



Arbeids- og sosialdepartementet

Rapport

Administrative forhold ved Arbeidsretten

Rapport fra ekspertutvalg oppnevnt av Arbeids- og sosialdepartementet

Administrative forhold ved Arbeidsretten

Rapport fra ekspertutvalg oppnevnt av Arbeids- og sosialdepartementet

Innhold

1	Innledning.....	9
1.1	Bakgrunnen for oppnevning av utvalget.....	9
1.2	Utvalgets mandat	9
1.3	Utvalgets sammensetning.....	11
1.4	Om utvalgets arbeid.....	11
1.5	Utvalgets vurderinger og anbefalinger i sammendrag.....	11
1.5.1	Utvalgets overordnede betraktninger.....	11
1.5.2	Et uavhengig innstillingsorgan for Arbeidsrettens fagdommere.....	12
1.5.3	Dommere innstilt av arbeidslivets parter	12
1.5.4	Arbeidsrettens administrative tilknytning	13
1.5.5	Rettens sammensetning i den enkelte sak.....	13
1.5.6	Klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens fagdommere og varadommere	13
1.5.7	Registrering og godkjenning av sidegjøremål	14
1.5.8	Tiltak for å gjøre Arbeidsretten godt rustet for framtiden	14
	Del I Gjeldende rett og praksis.....	15
2	Om Arbeidsretten i dag	17
2.1	Innledning	17
2.2	Arbeidsrettens administrative tilknytning og rettens dommere.....	17
2.3	Arbeidsrettens domsmyndighet.....	18
2.4	Søksmålsrett i saker for Arbeidsretten	18
2.5	Eninstansdomstol.....	19
2.6	Det dobbeltsporede systemet	20
2.7	Arbeidsrettens virksomhet – tall og fakta	22
2.7.1	Oversikt over saksbehandlingstid, antall saker mv.	22
2.7.2	Partsforholdet i dommer og kjennelser avsagt i perioden 2010–2020.....	23
2.7.3	Økonomiske rammer, lokalisering og digitalisering.....	23
3	Arbeidsretten som spesialdomstol – historikk og begrunnelse.....	24
3.1	Veien fram til Arbeidsretten.....	24
3.1.1	De første tvisteløsningsordningene: privat voldgift i rettstvister	24
3.1.2	En offentlig spesialdomstol foreslås	25
3.1.3	Diskusjonen om tvungen voldgift	27
3.1.4	Sammenfatning – hvorfor spesialdomstol i tariff tvister?	27
3.1.5	Samtidige diskusjoner i Danmark, Sverige og Finland om særlige tvisteløsningsordninger i kollektive tvister	28
3.2	Arbeidstvistloven 1927	29

3.3	Arbeidsrettens kompetanseområde utvides – boikott.....	29
3.4	Lokale arbeidsretter	30
3.5	Tjenestemannsretten og tjenestemannsloven 1958	31
3.6	Arbeidsrettens domsmyndighet utvides til stillingsvernsaker	32
3.7	Diskusjon om tilknytning til Domstoladministrasjonen	32
3.8	Arbeidstvistloven 2012	34
3.9	Sammenfatning	34
4	Domstolenes uavhengighet – konstitusjonelle og konvensjonsrettslige rammer og føringer	35
4.1	Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon	35
4.2	Nærmere om kravet til uavhengighet og upartiskhet	37
4.3	Administrasjon av domstolene – Arbeidsrettens administrative tilknytning.....	40
4.4	Utnevning og oppnevning av dommere.....	40
4.5	Arbeidsrettens sammensetning – ordningen med partsinnstilte dommere.....	42
4.6	Disiplinærordning for dommere	44
5	Om arbeidsdomstolene i Danmark, Sverige og Finland.....	46
5.1	Arbeidsretten i Danmark.....	46
5.1.1	Innledning	46
5.1.2	Arbeidsrettens domsmyndighet.....	46
5.1.3	Arbeidsrettens sammensetning – oppnevning av dommere.....	47
5.1.4	Sammensetning av retten i den enkelte sak	47
5.1.5	Administrativ/budsjettmessig tilknytning	48
5.2	Arbetsdomstolen i Sverige	48
5.2.1	Innledning.....	48
5.2.2	Arbetsdomstolens domsmyndighet.....	48
5.2.3	Arbetsdomstolens sammensetning – utnevning og oppnevning av dommere	48
5.2.4	Sammensetning av retten i den enkelte sak	49
5.2.5	Administrativ/budsjettmessig tilknytning.	49
5.3	Arbetsdomstolen i Finland	49
5.3.1	Innledning.....	49
5.3.2	Arbetsdomstolens domsmyndighet.....	50
5.3.3	Rettens sammensetning – utnevning og oppnevning av dommere	50
5.3.4	Rettens sammensetning i den enkelte sak.....	50
6	Arbeidsrettens administrative tilknytning og budsjettmessige plassering.....	51
6.1	Administrativ tilknytning for de alminnelige domstoler	51

6.1.1	Om etableringen av Domstoladministrasjonen	51
6.1.2	Domstoladministrasjonens oppgaver og ansvar.....	51
6.1.3	Forholdet mellom Domstoladministrasjonen og den enkelte domstol.....	52
6.1.4	Regjeringens innflytelse over forvaltningen av domstolene	52
6.1.5	Stortingets rolle overfor domstolenes virksomhet	53
6.1.6	Administrativ tilknytning for andre spesialdomstoler og domstollignende forvaltningsorganer.	53
6.2	Administrativ tilknytning – Arbeidsretten.....	55
6.2.1	Dagens ordning: Arbeids- og sosialdepartementet.....	55
6.2.2	Riksmekleren og Arbeidsretten.....	55
6.2.3	Tidligere vurderinger av Arbeidsrettens administrative tilknytning.....	56
6.3	Om finansiering, budsjettprosess og budsjettmessig ansvars plassering.....	58
6.3.1	Innledning.....	58
6.3.2	Budsjettprosessen for de alminnelige domstoler	59
6.3.3	Budsjettprosessen for Arbeidsretten.....	59
7	Utnevning av Arbeidsrettens faste fagdommere.....	60
7.1	Innstilling og utnevning av dommere i de alminnelige domstoler	60
7.1.1	Innstillingsrådet	60
7.1.2	Domstolsleders rolle	61
7.1.3	Innstillingsrådets innstilling.....	61
7.1.4	Sekretariatsfunksjonen for Innstillingsrådet.....	61
7.2	Utnevning av Arbeidsrettens faste fagdommere	62
7.2.1	Innledning.....	62
7.2.2	Historikk i nyere tid.....	62
7.2.3	Lovregulerte kvalifikasjonskrav.....	63
7.2.4	Vektlegging av faglig bakgrunn og erfaring	63
7.2.5	Utnevningsprosessen.....	64
7.2.6	Særlig om involvering av partene i arbeidslivet	64
7.2.7	Søkertall til Arbeidsretten sammenlignet med andre domstoler	65
8	Oppnevning av varadommere for de faste fagdommerne	66
8.1	Varadommerordningen.....	66
8.2	Kvalifikasjonskrav.....	66
8.3	Oppnevningsprosessen.....	66
9	Oppnevning av dommere etter innstilling fra partene i arbeidslivet	68
9.1	Innledning	68
9.2	Fagkyndige meddommere i de alminnelige domstoler.....	68

9.3	Oppnevning av dommere til Arbeidsretten etter innstilling fra partene i arbeidslivet.....	68
9.3.1	Innstillingsretten etter arbeidstvistloven § 39 første ledd.....	68
9.3.2	Oppnevning av partsinnstilte dommere til Arbeidsretten	69
10	Rettens sammensetning i den enkelte sak.....	71
10.1	Prinsipper for saksfordeling i de alminnelige domstoler	71
10.2	Arbeidsrettens sammensetning i den enkelte sak.....	72
10.2.1	Arbeidstvistloven § 38	72
10.2.2	Habilitet.....	73
10.2.3	Forening av saker til felles behandling.....	74
10.3	Tilkalling av dommere i Arbeidsretten.....	74
10.4	Fordeling av saker mellom Arbeidsrettens faste dommere	75
11	Registrering og godkjenning av sidegjøremål	76
11.1	Innledning	76
11.2	Registrering og godkjenning av sidegjøremål i de alminnelige domstoler	76
11.3	Registrering og godkjenning av sidegjøremål for Arbeidsrettens dommere	77
12	Klage- og disiplinærordning	78
12.1	Innledning	78
12.2	Klage- og disiplinærordning i de alminnelige domstoler.....	78
12.2.1	Tilsynsutvalget for dommere	78
12.2.2	Samfunnets behov for å avdekke forhold som er egnet til å svekke tilliten til domstolene.....	78
12.2.3	Disiplinærtiltak	79
12.2.4	Hvem kan klage.....	79
12.2.5	Klage mot faste og midlertidige dommere.....	79
12.2.6	Klage- og disiplinærordning for meddommere	79
12.3	Klage- og disiplinærordning i Arbeidsretten	80
12.3.1	Innledning.....	80
12.3.2	Tidligere vurdering om innføring av klage- og disiplinærordning	81
12.3.3	Synspunkter på disiplinærordning for Arbeidsrettens dommere	82
Del II Utvalgets vurderinger og anbefalinger.....		83
13	Rammene for utvalgets vurderinger	85
13.1	Føringer i mandatet	85
13.2	Oversikt over vurderingene	85

14	Innstilling og utnevning av Arbeidsrettens fagdommere	86
14.1	Utvalgets overordnede betraktninger	86
14.2	Innstillingsrådet for dommere.....	87
14.3	Et eget innstillingsorgan for Arbeidsretten	87
14.4	Utvalgets vurdering av alternative innstillingsorganer	88
14.5	Innstillingsorganets størrelse og dommerrepresentasjon	88
14.6	Rollen til arbeidslivets parter ved sammensetningen av innstillingsorganet	89
14.7	Domstolsleders rolle i utnevningsprosessen.....	89
14.8	Sekretariatsfunksjon for innstillingsorganet.....	90
14.9	Oppsummering av utvalgets anbefalinger – innstillingsorgan	90
15	Oppnevning av fagdommernes varadommere	91
16	Oppnevning av partsinnstilte dommere.....	92
17	Arbeidsrettens administrative og budsjettmessige tilknytning	93
17.1	Utvalgets overordnede betraktninger	93
17.1.1	Innledning.....	93
17.1.2	Særlige hensyn ved Arbeidsretten som spesialdomstol.....	93
17.1.3	Krav om uavhengig og upartisk domstol	94
17.2	Overføring av administrativ tilknytning til Domstoladministrasjonen	94
17.3	Videreføring av administrativ tilknytning i Arbeids- og sosialdepartementet	95
17.4	Vurdering av andre administrative oppgaver	97
17.4.1	Innledning.....	97
17.4.2	Registrering og godkjenning av sidegjøremål	97
17.4.3	Permisjoner, konstituering og lønnsfastsettelse	97
18	Rettens sammensetning i den enkelte sak	99
18.1	Antall dommere.....	99
18.2	Unntaksregel begrunnet i EMK artikkel 6 nr. 1	99
18.3	Fordeling av saker mellom fagdommerne	100
19	Klage- og disiplinærordning	101
19.1	Innledning	101

19.2 Arbeidsrettens faste fagdommere	101
19.3 Fagdommernes varadommere	102
19.4 De partsinnstilte dommerne	103
20 Tiltak for å gjøre Arbeidsretten godt rustet for framtiden	104
20.1 Styrking og utvikling av Arbeidsretten som domstol	104
20.2 Rekruttering av dommere	105
20.3 Robusthet ved fravær og uforutsette hendelser	105
20.4 Digital utvikling	105
21 Økonomiske og administrative konsekvenser	107
21.1 Innledning	107
21.2 Et uavhengig innstillingsorgan for fagdommere til Arbeidsretten.....	107
21.3 Arbeidsrettens administrative tilknytning.....	107
21.4 Andre administrative oppgaver i Arbeids- og sosialdepartementet.....	108
21.5 Forslag knyttet til rettens sammensetning i den enkelte sak	108
21.6 Klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens fagdommere og varadommere ..	108
21.7 Tiltak for å gjøre Arbeidsretten godt rustet for framtiden	108
22 Litteratur og kilder	109
Vedlegg 1	112
Vedlegg 2.....	114

1 Innledning

1.1 Bakgrunnen for oppnevning av utvalget

Arbeids- og sosialdepartementet besluttet den 23. juni 2020 å oppnevne et ekspertutvalg for å utrede administrative forhold ved Arbeidsretten.

Arbeidsretten er en spesialdomstol for rettstvister vedrørende tariffavtaler, jf. arbeidstvistloven § 33 flg. Arbeidsretten er i dag administrativt underlagt Arbeids- og sosialdepartementet.

Formålet med utredningen er ikke å vurdere om Arbeidsretten skal bestå som spesialdomstol, men å vurdere om måten domstolen er organisert og administrert på fungerer tilfredsstillende.

Utvalget er oppnevnt med bakgrunn i et behov for å vurdere om den gjeldende organiseringen av Arbeidsretten oppfyller konstitusjonelle og konvensjonsrettslige krav til domstolens uavhengighet. Dette er et tema som har fått mer oppmerksomhet de senere årene, blant annet i forbindelse med at det i 2014 ble vedtatt en ny bestemmelse i Grunnloven § 95 om domstolens uavhengighet og upartiskhet. Behovet for en utredning henger også nært sammen med at regjeringen i 2017 besluttet å nedsette en ny domstolkommisjon. Kommisjonen fikk i mandat å utrede de alminnelige domstolers organisering, herunder vurdere om de endringene som ble innført på begynnelsen av 2000-tallet har gitt de ønskede resultater, og i lys av dette, om det bør gjøres nye endringer. Særlig etableringen av Domstoladministrasjonen som et administrativt uavhengig organ er sentralt i denne forbindelse. Selv om Domstolkommisjonens mandat ikke omfatter spesialdomstolene, la Arbeids- og sosialdepartementet til grunn at kommisjonen ville ta opp temaer med grenseflate til Arbeidsretten, herunder spørsmål relatert til ordningen for utnevning av dommere, klage- og disiplinærsystemet og sidegjøremålsregisteret. Domstolkommisjonen har levert sin utredning i to deler. Delutredning I om domstolstruktur ble avgitt 1. oktober 2019, se NOU 2019: 17

Domstolstruktur. Delutredning II ble avgitt 30. september 2020, se NOU 2020: 11 *Den tredje statsmakt.*

Videre har Arbeids- og sosialdepartementet pekt på behovet for en vurdering av tiltak som vil legge til rette for en hensiktsmessig og robust administrativ ordning for framtiden. Domstolen er liten og kan være sårbar med hensyn til utvikling av fagmiljø, rekruttering, uforutsett fravær med videre. Det er i denne sammenheng særlig ønskelig å få opp forslag til tiltak som kan styrke og utvikle Arbeidsretten som domstol, herunder tiltak som sikrer god rekruttering, samt tilknytning og erfaringsutveksling med et bredere fagmiljø enn domstolens eget.

1.2 Utvalgets mandat

Ved oppnevningen fikk ekspertutvalget følgende mandat:

«Mandat for utvalgsutredningen

Det er blant annet i lys av det økte fokuset på domstolens uavhengighet og upartiskhet, ønskelig å vurdere den administrative ordningen for Arbeidsretten på nytt. Formålet er å vurdere om den gjeldende ordning oppfyller grunnlovskravet, men også vurdere tiltak som legger til rette for en hensiktsmessig og robust administrativ ordning for framtiden.

For å vurdere de særskilte administrative sidene ved Arbeidsretten, setter Arbeids- og sosialdepartementet ned et ekspertutvalg bestående av tre personer. Ekspertutvalget skal se hen til Domstolkommisjonens vurderinger knyttet til de temaer og problemstillinger som også er relevante for Arbeidsretten.

Innenfor de rammer som er nevnt over, skal ekspertutvalget vurdere følgende:

- Arbeidsrettens administrative tilknytning,
- ordningen for utnevning og oppnevning av dommerne,

- Arbeidsrettens sammensetning i den enkelte sak,
- reguleringen av dommernes sidegjøremål,
- en klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens dommere og
- budsjettmessig ansvarsplassering.

Utvalgets arbeid

Departementet legger i utgangspunktet til grunn at det er behov for en særdomstol for rettstvister vedrørende tariffavtaler også i framtiden.

Ekspertutvalget skal vurdere hvilken administrativ tilknytning Arbeidsretten bør ha. I vurderingen skal det særlig ses hen til hvilken tilknytning som på beste måte ivaretar Grunnlovens krav og som sikrer tilfredsstillende uavhengighet til utøvende myndigheter.

Videre skal utvalget vurdere prosessen for utnevning av fagdommere, dvs. hvem som bør forestå utlysing av og innstilling til ledige stillinger. Et spørsmål som skal adresseres i tilknytning til utnevningsordningen, er hvilken innflytelse brukerne av domstolen skal ha på denne prosessen, samt hvilken ordning som på beste måte sikrer en upartisk domstol.

Departementet legger i utgangspunktet til grunn at ordningen med at retten skal ha dommere som er oppnevnt etter ønske fra arbeidstakerforeninger og arbeidsgiverforeninger videreføres. Prosedyren for oppnevning for øvrig kan imidlertid vurderes. Det samme gjelder oppnevningsordningen for varadommere.

Utvalget skal videre vurdere Arbeidsrettens sammensetning av de ulike dommerne i den enkelte sak, eller prosedyrer for slik sammensetning. Blant annet kan det vurderes om det er behov for ordninger som gir en større grad av variasjon mht. hvilke fagdommere retten settes med. I dag rekrutteres varadommene for fagdommerne blant

dommere i lagmannsrettene eller blant tidligere høyesterettsdommere. Det kan også vurderes om kvalifiserte jurister fra andre fagmiljøer kan gjøre tjeneste som dommer i Arbeidsretten, eventuelt som ledd i en ambulerende dommerordning.

Utredningen skal generelt vektlegge å vurdere og eventuelt fremme forslag til tiltak som kan styrke og utvikle Arbeidsretten som domstol og gjøre den godt rustet for framtiden. Fagdommerne må ha tillit, nøytralitet og høy juridisk kompetanse, spesielt innen kollektiv arbeidsrett. Det må i utvalgets arbeid særlig legges vekt på hensynene til kompetanse og rekruttering på grunn av særtrekket at domstolen dømmer i siste instans. Det må vurderes tiltak som sikrer god rekruttering, samt tilknytning til og erfaringsutveksling med et bredere fagmiljø enn Arbeidsrettens eget. Domstolen må sikres robusthet ved fravær og uforutsette hendelser på saks- eller personalsiden.

Det ble innført en registrerings- og godkjenningsordning for fagdommernes sidegjøremål med ny arbeidstvistlov i 2012, som administreres av Arbeids- og sosialdepartementet. Også denne ordningen bør evalueres i utvalgsarbeidet, og eventuelt tilpasses øvrige forslag til tiltak.

Utvalget skal vurdere hvorvidt det er behov for at det etableres en klage- og disiplinærordning også for Arbeidsrettens dommere. I dag gjelder ingen slik ordning tilsvarende som for dommerne ved de ordinære domstolene, jf. Tilsynsutvalget for dommere.

Utvalget bør også vurdere hvor budsjettmessig ansvar bør plasseres i framtiden, tilpasset eventuelle forslag i sammenheng med de ovennevnte temaene.

Utvalgets forslag bør kunne gjennomføres innenfor en provenynøytral ramme.

Ekspertutvalget skal ha nødvendig kontakt med brukerne av domstolen underveis i arbeidet, med sikte på å innhente informasjon.

Ekspertutvalget skal ha nødvendig kontakt med Domstolkommisjonen underveis i arbeidet med sikte på koordinering og informasjonsflyt om temaer som behandles av begge utvalg.

Utvalget skal følge Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen).

Utredningen leveres til arbeids- og sosialministeren innen 1. mars 2021.

Ekspertutvalgets utredning skal etter ferdigstillelse drøftes med hovedorganisasjonene i arbeidslivet, i den videre oppfølging. Denne prosessen skal ledes av Arbeids- og sosialdepartementet, med utgangspunkt i ekspertutvalgets arbeid.»

1.3 Utvalgets sammensetning

Ekspertutvalget har hatt følgende sammensetning:

- advokat Ingeborg Moen Borgerud, Oslo (leder)
- førsteamanuensis Alexander Sønderland Skjønberg, Oslo
- lagdommer Jussi Erik Pedersen, Tromsø

Sekretariatsfunksjonen er ivaretatt av Arbeids- og sosialdepartementet, ved fagdirektør Ingrid Finsland og seniorrådgiverne Kajsa Louise Tafjord Normannseth og Bodil Stueflaten.

