisasjon representerer mer enn 50 % av de ansatte hos arbeidsgiveren.⁹²

Selv uten særskilt regulering i tariffavtale kan friheten til å inngå konkurrerende tariffavtaler være begrenset av ufravikelighetsnormer som gjelder i tarifforhold. Riktignok gjelder ikke den lovbestemte ufravikelighetsregel i atvl § 3 nr 3 forholdet mellom konkurrerende tariffavtaler. Det følger imidlertid av ulovfestet rett, skapt i rettspraksis, at arbeidsgiversiden kan ha en plikt overfor sin første tariffmotpart til å avstå fra å inngå tariffavtaler med andre som avviker fra den første avtalen. Dette ble første gang uttalt av Arbeidsretten i ARD 1936 s 127, som gjaldt spørsmålet om den saksøkte arbeidsgiverforening hadde krenket sin tariffplikt overfor Norsk Skog- og Landarbeiderforbund ved også å inngå tariffavtale for samme type arbeid med en annen arbeidssammenslutning med et innhold som var mer ugunstig for arbeidstakerne. Saksøkte ble frifunnet fordi det ikke var godtgjort at den nye tariffavtalen innebar mer ugunstige betingelser. Arbeidsretten uttalte likevel generelt (s 131):

«Men det prinsipp, som er uttalt i Arbeidsrettens dom av 15. mars 1922 i samlingen 1922 side 50, at arbeidsgiveren ikke må lønne noen av sine folk under gjeldende tariffavtales satser - hvad enten de er organiserte eller ikke -, må gjelde også mellom de forskjellige arbeiderforeninger eller deres medlemmer.»

Dommen gir ikke grunnlag for å oppstille noen generell ufravikelighetsnorm i forhold til konkurrerende tariffavtaler. Den fokuserer på hvilke virkninger en ny tariffavtale kan få i de individuelle arbeidsforhold. I så måte minner den ufravikelighetsnormen som her statueres om det som etter atvl § 3 nr 3 gjelder for forholdet mellom tariffavtalen og den individuelle arbeidskontrakt.

Uttalelsene i ARD 1936 s 127 er fulgt opp i senere rettspraksis. I ARD 1986 s 149, som gjaldt en tvist om etterbetaling, uttalte Arbeidsretten i tilknytning til spørsmålet om passivitet fra en av de involverte organisasjoner (s 163):

«Arbeidsretten vil forøvrig bemerke at etter alminnelige ufravikelighetsnormer vil hver tariffpart ha rett til å kreve at motparten etterlever tariffavtalen også overfor andre enn egne medlemmer. Forsåvidt er det ikke avgjørende om flere tariffparter kan gjøre samme krav gjeldende, og heller ikke om de enkelte arbeidstagere kan fremme individualrettslige krav.»

Synspunkter i ARD 1994 s 16 er også av interesse i denne sammenhengen. Saken gjaldt spørsmålet om Trondheim kommune var forpliktet til å anvende de tariffbestemte vilkår også overfor sosialklienter som var pålagt arbeidsplikt i medhold av sosialtjenesteloven. Dette ble besvart benektende av Arbeidsretten da tariffavtalens arbeidstakerbegrep forutsatte frivillig etablerte arbeidsforhold, noe som her ikke var tilfellet. Arbeidsretten utelukket imidlertid ikke at anvendelse av sosialhjelpklientenes arbeidskraft på andre vilkår enn de tariffbestemte kunne være tariffstridig, og det uttales i den forbindelse (s 29):

«Det vil være tilfelle dersom anvendelsen må anses som en *omgåelse* eller *undergraving* av tariffavtalen i forhold til det anvendelsesområde den har og de forutsetninger den bygger på.» (mine uthevinger)

91. Slike forbehold er mest utbredt innen stat og kommune, og også her varierer det hvor tilbøyelig organisasjonene er til å kreve inntatt slike forbehold. F eks tar AF sjelden noe slikt forbehold, mens det er mer vanlig fra LO og YS. I privat sektor er det mer uvanlig mer reforhandlingsklausuler. Slike er ganske uvanlige i forhold til NHO og HSH. Innenfor ASO-området er det derimot ofte at slike klausuler kreves tatt inn i forhandlingsprotokollen.