1.4 Om utvalgets arbeid

Utvalget startet arbeidet 2. juli 2020 og har i perioden fram til 1. mars 2021 avholdt 16 utvalgsmøter. Alle utvalgsmøtene har vært digitale. Med formål om å innhente informasjon har utvalget besøkt Arbeidsretten, og hatt digitale møter med følgende aktører:

- Domstolkommisjonen, ved leder av kommisjonen Yngve Svendsen og sekretariatsleder Terese Smith Ulseth
- NHO
- Virke
- Spekter
- KS
- LO
- YS (med underliggende foreninger)
- Unio (med underliggende foreninger)
- Akademikerne
- Norges Rederiforbund
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Arbeidsgiverpolitisk avdeling
- partsinnstilt dommer i Arbeidsretten Tor Arne Solbakken
- partsinnstilt dommer i Arbeidsretten Unni Rasmussen
- partsinnstilt dommer i Arbeidsretten Niels Selmer Schweigaard
- partsinnstilt dommer i Arbeidsretten Bent Ove Hanasand

I tillegg til dette har sekretariatet hatt ett digitalt møte med Tilsynsutvalget for dommere ved leder Bjørn Eirik Hansen.

1.5 Utvalgets vurderinger og anbefalinger i sammendrag

1.5.1 Utvalgets overordnede betraktninger

Arbeidsretten er en spesialdomstol som behandler tvister om tariffavtaler og ulovlig arbeidskamp. Domstolen er en del av det samlede tvisteløsningsapparatet som staten stiller til rådighet for arbeidslivets parter.

Det har vært, og er et bærende element at domstolen har tillit hos partene i arbeidslivet. Partene i tvister for Arbeidsretten er i all hovedsak organisasjonene i arbeidslivet, og rettsgrunnlaget for tvistene er tariffavtaler. Retten er bredt sammensatt, med både juridiske dommere og dommere oppnevnt etter forslag fra partene i arbeidslivet. Arbeidsrettens avgjørelser kan som hovedregel ikke påankes. Arbeidsretten behandler saker av stor samfunnsmessig betydning, og som ofte berører et stort antall arbeidstakere og

mange virksomheter. Ved tvister om det foreligger ulovlig arbeidskamp, er det av stor betydning at Arbeidsretten er i stand til å avgjøre saken raskt, og at avgjørelsene har tilstrekkelig legitimitet slik at partene innretter seg etter dem.

Disse hensynene har vært førende for utvalgets vurderinger og anbefalinger, særlig når det gjelder spørsmålene om administrativ tilknytning og dommerutnevning. Samtidig har utvalget lagt stor vekt på at den administrative organiseringen av domstolen og prosedyrene for dommerutnevninger oppfyller kravene til en uavhengig og upartisk domstol, jf. Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 nr. 1 og internasjonale anbefalinger. Utvalgets anbefalinger anses å være i tråd med gjeldende konvensjonsrettslige og konstitusjonelle krav.

1.5.2 Et uavhengig innstillingsorgan for Arbeidsrettens fagdommere

Utvalget anbefaler at det opprettes et uavhengig innstillingsorgan for Arbeidsretten. Utvalget viser til at det er av grunnleggende betydning å sikre at utnevning av dommere til Arbeidsretten skjer etter en forsvarlig prosess uten urettmessig eller usaklig påvirkning. Prosessen må være tillitsvekkende og det bør være stor grad av åpenhet rundt prosedyrene forut for utnevningen. Det er et grunnlovfestet krav at dommerne utnevnes av Kongen i statsråd, jf. Grunnloven § 21. Det sentrale for utvalgets vurdering har derfor vært prosessen fram til utnevningen i statsråd, herunder hvem som foretar innstillingen.

Det er en forutsetning for en velfungerende domstol at fagdommerne har gode faglige og personlige kvalifikasjoner, og at både arbeidslivets parter og omverdenen har tillit til fagdommernes kompetanse og uavhengighet. Av den grunn er det viktig at det ikke kan reises spørsmål ved om det foreligger lojalitetsbånd mellom søkerne og den instans som behandler saken før den fremmes for Kongen i statsråd.

Utvalget anbefaler derfor at utnevning av Arbeidsrettens fagdommere skjer etter en forutgående vurdering og formell innstilling av et uavhengig innstillingsorgan. Det kan gjøres enten ved å legge oppgavene til Innstillingsrådet for dommere, eller ved

å opprette et eget spesialtilpasset innstillingsorgan for utnevning av dommere til Arbeidsretten. På bakgrunn av Arbeidsrettens særtrekk anbefaler utvalget at det opprettes et eget innstillingsorgan.

Utvalget anbefaler at innstillingsorganet settes sammen av dommere etter forslag fra Dommerforeningen, og av personer som foreslås av arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner med innstillingsrett. I tillegg anbefaler utvalget at Arbeidsrettens leder har tale- og stemmerett i innstillingsorganet, og at innstillingsorganet ledes av en dommer. Medlemmene bør oppnevnes av Kongen i statsråd for en periode på inntil seks år, med mulighet for gjenoppnevning for én periode.

Utvalget viser til at også rekruttering av varadommene til Arbeidsretten må skje på en åpen og tillitsvekkende måte, som underbygger domstolens tillit og legitimitet. Utvalget anbefaler derfor at innstillingsorganet også gis i oppgave å innstille kandidater til fagdommernes varadommere. Utvalget har i vurderingen lagt vekt på at varadommene som hovedregel er én av rettens tre fagdommere i den enkelte sak, og at kvalifikasjonskravene for varadommene er de samme som for de faste fagdommerne. I dag er varadommene pensjonerte høyesterettsdommere, lagdommere fra Borgarting lagmannsrett og vitenskapelige ansatte fra Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Det er ønskelig å rekruttere bredere fra flere domstoler og vitenskapelig institusjoner. Utvalget mener at et eget innstillingsorgan vil være godt egnet til å ivareta disse hensynene på en hensiktsmessig måte.

1.5.3 Dommere innstilt av arbeidslivets parter

I mandatet er det forutsatt at ordningen med dommere innstilt fra arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner i utgangspunktet skal videreføres, men at utvalget kan vurdere prosedyren for oppnevning for øvrig. Utvalget har lagt dette til grunn. Utvalgets oppfatning er at ordningen med partsinnstilte dommere fungerer etter sin hensikt. Utvalget har vurdert prosedyrene for oppnevning, men har ikke funnet grunn til å foreslå endringer på dette punktet.

1.5.4 Arbeidsrettens administrative tilknytning

Utvalget har vurdert om Arbeidsretten bør overføres til Domstoladministrasjonen, men har kommet til at Arbeidsretten fortsatt bør være administrativt underlagt Arbeids- og sosialdepartementet. Samtidig foreslår utvalget flere endringer når det gjelder innholdet i departementets administrative ansvar. De mest sentrale endringene knytter seg til prosessen med å utnevne Arbeidsrettens fagdommere og varadommere, jf. punkt 1.5.3 over.

En videreføring av den administrative tilknytningen innebærer at departementet fortsatt vil ha ansvaret for Arbeidsrettens budsjett.

Utvalget har i sin vurdering lagt vekt på de særlige hensyn som begrunner Arbeidsretten som spesialdomstol, jf. punkt 1.5.1. Utvalget finner at en videreføring av det administrative ansvaret for Arbeidsretten hos Arbeids- og sosialdepartementet er i tråd med de krav som stilles til domstolers administrative uavhengighet, forutsatt at domstolens dømmende virksomhet, faktisk og rettslig, er uavhengig av den utøvende myndighet. Dette forutsetter, etter utvalgets vurdering, at prosessen med utnevning av fagdommere og varadommere håndteres av et uavhengig innstillingsorgan, slik at departementets involvering i utnevningsprosessen av fagdommere begrenses til å fremme kongelig resolusjon i samsvar med innstillingsorganets innstilling.

1.5.5 Rettens sammensetning i den enkelte sak

Etter utvalgets vurdering er det ikke grunn til å endre hovedregelen om at Arbeidsretten i den enkelte sak skal settes med syv dommere, hvorav tre fagdommere og fire partsinnstilte dommere. En slik bred sammensetning av retten er viktig av flere grunner. Arbeidsretten avgjørelser kan som hovedregel ikke påankes. Domstolen behandler saker av stor samfunnsmessig betydning, og som ofte berører et stort antall arbeidstakere og virksomheter. Det er avgjørende at arbeidslivets parter har tillit til domstolen.

Ved lovendringer som trådte i kraft 1. juli 2020 er det nå adgang til å sette retten som forenklet rett uten partsinnstilte dommere. Dette er betinget

av at begge parter samtykker, og at retten finner det ubetenkelig.

Utvalget anbefaler at det åpnes for unntaksvis å sette retten uten partsinnstilte dommere dersom det reises krav om dette fra en part som ikke er medlem av en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon med innstillingsrett, og retten finner dette ubetenkelig. Utvalget understreker at det i seg selv har stor verdi at retten settes med partsinnstilte dommere, og at retten derfor bare bør settes uten de partsinnstilte dommere dersom det kan sies å foreligge en interessekonflikt som gjør sammensetningen problematisk etter kravene i EMK artikkel 6 nr. 1.

1.5.6 Klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens fagdommere og varadommere

Utvalget anbefaler at Arbeidsrettens tre faste fagdommere bør være omfattet av en klage- og disiplinærordning på samme måte som dommere i de alminnelige domstoler og jordskifterettene. Utvalget legger vekt på at Arbeidsrettens faste fagdommere er likestilt med dommere i de alminnelige domstoler hva gjelder funksjon, oppgaver og kvalifikasjonskrav. I likhet med dommerne i de alminnelige domstoler, er de faste fagdommerne i Arbeidsretten embetsmenn og har stillingsvern i henhold til Grunnloven § 22. Etter utvalgets vurdering er det ikke særlig forhold ved Arbeidsretten som spesialdomstol som tilsier at de faste fagdommerne ikke bør være omfattet av en klage- og disiplinærordning som har til formål å hindre at tilliten til domstolen og dommerne svekkes.

Utvalget anbefaler videre at fagdommernes varadommere omfattes av klage- og disiplinærordningen, ut fra at det stilles de samme krav til disse som til de faste fagdommere.

Utvalget har også vurdert om de partsinnstilte dommerne bør omfattes av en klage- og disiplinærordning. Selv om disse er likestilt med fagdommerne i den dømmende virksomheten, er det likevel forskjeller når det gjelder bakgrunn og oppnevningsordning. Utvalget har derfor kommet til at de partsinnstilte dommerne ikke bør omfattes av klage- og disiplinærordningen.

1.5.7 Registrering og godkjenning av sidegjøremål

I dag har Arbeids- og sosialdepartementet ansvaret for å registrere og godkjenne fagdommerenes sidegjøremål etter reglene i domstolloven §§ 121 a og 121 c. Utvalget anbefaler at denne ordningen videreføres.

Utvalget anbefaler imidlertid at Arbeidsrettens leder får myndighet til å godkjenne søknader om sidegjøremål fra Arbeidsrettens to andre dommerne. Søknader om godkjenning fra Arbeidsrettens leder bør fortsatt behandles av departementet.

1.5.8 Tiltak for å gjøre Arbeidsretten godt rustet for framtiden

Ifølge mandatet er utvalget bedt om å vurdere og eventuelt fremme forslag til tiltak som kan styrke og utvikle Arbeidsretten som domstol og gjøre den godt rustet for framtiden. Utvalget peker på at satsing på forskning og fagutvikling innen kollektiv arbeidsrett er viktig bidrag i denne sammenheng, og har anbefalt at de initiativene som er tatt på dette området, blant annet ved Universitetet i Oslo, videreføres. Utvalget peker også på betydningen av at det rettslige rammeverket er fleksibelt nok til å sikre at saker kan behandles innenfor lovens krav til saksbehandlingstid, også ved fagdommeres eventuelle fravær. Utvalget framhever at det er viktig at Arbeidsretten har de nødvendige digitale verktøyer.

Del I
**Gjeldende rett
og praksis**



2 Om Arbeidsretten i dag

2.1 Innledning

Arbeidsretten er en spesialdomstol som behandler tvister om tariffavtaler og ulovlig arbeidskamp. Domstolen er en del av det samlede tvisteløsningsapparatet staten stiller til rådighet for arbeidslivets parter.

Arbeidsrettens virksomhet er regulert i lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister. Loven er i hovedsak en teknisk revisjon og språklig modernisering av tidligere arbeidstvistlov av 1927. I tillegg ble det foretatt noen endringer i prosessordningen og lovfesting av endringer som fulgte av retts- og avtalepraksis, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 5.

Rammene for rettens dømmende virksomhet følger av arbeidstvistlovens kapittel 4 og lov 18. juli 1957 om offentlige tjenestetvister kapittel 6.

Det følger av arbeidstvistloven § 34 siste ledd at domstolloven og tvisteloven får tilsvarende anvendelse for Arbeidsretten så langt de passer og ikke strider mot bestemmelsene i arbeidstvistloven.

2.2 Arbeidsrettens administrative tilknytning og rettens dommere

Arbeidsretten er administrativt underlagt Arbeids- og sosialdepartementet, som også forvalter arbeidstvistloven. Det administrative ansvaret for Arbeidsretten omfatter to hovedoppgaver; ansvaret for prosessen med å utnevne og oppnevne dommere, og ansvaret for å utarbeide budsjett for Arbeidsretten.¹

De faste dommerne i Arbeidsretten er tre fagdommere, hvorav en leder, en nestleder og en tredje fagdommer, jf. arbeidstvistloven § 37 første og andre

ledd.² Fagdommerne er embetsmenn og utnevnes av Kongen i statsråd. I tillegg har Arbeidsretten en sekretær som er ansatt i fast stilling på fulltid.

De øvrige fire dommerne er oppnevnt av Kongen i statsråd for en periode på tre år etter innstilling fra arbeidsgiverforeninger og fagforeninger med innstillingsrett i henhold til arbeidstvistloven § 39 første ledd.

Det skal oppnevnes minst to varadommere for hver av rettens sju dommere for en periode på tre år. Det er i dag oppnevnt åtte varadommere for fagdommerne og en rekke varadommere for de partsinnstilte dommerne etter innstilling fra arbeidsgiverforeninger og fagforeninger med innstillingsrett.³

I den enkelte sak settes retten med sju dommere. Som hovedregel tilkalles to faste fagdommere og en varadommer for fagdommerne. Videre tilkalles fire partsinnstilte dommere i samsvar med reglene i arbeidstvistloven § 38.⁴

Arbeidsrettens faste fagdommere er underlagt registrerings- og godkjenningsordning for sidegjøremål, jf. arbeidstvistloven § 36 tredje ledd.⁵ Ordningen er regulert i domstolloven §§ 121c og 121e. Registeret føres av Arbeids- og sosialdepartementet.

Ingen av Arbeidsrettens dommere er i dag omfattet av en klage- og disiplinærordning for dommere.⁶

Arbeidsrettens sete er i Oslo, jf. arbeidstvistloven § 33.

¹ Arbeidsrettens administrative tilknytning gjennomgås i kapittel 6.

² Rekrutteringen av Arbeidsrettens faste fagdommere er beskrevet i kapittel 7.

³ Rekruttering av fagdommernes varadommere behandles i kapittel 8.

⁴ Det er redegjort mer utfyllende for ordningen med partsinnstilte dommere og om innstillingsretten i kapittel 9.

⁵ Ordning for registrering og godkjenning av Arbeidsrettens dommers sidegjøremål er behandlet i kapittel 11.

⁶ Dette temaet blir adressert i kapittel 12.

2.3 Arbeidsrettens domsmyndighet

Arbeidsrettens domsmyndighet er uttømmende regulert i arbeidstvistloven § 34 og tjenestetvistloven § 24.

Arbeidsretten behandler *rettstvister*, jf. arbeidstvistloven § 23 første ledd, jf. § 1 bokstav i. En rettstvist er tvist om «en tariffavtales gyldighet, forståelse eller eksistens eller om krav som bygger på en tariffavtale», jf. § 1 bokstav i. Rettstvister er således tvister om hva som er rett mellom partene. Arbeidsretten kan avsi både fullbyrdelse- og fastsettelsesdom for krav som bygger på en tariffavtale. Før partene kan bringe saken inn for Arbeidsretten, skal partene ha gjennomført eller forsøkt å gjennomføre forhandlinger om tvisten, jf. § 35 tredje ledd.

Twister om arbeidsavtalen faller utenfor Arbeidsrettens domsmyndighet. I en sak om en tariffavtale kan likevel krav som utspringer av arbeidsavtale, inndras i saken dersom kravet vil få sin umiddelbare avgjørelse ved dommen i hovedsaken, jf. § 34 femte ledd.

I tariffperioden har partene *fredsplikt*. Dette innebærer et forbud mot arbeidskamp i tariffperioden. Uavhengig av om partene er bundet av tariffavtale eller ikke, gjelder det fredsplikt inntil vilkårene i arbeidstvistloven §§ 18 og 25 er oppfylt. Arbeidsretten kan avgjøre tvister om brudd på fredspliktreglene etter arbeidstvistloven § 8, jf. § 34 første ledd.

Arbeidsretten har ikke domsmyndighet til å behandle interesselvister. Dette er tvister som gjelder «fremtidige arbeids- og lønnsvilkår eller andre arbeidsforhold som ikke omfattes av en tariffavtale eller som skal avløse en tidligere tariffavtale», jf. arbeidstvistloven § 1 bokstav j. I praksis er det to hovedtyper interesselvister; tvist om opprettelse av tariffavtale og tvist om revisjon av tariffavtale. Interesselvister kan, forutsatt at vilkårene i §§ 18 og 25 er oppfylt, løses ved arbeidskamp som streik eller lockout, jf. § 8 andre ledd.

Tvist om hvorvidt en aksjon er i strid med fredsplikten, vil ofte hastebehandles av Arbeidsretten. I slike saker har partene en klar interesse i å få avklart

lovligheten/tariffmessigheten av arbeidskampen så raskt som mulig, og fortrinnsvis før den iverksettes.

Arbeidsretten har også domsmyndighet til å avgjøre tvist om erstatningsansvar for brudd på tariffavtale, jf. arbeidstvistloven § 34 første ledd, jf. § 9. Dette innebærer at Arbeidsretten kan ilegge en forening og dens medlemmer erstatningsansvar for økonomisk tap som følge av tariffbrudd, herunder også tap som følge av urettmessig arbeidskamp. Foreningen er imidlertid kun erstatningsansvarlig dersom den er skyld i «bruddet eller i fortsettelsen av det tariffstridige forhold» jf. arbeidstvistloven § 9. Det innebærer at «organisasjonen har plikt til å opptre aktivt for å hindre eller få brakt til opphør tariffbrudd fra medlemmenes side», jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 74. Arbeidsretten kan også ilegge andre arbeidstakere som deltar i en tariffstridig eller ulovlig streik erstatningsansvar, jf. § 9 andre ledd.

Arbeidsretten har domsmyndighet til å behandle saker om gyldighet av Rikslønnsnemndas kjennelser. Disse kjennelsene har virkning som tariffavtaler, jf. lønnsnemndsloven § 2 andre ledd. Twister om forståelsen av nemndas kjennelser er en rettstvist om tolkningen av en tariffavtale, som faller innenfor Arbeidsrettens domsmyndighet, jf. arbeidstvistloven § 34 første ledd, jf. § 1 bokstav i. Arbeidsretten kan også prøve om Rikslønnsnemnda har holdt seg innenfor reglene som gjelder for nemndas virksomhet, jf. AR-2019-29 avsnitt 83.

2.4 Søksmålsrett i saker for Arbeidsretten

Arbeidstvistloven § 35 første ledd fastslår at det er overordnet fagforening eller arbeidsgiverforening, eventuelt arbeidsgiver, som har søksmålsrett. Formålet med bestemmelsen er å sikre en ensartet forståelse av forpliktelsene som følger av en og samme tariffavtale, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 82. Arbeidsretten uttalte i ARD-1930-105 om dette at:

«Hvad loven har villet sikre, er enhet i gjennomføringen og håndhevelsen av en tariffavtale. Og dette hensyn virker med samme styrke, enten de enkelte organisasjonsmedlemmer

formelt står som tariffparter eller ikke. Skal enhet sikres, er det i begge tilfelle nødvendig at den processuelle rådgivning over tariffrettighetene utøves av hovedorganisasjonen som representant for sine medlemmer».

Arbeidsretten uttalte i ARD-2001-357 at:

«selv de medlemmer hvis rettigheter og plikter blir direkte berørt av utfallet av tariffavtaltvisten, i alminnelighet ikke vil ha aktiv eller passiv søksmålskompetanse, og således heller ikke vil ha krav på – eller adgang til å få – status som part i saker for Arbeidsretten.»