92. ARD 1974 s 12 gir eksempel på en slik klausul.

Direkte gjelder uttalelsen en tariffavtales anvendelsesområde i personell henseende, og dermed også rekkevidden av avtalens ufravikelighet, men synspunktene går ut over dette. Arbeidsretten poengterer at man ikke må komme i en slik situasjon at en tariffavtale omgås eller undergraves. Synspunktene understreker grunnleggende hensyn bak ufravikelighetsnormene i sin alminnelighet, og kan dermed også tjene som rettesnor ved den nærmere avgrensning av disse normer i forholdet mellom konkurrerende tariffavtaler.⁹³

Det kan på denne bakgrunn ikke være tvilsomt at tariffavtaler etablerer ufravikelighetsvirkninger i forhold til arbeidsgiversidens adgang til å inngå tariffavtaler med andre med avvikende innhold. Klarest har dette kommet til uttrykk når det gjelder et forbud mot å inngå en ny tariffavtale med dårligere vilkår for arbeidstakerne.⁹⁴ I likhet med hva som gjelder ufravikelighetsprinsippet etter atvl § 3 nr 3 må det imidlertid være slik at arbeidsgiversiden heller ikke vil ha adgang til å inngå konkurrerende tariffavtaler som gir gunstigere betingelser.⁹⁵ Dette forutsetter imidlertid at tariffavtalen ikke skal forstås slik at den inneholder minimumssatser, som det er forutsatt at skal kunne fravikes.

Vanskeligere er det å fastlegge utstrekningen av - det nærmere området for - de nevnte normene om tariffavtales ufravikelighet. En forutsetning for begrensninger i arbeidsgiversidens adgang til å inngå konkurrerende tariffavtaler er at den eventuelle nye avtale gjelder innenfor det området som reguleres av eksisterende tarifforhold.⁹⁶ Utenfor området for eksisterende tariffavtaler vil ufravikelighetsnormene ikke representere noen begrensning i adgangen til å inngå avvikende tariffavtaler. Tariffområdet vil i denne sammenheng bero på en tolkning av den eksisterende tariffavtalen. Det vil være sentralt å avgjøre hvilken type arbeid eller hvilken type arbeidssted tariffavtalen gjelder for, og hvilke kategorier arbeidstakere som omfattes. Det kan også være aktuelt å avgrense etter tariffavtalens geografiske anvendelsesområde.

Ufravikelighet er ikke ensbetydende med et krav om fullstendig identitet mellom arbeidsgiversidens tariffavtaler med ulike motparter. Dette gjelder for det første friheten til å regulere hvilke lønnsvilkår og arbeidsforhold som skal fastlegges i en ny tariffavtale. Så lenge de konkurrerende tariffavtaler ikke leder til forskjellige resultater i praksis, vil det forhold at de er ulikt utformet ikke representere noe tariffbrudd. Arbeidsretten bygget på slike synspunkter allerede i den grunnleggende dommen i ARD 1936 s 127 hvor det uttales (s 132):

93. Dommene i ARD 1988 s 138 og ARD 1984 s 70 har også en viss interesse i denne sammenheng. I den først nevnte dom var partene enige om at «det er en rettslig forpliktelse for selskapet å behandle alle ansatte likt, uavhengig av organisasjonsmessig tilknytning», og Arbeidsretten avsa dom i samsvar med dette uten bemerkninger til de uttalte synspunkter. - I ARD 1984 s 70 hadde ROF tatt forbehold om at arbeidsgiversiden «ikke inngår avtale med andre organisasjoner som gir et vesentlig bedre totalt økonomisk resultat for stillingsgrupper som også omfattes av ROF's avtaler». Da klausulens formål var å regulere forholdet mellom partene ved dette års oppgjør, la Arbeidsretten denne til grunn for løsning av tvisten «selv om klausulen måtte gå lenger i retning av å tillate avvikelser fra ROF's tariffavtale enn tilfellet ville ha vært om ufravikelighetsprinsippet skulle ha vært lagt til grunn». Uttalelsen gir enda et eksempel på at Arbeidsretten bygger på det grunnsyn at det gjelder begrensninger i arbeidsgiversidens adgang til å inngå konkurrerende tariffavtaler.

94. Se spesielt ARD 1936 s 127.

95. S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 201 antar at et slikt synspunkt er innebygget i avgjørelsene i ARD 1977 s 29 og ARD 1977 s 34. Å slutte dette fra dommene er muligens diskutabelt, men selve standpunktet må kunne anses som sikker rett. Det harmonerer med de grunnleggende hensyn bak ufravikelighetsnormene, og i mangel av rettspraksis for den motsatte konklusjon bør det legges til grunn at ufravikeligheten normalt virker begge veier, med mindre man i tariffperioden har holdepunkter for annet.