Overordnet organisasjon kan imidlertid overdra søksmålskompetanse til en underavdeling, enten i den enkelte sak, eller med virkning for hele tariffperioden, jf. § 35 andre ledd. Det vil da være underavdelingen som er rett saksøkt i søksmål om tolkning av tariffavtalen denne er bundet av. LO og NHO har i Hovedavtalen § 2-4 regulert at søksmålskompetanse for tvister om Hovedavtalen ikke kan overdras til et underliggende forening. Det framgår av bestemmelsen at det bare er LO og NHO som har søksmålskompetanse i tvister om forståelsen av Hovedavtalen. Søksmålskompetanse i sak om en «annen tariffavtale» enn hovedavtalen kan imidlertid overdras til en underavdeling etter arbeidstvistloven § 35 andre ledd.

Arbeidstvistloven § 35 fjerde ledd regulerer adgangen til å nedlegge påstand mot enkeltmedlemmer av en forening. Disse må da stevnes sammen med foreningen, og vil få partsstatus i saken. I ARD-1981-282 var hele 492 arbeidstakere saksøkt sammen med LO og to andre forbund. Arbeidstaker kan imidlertid ikke saksøkes uten at sak også fremmes mot vedkommendes fagforening. På samme måte kan enkeltstående virksomheter saksøkes sammen med arbeidsgiverforening.

Det er adgang til å opptre som partshjelper i Arbeidsretten. Dette reguleres i arbeidstvistloven § 46. Videre kan saker forenes til felles behandling etter arbeidstvistloven § 47.

2.5 Eninstansdomstol

Arbeidsrettens avgjørelser kan som hovedregel ikke ankes, jf. arbeidstvistloven § 59 første ledd. Hovedbegrunnelsen for at Arbeidsrettens avgjørelser er endelige, er at Arbeidsretten er en spesialdomstol med særlig kompetanse på et avgrenset rettsområde, med en relativt klart definert gruppe av brukere.⁷ Arbeidstvistloven § 59 regulerer uttømmende når det er adgang til å anke over Arbeidsrettens avgjørelser.

Dersom Arbeidsretten avviser en sak, vil avvisningskjennelsen kunne ankes til Høyesterett, jf. arbeidstvistloven § 59 tredje ledd andre punktum.

Videre kan det ankes over Arbeidsrettens dommer dersom en part pretenderer at Arbeidsretten har gått utenfor sin domsmyndighet, jf. arbeidstvistloven § 59 tredje ledd første punktum. Et eksempel på dette finner vi i Rt. 2012 s. 1702, hvor NHO anførte at Arbeidsretten hadde gått utenfor sin domsmyndighet ved å avsi dom for at avskjed av en tillitsvalgt var ugyldig. NHO anførte blant annet at Arbeidsretten ikke hadde kompetanse til å kjenne avskjeden ugyldig, da dette var en rettsvirkning som ikke fulgte av tariffavtalen mellom partene. Høyesterett fastslo at retten hadde kompetanse til å behandle anken som gjaldt spørsmålet om Arbeidsrettens domsmyndighet. Høyesterett fant imidlertid at Arbeidsretten ikke hadde gått utenfor sin domsmyndighet, da reglene i arbeidsmiljøloven om rettsvirkningene av en usaklig oppsigelse var inntatt i tariffavtalen.

Etter arbeidstvistloven § 59 fjerde ledd kan den som ikke er part i sak for Arbeidsretten, men som likevel er pålagt plikter eller straff eller omkostningsansvar av Arbeidsretten, anke Arbeidsrettens avgjørelse. Videre kan parter anke over kjennelser som ilegger dem straffe- eller omkostningsansvar begrunnet i fornærmelig oppførsel etter arbeidstvistloven § 60 eller begrunnet i at en part har ugyldig fravær, jf. § 62.

⁷ Arbeidsrettens historikk og begrunnelse er omtalt i kapittel 3.

2.6 Det dobbeltsporede systemet

Det «dobbeltsporede systemet» innebærer at noen arbeidsrettslige tvister kan bringes inn både for Arbeidsretten og for de alminnelige domstoler. Dette systemet har sammenheng med at det er ulike rettsgrunnlag og ulike partsforhold i saker som behandles for Arbeidsretten og for de alminnelige domstoler.

Den mest grunnleggende siden ved systemet dreier seg om forholdet mellom tariffavtale og arbeidsavtale som rettsgrunnlag. Et søksmål om *tariffavtale* må anlegges for Arbeidsretten, og tariffpartene har eksklusiv søksmålskompetanse.⁸ Dersom et søksmål om tariffavtalen anlegges for de alminnelige domstoler, skal dette avvises. Et *medlems* rettigheter og plikter etter tariffavtalen kan derfor bare gjøres gjeldende for Arbeidsretten av den søksmålskompetente tariffparten. Et søksmål om *arbeidsavtale* må som hovedregel anlegges for de alminnelige domstoler. Som nevnt kan et arbeidsavtalekrav bare unntaksvis tas inn i en sak om tariffavtale for Arbeidsretten, jf. arbeidstvistloven § 34 femte ledd.

En tariffbundet arbeidstaker kan likevel bringe et krav som skriver seg fra tariffavtalen, inn for de alminnelige domstoler. Det samme gjelder en tariffbundet arbeidsgiver som ikke er tariffpart med søksmålskompetanse. Dette er fordi tariffbestemmelsene som er egnet til det, automatisk blir del av arbeidsavtalen mellom en tariffbundet arbeidsgiver og arbeidstaker. Det er da ikke et krav etter *tariffavtalen* som den tariffbundne arbeidstakeren eller arbeidsgiveren bringer inn for de alminnelige domstoler, men et krav etter *arbeidsavtalen*. Arbeidsavtalekravet vil imidlertid normalt være identisk med det som følger av tariffavtalen, jf. arbeidstvistloven § 6. I en slik sak om arbeidsavtalen vil de alminnelige domstoler kunne ta prejudisielt stilling til tolkningen av tariffavtalen, jf. for eksempel HR-2019-424 avsnitt 39. Dersom Arbeidsretten har tatt stilling til tariffolkningen, er de alminnelige domstoler bundet av dette, jf. arbeidstvistloven § 59.

Denne løsningen innebærer at et krav kan ha et dobbelt rettsgrunnlag i tariffperioden, både tariffavtalen

og arbeidsavtalen. Tariffpartene råder over tariffkravet, mens arbeidsavtalepartene råder over arbeidsavtalekravet. Dette er formulert slik av Arbeidsretten, senest i AR-2020-14 avsnitt 50:

«Selv om en tariffpart har gitt avkall på adgangen til å få dom for tariff forståelsen i en bestemt tvist, avskjærer det ikke arbeidstakeren fra å få prøvd forståelsen av tariffavtalen i en tvist for de alminnelige domstolene. Det følger av tariffavtalens bindende virkning at det avtalen bestemmer om lønns- og arbeidsvilkår, automatisk blir en del av de individuelle arbeidsavtalene tariffavtalen gjelder for, jf. AR-2019-4 (Kantarellen) avsnitt 66 og AR-2019-5 (Grefsenhjemmet) avsnitt 84. Tariffbestemmelsene har derfor også bindende virkning i kraft av arbeidsavtalen».

For de alminnelige domstoler vil sakene dreie seg om forståelsen av den individuelle arbeidsavtalen eller av rettigheter og plikter i lov. Mange tariffavtaler har bestemmelser som henviser til bestemte bestemmelser i arbeidsmiljøloven eller andre lover. Det dobbeltsporede systemet kan derfor også dreie seg om forholdet mellom tariffavtale og lov. Når lovbestemmelser gjøres til del av tariffavtalen, kan det også være et dobbelt rettsgrunnlag i tariffperioden. En tariffpart kan da bringe en sak om bestemmelsen inn for Arbeidsretten. Men det er da *tariffavtalen* som er rettsgrunnlaget. På lignende måte som de alminnelige domstoler må foreta en prejudisiell tolkning av en tariffavtale, vil Arbeidsretten måtte tolke lovbestemmelser som er gjort til del av tariffavtalen. Det dreier seg da imidlertid om tolkning av tariffbestemmelser.

Som eksempel vises det til dommen i ARD-2012-54. Her avsa Arbeidsretten dom på at avskjed av en tillitsvalgt var ugyldig.⁹ Arbeidsretten hadde domsmyndighet til å avsi dom på ugyldighet fordi arbeidsmiljølovens bestemmelser i kapittel 15, herunder § 15-12 om virkninger av usaklig oppsigelse, var inntatt i Hovedavtalen. Disse lovbestemmelsene

⁸ Behandlet i punkt 2.4.

⁹ Dette var avgjørelsen som ble ankebehandlet i Rt. 2012 s. 1702, der resultatet var at Arbeidsretten hadde holdt seg innenfor sin domsmyndighet, omtalt ovenfor i punkt 2.5.

var da gjort til en del av tariffavtalen, og Arbeidsretten hadde derved domsmyndighet til å anvende reglene i den konkrete rettstvisten.

Dersom en fagforening saksøker en arbeidsgiverorganisasjon for en tariffstridig oppsigelse, vil altså dette være et krav som bygger på partenes tariffavtale, og Arbeidsretten vil ha domsmyndighet. Arbeidstakeren vil imidlertid ikke miste sin rett til å anlegge stillingsvernssak for de alminnelige domstoler, jf. Rt. 1987 s. 98. Der vil arbeidstakeren kunne anføre at oppsigelsen var i strid med arbeidsmiljøloven og den individuelle arbeidsavtalen. I Rt. 2012 s.

1702 pekte Høyesterett på at dette er «en naturlig konsekvens av at partsforholdet i stillingsvernssaker som arbeidstakeren anlegger for de ordinære domstoler, er et annet enn partsforholdet i saker for Arbeidsretten etter hovedavtalen» (avsnitt 67). *Partsforholdet* er således ikke det samme, selv om de to sakene bygger på samme faktiske forhold. Ved tolkningen av loven er de alminnelige domstoler ikke bundet av den forståelsen som Arbeidsretten har lagt til grunn ved tolkningen av lovnormene som er gjort til del av tariffavtalen.

2.7 Arbeidsrettens virksomhet – tall og fakta

2.7.1 Oversikt over saksbehandlingstid, antall saker med videre

Arbeidsretten legger hvert år fram en virksomhetsrapport som viser statistikk over behandlede saker, saksbehandlingstid med videre.

På forespørsel fra utvalget har Arbeidsretten laget en oppstilling av nøkkeltallene for perioden 2010–2020, se tabell 2.1.

Tabell 2.1 Nøkkeltall for 2010 – 2020

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Restanser ved begynnelsen av året	34	24	22	17	23	14	17	15	19	17	24
Nye saker innkommet i løpet av året	30	39	36	45	39	34	33	37	24	37	36
Totalt antall saker til behandling	64	63	58	62	62	48	50	52	43	54	60
				*							
Antall saker avgjort i løpet av året	40	41	41	39	48	31	35	33	26	30	31
Antall saker avgjort ved dom/begrunnet kjennelse	20	26	26	21	27	15	21	17	16	18	15
Restanser ved slutten av året	24	22	17	23	14	17	15	19	17	24	29
Dager med hovedforhandling	27	41	41	40	54	32	46	36	35	34	39
Gjennomsnittlig behandlingstid fra stevning er innkommet til hovedforhandling ble avholdt	11 mnd og 4 dager	8 mnd og 14 dager	8 mnd	8 mnd	6 mnd	5 mnd og 15 dager	4 mnd og 20 dager	4 mnd og 8 dager	5 mnd og 20 dager	6 mnd og 5 dager	5 mnd og 20 dager
Tid fra hovedforhandling til dom					19 dager	29 dager	27 dager	23 dager	24 dager	31 dager	17 dager

* En sak ikke tatt under behandling fordi forhandlingskravet ikke var oppfylt.

Oppstillingen viser at Arbeidsretten i løpet av perioden har avgjort mellom 26 og 48 saker i året med et snitt på 36 avgjørelser. Antall dager med hovedforhandling var på mellom 27 og 54 dager, med et snitt på 35 dager i året.

Det framgår av oversikten at Arbeidsrettens saksbehandlingstid har falt markant i løpet av de siste ti årene. I 2010 var gjennomsnittlig behandlingstid fra stevning innkom til hovedforhandling ble avholdt 11 måneder og fire dager. I 2020 var behandlingstiden på fem måneder og 20 dager.

Det går mellom 17–29 dager fra saken tas opp til doms og til dom er avsagt.¹⁰ I snitt utgjør dette 24,3 dager. Dette ligger innenfor lovens krav på fire uker, jf. arbeidstvstloven § 56 andre ledd.

Hastesaker blir behandlet så raskt som saken krever. Arbeidsretten har opplyst at det gjerne går 3–5 dager mellom stevning og hovedforhandling, og 1–2 dager mellom hovedforhandling og dom.

2.7.2 Partsforholdet i dommer og kjennelser avsagt i perioden 2010–2020

Arbeidsretten har utarbeidet en oversikt over partsforholdene i dommer og kjennelser i perioden 2010–2020.¹¹ På arbeidstakersiden har LO med underliggende forbund vært part i 57 % av de avsatte dommene og kjennelsene i perioden. Dette utgjør 123 saker, hvorav LO/underliggende forbund var saksøker i 104 av sakene og saksøkt i 23. YS med underliggende forbund har vært part i 18 % av de avsatte dommene og kjennelsene i perioden. Dette utgjør til sammen 39 avgjørelser. Av disse var YS/underliggende forbund på saksøkersiden i 37 av sakene. Sykepleierforbundet har vært part i syv saker, Journalistlaget i fem og Akademikerne i fire saker.¹²

På arbeidsgiversiden er NHO med underliggende foreninger part i 45 % av Arbeidsrettens dommer og kjennelser i perioden 2010–2020. Dette utgjør 105 saker, hvor NHO var saksøker i 25 og saksøkt i 80 saker. Spekter er nest største bruker og var part i

17 % av sakene, til sammen 37 saker. Spekter var saksøker i syv saker og saksøkt i 30. Rederiforbundet har vært part i 11 % av sakene de siste ti årene. Til sammen utgjør dette 30 saker, hvorav Rederiforbundet var saksøkt i samtlige. KS har vært part i 10 % av sakene, til sammen 25 saker, og har vært saksøkt i samtlige saker. Videre har staten vært part i 10 saker, Oslo kommune i 9 og Virke og PBL i tre saker i perioden 2010–2020.

Utvalget har også fått en oversikt fra Arbeidsretten over avgjørelsene avsagt i perioden 2010–2020 der arbeidsgiverparten var *uorganisert*.¹³ Til sammen utgjør dette tolv avgjørelser i hele perioden.

2.7.3 Økonomiske rammer, lokalisering og digitalisering

Arbeidsretten får sine økonomiske rammer lagt gjennom det årlige tildelingsbrevet fra Arbeids- og sosialdepartementet.¹⁴ Nærmere opplysninger om ressursbruk med videre finnes i Arbeidsrettens virksomhetsrapport.¹⁵

Arbeidsretten holder til i Grensen 3 i Oslo, og er samlokalisert med Riksmekleren.

Arbeidsretten har foretatt en digitaliseringsprosess i løpet av 2020 for å sikre en forsvarlig gjennomføring av hovedforhandling i tråd med gjeldende smitteverntiltak. Dette innebærer at det nå er mulig å gjennomføre hovedforhandlinger digitalt. Arbeidsretten er pr. i dag ikke tilknyttet Aktørportalen.

¹⁰ Her er tallene kun fra perioden 2014–2020.

¹¹ Vedlegg 1 til utvalgets rapport.

¹² En fullstendig oversikt fremgår av vedlegg 1.

¹³ Vedlegg 2 til utvalgets rapport

¹⁴ Arbeids- og sosialdepartementet. Tildelingsbrev for 2020 – Arbeidsretten <https://www.regjeringen.no/contentassets/76222f17d3144b07a399bbf1a5a7cd0e/tildelingsbrev-2020---arbeidsretten.pdf> hentet 12.03.21

¹⁵ Arbeidsretten. Virksomhetsrapport for 2019 – Arbeidsretten <https://www.arbeidsretten.no/dv-cms/resources/virk-somhetsrapport-2019.pdf> hentet 25.02.21

3 Arbeidsretten som spesialdomstol – historikk og begrunnelse

3.1 Veien fram til Arbeidsretten

3.1.1 De første tvisteløsningsordningene: privat voldgift i rettstvister

Spørsmål om opprettelse av et system for løsning av tvister mellom partene i arbeidslivet ble tidlig satt på dagsordenen i arbeiderbevegelsen.¹⁶ Dette var tema på den første arbeiderkongress i Göteborg i 1886, hvor det ble vedtatt å tilråde opprettelse av faglige voldgiftsretter som skulle velges av fagforeningene og arbeidsgiverforeningene. Etter stiftelsen i 1899 satte LO straks i gang arbeidet med å utrede en lovordning. Etter dette forslaget skulle det opprettes «forliks- og voldgiftsretter» kommunalt etter begjæring fra en fagforening, jf. Voldgiftskomiteén 1909 s. 32–33. Denne retten skulle kunne avgi bindende kjennelser i tvister om «bestaaende» avtaler. Forslaget førte ikke frem fordi LO og Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.), etter at arbeidsgiverforeningen ble opprettet i 1900, bestemte seg for å vurdere en avtalebasert ordning.

Partene inngikk en overenskomst «om mægling og voldgift» 1. november 1902. Denne avtaleordningen knesatte et prinsipp om tvungen megling før arbeidskamp kunne brukes i enhver tvist. I tvister om «indgaaet overenskomst» skulle voldgiftsrettens avgjørelse være bindende for begge parter dersom den ene parten krevde det, mens i «øvrige tvister» var voldgift betinget av enighet mellom partene. 1902-overenskomsten ble senere erstattet av tilsvarende bestemmelser i Verkstedsoverenskomsten 1907 og i andre tariffavtaler. I praksis var det dette

systemet organisasjonene brukte for å løse tarifftvister. Før 1915 var det sjelden en «tariffvist» ble brakt inn for domstolene.

Like etter at 1902-overenskomsten ble inngått, fremmet regjeringen et lovforslag som tok sikte på å sikre organisasjonsfriheten og etablere et tvisteløsningssystem. LO var positiv til en lov, men N.A.F. var negativ. Begge organisasjonene var kritiske til det konkrete lovforslaget. Dette lå fjernt fra det tvisteløsningssystemet som partene selv hadde etablert. Det skilte blant annet ikke mellom rettstvister og interesselstvister, og hadde ikke bestemmelser om tariffavtalers rettsvirkninger. LO og N.A.F. etterlyste en regel om tvungen voldgift i rettstvister.

Under komitébehandlingen på Stortinget ble det tatt inn en bestemmelse om dette. Denne møtte motstand i Odelstinget av blant andre Francis Hagerup. Hagerup, som ledet det pågående arbeidet i Civilprocesskommissionen, var skeptisk til at en tvist «som efter sit væsen er en rettstvist», i praksis skulle unntas fra de alminnelige domstoler og henvises til tvungen voldgift.¹⁷ Han var kritisk til at det skulle etableres en særlig ordning for tvisteløsning uten et minimum av regler som sikret betryggende behandling av rettstvistene:

«[...] for det første er dette ikke blot en frivillig voldgift [...] det er ogsaa en domstol, der er kaldet til at afgjøre retsspørsmål, og da har parterne krav paa at have de samme betryggende forskrifter, de samme

¹⁶ Se nærmere Alexander N. Skjønberg, Fredsplikten i tarifforhold, 2019 s. 58–66 og s. 109–124. Punkt 3.1 er i vesentlig grad basert på framstillingen der.

¹⁷ Ot.forh. 1902–03 s. 1065–1067

betryggende rettergangsregler, som man i al anden rettergang har fundet nødvendig [...]»

Han stilte også spørsmål ved adgangen til å begrense ankemulighetene, jf. Ot.forh. 1902–03 s. 1065–1067. Den sentrale kritikken, som gjorde at forslaget ikke gikk gjennom, dreide seg imidlertid om reguleringen av organisasjonsfriheten.

I 1906 utarbeidet Handelsdepartementet et nytt lovforslag, men også dette møtte motstand hos LO og N.A.F. fordi det lå for langt fra deres avtalebaserte ordning, og ikke hadde regler om tvungen voldgift i rettstvistene.

3.1.2 En offentlig spesialdomstol foreslås

Det var først med utredningen til den såkalte Voldgiftskomiteén, nedsatt i 1908, mye av grunnlaget for dagens system ble lagt. Komiteén gikk bredt ut og studerte rettsstillingen i flere land. Innstillingen ble lagt fram i november 1909. Den inneholdt for det første regler om tariffavtalers rettsvirkninger som i all hovedsak ble videreført i den senere lovprosessen. For det andre foreslo utvalget et tvisteløsnings-system med et tydelig skille mellom rettstvister og interessetvister. Komiteén gikk inn for en ordning med *meglings- og voldgiftsråd*, men hvor meglingsfunksjonen og voldgiftsfunksjonen ble tydelig skilt fra hverandre i ulike institusjoner. De tidligere lovforslagene hadde søkt å regulere tvistene under ett.

Megling skulle, etter komitéens forslag, foretas av en «særskilt meglingsinstitusjon», mens voldgift skulle høre under et «voldgiftsråd». Men etter forslaget skulle *både* rettstvister og interessetvister behandles av voldgiftsrådet. Komiteéns flertall gikk nemlig inn for en form for betinget tvungen voldgift i interessetvistene. Av den grunn mente komitéen at det var uheldig å bruke betegnelsen «voldgiftsret» om institusjonen.

Tvister mellom overenskomstparter om overenskomsten *måtte* bringes inn for meglings- og voldgiftsråd med mindre begge skriftlig samtykket i å bringe tvisten inn for de alminnelige domstoler. I kollektive rettstvister ville voldgiftsrådet derfor i realiteten fungere som en domstol. Komiteén drøftet inngående hvilke rettstvister som skulle høre under

voldgiftsrådet, og hvordan avgrensningen skulle gjøres mot individuelle rettstvister, som fortsatt skulle høre under de alminnelige domstoler.

Komiteéns begrunnelse for at det var nødvendig med en spesialdomstol i de kollektive rettstvistene var todelt:

«Naar de almindelige domstoles bistand hitil saa at si ikke har været paakaldt, har grunden dels ligget i, at parterne har set med mistro paa deres evne til paa rigtig maate at løse de derhen hørende spørsmåal, men ogsaa deri at den for de almindelige borgerlige domstole gjældende procesordning ikke passer for disse sager. Den lange tid, som vil hengaa, før endelig avgjørelse paa den maate kunde faaes, er i og for sig tilstrækkelig til at tvinge parterne til at søke sin tilflugt til andre avgjørelsesmidler. Skal man ikke overlade parterne at ordne sig helt efter eget ønske, vil der derfor efter komitéens skøn ikke være nogen anden udvei end at oprette en spesialdomstol for saadane sager.» (Voldgiftskomiteén 1909 s. 47).

Komiteén foreslo en bestemmelse om at Voldgiftsrådets avgjørelser ikke kunne påankes. For rettstvistenes vedkommende ville, etter komitéens syn, et slikt unntak fra adgangen til å anke til Høyesterett kreve en endring av Grunnloven § 88 slik Civilprocesskommissionen hadde foreslått, jf. Voldgiftskomiteén 1909 s. 114.

Voldgiftskomiteén foreslo videre at meglings- og voldgiftsrådene skulle ha egne prosessregler, noe de tidligere lovforslagene manglet. Når det gjaldt regler om vitner, sakkyndige og bevisopptak, ble det sett hen til Civilprocesskommissionens pågående arbeid. Dette ble begrunnet med at gjeldende sivilprosessuelle regler innebar at det «ofte [ville] bli for byrdefuldt og tidsspildende at faa optat forklaringer fra andre end dem, som godvillig vil møte som vidner eller forrette som sakkyndige», jf. Voldgiftskomiteén 1909 s. 115. Selv om Civilprocesskommissionens forslag til ny prosessordning i sivile saker skulle bli vedtatt før Voldgiftskomiteéns lovforslag, mente komitéen det

uansett var praktisk å ha slike bestemmelser i loven om mægling og voldgift i arbeidstvister.

Voldgiftskomiteéns innstilling ledet ikke umiddelbart til videre lovarbeid. Det var andre saker som opptok den politiske interessen, og dessuten skulle komiteén utrede spørsmålet om organisasjonsfrihet.

I forbindelse med en stor arbeidskonflikt sommeren 1911 kom lovspørsmålet opp igjen. Det ble utarbeidet en proposisjon om en arbeidstvistlov, Ot. prp. nr. 29 (1912), som ble lagt fram i mai 1912. Paal Berg bidro ved utarbeidelsen. Proposisjonen var på sentrale punkter en videreføring av Voldgiftskomiteéns innstilling. Dette gjaldt særlig reglene om tariffavtalers rettsvirkninger og skillet mellom interessetvister og rettstvister, herunder avgrensningen mot individuelle rettstvister. Det ble imidlertid gjort endringer i tvisteløsningsordningen. I motsetning til Voldgiftskomiteéns flertall gikk departementet *ikke* inn for en ordning med tvungen voldgift i interessetvister. Departementet hadde ikke tro på at dette ville fungere så lenge LO og N.A.F. gikk imot. Men det ble foreslått et meglingsapparat.

For rettstvistene gikk departementet inn for opprettelse av, slik Voldgiftskomiteén i realiteten langt på vei gjorde, en spesialdomstol, «med en for dem avpasset processform», jf. Ot. prp. nr. 29 (1912) s. 6. Begrunnelsen for valget av offentlig domstol var at tvisteløsningsorganet burde fungere som fast ordning, og ikke være noe partene ble enige om i hver enkelt sak.

Departementet sluttet seg til Voldgiftskomiteéns todelte begrunnelse for behovet for en spesialdomstol:

«Man kan vistnok henvise til de almindelige domstoler. Men vor ordinære proces er alt andet end skikket for disse saker, som efter sin natur kræver en hurtig løsning. Man kan ikke kræve, at en arbejdstok skal gaa i maa-
nedsvis og arbeide for en løn, som de mener er avtalestridig. Heller ikke kan man hos de ordinære domstoler gjøre regning paa den for behandling av disse saker egenartede nødvendige sakkundskap.» (Ot.prp. nr. 29 (1912) s. 6).

Departementet fulgte Voldgiftskomiteéns spor med en tilpasset prosessordning. Når det gjaldt domstolens sammensetning, ble det foreslått at *formannen* også burde være tilknyttet Høyesterett som ekstraordinær dommer. Dette ble begrunnet med at stillingen som spesialdomstolens formann krevet «indsigt og autoritet», og at tilknytningen til Høyesterett kunne bidra til dette ved at rettsformannen «utstyres med en høiesteretsdommers værdighet», jf. Ot.prp. nr. 29 (1912) s. 7. Det ble også påpekt at formannen burde være fast fordi det ville være under dennes «haand retsreglerne paa dette vanskelige omraade skal utvikle sig».

For å sikre den nødvendige sakkyndigheten ble det foreslått at retten også skulle settes sammen av *medlemmer innstilt av LO og N.A.F.* Departementet viste til at innflytelse fra arbeidslivets organisasjoner på retts sammensetning var en gjennomgående regel «[i] alle de lover, som har organisert domstoler for arbeidstvister», jf. Ot.prp. nr. 29 (1912) s. 7. Det ble særlig vist til ordningen i Danmark og et svensk lovfor-
slag. Departementet foreslo at det, slik som etter det svenske forslaget, skulle være fire slike «arbeidslivskyndige» dommere i tillegg til formannen.

Departementet fulgte Voldgiftskomiteéns forslag om at det ikke skulle være mulig å anke domstolens avgjørelser. Den sentrale begrunnelsen var behovet for «en hurtig avgjørelse», jf. Ot.prp. nr. 29 (1912) s. 8. En ankeinstans var, etter departementets syn, ikke nødvendig av hensyn til rettsenheten, fordi Arbeidsretten skulle være for hele landet, og den brede sammensetningen ville sikre en tilstrekkelig betryggende behandling. Det ble også vist til at det for lignende domstoler opprettet i andre land regelmessig var slik at avgjørelsene var endelige.

Departementet mente det ville være uriktig å betegne retten som en voldgiftsrett «al den stund dens kompetens ikke hviler paa nogen privat avtale». Det var et dømmende organ opprettet av staten. Etter inspirasjon fra det svenske lovfor-
slaget, gikk departementet inn for at domstolen skulle hete Arbeidsretten.

N.A.F. støttet i det vesentlige forslaget, men hadde endel innspill. Arbeidsgiverforeningen foreslo blant

annet at «det juridiske element» burde gjøres sterkere i domstolen. Det ble vist til at erfaringen var at det ofte ble voldgiftsrettens leder som fikk den avgjørende stemme, og med tanke på at den nye domstolens avgjørelser ikke skulle kunne ankes og at avgjørelsene ville kunne ha stor økonomisk betydning, mente N.A.F. at dette ville bli «et for stort ansvar, som paalægges en enkelt mand», jf. Dokument nr. 57 s. 7. LO støttet endel av prinsippene i forslaget, men var kritisk til opprettelse av en spesialdomstol.

Noe av kritikken dreiet seg også om at organisasjonene ikke hadde blitt involvert i arbeidet med lovproposisjonen. Stortinget vedtok å utsette behandlingen. Det ble deretter utarbeidet en ny proposisjon, Ot.prp. nr. 11 (1913). Proposisjonen var i det vesentlige en videreføring av den forrige, herunder forslaget om å opprette en spesialdomstol.

3.1.3 Diskusjonen om tvungen voldgift

Den videre diskusjonen kom i all hovedsak til å dreie seg om hvorvidt det skulle etableres tvungen voldgift i interessetvister. Verken Ot.prp. nr. 29 (1912) eller Ot.prp. nr. 11 (1913), som var utarbeidet av en Høyre-regjering, gikk inn for dette. Høsten 1912 vant Venstre valget og dannet en flertallsregjering. Venstre hadde en annen holdning til dette spørsmålet og gikk inn for en ordning med tvungen voldgift. Etter regjeringsskiftet januar 1913 ble Ot.prp. nr. 11 (1913) trukket tilbake, og en ny proposisjon framlagt, Ot.prp. nr. 23 (1913). Det vesentlige nye i den var et forslag om en ordning med betinget tvungen voldgift i interessetvister. Forslaget om Arbeidsretten som spesialdomstol stod fast, men det ble foreslått at bare to av de fire medlemmene i tillegg til formannen skulle oppnevnes etter innstilling fra LO og N.A.F.

Arbeiderbevegelsen mobiliserte mot forslaget. Også N.A.F. var skeptisk. De to organisasjonene satte ned en felles komité som utarbeidet et alternativt lovfor-slag. Komitéen la til grunn at den hadde bestrebet seg for så langt som mulig å bygge på Venstre-regjeringens forslag. Felleskomitéens forslag innebar endringer i meglingsordningen og at betinget tvungen voldgift i interessetvistene ble sløyfet. Komitéen aksepterte opprettelse av Arbeidsretten. Den viste til at i realiteten var forslaget på dette punkt «en

stadfæstelse av, hvad organisationerne allerede tidligere gjensidig har bundet sig til» ettersom de selv gjennom overenskomstene om megling og voldgift hadde etablert en ordning med at rettstvister skulle løses ved voldgift og uten bruk av arbeidskamp, jf. Dokument nr. 4 (1914) s. 2. De var imidlertid kritiske til forslaget om at bare to av de fire dommerne i tillegg til rettens formann skulle oppnevnes etter innstilling fra dem. De viste til at det som «først og fremst maa kreves hos denne medlemmer er praktisk indsigt i arbeidsforholdene og nøie kjendskap til forholdet mellem arbeidere og arbejdsgivere».

Felleskomitéens forslag førte til at det ble gjort endringer i lovforslaget, blant annet i meglingsordningen. Når det gjaldt spørsmålet om rettens sammensetning, kom det inn en ny bestemmelse med innstillingsrett nøytralt utformet for organisasjoner med et kvalifiserende medlemstall. Dette må sees i sammenheng med presset fra organisasjonen Nationalforbundet, som stod utenfor LO. Nationalforbundet hadde protestert mot den rollen LO og N.A.F. eksplisitt var gitt i de tidligere lovforslagene. Forslaget om tvungen voldgift i interessetvistene ble imidlertid ikke oppgitt. LO forberedte generalstreik. I mai 1915 kunngjorde regjeringen at den ikke ville gå inn for tvungen voldgift. Regjeringen kunne ikke risikere en generalstreik når «[v]erdenskrigen raser utenfor vor dør», jf. Ot.forh. 1915 s. 603. Den 6. august 1915 ble arbeidstvistloven sanksjonert, og den trådte i kraft 1. januar 1916.

3.1.4 Sammenfatning – hvorfor spesialdomstol i tariff tvister?

Fra det første lovforslag om regulering av arbeidstvister ble fremmet i desember 1902 til en arbeidstvistlov ble vedtatt i 1915, gikk det nesten 13 år. Lovprosessen var omfattende, og en rekke ulike forslag ble diskutert. Det sentrale for lovgiver var å innføre et tvisteløsningssystem som kunne ivareta hensynet til samfunnsfreden. Det var *interessetvistene* som var sentralt her, og uenigheten var hvor langt lovgiver burde gripe regulerende inn. I *rettstvistene* var det partene selv som var pådrivere for en lovordning. De hadde selv etablert et avtalesystem der disse tvistene ble løst ved voldgift.

Departementet sluttet seg til dette i Ot.prp. nr. 29 (1912). Dette ble ikke ansett for å være en tilstrekkelig løsning for framtiden, og det var behov for en offentlig ordning for å løse rettstvistene. Det ble pekt på at en voldgiftsavtale ikke ville være til hjelp dersom tvisten falt utenfor avtalen, at en avtaleordning ikke var noe effektivt middel der en part unndro seg voldgiften eller erklærte at tariffavtalen, og dermed også voldgiftsavtalen, var opphørt. Dessuten hadde ikke voldgiftsrettene noen midler til å framskaffe nødvendige opplysninger med videre i behandlingen av sakene.

Når de alminnelige domstoler ble vurdert som lite egnede til å løse de kollektive rettstvistene, dreiet det som nevnt overordnet om to forhold.

Det ene gjaldt behovet for raskere saksbehandling enn det de alminnelige domstoler kunne sikre. Dette hensynet til rask avklaring for partene ble sikret gjennom at tvister skulle avgjøres for Arbeidsretten som første og siste instans. Prosessreglene ble tilpasset behovet for rask saksbehandling. I 1911 ble Grunnloven § 88 andre punktum endret slik at adgangen til ved lov å gjøre unntak fra retten til å anke saker til Høyesterett ble generell, og innvendingene mot å unnta de kollektive rettstvistene fra de alminnelige domstoler ble av mindre betydning.

Det andre gjaldt behovet for særskilt kompetanse i domstolen. Sammensetningen av retten i den enkelte sak med én fagdommer og fire arbeidslivskyndige dommere oppnevnt etter innstilling fra partene i arbeidslivet, skulle sikre nødvendig innsikt og tillit til domstolen. Det arbeidslivskyndige element skulle først og fremst sikres gjennom de innstilte dommerne. Til den juridiske dommeren, formannen, ble det stilt høye krav. Det ble fastsatt at denne måtte oppfylle samme krav som loven oppstilte for høyesterettsdommere. Av forarbeidene er det to elementer i begrunnelsen her. Det ene er nødvendigheten av å sikre tilliten blant organisasjonene. Det andre er forutsetningen om at Arbeidsretten, og ikke Høyesterett, skulle avklare og utvikle retten på dette området – den alminnelige tariffretten. Det var under formannens «haand rettsreglerne paa dette vanskelige omraade skal utvikle sig», som det heter i Ot.prp. nr. 29 (1912). Da Paal Berg ble Arbeidsrettens

første formann i 1916, tok han til orde for at domstolen skulle søke å «utfolde en prejudikatskapende instans», noe som igjen var viktig for å skape legitimitet hos partene i arbeidslivet.¹⁸

3.1.5 Samtidige diskusjoner i Danmark, Sverige og Finland om særlige tvisteløsningsordninger i kollektive tvister

Hvordan forholdet mellom partene i arbeidslivet skulle reguleres, var et «brændende spørsmål» i tiden, jf. Ot.prp. nr. 29 (1912) s. 1. Dette viser for såvidt endel av de undersøkelsene som ble gjort av fremmed rett i arbeidet fram mot arbeidstvistloven 1915. Når det gjaldt tariffavtalen og dens rettsvirkninger, ble det hentet ikke-ubetydelig inspirasjon fra utlandet. Som nevnt ble disse rettsreglene, som først i det vesentlige ble utformet av Voldgiftskomiteén, ikke gjenstand for særlig debatt i lovprosessen.

I Danmark ble det etablert avtaleordninger om faglig voldgift mot slutten av 1800-tallet. Danmark var også det landet i Skandinavia som først fikk en særskilt domstol i tarifftvister.¹⁹ Dette skjedde med Den faste Voldgiftsret i 1910, senere Arbeidsretten (1964). Denne hadde sterkt preg av voldgiftsinstitusjon, og kompetanseområdet var meget begrenset. Den faste Voldgiftsret hadde røtter tilbake til Den permanente Voldgiftsret etablert i 1900 etter «Septemberforliget» av 1899 mellom dansk LO og Arbejdsgiverforeningen. I 1910 ble det også opprettet «en staaende Voldgiftsret». Den faste Voldgiftsret hadde ansvar for tvister om brudd på Septemberforliget, tvister om brudd på overenskomster og lovligheten av kollektive kampskritt, mens tvister om forståelsen av overenskomster ble lagt til faglig voldgift. Det danske systemet for løsning av «tariffvistene» er fremdeles tosporet, se nærmere punkt 5.1 under. En slik todeling mellom tariffvistene ble ikke diskutert i det norske lovarbeidet.

I Sverige ble det først opprettet en spesialdomstol, Arbetsdomstolen, i 1928, altså flere år etter

¹⁸ Jf. Alexander N. Skjønberg, Fredsplikten i tarifforhold, 2019, s. 48 med videre henvisning.

¹⁹ Det kan imidlertid diskuteres om denne kan karakteriseres som en offentlig domstol, jf. Stein Evju, "Voldgift og domstol i kollektivarbeidsrettslige tvister: Et komparativt blikk på genesen i Danmark og Norge", 2007 s. 519 note 62.

etableringen av Arbeidsretten. Men også i Sverige begynte diskusjonen om tvisteløsningsordninger allerede på slutten av 1800-tallet, og i 1887 ble det fremmet et lovforslag om utredning av spørsmålet om «inrättande av förliknings- och skiljenämnder», og i 1906 ble det vedtatt en lov om megling. I 1910 og 1911 ble det framsatt lovforslag om opprettelse av en domstol, men som altså ikke førte fram. Som nevnt var disse forslagene inspirasjonskilder til både Arbeidsrettens navn og rettens sammensetning. Ved opprettelsen i 1928 hadde Arbetsdomstolen et saksområde som i vesentlig grad korresponderte med Arbeidsretten, men Arbetsdomstolen har senere fått utvidet kompetanse til også individualrettslige tvister, se nærmere punkt 5.2 under.

Finland fikk sin første lag om kollektivavtal i 1924. På dette tidspunktet var ikke tariffavtaler særlig utbredt, og loven fikk ikke så stor praktisk betydning.²⁰ Grunnlaget for et tariffbasert arbeidsliv ble først lagt rundt andre verdenskrig, og i etterkrigstiden ble tariffavtaler mer utbredt. I 1946 ble det vedtatt en ny lag om kollektivavtal, som fortsatt gjelder, og med denne loven ble det også opprettet en egen domstol for tarifftvister, Arbetsdomstolen.

3.2 Arbeidstvistloven 1927

På begynnelsen av 1920-tallet fant det sted en rekke ulovlige streiker. Dette skapte en større diskusjon om hva som kunne gjøres for å sikre at fredsplikten i rettsvister ble respektert. I 1924 framsatte regjeringen en proposisjon med forslag om mindre endringer i arbeidstvistloven 1915, blant annet om skjerpet straffansvar, jf. Ot.prp. nr. 55 (1924), men som ikke ble vedtatt.