96. Om avgrensninger av tariffområde, se punkt 4 ovenfor.

«Efter hvad der således er oplyst kan ikke forbundet sies å ha påvist at den endrede tariffavtale mellom de to organisasjoner med noen rimelighet kan antas å føre til, at der i henhold til samme blir inngått arbeidsavtaler, der stiller kjørerne ugunstigere enn efter forbundets egen tariffavtale med nevnte arbeidsgiverforening.»

Videre vil man ikke kreve at tariffavtalene leder til det samme resultat til ethvert tidspunkt, så lenge de leder til likebehandling over en viss periode. ARD 1977 s 29 er illustrerende i så måte. Arbeidsretten godtok her at enkelte fagforeninger fikk mer enn andre ved lønnsoppgjøret innenfor samme tariffområde. Bakgrunnen var at den fagforening som kom dårlig ut, fra tidligere hadde en avtaleklausul som ville gi dem et særskilt tillegg fra et senere tidspunkt, og forskjellsbehandlingen ved denne korsvei ville bidra til å utligne forskjeller avtalene imellom. Arbeidsretten uttalte i denne forbindelse (s 34):

«Selv om det ikke er uttrykkelig avtalt i partenes overenskomst, fremtrer det fra et tariffrettslig synspunkt som det eneste naturlige at det tas sikte på at samtlige tekniske funksjonærer generelt sett behandles likt på det lønnsreguleringsmessige plan.»⁹⁷

Praksis viser på den annen side at det kan være vanskelig å oppnå fullstendig likebehandling selv med i utgangspunktet identiske avtalebestemmelser. Og hvor den nærmere fastleggingen av tariffavtalenes innhold kan by på tvil, kan det være vanskelig å oppnå en ensartet praktisering av avtalene. Dommen i ARD 1985 s 120 viser dette. Saken gjaldt forståelsen av en særskilt protokoll knyttet til tariffavtalen mellom NAF og OFS/OBF. Den aktuelle protokoll var likelydende med bestemmelser i tariffavtaler som arbeidsgiversiden fra før av hadde med andre arbeidstakergrupper i oljesektoren. Etter tvisteforhandlinger med en av de øvrige fagforeningene (NOPEF) ble det protokollert en bestemt forståelse av den aktuelle protokoll, men OFS/OBF motsatte seg å gjøre tilsvarende forståelse gjeldende for seg. I saken ble det fra arbeidsgiversiden anført at den enighet som var oppnådd i avtaleforholdet med NOPEF, måtte tillegges vekt ved fortolkningen av avtalen med OFS/OBF, og det ble vist til de ufravikelighetsforutsetninger som var knyttet til denne tariffavtalen. Anførselen førte ikke frem. Arbeidsretten uttalte at NAF «selv må bære risikoen for» ha bundet seg til en annen løsning i det andre avtaleforholdet. Det ble også vist til at tariffavtalen med OFS/OBF var inngått før NAF bandt seg til en løsning i forhold til NOPEF, og på et tidspunkt hvor praktiseringen av det aktuelle tillegg var i samsvar med den oppfatning OFS/OBF gjorde gjeldende i saken.

Arbeidsretten tok i denne dommen bare stilling til OFS/OBFs stilling etter sin egen avtale. Det kan imidlertid være nærliggende også å forstå Arbeidsretten slik at den aksepterte den løsning man i saken hadde kommet opp i, nemlig at det kunne være visse mindre avvik i forholdet mellom de konkurrerende tariffavtalene.

På bakgrunn av ovennevnte må det kunne antas at en arbeidsgiverforening krenker sin tariffplikt dersom den i en senere avtale binder seg til vilkår som fører til en reell forskjellsbehandling mellom de ulike grupper av arbeidstakere.⁹⁸ Det er likevel neppe slik at ethvert avvik vil være tilstrekkelig til å konstatere tariffbrudd. Forskjellen må være av en viss størrelse.