Etter regjeringsskiftet i 1924 ble en større revisjon av loven igangsatt. Det ble diskutert hva som burde og kunne gjøres for å sikre fredsplikten. Departementet vurderte om Arbeidsretten burde oppheves og løsning av rettsvistene overlates til partene selv, slik situasjonen hadde vært før 1915. Dette ville utvilsomt, ble det påpekt, være «et tilbakeskritt for rettsfølelsen», jf. Ot.prp. nr. 54 (1925) s. 10. Men

departementet påpekte at lovens system på dette punkt i hovedsak bygget på forslag fra partene selv, og forutsatte «disses lojale medvirkning til lovens overholdelse», jf. Ot.prp. nr. 54 (1925). Departementet landet imidlertid på at Arbeidsretten skulle videreføres, men foreslo en rekke endringer for å styrke systemet, blant annet utvidelse av fagforeningsbegrepet, og dermed også fredsplikten, og skjerpelse av erstatningsansvar. Det ble også foreslått å utvide Arbeidsrettens «nøitrale element» med to dommere for å styrke domstolens autoritet. Disse endringene ble vedtatt med arbeidstvistloven 1927.²¹

3.3 Arbeidsrettens kompetanseområde utvides – boikott

I mellomkrigstiden ble boikott et stadig vanligere kampmiddel. Arbeidstvistloven regulerte bare kampmidler i form av arbeidsstans (streik og lockout). Reguleringen av boikott var et politisk betent spørsmål, og de ulike forslagene til lovreguleringen av kampmiddelet fravek fra reguleringen av streik og lockout. Det ble også diskutert hvordan boikottsakene skulle håndheves. Boikottkomitéen 1931 foreslo at boikottsaker skulle høre under de alminnelige domstoler, men at Arbeidsretten skulle ha kompetanse til å pådømme tvister om boikott som tariffbrudd, jf. Ot.prp. nr. 6 (1933) s. 15. Paal Berg mente derimot at det burde opprettes en spesialdomstol. Han begrunnet dette med:

«Det er derfor særlig viktig at rettspleien på dette ømtålelige område blir organisert på en måte som gir den størst mulige sikkerhet for fast og ensartet rettshåndhevelse, bygget på særlig kjennskap til vår tids arbeidsliv og de interesse motsetninger som utløser sig i arbeidskampene.» (Ot.prp. nr. 6 (1933) s. 16).

²⁰ Se nærmere for eksempel Kaarlo Sarkko, *Arbetsrätt – allmän del*, 1981, s. 157 flg.

²¹ I regjeringens proposisjon lå også et forslag om en ordning med tvungen voldgift, men dette ble ikke vedtatt. Det er mulig vurderingen av om Arbeidsretten burde avvikles, var del av en taktisk fremgangsmåte fra regjeringens side for å presse fram enighet om tvungen voldgift, se nærmere Kristin Alsos mfl., i *Arbeidsfredens tjeneste: Arbeidsretten gjennom 100 år*. Oslo 2016, s. 145–146.

Han mente likevel at dette ikke burde være Arbeidsretten, men en ny domstol. Han pekte for det første på at Arbeidsretten var en domstol for rene rettstvister, men reguleringen av boikott, som var mer skjønnsmessig utformet, også dreiet seg om interesse tvister. Han fryktet at dette ville kunne svekke «den autoritet og tillit som Arbeidsretten kan ha oparbeidet seg». I den første proposisjonen som ble framlagt, ble det pekt på at det var «utilrådelig» å legge boikottsakene under de alminnelige domstoler. Det ble vist til behovet for «innsikt i arbeids- og konfliktforhold», behov for ensartethet i rettsbehandlingen og rask saksbehandling. Å opprette en egen domstol ville imidlertid være for kostbart, og det ble foreslått å legge sakene under Arbeidsretten. Dette ble endret i senere proposisjon, og resultatet ble at boikott i tariff tvister ble underlagt Arbeidsretten, mens de øvrige bestemmelsene om boikott i arbeidsforhold skulle håndheves av en ny spesialdomstol, *Domstolen for Boikottsaker* (Boikottdomstolen), jf. Ot.prp. nr. 71 (1933). Sammensetningen av Boikottdomstolen lignet Arbeidsretten med et «nøytralt element» (tre dommere) og to dommere med «særlig innsikt» i henholdsvis «arbeidernes forhold og [...] i arbeidsgivernes». Men en viktig forskjell var at organisasjonene ikke fikk innstillingsrett. Arbeidstvistloven fikk nye bestemmelser om dette ved lovendring 6. juli 1933, og disse bestemmelsene i arbeidstvistloven er ofte betegnet som «Boikottloven av 1933».

LO var sterkt imot den strenge reguleringen av boikott. Det ble særlig pekt på at det bare var boikott i arbeidslivet og ikke på andre samfunnsområder, som i forretningslivet, som var underlagt den strenge lovreguleringen. Etter krigen fikk den nyopprettede Arbeidstvistkomitéen, hvor Paal Berg var formann, i oppdrag å utrede blant annet en ny boikottregulering. Som et kompromiss mellom LO og N.A.F (og staten) – ofte omtalt som et «korporativt kompromiss» – ble boikottloven 1933 opphevet til fordel for en generell lov om boikott mot at LO og N.A.F. regulerte såkalt betinget sympatistreik, en boikottform, i Hovedavtalen.²² Dermed fikk vi lov 5. desember 1947 nr. 1 om boikott som fortsatt gjelder.

²² Se Kurt Weltzien, *Boikott i arbeidskampssammenheng*, Bergen 2017, s. 70. Se i det hele s. 67–75 for en fremstilling av utviklingen av boikottreguleringen.

3.4 Lokale arbeidsretter

Begrunnelsen for at Arbeidsretten skulle være en eninstansdomstol, var hensynet til å sikre rask og ensartet behandling av sakene, se punkt 2.5. På 1930-tallet økte Arbeidsrettens saksmengde. For å lette arbeidsbyrden ble det i Ot. prp. nr. 27 (1937) foreslått en ordning med lokale arbeidsretter. Departementet pekte på at praktiske hensyn tilsa at tariff tvister som «av fortrinsvis lokal interesse eller som i og for sig er av mindre betydning» ble overført til herreds- og byrettene i første instans med Arbeidsretten som ankeinstans. Særlig omkostninger for parter og vitner til å møte i Arbeidsretten i Oslo, ble trukket fram som en praktisk begrunnelse.

Dette var, etter departementets syn, mindre betenkelig ut fra hensynet til rettsenhet, fordi Arbeidsretten nå hadde virket i over 20 år, og det hadde funnet sted en rettsutvikling på tariffrettens område:

«Da arbeidstvistloven av 1915 gjorde Arbeidsretten til den eneste domstol i landet for alle tariff tvister, hadde det sin naturlige forklaring i at tariffavtalene den gang var noe forholdsvis nytt og ukjent i vårt rettsliv. Våre domstoler stod fremmed overfor de rettsspørsmål som knyttet sig til tariffavtalene [...] En rekke rettsspørsmål av prinsipiell betydning har i disse årene funnet sin løsning gjennom Arbeidsrettens domsvirksomhet [...] Tariffavtaleretten har også vært behandlet i vår rettslitteratur. De tariffrettslige spørsmål er derfor ikke lenger et så ukjent rettsfelt som de var da Arbeidsretten begynte sitt virke.» (Ot.prp. nr. 27 (1937) s. 1).

Hvilke tariff tvister som måtte behandles for «lokale arbeidsretter», ble gjort avhengig av partsstillingen på arbeidsgiversiden. Hvis tvisten gjaldt en tariffavtale «med en enkelt arbeidsgiver eller med flere enkelte arbeidsgivere eller med en arbeidsgiverforening som efter sine lover ikke har medlemmer i mer enn to fylker», skulle tvisten behandles i første instans, men slik at Arbeidsrettens leder kunne samtykke til at også en slik sak ble tatt direkte inn for Arbeidsretten.

For å ivareta prinsippet om at «arbeidsgiver- og arbeidernesynet [skal] være representert» ble det innført en ordning der retten skulle settes med to meddommere, den ene arbeidsgiver og den andre arbeider. Disse skulle oppnevnes av rettens leder etter forslag fra partene. Prosessreglene i arbeidstvistloven ble, med noen få unntak, gjort gjeldende for behandlingen i de «lokale arbeidsrettene».

Lovforslaget var et resultat av en forutgående diskusjon med partene i arbeidslivet og Arbeidsretten, og ble vedtatt uten særlig diskusjon i Stortinget og trådte i kraft 1. juli 1937. Med arbeidstvistloven 2012 ble ordningen med «lokale arbeidsretter» opphevet begrunnet med at ordningen ikke lenger hadde praktisk betydning, se punkt 3.8.

3.5 Tjenestemannsretten og tjenestemannsloven 1958

Arbeidstvistloven gjaldt opprinnelig for ansatte i *privat sektor*; en ansatt i offentlig sektor var kun omfattet av loven dersom «han arbeider paa akkord eller med en opsigelsesfrist av 14 dager eller derunder, og saafremt han ikke maa regnes for offentlig tjenestemand». Hvorvidt tjenestemenn hadde streikerett og skulle kunne forhandle om tariffavtaler, var mer omtvistede spørsmål da arbeidstvistloven ble vedtatt.²³ I 1933 ble det vedtatt en lov som ga statens tjenestemenn en rett til å forhandle med staten. Loven hadde ikke bestemmelser om løsning av interesselvister, men det ble innført en egen domstol, *Tjenestemannsretten*, som skulle avgjøre tvister mellom staten og organisasjonene om «forståelsen og anvendelsen av almindelige lønns- og arbeidsvilkår». Slike tvister kunne ikke bringes inn for de alminnelige domstoler. Organiseringen av Tjenestemannsretten ble gjort med Arbeidsretten som forbilde, og arbeidstvistlovens regler om administrasjon og saksbehandling ble i stor grad gjort gjeldende for domstolen.

I 1949 ble bestemmelsen om at loven også gjaldt visse arbeidere i offentlig sektor endret, slik at loven omfattet dem med kortere oppsigelsesfrist enn to

måneder. I 1957 ble arbeidstvistloven utvidet til å omfatte alle ansatte i kommunal sektor. Dermed kunne Arbeidsretten også dømme i tvister om tariffavtaler mellom kommunale tjenestemenn og deres arbeidsgiver.

Parallelt pågikk arbeid med rettsstillingen til statens tjenestemenn, og hvorvidt man skulle få på plass et system med tariffavtaler, fredsplikt med videre i staten. Tjenestetvistkomitéen utredet dette, og la fram et forslag i 1956. Institusjonelt gikk komitéen inn for å videreføre Tjenestemannsretten med noen endringer. Tjenestemannsretten skulle ha kompetanse til å avgjøre tvister om tariffavtaler i staten. I tillegg ville komitéen at kompetanseområdet skulle utvides til avskjedssaker. Etter forslaget skulle ikke Tjenestemannsretten bare fungere som domstol («avdeling for rettsvister»), men også lønnsnemnd («avdeling for interesselvister»). De to avdelingene skulle være sideordnede og uavhengig av hverandre.

Kristen Andersen gikk sterkt imot denne løsningen i en uttalelse til innstillingen. Han mente for det første at det var problematisk at både rettsvister og interesselvister skulle behandles av retten. For det andre mente han at Arbeidsretten burde behandle rettsvistene. Han pekte på den «omfattende erfaring og sakkyndighet» Arbeidsretten hadde med tariffrettslige spørsmål, og at det ville være «kvalifisert utilrådelig at to forskjellige domstoler, som begge er tenkt å dømme i siste instans, skal kunne forelegges vidtrekkende, dypt prinsipielle tariffrettslige spørsmål», jf. Vedlegg 3 til Ot.prp. nr. 20 (1958) s. 18. Han mente at domstolen heller ikke burde behandle individualrettslige spørsmål.

Departementet fulgte Andersen og pekte på at forutsetningen var at statens tjenestemenn skulle få sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt i tariffavtaler «i det vesentlige i overensstemmelse med reglene for tariffavtaler for arbeidstakere som går inn under arbeidstvistloven», og at det da ikke lenger var noen grunn til at disse skulle «stå i en slik særstilling at det er grunn til å opprettholde en egen domstol», jf. Ot.prp. nr. 20 (1958) s. 26. Tjenestetvistloven ble vedtatt 18. juli 1958 og trådte i kraft 5. september samme år.

²³ Se nærmere Alexander N. Skjønberg, *Fredsplikten i tarifforhold*, 2019 s. 69–71.

3.6 Arbeidsrettens domsmyndighet utvides til stillingsvernsaker

Med arbeidsmiljøloven av 1977 ble det gjort en betydelig utvidelse av Arbeidsrettens kompetanse ved at domstolen ble ankedomstol i stillingsvernsaker. By- og herredsrettene var førsteinstans som «lokale arbeidsretter». Den lokale arbeidsrett skulle settes med to meddommere, en arbeidsgiver og en arbeidstager, se punkt 3.4 over. Det ble oppnevnt «domsmannsutvalg» i hvert fylke. Tvisten kunne med samtykke av Arbeidsrettens formann bringes direkte inn for Arbeidsretten.

Det var Arbeidsrettsrådet, ledet av Kristen Andersen, som tok initiativ til reformen, jf. Ot.prp. nr. 41 (1975–76) punkt 5.2.4 og Vedlegg II *Innstilling fra arbeidsrettsrådet om oppsigelse og avskjed* s. 12 flg. Rådet begrunnet endringen i «såvel hensynet til en hurtig saksbehandling som hensynet til så vidt mulig enhetlige avgjørelser». Modellen lignet på den som fantes i Sverige.

Reformen gjorde at Arbeidsrettens saksmengde økte kraftig, og domstolen fikk problemer med å håndtere alle sakene, noe som også forsinket behandlingen av tariffvistene.²⁴ I denne perioden hadde ingen av dommerne i Arbeidsretten stillingen der som heltidsgeskjeft.

Hvorvidt et slikt unntak fra ankeadgangen til Høyesterett, som overføringen av stillingsvernsakene innebær, var forenlig med Grunnloven § 88 ble ikke diskutert i forarbeidene. Dette kom imidlertid opp i Rt. 1980 s. 52. Saken gjaldt en gymnaslærer som var gitt avskjed, som blant annet anførte at det var i strid med Grunnloven § 88 om han ikke fikk muligheten til å prøve saken sin for Høyesterett. I *obiter dicta* uttalte Høyesterett blant annet at «[u]t fra stillingsvernets betydning synes det derfor også her betenkelig å avskjære enhver anke til Høyesterett» (s. 59). I 1981 ble loven endret, og oppsigelses- og avskjedssakene ble ført tilbake til de alminnelige domstoler. Endel av de spesielle prosessuelle reglene ble beholdt,

²⁴ Se nærmere Kristin Alsos mfl., I *Arbeidsfredens tjeneste: Arbeidsretten gjennom 100 år*. Oslo 2016, s. 348–349. Jf. også Ot.prp. nr. 78 (1980–81).

slik som at retten skal sammensettes med arbeidslivskyndige meddommere, se nærmere Ot.prp. nr. 78 (1980–81). Den ordningen eksisterer fortsatt, jf. arbeidsmiljøloven § 17-7.

3.7 Diskusjon om tilknytning til Domstoladministrasjonen

I 1996 ble Domstolkommisjonen oppnevnt for å vurdere hvordan domstolene burde administreres særlig ut fra krav til uavhengighet, selvstendighet og tillit. Utredningen kom i 1999 (NOU 1999: 19) og innebar blant annet forslag om å flytte ansvaret for administrasjon av domstolene fra Justisdepartementet til et uavhengig organ, Domstoladministrasjon. Dette ble begrunnet i å styrke domstolenes uavhengighet fra utøvende myndighet.

Kommisjonens utredning omfatter også spesialdomstoler, herunder Arbeidsretten. I innstillingen drøftes hensyn for og mot spesialdomstoler generelt. For Arbeidsretten la kommisjonen til grunn at den «har et saksområde av stor samfunnsmessig betydning» og «er en særdomstol med lange tradisjoner» som «synes å ha en sterk og rotfestet posisjon blant sine brukere», jf. punkt 12.5.2.2 i utredningen. Kommisjonen vurderte ikke om det fremdeles burde være en spesialdomstol på dette området, men berørte spørsmål om Arbeidsrettens administrative tilknytning og ordning for utnevning av dommere.²⁵ Kommisjonen påpekte at forholdene burde kunne ligge til rette for en felles administrativ løsning for Arbeidsretten og de alminnelige domstoler, men foreslo at spørsmålet ble utredet nærmere «i samråd med bl.a. representanter for Arbeidsretten og for domstolens brukere», og at spørsmål om utnevning av dommere ble vurdert i sammenheng med det, jf. punkt 12.5.4.2 og 12.5.5.2 i utredningen.

Arbeidsretten ble på dette tidspunktet administrert under Kommunal- og regionaldepartementet. Med utgangspunkt i Domstolkommisjonens utredning sendte departementet våren 2000 ut et forslag til høring om enkelte endringer i arbeidstvistloven 1927. Et av forslagene var å omgjøre stillingene som formann og nestformann fra åremål til faste stillinger.

²⁵ Se nærmere om dette i kap. 6

Bakgrunnen var at det kunne stilles spørsmål ved om oppnevningsordningen var i samsvar med prinsipper om domstolenes uavhengighet, se Ot.prp. nr. 46 (2001–2002). LO var «sterkt negativ», mens NHO var positiv. Endringen ble vedtatt, og fra 2003 ble Arbeidsrettens formann (nå leder) og nestformann (nå nestleder) embetsmenn i faste stillinger.

I et høringsbrev i 2007 tok Arbeids- og inkluderingsdepartementet, som nå var det departement Arbeidsretten hørte under, opp spørsmålet om administrasjonen av Arbeidsretten burde overføres til Domstoladministrasjonen. Domstoladministrasjonen ble opprettet i 2002. Departementet pekte på at primærbegrunnelsen for opprettelsen av en uavhengig domstoladministrasjon – å synliggjøre domstolenes uavhengighet og opprettholde tillit til domstolene – i utgangspunktet også måtte gjelde Arbeidsretten, jf. s. 9. Det ble imidlertid vurdert om det var andre særlige forhold ved administrasjonen av Arbeidsretten som likevel kunne tilsi at domstolen måtte vurderes på annen måte enn de alminnelige domstoler. Departementet trakk fram særlig tre slike forhold.

Det ene var at Arbeidsretten er en del av det større tvisteløsningssystemet som staten stiller til rådighet for partene i arbeidslivet. Å sikre en helhetlig administrasjon av dette systemet kunne tilsi at ansvaret for Arbeidsretten ble værende i Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Det ble i sammenheng med dette pekt på at det er lang tradisjon for at Arbeidsretten og Riksmekleren (da Riksmeglingsmannen) er samlokalisert.

Det andre var at en overføring til Domstoladministrasjonen ville innebære at Arbeidsretten ble del av et stort administrativt system, og at det ikke nødvendigvis ville innebære stordriftsfordeler for en liten og særegen domstol.

Det tredje var at Arbeidsretten fungerer godt og nyter stor tillit hos arbeidslivets parter. Det ble i den sammenheng trukket fram at bemanningen har blitt gradvis øket.

Departementet konkluderte likevel med at:

«[e]n overføring av administrasjonen av Arbeidsretten til DA kan bidra til å styrke Arbeidsretten og gjøre den mer robust ved at den inngår som en del av et større administrativt system. Dette kan f.eks. gjøre det enklere å etablere et kontorfellesskap e.l. med lagmannsretten. En slik løsning ville medføre at Arbeidsretten blir en del av et større faglig miljø, og rekrutteringsgrunnlaget for nøytrale dommere på permanent og midlertidig basis ville bli større.» (s. 10).

Flertallet av høringsinstansene gikk imot en overføring av Arbeidsretten. LO motsatte seg dette «på det sterkeste», jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 14. NHO støttet en overføring, men bare hvis «dette innebærer en sterkere tilknytning til det øvrige domstolsapparatet og at Arbeidsretten samlokaliseres med en av de store domstolene i Oslo, fortrinnsvis Borgarting». De fleste som støttet overføring, gjorde dette med en tilsvarende forutsetning. I sin høringsuttalelse påpekte Domstoladministrasjonen at en samlokalisering med Borgarting ikke kunne la seg gjøre på grunn av arealsituasjonen.

Departementet la «stor vekt» på høringsinstansenes syn og sluttet seg til mange av de synspunktene som var framkommet, blant annet kritiske spørsmål om hvorvidt det i det hele tatt ville være noen driftsmessige fordeler ved en overføring til Domstoladministrasjonen. Departementet merket seg også at «flere av høringsinstansene anser samlokalisering med Borgarting lagmannsrett som en forutsetning og nærmest eneste fordel ved en overføring». Ettersom dette var uaktuelt, ville ikke departementet gå inn for en overføring.

I høringsrunden kom det også endel forslag og innspill fra de ulike høringsinstansene om hvordan Arbeidsretten kunne styrkes og gjøres mer robust. Innspillene dreide seg om blant annet dommerrekruttering, dommersammensetning, og utvidet administrativt samarbeid med Riksmeklerens kontor.

3.8 Arbeidstvistloven 2012

Med lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister ble arbeidstvistloven 1927 erstattet av en ny lov. Loven er i all hovedsak en teknisk revisjon og språklig modernisering av den tidligere arbeidstvistloven, men det ble gjort noen endringer i blant annet prosessordningen for å tilpasse den tvisteloven. I proposisjonen, Prop. 134. L (2010–2011), tok departementet stilling til spørsmålet om Arbeidsrettens administrative tilknytning med bakgrunn i høringsrunden etter høringsbrevet fra 2007. Som nevnt gikk ikke departementet inn for en endring, se punkt 3.8.

I forbindelse med høringen var også ordningen for utnevning av dommere tema. I høringsrunden kom det ulike innspill til praksisen med at departementet sonderer med LO og NHO før utnevning av de juridiske dommerne i Arbeidsretten. Departementet påpekte at denne ordningen er viktig for å sikre organisasjonenes nødvendige tillit til Arbeidsretten, og foreslo ingen endringer, se nærmere Prop. 134 L (2010–2011) s. 18.

Som et tiltak for å styrke Arbeidsretten ble den tredje dommerstillingen omgjort til en heltidsstilling. Departementet begrunnet dette med at:

«Med tre dommere på heltid økes kapasiteten, i tillegg til at det faglige miljøet blir større og domstolen mindre sårbar for fravær osv. Tre embeter vil gi en arbeidssituasjon og et minste kollegium som gjør det mulig å sikre den faglige utviklingen innenfor kollektiv arbeidsrett. Det sikrer også fleksibilitet og muligheter for dommerne til å påta seg andre oppgaver innenfor fagfeltet, eksempelvis undervisning, som igjen kan bidra til å sikre faglig vekst.» (s. 16).

Departementet drøftet også andre tiltak og viste til pågående drøftelser om en ordning der Arbeidsrettens dommere også kan konstitueres som ekstraordinære dommere i Borgarting lagmannsrett. Videre ble det vist til satsningen på utvikling av arbeidsrett ved Universitetet i Oslo gjennom prosjektet Arbeidsrettslig fagutvikling, noe som etter departementet syn på sikt ville kunne bedre rekrutteringssituasjonen til Arbeidsretten.

Med virkning fra 1. juli 2020 ble det gjort mindre endringer, hovedsakelig av teknisk karakter i loven med bakgrunn i brukernes erfaringer med den nye loven fra 2012. Det ble blant annet tatt inn en bestemmelse om at de alminnelige prosessregler (tvisteloven og domstolloven) får anvendelse så langt de passer og ikke strider mot bestemmelser i arbeidstvistloven. Dette har tidligere vært lagt til grunn i Arbeidsrettens praksis.

3.9 Sammenfatning

Spørsmålet om det skal være en spesialdomstol i tariffvister har ikke vært oppe til vurdering siden arbeidstvistloven av 1927, og i nyere tid er det gjort få institusjonelle endringer. Behovet for Arbeidsretten er lagt til grunn i nyere lovarbeid, og hensynet til rask saksbehandling og særlig arbeidslivskyndighet trekkes fortsatt fram som de sentrale begrunnelsene.

Videre har behovet for tillit hos organisasjonene i arbeidslivet vært et bærende element i ulike lovarbeider opp gjennom tidene og er sist trukket fram i forarbeidene til arbeidstvistloven 2012. Etter Domstolkommisjonens arbeid på 1990-tallet har særlig Arbeidsrettens administrative tilknytning og ordningen for dommerutnevning blitt diskutert opp mot krav om uavhengighet, og det er diskutert hvordan domstolen kan styrkes driftsmessig og faglig.

4 Domstolenes uavhengighet – konstitusjonelle og konvensjonsrettslige rammer og føringer

4.1 Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon

I utvalgets mandat er det uttalt at et av formålene med utredningen er å vurdere om den gjeldende organiseringen av Arbeidsretten oppfyller krav til domstolenes uavhengighet og upartiskhet etter Grunnloven § 95, som ble vedtatt ved grunnlovsreformen i 2014.

Grunnloven § 95 lyder:

«Enhver har rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid. Rettergangen skal være rettferdig og offentlig. Retten kan likevel lukke rettsmøtet dersom hensynet til partenes privatliv eller tungtveiende allmenne interesser gjør det nødvendig.

Statens myndigheter skal sikre domstolenes og dommernes uavhengighet og upartiskhet.»

Etter utvalgets syn vil også Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14 få betydning for utvalgets vurderinger²⁶. Om forholdet mellom disse bestemmelsene uttaler Domstolkommisjonen følgende:

«Bestemmelsen [Grunnloven § 95] ble inntatt ved grunnlovsrevisjonen i 2014 og er inspirert av reguleringene om retten til rettferdig rettergang i EMK artikkel 6 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14. Grunnloven § 95 skal tolkes i lys av disse folkerettslige forpliktelsene. Ved den nærmere forståelsen av innholdet i retten til en rettferdig rettergang, vil det være naturlig å se hen [til] den omfattende internasjonale praksis på området, særlig praksis fra EMD.» (NOU 2020: 11 s. 32)

Høyesterett har i Rt. 2014 s. 1292 avsnitt 21 uttalt følgende:

«Jeg legger til grunn at retten til en rettferdig rettergang etter Grunnloven § 95 første ledd er en selvstendig rettsnorm, hvor innholdet må fastlegges «i lys av en allment anerkjent internasjonal og nasjonal tolkningspraksis på området», jf. Dok.nr. 16 (2011–2012) side 122. Samme sted fremhever Lønning-utvalget at den enkelte «vil således kunne påberope seg bestemmelsen overfor domstolene dersom hun eller han mener at retten til rettferdig rettergang ikke er ivaretatt». Og ved «den nærmere forståelsen av hva som menes med rettferdig rettergang, vil det være naturlig å se hen til tidligere nasjonal rettspraksis på området og den omfattende internasjonale praksis på dette området, særlig praksis fra EMD». Dette bekreftes

²⁶ Disse konvensjonen er gjennomført i norsk rett, jf. menneskerettsloven § 2.

så langt også av Høyesteretts praksis, jf. Rt-2014-964 avsnitt 10, Rt-2014-1045 avsnitt 40 og Rt-2014-1105 avsnitt 37.»

Praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) om EMK artikkel 6 vil dermed få betydning for hvilke krav som følger av Grunnloven § 95.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har i 2018 avgitt temarapporten «Menneskerettslige rammer for domstolenes uavhengighet» for Domstolkommisjonen. I rapporten uttales at hovedelementene i uavhengighetskravet i SP artikkel 14 er langt på vei tilsvarende som i EMK artikkel 6, jf. s. 16, og utvalget finner ikke grunn til å gå nærmere inn på SP artikkel 14 i denne sammenheng.

Et spørsmål er om Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 nr. 1 kommer til anvendelse på behandlingen av tvister for Arbeidsretten. Bestemmelsene gir rett til domstolsbehandling med krav til rettergangen dersom tvistesaken omfattes av uttrykkene «sin sak» i Grunnloven § 95 første ledd og «civil rights and obligations» i EMK artikkel 6 nr. 1. Spørsmålet er om tvister innenfor Arbeidsrettens kompetansedomsmyndighet omfattes av disse uttrykkene.

Etter utvalgets syn må det skilles mellom kollektive og individuelle rettstvister. Tvister om individuelle rettskrav i medhold av arbeidstvistloven § 34 femte ledd er omfattet både av Grunnloven § 95 første ledd og EMK artikkel 6 nr. 1. Det samme vil etter utvalgets syn gjelde tvister mellom fagforening og (uorganisert) arbeidsgiver, jf. arbeidstvistloven § 1 bokstav i.

Spørsmålet er om de rene kollektive rettstvister mellom en fagforening og en arbeidsgiverforening er omfattet av Grunnloven § 95 første ledd og EMK artikkel 6 nr. 1.

Spørsmålet er ikke omtalt i forarbeidene til Grunnloven § 95, og utvalget kan heller ikke se at problemstillingen er behandlet i avgjørelser fra Høyesterett eller Arbeidsretten.

EMD har behandlet en klagesak som omhandler den svenske Arbetsdomstolen i saken AB Kurt Kellermann mot Sverige.²⁷ Parter i den nasjonale tvisten var en fagforening og en uorganisert arbeidsgiver, og spørsmålet var om en arbeidskamp mot arbeidsgiver var lovlig. Arbetsdomstolen la til grunn at arbeidskampen var lovlig etter svensk rett, og fant også at arbeidsgiverens rettigheter etter EMK artikkel 11 om forsamlings- og foreningsfriheten ikke var krenket. I klagen til EMD ble det anført at arbeidsgivers rettigheter etter artikkel 11 var krenket. Det ble videre anført at sammensetningen av Arbetsdomstolen med partsinnstilte dommere krenket EMK artikkel 6 og retten til å få tvisten avgjort ved en uavhengig og upartisk domstol. Den svenske staten anførte at tvisten for Arbetsdomstolen falt utenfor anvendelsesområdet til EMK artikkel 6, fordi tvisten ikke hadde et grunnlag i nasjonal rett. I beslutning 1. juli 2003 avgjorde EMD at EMK artikkel 6 kom til anvendelse ved behandlingen av tvisten for Arbetsdomstolen, da domstolen hadde tatt stilling til om EMK artikkel 11 var krenket og fordi EMK artikkel 11 var en del av nasjonal rett, jf. s. 16 i beslutningen.

Dette innebærer at kollektive tvister som aktiverer artikkel 11 vil gi rett til domstolsbehandling etter EMK artikkel 6, da artikkel 11 også i Norge er en del av nasjonal rett gjennom menneskerettsloven. Utvalget legger til grunn at også foreninger som sådan kan ha rettigheter etter artikkel 11, blant annet visse rettigheter til selvbestemmelse over interne regler og vilkår for medlemskap, jf. EMDs Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights, III F.

Utvalget legger til grunn at de krav som følger av Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 – herunder krav til uavhengighet og upartiskhet – generelt bør gjelde for Arbeidsretten. I den grad det er behov for avvik fra slike krav, må dette vurderes på bakgrunn av den historiske begrunnelse for å opprette og organisere Arbeidsretten som spesialdomstol for å løse tvister under Arbeidsrettens domsmyndighet.

²⁷ AB Kurt Kellermann v. Sweden, no. 41579/98, 26.10.2004.

4.2 Nærmere om kravet til uavhengighet og upartiskhet

Domstolkommisjonen har redegjort for de generelle krav til domstolenes uavhengighet og upartiskhet som følger av Grunnloven og sentrale menneskerettskonvensjoner, jf. NOU 2020: 11 s. 32–35:

«3.4.1 Innledning

Grunnloven og internasjonale konvensjoner som Norge er tilsluttet, stiller en rekke krav til organiseringen av domstolene. Reguleringsene skal bidra til å sikre domstolene uavhengighet i forholdet til de andre statsmaktene og borgernes rett til en rettferdig rettergang. I det følgende vil kommisjonen kort gjøre rede for de viktigste konstitusjonelle og menneskerettslige kravene.

3.4.2 Grunnleggende rettigheter

Retten til en rettferdig rettergang regnes som en helt grunnleggende rettssikkerhetsgaranti i moderne rettsstater. I Norge er denne rettigheten vernet av Grunnloven § 95, som gir enhver rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid. Bestemmelsen ble inntatt ved grunnlovsrevisjonen i 2014 og er inspirert av reguleringsene om retten til rettferdig rettergang i EMK artikkel 6 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14. Grunnloven § 95 skal tolkes i lys av disse folkerettslige forpliktelsene. Ved den nærmere forståelsen av innholdet i retten til en rettferdig rettergang, vil det være naturlig å se hen [til] den omfattende internasjonale praksis på området, særlig praksis fra EMD.

[...]

Retten til en rettferdig rettergang omfatter også en rett til å få saken prøvd for en uavhengig og upartisk domstol. Domstolene må for det første være uavhengige av partene i en sak for å kunne treffe en upartisk avgjørelse, og for at rettergangen skal fremstå som rettferdig. Fordi domstolene utøver kontroll med de andre statsmaktene, må domstolene både være og fremstå som uavhengige av de

andre statsmaktene for fullt ut å kunne ivareta denne kontrollfunksjonen.

[...]

3.4.3 Menneskerettslige rammer for domstolenes uavhengighet

Det klassiske maktfordelingsprinsippet som konstitusjonelle demokratier normalt hviler på, gir i seg selv ikke nevneverdig veiledning for organiseringen av domstolene med henblikk på å sikre uavhengigheten. Det mer finmaskede nettet av prinsipper og hensyn som i dag er knyttet til domstolenes uavhengighet institusjonelt og for den enkelte dommer, er utviklet de siste tiårene av organer som overvåker sentrale menneskerettskonvensjoner, og av internasjonale organisasjoner som stater har etablert for å fremme demokrati, rettsstatsprinsipper og beskyttelse av menneskerettigheter. Normene inneholder reguleringer som skal bidra til å sikre domstolenes uavhengighet i forholdet til de andre statsmaktene og å sikre borgernes rett til en rettferdig rettergang.

Domstolkommisjonen ba Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) om å utrede konstitusjonelle og internasjonale krav til uavhengige domstoler. Temarapport 2018 *Menneskerettslige rammer for domstolenes uavhengighet* ble overlevert kommisjonen 5. mars 2019. Den gir en grundig gjennomgang av de krav til uavhengighet for dommere og domstoler som følger av konstitusjonelle og internasjonale normer. Rapporten er inntatt som vedlegg til denne utredningen.

Rapporten danner et viktig grunnlag for kommisjonens arbeid. Temaene som omtales, er relevante for flere av kommisjonens vurderinger knyttet til forvaltning av uavhengige domstoler, administrasjon av domstolene, utnevning av dommere, disiplinærordningen for dommere, finansiering av domstolene, dommeres lønn og arbeidsvilkår samt intern uavhengighet og saksfordeling. Relevante anbefalinger er omtalt underveis

der det er tematisk naturlig. I dette innledende kapitlet om rammer for domstolene gis en kort redegjørelse for de viktigste konstitusjonelle og menneskerettslige kravene og anbefalingene.

3.4.4 Domstolenes uavhengige stilling i Grunnloven

Kravet om uavhengige og upartiske domstoler er grunnleggende i retten til en rettferdig rettergang. Kjernen i kravet er at dommeren skal kunne fastlegge innholdet i rettsreglene og de faktiske sidene av en sak uten noen form for bindinger eller utilbørlig press. For å beskytte uavhengigheten i den dømmende funksjonen må det foreligge regler på konstitusjonelt nivå som sikrer en viss maktfordeling mellom den dømmende makt og de øvrige statsmakter. De øvrige statsmakter skal ikke kunne instruere eller påvirke domstolene i den enkelte sak eller omgjøre avsatte dommer.

Prinsippet om domstolenes uavhengighet har i dag bred konstitusjonell forankring ved at det kommer til uttrykk flere steder og på flere måter i Grunnloven. For det første er det uttrykt i Grunnlovens overskriftssystem, som skiller den dømmende makt fra den lovgivende og den utøvende makt. Prinsippet om domstolenes uavhengighet kommer også til uttrykk i Grunnloven §§ 88 og 90 om at Høyesterett dømmer i siste instans, og at Høyesteretts dommer ikke kan påankes.

En garanti for uavhengige domstoler er også gitt i Grunnloven § 22 annet ledd, som regulerer embetsdommeres stillingsvern. Etter Grunnlovens system regnes dommere som embetsmenn, som ikke kan «avsettes» uten etter dom. Dette er et av de eldste virkemidlene for å sikre domstolenes uavhengighet. Prinsippet om uavsettelighet innebærer at dommere skal kunne forbli i embetet så lenge de ikke har nådd den obligatoriske aldersgrensen.

Domstolenes plassering i rettsstaten ble synliggjort i 2012, da formålsbestemmelsen om at Grunnloven skal «sikre demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene» ble tatt inn i § 2 annet punktum. Grunnlovfestingen i henholdsvis 2014 og 2015 av retten til en rettferdig rettergang i § 95 og domstolenes prøvingsrett i § 89 tydeliggjør også domstolenes uavhengige stilling i vår statsforfatning.

Grunnloven § 95 annet ledd bestemmer at statens myndigheter skal sikre domstolenes og dommernes uavhengighet og upartiskhet. Dette innebærer en dobbel forpliktelse for staten, som på den ene siden må avstå fra innblanding i den dømmende virksomheten og på den annen side treffe nødvendige tiltak for å sikre at domstolene er uavhengige og upartiske. Elementer i kravet til upartiskhet kan være relevante ved vurderingen av kravene til domstolenes uavhengighet. I norsk rett har utviklingen av reglene om dommeres upartiskhet vært knyttet til bestemmelsene om «ugildhet» i domstoloven av 1915. Ved tolkingen av disse reglene har domstolene sett hen til EMDs forståelse av EMK artikkel 6 nr. 1, som gir rett til en rettferdig og offentlig rettergang for en uavhengig og upartisk domstol. Det er nær sammenheng mellom uavhengighet og upartiskhet, og grensen kan være flytende. Fellesnevneren er at domstolenes dømmende virksomhet ikke skal være gjenstand for illegitim påvirkning. I dette ligger det at det heller ikke skal fremstå som om den dømmende virksomheten kan være gjenstand for illegitim påvirkning.

3.4.5 Internasjonale rettskilder og normer

Det finnes en rekke krav til domstolenes uavhengighet og upartiskhet i internasjonale konvensjoner og anbefalinger. Disse er til dels utviklet av organer som overvåker sentrale menneskerettskonvensjoner, og til dels av internasjonale organisasjoner som har som formål å fremme beskyttelse av menneskerettighetene.

Bindende normer vil først og fremst være utslag av forpliktelser som staten har påtatt seg gjennom å tiltre folkerettslige traktater. Traktatene har ulik status. Avgjørende er hvilket nivå de er gjennomført på i norsk rett. Sentrale bestemmelser om domstolene er gitt i EMK og SP. Begge konvensjonene gjelder som norsk lov, og ved motstrid går konvensjonsbestemmelser foran bestemmelser i annen lovgivning. EMK, SP og overvåkningsorganenes praksis om uavhengige domstoler står derfor i en særstilling som de mest sentrale kildene. De øvrige traktatene er gjerne spesielt innrettet mot den særlige rettighetstypen eller rettighetshaveren konvensjonen gjelder, og tilfører neppe noe ytterligere ut over det som allerede følger av EMK og SP.

Hovedelementene i kravet til uavhengige domstoler i SP artikkel 14 er langt på vei tilsvarende som i EMK artikkel 6. Det finnes imidlertid mindre praksis og færre relevante uttalelser fra FNs menneskerettighetskomité enn fra EMD.

De ikke-bindende normenes kvalitet og styrke varierer avhengig av hvilket organ som har gitt anbefalingen, statenes tilslutning til anbefalingen, hva anbefalingen går ut på, hvordan den sammenfaller med andre kilder, og om den kan anses å uttrykke en felleseuropeisk minimumsstandard. Det må gjøres en konkret vurdering av de ikke-bindende normenes betydning for norsk rett sett i lys av vår eksisterende rettsstatsregulering, den etablerte rettsstatskulturen og behovet for formelle garantier knyttet til domstolenes uavhengighet hvis det kulturelle og tradisjonsbaserte vernet skulle forvitte.

Det finnes en rekke internasjonale anbefalinger om domstolenes uavhengighet. Anbefalingene springer blant annet ut av FN, Europarådssystemet og EU. På mange punkter er de sammenfallende eller peker i samme retning, men det er også ulikheter,

nyanser og forskjeller i detaljeringsgrad. Selv om de internasjonale anbefalingene ikke er rettslig bindende, kan de etter omstendighetene ha rettslig betydning. Det er en rekke eksempler på at EMD bruker slike anbefalinger i sine avgjørelser, noe som medfører at de kan få innvirkning på innholdet i rettssetningene domstolen oppstiller. I det følgende omtales de mest sentrale internasjonale anbefalingene som er av betydning for kommisjonens arbeid.

FNs Basic Principles on the Independence of the Judiciary angir grunnprinsipper for domstolenes uavhengighet. Prinsippene har sitt utspring i blant annet SP artikkel 14 og gir nærmere anbefalinger om domstolenes uavhengighet, dommeres ytringsfrihet og forholdet til andre menneskerettigheter, kvalifikasjonskrav til dommere, utnevnelse av dommere, dommeres arbeidsvilkår og om disiplinære forføyninger overfor dommere.

Europarådets Ministerkomités Rec (2010)¹² of the Committee of Ministers of the Council of Europe to Member States on Judges: Independence, Efficiency and Responsibilities er den mest sentrale kilden i europeisk sammenheng hva gjelder ikke-bindende anbefalinger om domstolenes uavhengighet og ansvarliggjøring. Rekommandasjonen er blant annet utarbeidet på bakgrunn av EMK artikkel 6 og EMDs praksis.

Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges (2010) og Judicial Appointments (2007) er avgitt av Den europeiske kommisjonen for demokrati gjennom lovgivning (Veneziakommisjonen). Veneziakommisjonen er et rådgivende organ til Europarådet for konstitusjonelle spørsmål, som har som hovedoppgave å gi rådgivende uttalelser til stater om grunnlovsendringer og lovreformer.