Så langt er omtalt tariffbestemmelser som vil ha betydning for det enkelte arbeidsforhold. Disse omfatter hva man regner som materielle lønns- og arbeidsvilkår. Hvorvidt det også følger ufravikelighetsvirkninger av tariffbestemmelser som

97. Se også ARD 1977 s 34 (38).

98. Slik også i S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 202.

kun får betydning på kollektivt nivå (f eks bestemmelser om tillitsvalgtes vilkår, plassoppsigelser eller regulering av fredsplikten), har ikke vært tatt stilling til av Arbeidsretten. Man har således ikke holdepunkter for å oppstille alminnelige ufrikelighetsnormer i forhold til slike tariffbestemmelser.⁹⁹

7 ARBEIDSTAKERSIDENS ADGANG TIL Å INNGÅ AVVIKENDE TARIFFAVTALER MED EN ANNEN ARBEIDSGIVERFORENING ELLER ENKELTSTÅENDE ARBEIDSGIVER

Ufravikelighetsnormene er blant annet begrunnet i et ønske om å unngå uheldig konkurranse på arbeidsmarkedet. Arbeidstakerne og deres organisasjoner vil få en svekket posisjon i kampen om arbeidsplassene dersom arbeidsgiver kan gi en utenforstående dårligere vilkår enn de har fått avtale om. Dersom arbeidsgiver på den annen side kan gi utenforstående organisasjoner gunstigere vilkår, vil den organisasjon som har oppnådd minst, lett tape i kampen om medlemmene. De løsninger som er omtalt under punkt 6, at arbeidsgiversiden ikke fritt kan gå inn på ulike løsninger i forhold til de enkelte fagforeninger, må forstås på denne bakgrunn.

Også arbeidsgiversiden har en konkurranseinteresse knyttet til tariffavtalene. Dersom arbeidstakerparten i tarifforholdet kan inngå avtale med andre som gir lavere ytelser, gir det andre bedrifter lavere kostnader og dermed en bedre posisjon for dem i oppdragsmarkedet. Andre vilkår hos konkurrenten kan også virke negativt da denne derved får en gunstigere posisjon i kampen om arbeidskraften.¹⁰⁰

Det rettslige utgangspunkt synes likevel å måtte være annerledes når det gjelder arbeidstakersidens adgang til å inngå avvikende konkurrerende tariffavtale. En tariffbundet fagforening kan, med mindre noe annet er avtalt, inngå avvikende tariffavtaler med andre arbeidsgivermotparter.¹⁰¹ Dette ble slått fast i ARD 1945-48 s 55, hvor Arbeidsretten uttalte (s 58):

«Uten at det uttrykkelig står i tariffavtalen, kan en derfor ikke legge inn i denne et helt nytt og tidligere ukjent prinsipp, nemlig at den skulle være bindende for Bygningsarbeiderforbundet også i forhold til uorganiserte mestre.»¹⁰²

Løsningen kan være vanskelig å forene med det som ofte ellers gjelder, nemlig at partene i et tarifforhold behandles symmetrisk og undergis de samme begrensningene. I forbindelse med tariffavtaler formodes partene å være jevnbyrdige, og det ville ikke ha vært unaturlig om de gjensidig var bundet til de samme begrensninger i adgangen til å inngå tariffavtaler med utenforstående.

Den forskjellsbehandling gjeldende rett synes å innebære kan imidlertid begrunnes i hvilken betydning en tariffavtale har på individuelt nivå. Allerede dom-

99. Jfr S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 202-203.

100. S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 201.

101. Slik særskilt avtaleregulering vil for det første foreligge hvor tariffavtalen bygger på partenes gjensidige begrensninger i adgangen til å ha avvikende tariffavtale med utenforstående, jfr ovenfor i punkt 6 og særlig eksemplene i note 90. Et mer spesielt eksempel finnes i Hovedavtalen mellom Den Kooperative Tarifforening (DKT) og LO, som fastsetter av lønns- og arbeidsvilkår og sosiale fordeler til enhver tid skal være likeverdige med tilsvarende vilkår i sammenlignbare private bedrifter (§ 2-7). I en protokolltilførsel til Hovedavtalen er også fastsatt at denne er til hinder for å gå til arbeidskamp for å tvinge frem vilkår som går ut over likeverd-klausulens ramme.

102. Særskilt regulering av dette gjennom avtale forekommer imidlertid, herunder tilfeller hvor partene gjensidig er bundet til å avstå fra avvikende avtale med utenforstående. Hvor slik regulering forekommer vil selvsagt det være avgjørende. Slik regulering var foretatt i de saker som kom til pådømmelse i ARD 1950 s 1, ARD 1951 s 21 og ARD 1973 s 112.

men i ARD 1936 s 127 fokuserer på hvilke virkninger en tariffavtale med utenforstående ville ha for de personlige arbeidsforhold. Det fokuseres på at man ikke kunne akseptere ulike lønns- og arbeidsforhold arbeidstakerne imellom i den samme bedrift. Det kan være nærliggende å se dette som et uttrykk for at man ikke ville kunne leve med ulik behandling av arbeidstakere med samme arbeidsgiver. Dette hensynet gjør seg ikke gjeldende når man skal fastlegge eventuelle begrensninger i arbeidstakersidens adgang til å inngå tariffavtaler med andre motparter. Slike avtaler vil kun få anvendelse på andre bedrifter. Selv om arbeidsgiversiden nok kan ha konkurransemessige interesser knyttet til innholdet av tariffmotpartens avtale med andre, vil disse være mindre vektige enn hensynet til å ha ens betingelser innen den enkelte bedrift.

Disse betraktningene strekker seg imidlertid ikke lenger enn til at arbeidsgiversidens avtaleadgang bør være begrenset i forhold til andre fagforeninger innen den samme bedrift. Forskjeller i adgangen til å inngå avvikende tariffavtaler for henholdsvis arbeidsgiverforeninger og arbeidstakerorganisasjoner utover dette synes vanskeligere å begrunne ut i fra reelle hensyn.¹⁰³

8 VIRKNINGER AV UFRAVIKELIGHET:

En konkurrerende tariffavtale som er inngått i strid med de ufriavikelighetsnormer som er beskrevet foran, vil være tariffstridig. Ufriavikelighetsvirkningene innebærer nettopp en plikt til å avstå fra å inngå slike avtaler. I forhold til tariffmotparten i den opprinnelige avtalen vil man i tilfelle også ha en plikt til å gjøre det man kan for å bringe det rettsstridige forhold til opphør.¹⁰⁴

Tariffstrid medfører derimot ikke uten videre at den nye, avvikende tariffavtalen er ugyldig. Man har ingen alminnelig tariffrettslig regel som kan begrunne en så vidtrekkende løsning, nemlig at avtaleparten i den nye avtalen må oppgi sine krav grunnet motpartens forpliktelser på annet hold. Tvert imot taler ARD 1985 s 14 for den motsatte løsning, nemlig at avtale nr to er gyldig. I anledning tvist om en tariffavtales anvendelsesområde uttalte Arbeidsretten (s 23):

«Arbeidsretten kan heller ikke se at det har avgjørende betydning at de to bedriftene er bundet av tariffavtaler med NSF. Og det må i denne sammenheng være uten betydning at SAS Service Partner A/S' avtale med NSF er eldre enn CAF-avtalen. Som alminnelig regel kan ikke en tariffavtale med én organisasjon fritta for forpliktelser man er bundet til overfor en annen organisasjon i hht. en tariffavtale med denne.»

Heller ikke på alminnelig avtalerettslig grunnlag synes det grunnlag for å anse den nye, avvikende, tariffavtalen som ugyldig i forholdet mellom dennes parter. Arbeidsgivers tariffrettslige forpliktelse til å avstå fra slike nye avtaler - hans manglende «rett» - påvirker ikke hans kompetanse («evne») til å forplikte seg rettslig i forhold til andre.¹⁰⁵

103.H Jakhelln har i en upublisert betenkning tatt til ordet for at det i gjeldende rett neppe kan være grunnlag for å fastslå en såvidt grunnleggende forskjell i partenes adgang til å inngå avvikende tariffavtaler med andre.

104.Den krenkede tariffpart vil dessuten kunne ha krav på erstatning dersom de øvrige vilkårene for dette er oppfylt.

105.Jfr S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 204.