Det er også grunn til å nevne anbefalingene fra Europarådets konsultative råd av dommere (CCJE) og Den europeiske kommisjonen

for effektivitet i justissektoren (CEPEJ). CCJE er et rådgivende organ for Europarådet om spørsmål knyttet til dommeres uavhengighet, upartiskhet og kompetanse, mens CEPEJ skal bidra til å fremme kvalitet og effektivitet innen justissektoren i Europarådets medlemsstater.»

Domstolkommisjonen redegjør nærmere for anvendelsen av disse generelle utgangspunktene ved kommisjonens vurderinger, og utvalget vil trekke fram det relevante for utvalgets problemstillinger i det videre. Arbeidsretten er ikke særskilt vurdert eller omtalt av kommisjonen

4.3 Administrasjon av domstolene – Arbeidsrettens administrative tilknytning

Den administrative tilknytning til de øvrige statsmakter har stor betydning for domstolers uavhengighet. Både Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 inneholder krav til uavhengighet fra øvrige statsmakter. Det vises til NOU 2020: 11 kapittel 9 og NIMs temarapport kapittel 7 og 8.

Domstoladministrasjonen ble etablert i 2002, og dette innebar at den sentrale administrasjonen av de alminnelige domstoler ble overført fra Justisdepartementet til et eget organ. Dette ble gjort for å sikre større uavhengighet fra den utøvende makt, jf. NOU 2020: 11 s. 81. For å sikre domstolenes uavhengighet mener Domstolkommisjonen at dagens ordning i grove trekk bør bevares. Kommisjonen uttaler at det likevel er behov for endringer på en rekke områder:

«Kommisjonen har tatt utgangspunkt i at administrasjonsordningen må være robust nok til å beskytte domstolenes uavhengighet også i mer omskiftelige tider. Ordningen bør synliggjøre Grunnlovens maktfordeling og prinsipp om uavhengige domstoler på en bedre måte enn i dag. Administrasjonsordningen bør dessuten reflektere den nordiske og internasjonale utviklingen på området siden Domstoladministrasjonen ble etablert

i 2002, og den samfunnsutviklingen som ellers har funnet sted.» (NOU 2020: 11 s. 84)

Kommisjonen uttaler videre følgende om forholdet til den utøvende makt:

«Forholdet mellom Domstoladministrasjonen og den utøvende makt kan utgjøre en større risiko for domstolenes uavhengighet enn forholdet mellom Domstoladministrasjonen og den lovgivende makt. Regjeringen er i lov tillagt en forholdsvis utstrakt myndighet og innflytelse over domstoladministrative forhold, se oversikten i punkt 8.3.1. Denne myndigheten kan være problematisk i lys av prinsippet om domstolenes uavhengighet. Når uavhengighet drøftes i relasjon til domstolenes sentrale administrasjon, gjelder det spørsmålet om den utøvende makts styring av den sentrale domstoladministrasjon indirekte kan føre til at den dømmende uavhengigheten blir svekket.» (NOU 2020: 11 s. 86)

På denne bakgrunn foreslår kommisjonen å oppheve regjeringens instruksjonsmyndighet nedfelt i domstoloven § 33 tredje ledd. Videre foreslås å grunnlovsfeste et prinsipp om at statens myndigheter skal sikre en uavhengig administrasjon av domstolene, og dette prinsippet skal forstås som en presisering av kravene som følger av Grunnloven § 95, jf. NOU 2020: 11 punkt 18.6.7.

Arbeidsretten er i dag administrativt underlagt Arbeids- og sosialdepartementet, se nærmere kapittel 6. Utvalget vil drøfte den nærmere administrative tilknytning til Arbeidsretten i kapittel 17.

4.4 Utnevning og oppnevning av dommere

Utgangspunktet er at Kongen i statsråd har den formelle kompetansen til å utnevne dommere, jf. Grunnloven § 21. Bestemmelsen legger imidlertid ingen føringer for selve utnevningsprosessen eller hvilke kriterier som skal legges til grunn ved utnevning av dommere. Domstolkommisjonen omtaler ikke nærmere hvilke krav som følger av Grunnloven

§ 95 for utnevning av dommere. Kommisjonen uttaler følgende om krav etter EMK artikkel 6, jf. NOU 2020: 11 s. 110:

«Etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14 er prosessen for utnevning av dommere og kriteriene for utnevningen, herunder hvem som utnevner dommere, et sentralt moment i vurderingen av om domstolen er uavhengig. Dette ses gjerne i sammenheng med andre omstendigheter rundt utnevningen, som muligheten for avsettelse. Den relative vekten av disse momentene beror på hvordan og i hvilken grad prosedyren og kriteriene er egnet til å sikre utnevninger på grunnlag av kvalifikasjoner og egnethet og samtidig beskytte mot politisk påvirkning. Generelt skal det mye til for at slike innretninger medfører at en domstol ikke anses uavhengig. Staten har derfor et betydelig handlingsrom når det gjelder utformingen av prosedyrer og kriterier for dommerutnevninger, forutsatt at øvrige tiltak for å sikre uavhengigheten er godt ivarettatt. Hvorvidt utnevnesordningen gir tilfredsstillende garantier for en dommers uavhengighet, vil bero på en helhetsvurdering.»

Av EMDs Case Law Guide til artikkel 6 framkommer at det ikke er i strid med artikkel 6 at den utøvende makt er involvert i dommerutnevninger, jf. avsnitt 230 (s. 47):

«The fact that judges are appointed by the executive and are removable does not per se amount to a violation of Article 6 § 1 (Clarke v. the United Kingdom (dec.)). The appointment of judges by the executive is permissible provided that the appointees are free from influence or pressure when carrying out their adjudicatory role (Flux v. Moldova (no. 2), § 27).»

Domstolkommisjonen viser videre til anbefalinger fra Europarådets Ministerkomité, jf. s. 110:

«Europarådets Ministerkomité anbefaler at kompetansen til å utnevne dommere legges til et organ som er uavhengig av den utøvende og den lovgivende makt. Minst halvparten av medlemmene i dette organet bør være dommere som velges av dommere. I land hvor utnevnesmyndigheten ifølge grunnlov eller lov er lagt til statsoverhodet, utøvende eller lovgivende makt, bør et uavhengig organ sammensatt med en substansiell andel av dommere innstille eller kunne komme med uttalelser om utnevningen, som i praksis bør følges av utnevnenne myndighet.»

Anbefalingene framhever også «viktigheten av at det er åpenhet og innsyn rundt prosedyrene for dommerutnevninger», jf. NOU 2020: 11 s. 111.

Domstolkommisjonen foreslår å styrke uavhengigheten ved utnevninger ved å nedfelle regler i Grunnloven:

«Kommisjonen mener regjeringens plikt til å innhente innstilling fra et uavhengig råd ved dommerutnevninger, bør gis konstitusjonell forankring. Det vil gi domstolene et vern mot politisk påvirkning i utnevnesprosessen og sikre at dommere utnevnes på grunnlag av kvalifikasjoner og egnethet. Dette er sentralt for å sikre at domstolene fungerer uavhengig av de andre statsmaktene. I tillegg vil det ha et pedagogisk formål å samle bestemmelsene om domstolene og dommere i Grunnlovens kapittel om den tredje statsmakt.» (NOU 2020: 11 s. 352)

Utvalget legger til grunn at det sentrale er at innstillingsorganet er et uavhengig organ. Det vil være i samsvar med de internasjonale krav og anbefalinger å legge kompetansen til å innstille dommere for Arbeidsretten til Innstillingsrådet for dommere, med eller uten spesialtilpasninger for Arbeidsretten. Det følger imidlertid ikke detaljerte krav til hvordan innstillingsorganet nærmere skal organiseres, og det vil være innenfor de internasjonale anbefalinger å opprette et eget spesialtilpasset innstillingsorgan

for Arbeidsretten ved siden av Innstillingsrådet for dommere.

De internasjonale anbefalingene er imidlertid entydige på at dommere bør utgjøre over halvparten av organets medlemmer.

Ved utnevning av dommere til Arbeidsretten praktiseres i dag en uformell konsultasjonsordning som ikke er regulert i lov eller andre retningslinjer, se nærmere punkt 7.2.8. Det internasjonale rammeverket og anbefalingene omtaler – så vidt utvalget har kunnet registrere – ikke nærmere hvordan ulike former for konsultasjonsordninger med sentrale brukere eller aktører bør reguleres. Utvalget viser til at det foreligger en konsultasjonsordning med Sameetinget ved utlysning av stilling som dommer til Indre Finnmark tingrett og til medlemmer av Utmarksdomstolen for Finnmark. En slik konsultasjonsordning følger av Norges folkerettslige forpliktelser overfor samene som urfolk. Ordningen illustrerer at det kan foreligge særhensyn som kan begrunne en konsultasjonsordning ved dommerutnevning til spesialdomstoler. Se nærmere punkt 14.3, hvor vi omtaler konsultasjonspraksisen med arbeidslivets parter.

4.5 Arbeidsrettens sammensetning – ordningen med partsinnstilte dommere

Arbeidsretten settes i den enkelte sak med fire partsinnstilte dommere, jf. arbeidstvistloven § 38. Det kan stilles spørsmål ved om en slik ordning er forenlig med de generelle krav til dommernes upartiskhet.

NIM uttaler følgende om kravet til upartiskhet i sin temarapport, jf. s. 28–29:

«Domstolenes virksomhet skal ikke bare utøves uavhengig. Den skal også utøves upartisk. Både Grunnloven § 95, EMK artikkel 6 og SP artikkel 14 stiller krav om at domstolene skal være uavhengige og upartiske. Det er nær sammenheng mellom uavhengighet og upartiskhet, og grenseoppgangen kan i mange tilfeller være flytende. Fellesnevneren er at domstolenes dømmende virksomhet ikke skal være gjenstand for illegitim

påvirkning, for eksempel instruks fra staten eller en dommers egeninteresse i saken. Tilsvarende har EMD vist til den angelsaksiske maksimen «justice must not only be done: it must also be seen to be done». I dette ligger det at det heller ikke skal fremstå som om den dømmende virksomheten kan være gjenstand for illegitim påvirkning.

Kravet til uavhengighet retter seg mot det institusjonelle og handler primært om forholdet mellom domstolene og de øvrige statsmaktene. Upartiskhet lar seg ikke på samme måte begrunne ut fra maktfordelingssynspunkter. Det retter seg mot dommerens forhold til saken, herunder partene og hva saken gjelder. Domstolen kan følgelig være uavhengig, men ikke upartisk. Hvis den ikke er uavhengig, er den imidlertid også lett partisk.

Vurderingene om upartiskhet handler mer overordnet om hvorvidt dommergjerningen påvirkes av utenforliggende personlige preferanser eller fordommer. Vurderingen består av en subjektiv og en objektiv test. Den subjektive testen ser på om dommerens avgjørelse i den konkrete saken rent faktisk har vært påvirket av utenforliggende hensyn. Det kan være tilfellet dersom dommeren har fremstått som forutinntatt, for eksempel ved å vise uvilje eller fiendtlighet mot en av partene. EMD opererer imidlertid med en sterk presumpsjon om at en dommer er upartisk, og det er få eksempler fra EMDs praksis på at domstolen anses som upartisk etter den subjektive testen.

For den objektive testen er det avgjørende hvordan domstolen fremstår utad. Dette gjelder i tillegg til den subjektive testen, og det er derfor ikke tilstrekkelig at den enkelte dommer rent faktisk er uhildet. Den objektive iaktaker må ikke ha en «legitimate reason to fear a lack of impartiality». I denne vurderingen er partenes oppfatning viktig, men ikke i seg selv avgjørende. Det avgjørende er om «this fear can be held to

be objectively justified». Et moment i den objektive vurderingen er om det foreligger et normativt rammeverk som materielt og prosessuelt ivaretar dommeres upartiskhet, for eksempel regler om vurdering av habilitet og plikt til å vike sete. Det er særlig denne delen av vurderingen av upartiskhet som i praktiske tilfeller kan ha en glidende overgang mot uavhengighetskravet. Vurderingene kan også bli sammenfallende, slik som i *Agrokompleks v. Ukraina*, som er nærmere omtalt i punkt 5.2:

«They are particularly difficult to dissociate, where – like in the present case – the arguments advanced by the applicant to contest both the independence and impartiality of the court are based on the same factual considerations. The Court will therefore examine both these issues together.»

Elementer fra kravet til upartiskhet kan være relevante ved vurderingen av kravene til domstolenes uavhengighet. I det følgende tas det utgangspunkt i uavhengighetskravet, men kravet til upartiskhet vil komme inn i enkelte sammenhenger hvor det er sammenfallende med eller bidrar til å utfylle uavhengighetskravet.»

Etter den objektive testen vil man måtte vurdere om en ordning med partsinnstilte dommere framstår utad som upartisk. Arbeids- og sosialdepartementet uttaler at det er et viktig grunnelement at Arbeidsretten sammensettes med partsinnstilte dommere i tillegg til fagdommere, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 56. Videre er det uttalt følgende:

«Den særegne oppnevningsordningen rokker ikke ved deres stilling som upartiske, uavhengige dommere. Dette er også slått fast av Den europeiske menneskerettsdomstolen i Strasbourg i dom 22. juni 1989 i saken *Langborger mot Sverige*, som gjaldt en tilsvarende oppnevningsordning. De innstilte dommerne representerer ikke den organisasjonen de er oppnevnt etter

innstilling fra, og organisasjonen har ingen instruksjonsmyndighet overfor dem.»

I *Langborger mot Sverige* var spørsmålet om en såkalt «bostadsdomstol» var et upartisk/uavhengig tribunal etter EMK artikkel 6 nr. 1.²⁸ Sverige ble felt for å ha krenket EMK artikkel 6, men utvalget finner ikke grunn til å behandle denne i detalj; EMD har i omtalte *AB Kurt Kellermann mot Sverige*, 41579/98, vurdert om den svenske Arbetsdomstolen oppfyller krav til uavhengighet og upartiskhet som følge av at partsinnstilte dommere deltar i avgjørelser. Denne saken har direkte overføringsverdi for den tilsvarende ordning i Arbeidsretten i Norge. EMD formulerte problemstillingen slik, jf. avsnitt 63:

«With respect to the objective impartiality of the lay assessors in the present case, the Court considers that, in accordance with the principles developed in the *Langborger* case, the decisive issue is whether the balance of interests in the composition of the Labour Court was upset and, if so, whether any such lack of balance would result in the court failing to satisfy the requirement of impartiality in the determination of the particular dispute before it. This could be so either if the lay assessors had a common interest contrary to those of the applicant or if their interests, although not common, were such that they were nevertheless opposed to those of the applicant [...] .»

EMD foretok deretter en vurdering av om det forelå omstendigheter som kunne tilsi at interessen til noen av foreningene som oppnevnte dommere, sto i strid med klagers, jf. avsnitt 64–67. EMD fant at dette ikke var tilfelle i denne saken, men viste til at dette må vurderes fra sak til sak. Utvalget bemerker at det er foreningens interesser som skal vurderes, og ikke den enkelte dommers interesser. For alle praktiske formål vil slike vurderinger foretas i habilitetsvurderingen. EMD har ikke presisert nærmere i senere avgjørelser hvilke foreningsinteresser i motstrid med en uorganisert arbeidsgiver som skulle kunne tilsi at domstolen ikke vil bestå den objektive testen.

²⁸ *Langborger v. Sweden*, no. 11179/84, 22.06.1989.

EMD behandlet også betydningen av at foreningen vil ha en representant i dommerpanelet, mens en uorganisert arbeidsgiver således ikke vil være representert. EMD vurderte dette slik, jf. avsnitt 68–69:

“68. The Court also has regard to the fact that the applicant company was not affiliated to any employers’ association and so could not be said to have had any representation on the Labour Court, whereas the opposing party, the Industrial Union, was affiliated to the LO which had nominated one of the members of the court. However, to accept that this gives rise to doubts as to the Labour Court’s impartiality would, in the Court’s opinion, be tantamount to considering that, in cases where lay assessors have been nominated by any labour market organisation, the Labour Court would fail to meet the requirement of being an “impartial tribunal” in all disputes where one of the parties is not affiliated to such an organisation. The Court considers that it would be contrary to the considerations underlying the statement in § 34 of the Langborger judgment (see above) to accept such a proposition (see Stallarholmens Plåtslageri o Ventilation Handelsbolag and Others v. Sweden, Commission decision cited above, at p. 119).

69. Having regard to the foregoing, the Court considers that the applicant company could not legitimately fear that the lay assessors who sat in the Labour Court had interests contrary to those of the applicant company or that the balance of interests was upset to such an extent that the Labour Court failed to meet the requirement of impartiality in the determination of the dispute before it.”

EMD legger til grunn at ordninger med partsinnstilte dommere som sådan ikke i seg selv medfører at domstolen er partisk.

Utvalget legger til grunn at ordningen med partsinnstilte dommere ikke er uforenlig med Grunnloven § 95 første ledd eller EMK artikkel 6 nr. 1. Det skal imidlertid foretas en konkret vurdering av om det

kan oppstå et motsetningsforhold mellom en uorganisert arbeidsgiver og foreningene samlet eller hver for seg. Dette behandles nærmere i kapittel 18.

4.6 Disiplinærordning for dommere

Domstolkommisjonen uttaler følgende om dagens disiplinærordning for dommere i de alminnelige domstoler:

«Den norske disiplinærordningen for dommere følger to spor. Saker om avskjedigelse og straff er de mest alvorlige sanksjoner som kan ilegges dommere, og Grunnloven krever at slike saker reises for domstolene. Andre disiplinærsaker undergis en forvaltningsmessig behandling ved Tilsynsutvalget for dommere, med adgang til overprøving av domstolene.» (NOU 2020:11 s. 153)

Fagdommere i Arbeidsretten er – slik som dommerne i de alminnelige domstoler – embetsmenn, jf. arbeidstvistloven § 37 andre ledd. Etter Grunnloven § 22 andre ledd kan embetsmenn ikke «avsettes uten etter dom», men Grunnloven regulerer ikke nærmere de materielle vilkår for å fjerne en embetsmann fra sin stilling. Grunnloven inneholder ingen nærmere regulering av en disiplinærordning for dommere.

Domstolkommisjonen uttaler følgende om krav til disiplinærordningen i medhold av EMK artikkel 6 nr. 1, jf. s. 157:

«Det følger av Den europeiske menneskerettsdomstols (EMD) praksis at Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6 nr. 1 kommer til anvendelse på disiplinærsaker mot dommere med mindre annet er særlig fastsatt. Dette utløser et krav om at prosessene i slike saker må være i samsvar med EMKs krav til rettferdig rettergang. Dette medfører at slike saker må avgjøres av et uavhengig organ som oppfyller kravene til tribunal etter EMK artikkel 6 nr. 1. I dette ligger det at enten disiplinærganet selv må oppfylle disse vilkårene, eller

at dets beslutninger må kunne prøves av et domstolorgan som tilfredsstillende disse vilkårene og har full prøvingsrett. Innenfor disse rammene har statene stor frihet i måten disiplinærsystemet for dommere innrettes på.»

Kommisjonen uttaler følgende om behov for endringer, jf. s. 159:

«Domstolkommisjonens vurdering er at det gjeldende systemet for disiplinærprosesser mot dommere er godt innrettet. Systemet bør derfor videreføres, men med noen endringer. Kommisjonen har vært opptatt av å identifisere forbedringspunkter med utgangspunkt i hensynet til domstolenes uavhengighet og de rettssikkerhetsgarantier som følger av EMDs praksis og av internasjonale anbefalinger.»

Og videre:

«Når det gjelder forslag til endringer, anbefaler kommisjonen at noe av den myndighet overfor Tilsynsutvalget for dommere som i dag ligger til regjeringen, overføres til Domstoladministrasjonen. Det gjelder myndigheten til å oppnevne medlemmer av Tilsynsutvalget for dommere samt adgangen etter domstolloven § 240 til å gi retningslinjer om organiseringen og behandlingen av disiplinærsaker i Tilsynsutvalget.»

Utvalget bemerker at det ikke oppstår noen særskilte konstitusjonelle eller konvensjonsrettslige spørsmål ved innføringen av en eventuell disiplinærordning for dommere i Arbeidsretten.

5 Om arbeidsdomstolene i Danmark, Sverige og Finland

5.1 Arbejdsretten i Danmark

5.1.1 Innledning

Arbejdsretten i Danmark er som i Norge og Sverige, en spesialdomstol utenfor det alminnelige domstolsystemet, som behandler saker på det kollektiv arbeidsrettslige området.²⁹ Arbejdsretten mottar i underkant av 1000 saker i året.³⁰ Av disse avgjøres bare et mindre antall ved ordinær dom eller såkalt rettsformannsavgjørelse (henholdsvis 14 og 69 i 2019). Det resterende avgjøres ved enten uteblivelsesdom eller forlik, eller bortfaller av andre grunner.