9 UTENFORSTÅENDES ADGANG TIL Å ANVENDE ARBEIDSKAMP

En tariffavtale binder i utgangspunktet bare dens parter samt deres medlemmer. Fredsplikten er knyttet til tariffavtalen, og det alminnelige utgangspunkt er at fredsplikten kun påhviler de tariffbundne. Dette ble slått fast allerede ved ARD 1922 s 22, hvor det uttales (s 25):

«Da voldgiftsdommen ikke har skapt noen fredsplikt for andre enn medlemmene av de forbund dommen omfatter, kan det heller ikke antas at dommen har pålagt bedriftene noen fredsplikt overfor andre arbeidere enn de som står som medlemmer av vedkommende forbund.»¹⁰⁶

Gjennom Arbeidsrettens senere praksis er det gjort visse modifikasjoner i dette utgangspunktet. Ikke bare den hovedorganisasjon, de(t) forbund som står som part(er) i tariffavtalen og de enkelte medlemmene anses som bundet av tariffavtalen, og derved underlagt den tariffbestemte fredsplikt. Også andre forbund under samme hovedorganisasjon blir bundet av den inngåtte tariffavtale (såkalt aksessorisk bundethet), og denne fredsplikten innebærer at også disse, som egentlig er utenforstående i forhold til tariffavtalen, er avskåret fra å nytte arbeidskamp for å oppnå egen tariffavtale.¹⁰⁷ Det vises spesielt til ARD 1968 s 88, som under henvisning til ARD 1932 s 69, ARD 1934 s 132 og ARD 1939 s 55, uttaler (s 99-100):

«Disse dommer fastslår nemlig at forbund i Landsorganisasjonen i kraft av sitt medlemsskap gjennom fredsplikt er avskåret fra ved kamphandlinger å søke fremkalt forandringer i lønns- og arbeidsvilkår som er regulert i en overenskomst der Landsorganisasjonen er part, selv om vedkommende forbund hverken har eller kunne ha hatt noe med denne overenskomsts tilblivelse å gjøre.»

Dette innebærer at den eller de som ikke er bundet av noen tariffavtale, enten direkte eller såkalt «aksessorisk», kan nytte kampmidler for å oppnå slik avtale.¹⁰⁸ I forhold til utenforstående arbeidstakere vil arbeidsgiversidens eksisterende tariffordninger ikke være noen skranke for innholdet av den tariffavtale man kan søke å oppnå. Dette innebærer at de utenforstående kan anvende kampmidler for å oppnå bedre betingelser enn det andre fagforeninger har oppnådd. Selv om arbeidsgiveren grunnet ufravikelighetsnormene ikke vil ha adgang til å innfri et slikt krav, vil en arbeidskamp med det siktemål å fremtvinge bedre eller andre betingelser være rettmessig.

106.Jfr også S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 179.

107.Jfr S Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1992) s 180 flg.

108.Se ARD 1940 s 77. ARD 1936 s 87 kan synes å trekke i motsatt retning, men dommen tillegges ikke nevneverdig prejudikatsverdi, jfr S. Evju: Organisasjonsfrihet, tariffavtaler og streik (1982) s 195.

Andre utgaver av dokumentet

Hent opp dokumentet i HTML-format

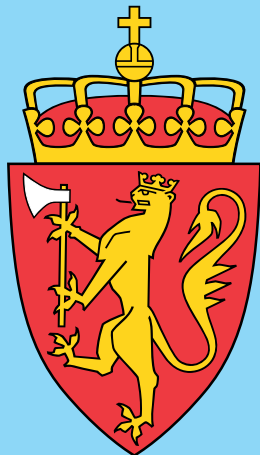
Slik ser det ut med Internett browser mot CD-ROM'en

 NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER NOU 1994:4
Kontrollen med «de hemmelige tjenester»
Innstilling fra EØS-kommisjonen, oppnevnt ved Kgl. resolusjon 24. september 1993 Avgitt 7. februar 1994
<ul style="list-style-type: none">• Utvendelsestjenester• Innhaldsforsøk
Utgiver: STATENS FORVALTNINGSTJENESTE SEKSJON STATENS TRYKKNING
Trykt utgave: ISSN: 0333-2306 ISBN: 82-583-0279-5 Trykk: Falch Hartvigrykk as, Oslo OSLO 1994
Elektronisk utgave: ISSN: 0806-2633 (NOU Computerfile) ⇒ ISBN: 82-583-0279-5 / DOCUMENT NOU 1994: 4/NO HTML-versjon: Falch Informatikk as, Oslo

Du må ha en Internett browser for å gjøre dette

Hent opp i tekstformat (RTF)

 NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER
TITTEL
INNLEDNING
KAPITLER
VEDLEGG



NOU

NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

1994

1995

1996

ODIN

HVIS DU HAR INTERNETT

HJELP

BRUKERDOKUMENTASJON



MEDIE UAVHENGIG PUBLISERING