Domstolens kompetanse er avgrenset til saker i privat sektor. Saker i offentlig sektor behandles av Tjenestemandsretten og Den Kommunale og Regionale Tjenestemandsret. Tjenestemandsrettene regnes også som offentlige spesialdomstoler og behandler saker om tolkning av og brudd på avtaler vedrørende lønns- og ansettelsesvilkår for henholdsvis statlige tjenestemenn og tjenestemenn på de regionale eller kommunale områder, eller bestemmelser som trer i stedet for disse avtalene, samt kollektiv overtredelse av bestemmelsen om at tjenestemenn skal overholde de regler som gjelder for deres stilling.

Til det danske tvisteløsningssystemet hører også de faglige voldgiftsrettene. De faglige voldgiftsrettene er domstolslignende organer som er nedsatt av partene enten til behandling av enkeltsaker, eller på mer permanent basis.

Arbejdsretten og de faglige voldgiftsrettene domsmyndighet, sammensetning, prosessregler med videre er nærmere regulert i lov om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter (jf. Lovbekentgørelse 2017-08-24 nr. 1003). Tjenestemandsretterne er nærmere regulert i lov om kommunal og regional tjenestemandsret³¹ og tjenestemandsloven³².

Tjenestemandsrettene og voldgiftsrettene omtales ikke nærmere her.

5.1.2 Arbejdsrettens domsmyndighet

Arbejdsretten behandler saker om tolkning av eller om brudd på hovedtariffavtaler og tilsvarende overenskomster med alminnelige og prinsipielle bestemmelser på området kollektiv arbeidsrett. Arbejdsretten behandler også saker om brudd på andre kollektive overenskomster om lønns- og arbeidsforhold. Videre behandler domstolen saker om lovligheten av kollektive kampsnitt, herunder bruk av kampsnitt til støtte for krav om overenskomst på områder hvor kollektiv overenskomst ikke er inngått. Arbejdsretten kan også behandle saker som gjelder spørsmål om hvorvidt det foreligger en kollektiv overenskomst.

Arbejdsretten har også domsmyndighet i enkelte andre saker som ikke gjelder tariffavtaler. Reglene om domsmyndighet følger av § 9 i lov om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter.

²⁹ Se lov om Arbejdsretten og de faglige voldgiftsretter. Lovbekentgørelse 2017-08-24 nr. 1003.

³⁰ Arbejdsrettens Årberetning (2019) <https://www.arbejdsretten.dk/media/14851/arbejdsrettens-aarsberetning-2019.pdf> hentet 15.03.21.

³¹ Lov om en kommunal og regional tjenestemandsret 2016-08-23 nr. 1124.

³² Lov om tjenestemænd, Lovbekentgørelse 2017-05-18 nr. 511.

Sak kan kun anlegges av og mot arbeidsgiver- eller arbeidstakerorganisasjoner. Unntak gjelder der arbeidsgiverparten ikke er tilsluttet en organisasjon. I slike tilfeller anlegges saken av eller mot virksomheten.

5.1.3 Arbejdsrettens sammensetning – oppnevning av dommere

Arbejdsretten består av et såkalt *formannskap* med formann og fem nestformenn, samt tolv ordinære dommere og mellom 31 og 41 varadommere (suppleanter) til disse.

De seks medlemmer av formannskapet skal oppfylle betingelsene for å være dommer i de alminnelige domstoler. De utnevnes av arbeidsministeren (beskæftigelsesministeren) etter innstilling fra de ordinære dommerne. Utnevningen av formann og nestformenn gjelder inntil vedkommende fyller 70 år.

De ordinære dommere og varadommere utnevnes av arbeidsministeren etter innstilling fra en rekke arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, samt offentlige myndigheter og organisasjoner med arbeidsgiverfunksjoner jf. arbeidsretsloven § 3 stk. 1. Loven angir konkret hvilke organisasjoner og myndigheter som kan innstille dommere og varadommere, og hvor mange dommere og varadommere som kan innstilles. Utnevningen gjelder for fem år av gangen regnet fra 1. januar, og gjøres på grunnlag av de innstillingene organisasjonene og myndighetene har meddelt Arbejdsretten. Er innstilling ikke mottatt innen fristen, oppnevner arbeidsministeren på egen hånd de eller den som mangler. Ordinære dommere og varadommere kan gjenoppnevnes.

Formannskapet blir altså oppnevnt etter innstilling fra de ordinære dommerne, som i sin tur er innstilt av arbeidslivets parter. Det innebærer at partene har en formalisert innflytelse på hvem som skal være Arbejdsrettens formann og nestformenn. Alle dommerne i formannskapet er for tiden praktiserende høyesterettsdommere. Disse dommerne har dommergjerningen i Arbejdsretten som en bistilling.

Arbejdsretten bistås av et sekretariat, hvis leder skal oppfylle betingelsene for å være dommer i de

alminnelige domstoler. Sekretariatslederen utnevnes av arbeidsministeren etter innstilling fra rettens formann. Også sekretariatslederen har stillingen som en bistilling. Sekretariatslederen har det overordnede ansvaret for Arbejdsretten, og kan dessuten lede retten i saksforberedende møter, og treffe beslutning i visse type saker (saker som partene samtykker til kan avgjøres i det saksforberedende møtet, uten hovedforhandling).

Det følger av arbeidsretsloven § 6 at dommerne i Arbejdsretten er omfattet av reglene om inhabilitet som gjelder for de alminnelige domstoler, jf. retsplejeloven.³³

Videre er det i retsplejeloven § 49 regler om klagerett for enhver som anser seg krenket ved utilbørlige opptreden fra en dommers side under utøvelsen av embetsvirksomheten. Arbejdsretten har opplyst at Arbejdsrettens formann, nestformenn og sekretariatsleder er omfattet av disse reglene

5.1.4 Sammensetning av retten i den enkelte sak

I den enkelte sak settes retten som hovedregel med ett medlem fra formannskapet, og tre ordinære dommere eller varadommere fra henholdsvis arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden til sammen sju dommere. Det er medlemmet fra formannskapet som leder hovedforhandlingen (er «retsformand» i saken). Loven åpner imidlertid for at retsformanden, enten etter anmodning fra en part eller av eget tiltak, kan beslutte at retten skal settes med tre medlemmer fra formannskapet, slik at retten settes med til sammen ni dommere.

Videre følger det av arbeidsretsloven § 8, stk. 2 at en part som ikke er tilknyttet en av de organisasjoner eller myndigheter som kan innstille ordinære dommere/varadommere, kan kreve at saken behandles og pådømmes uten medvirkning fra ordinære dommere/varadommere. I et slikt tilfelle settes retten med retsformanden alene, men mindre denne treffer beslutning om at retten skal settes med tre medlemmer fra formannskapet.

³³ Lov om rettens pleje. Lovbekendtgørelse 2019-09-10 nr. 938

Når en hovedforhandling er berammet er det Arbeidsrettens sekretariat som utpeker og innkal-ler de seks ordinære dommere som skal delta. Det er likevel praksis for at Dansk Arbejdsgiverforening utpeker tre ordinære dommere, og tilsvarende for Fagbevægelsens Hovedorganisation, i saker der hvor disse organisasjoner er part i saken. Når de ordinære dommerne er utpekt, sender sekretaria-tet en liste over de deltakende dommere til sakens parter, blant annet for at de skal kunne framsette eventuelle inhabilitetsinnsigelser.

5.1.5 Administrativ/budsjettmessig tilknytning

Arbejdsretten er ikke underlagt Domstolstyrelsen (som har likhetstrekk med Domstoladministra-sjonen). Det er Beskæftigelsesministeriet som har det administrative ansvaret for Arbejdsretten. I dette ligger primært budsjett- og økonomiansvar (herunder utbetaling av lønn til domstolens ansatte), og de formelle prosedyrene knyttet til utnevning av dommere.

5.2 Arbetsdomstolen i Sverige

5.2.1 Innledning

Arbetsdomstolen i Sverige er en offentlig spesi-aldomstol som behandler saker på det kollektiv arbeidsrettslige området. Arbetsdomstolen behand-ler saker i både privat og offentlig sektor, og avgjør ca. 270 - 300 saker i året.³⁴ Domstolens virksom-het reguleres av Lag (1974:371) om rättegången i arbeidstvister og Förordning (1988:1137) med instruktion för Arbetsdomstolen.

5.2.2 Arbetsdomstolens domsmyndighet

Arbetsdomstolen behandler saker om arbeidstvister. Arbetsdomstolens kompetanse er nærmere regulert i Lag om rättegången i arbetstvister, hvor det i 2. kap. § 1 framgår at Arbetsdomstolen som første og eneste instans skal behandle og avgjøre saker som anlegges av arbeidsgiver- eller arbeidsta-kerorganisasjon, eller av arbeidsgiver som selv har

inngått tariffavtale. Det er en forutsetning at saken gjelder tvist om tariffavtale, eller annen arbeidstvist som er angitt i lag (1976:580) om medbestäm-mande i arbetslivet. Arbetsdomstolen kan også behandle saker om andre arbeidstvister forutsatt at det gjelder en tariffavtale mellom partene, eller at den enkelte arbeidstaker som tvisten gjelder, utfør-er arbeid som er dekket av den tariffavtalen som arbeidsgiveren er bundet av. Arbetsdomstolen har også kompetanse til å behandle og avgjøre tvister om kollektive kampskritt.

Andre arbeidstvister enn de som er nevnt i 2. kap. § 1 skal som hovedregel anlegges ved og avgjøres av de alminnelige domstoler (tingsrettene). Tingsrettens dom i arbeidstvister kan påankes til Arbetsdom-stolen. Arbetsdomstolens avgjørelse i slike saker er endelig og kan ikke påankes.

5.2.3 Arbetsdomstolens sammensetning – utnevning og oppnevning av dommere

Arbetsdomstolens sammensetning er en kombi-nasjon av ansatte juridiske dommere, nøytrale medlemmer oppnevnt for en begrenset periode, og medlemmer oppnevnt for en begrenset periode etter innstilling fra arbeidslivets parter.

Domstolen har fire faste dommere (ordförande) som er ansatt i domstolen. Disse skal ha juridisk utdan-nelse og dommererfaring. De skal ikke ha noen til-knytning til arbeidslivets parter. De faste dommerne utnevnes på samme måte som dommere i de almin-nelige domstoler – det vil i hovedtrekk si at de utnev-nes av regjeringen etter innstilling fra en uavhengig nemnd. En av de fire ansatte dommerne er også domstolens leder.

Videre har domstolen ytterligere fire dommere (vice ordförande). Disse er ikke ansatt i domstolen, men de skal ha juridisk utdannelse og dommererfaring. De skal ikke ha tilknytning til partene i arbeidslivet.

I tillegg til de juridiske dommerne skal domstolen ha tre medlemmer (ledamöter) som har særskilt innsikt i arbeidsmarkedsspørsmål. Heller ikke disse skal ha tilknytning til partene i arbeidslivet.

³⁴ Arbeidsrettens årsmelding (2020) <http://www.arbetsdom-stolen.se/upload/%C3%85rsredovisning%202020.pdf> hentet 25.02.21

Dernest skal det det være 14 representanter som oppnevnes etter forslag fra arbeidslivets parter. Det er konkret angitt i loven hvilke organisasjoner som skal foreslå og hvor mange representanter disse kan foreslå.

Alle rettens medlemmer, utenom de fire fast ansatte dommerne, oppnevnes av regjeringen for en periode på tre år av gangen. For disse skal det også oppnevnes inntil tre vararepresentanter.

De fire fast ansatte dommerne utnevnes av regjeringen. Rekrutteringsprosessen følger reglene i Lag (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare. Disse reglene er felles for utnevning av dommere til både de alminnelige domstoler, og ulike spesialdomstoler, herunder Arbetsdomstolen.

Reglene innebærer at det er en egen nemnd, Domarnämnden som står for kunngjøring av ledige embeter og tar imot søknader, gjennomfører intervjuer og i visse tilfeller innhenter uttalelser. Nämnden skal innhente uttalelse fra domstollederen i den aktuelle domstolen. Innen uttalelsen avgis, bør domstollederen intervju kandidat. Domarnämnden framlegger deretter et begrunnet forslag for regjeringen. Forslaget kan omfatte flere kandidater, da i prioritert rekkefølge.

Domarnämnden har ni medlemmer (med varamedlemmer), hvorav fem skal være eller ha vært dommere (oppnevnes etter forslag fra de alminnelige domstoler), to skal være jurister utenfor domstolen, hvorav en skal være advokat (oppnevnes etter forslag fra forvaltningsorganer/organisasjoner som regjeringen har utpekt), og to medlemmer skal være representanter for allmennheten (oppnevnes etter forslag fra Riksdagen). Regjeringen er ikke bundet av Domarnämndens forslag, men dersom regjeringen legger opp til å utnevne noen som ikke var foreslått av nämnden, skal nämnden først få mulighet til uttale seg om vedkommende kandidat.

Arbetsdomstolen har også et sekretariat med åtte sekretærer som har dommerutdannelse og som bistår med saksforberedelse med videre, samt en mindre administrasjonsavdeling.

Dommerne i Arbetsdomstolen er omfattet av regler om disiplinæransvar i Lagen (1994:260) om offentlig anställning §§ 14–19. Etter disse reglene kan en offentlig ansatt møtes med disiplinærtiltak (advarsel eller lønnstrekk) i tilfelle av tjenesteforsømmelse. Dommerne er også omfattet av regler i samme lov om adgangen til å ha sidegjøremål.

5.2.4 Sammensetning av retten i den enkelte sak

I den enkelte sak settes retten normalt med sju medlemmer hvorav en alltid er en av de faste dommerne (ordförande). For øvrig møter to nøytrale medlemmer og fire medlemmer som er innstilt fra arbeidslivets parter (to fra arbeidstakersiden og to fra arbeidsgiversiden). I visse mindre kompliserte saker kan retten settes med kun tre medlemmer. Noen prosessuelle beslutninger kan dessuten treffes av kun en av de faste dommerne.

5.2.5 Administrativ/budsjettmessig tilknytning.

Arbetsdomstolen er administrativt og budsjettmessig underlagt Arbetsmarknadsdepartementet. I Förordning (1988:1137) med instruktion för Arbetsdomstolen er det gitt nærmere retningslinjer for blant annet tilsettinger, fordeling av saker, og tilkalling av rettens medlemmer i den enkelte sak. Arbetsmarknadsdepartementet legger de budsjettmessige rammene for Arbetsdomstolen gjennom det årlige regleringsbrevet.³⁵

5.3 Arbetsdomstolen i Finland

5.3.1 Innledning

Også Arbetsdomstolen i Finland er en offentlig spesialdomstol som behandler saker på det kollektiv arbeidsrettslige området. Arbetsdomstolen behandler saker i både privat og offentlig sektor, og avgjør ca. 120 saker i året (125 i 2019, 118 i 2020).³⁶

³⁵ Arbetsmarknadsdepartementet. Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Arbetsdomstolen <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?rbid=20639> hentet 25.02.21

³⁶ Arbetsdomstolens nettside <https://www.tyotuomioistuini.fi/sv/index.html>, hentet 26.02.21

Domstolens virksomhet reguleres av lagen om rättegång i arbeidsdomstolen og i domstollagen.³⁷ Arbetsdomstolen hører inn under Domstolsverket (som har likhetstrekk med Domstoladministrasjonen).

5.3.2 Arbetsdomstolens domsmyndighet

Arbetsdomstolen har kompetanse til å behandle tvister om tariffavtaler, og tvister som bygger på lovgivning om tariffavtaler, når tvisten gjelder spørsmål om tariffavtalens gyldighet, rekkevidde eller virkning, eller tolkning av enkeltbestemmelser i tariffavtalen. Domstolen har også kompetanse i tvister om tariffstridig opptreden, eller om sanksjoner for tariffstridig opptreden (dog ikke straffe- eller disiplinær sanksjoner). Arbetsdomstolen behandler også saker etter loven om tariffavtalers allment bindende virkning, og enkelte andre saker.

Det er arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene som kan være parter i saker for Arbetsdomstolen. Arbetsdomstolens avgjørelser er endelige og kan ikke påankes. Omgjøring er likevel mulig i ekstraordinære tilfeller.

5.3.3 Rettens sammensetning – utnevning og oppnevning av dommere

Arbetsdomstolens faste medlemmer er presidenten og arbeidsdomstolsråden. Disse er ansatt i domstolen på fulltid, og utnevnes etter de regler som gjelder for dommere i de alminnelige domstoler. Presidenten er rettens leder. Både presidenten og domstolsråden kan lede retten i den enkelte sak (som «ordførnde»). I tillegg har domstolen 14 ordinære medlemmer, som har oppgavene i domstolen som bierverv. To av disse skal ha juridisk kompetanse og ikke ha tilknytning til noen av arbeidslivets parter. Disse to er «vice ordførnde», og kan tre inn som rettens leder i den enkelte sak. De øvrige tolv medlemmene skal være fagkyndige med hensyn til arbeidsmarkedsspørsmål og tariffavtaleregulering, og oppnevnes etter forslag fra de mest representative sentrale organisasjonene i arbeidslivet og fra arbeidsgivermyndighetene. For de ordinære medlemmene skal det også oppnevnes et antall varamedlemmer. Både

ordinære medlemmer og varamedlemmer oppnevnes for en periode på fem år av gangen.

Presidenten og domstolsråden rekrutteres etter samme regler som for dommere i de alminnelige domstoler, nærmere regulert i domstollagen kapittel 20. Reglene innebærer at det er en egen nemnd, Domarförslagsnämnden, som forbereder saken og legger fram et begrunnet forslag for republikkens president, som formelt beslutter utnevningen.

Presidenten og domstolsråden er også omfattet av reglene i domstolslagen kapittel 15 om disiplinært tiltak (de materielle reglene er dog gitt i statstjänstemannalagen).

5.3.4 Rettens sammensetning i den enkelte sak

Som hovedregel settes retten med rettens leder (ordförnde) og fem ytterligere medlemmer. Av de fem skal én være nøytral (det vil si uten tilknytning til noen av partene). To skal være medlemmer oppnevnt etter forslag fra arbeidstakersiden og tilsvarende to fra arbeidsgiversiden.

I visse saker (blant annet saker om tariffavtalers allment bindende virkning) settes retten med leder, ett medlem fra henholdsvis arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, samt to medlemmer uten tilknytning til noen av partene. Domstolens president kan beslutte at retten skal settes i plenum, det vil si med alle ordinære medlemmer og deres vararepresentanter. Loven åpner også for at en sak kan avgjøres av kun én dommer under saksforberedelsen, dersom partene ber om det og sakens art eller omstendighetene for øvrig ikke krever at saken behandles ved hovedforhandling.

Det er domstolens president som har ansvaret for saksfordelingen. I den enkelte sak er det sakens leder (ordförnde) som innkaller rettens medlemmer.

³⁷ Lagen om rättegång i arbeidsdomstolen 646/1974, Domstollagen 673/2016

6 Arbeidsrettens administrative tilknytning og budsjettmessige plassering

6.1 Administrativ tilknytning for de alminnelige domstoler

6.1.1 Om etableringen av Domstoladministrasjonen

Domstoladministrasjonen er et uavhengig organ som har ansvaret for den sentrale administrasjonen av de alminnelige domstoler.

Domstolene er uavhengige og kan ikke instrueres i sin dømmende virksomhet. Domstoladministrasjonen ble etablert i 2002 som ledd i oppfølgingen av NOU 1999: 19 *Domstolene i samfunnet*. Tidligere lå ansvaret for den sentrale administrasjonen av de alminnelige domstoler i Justisdepartementet. Den overordnede begrunnelsen for å overføre ansvaret for å administrere domstolene fra Justisdepartementet til Domstoladministrasjonen var å sikre avstand mellom den utøvende og den dømmende makt. Overføringen skulle redusere Justisdepartementets innflytelse, samtidig som regjeringen og Stortinget skulle gis direkte innflytelse gjennom utforming av sentralt fastsatte retningslinjer og en instruksjonsrett ved kongelig resolusjon, jf. Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) s. 74 flg. Begrunnelsen for større uavhengighet for domstolene i administrative spørsmål var først og fremst at det støttet opp om uavhengigheten i dommerarbeidet. Det ble lagt til grunn at større administrativ uavhengighet ville støtte opp om uavhengighet i selve dommerarbeidet, jf. NOU 1999: 19 punkt 6.6.1 og Ot. prp. 44 (2000–2001) punkt 1.6.

I 2006 ble også det administrative ansvaret for jordskifterettene overført til Domstoladministrasjonen, jf. Ot.prp. nr. 106 (2002–2003).

6.1.2 Domstoladministrasjonens oppgaver og ansvar

Rammene for Domstoladministrasjonens myndighet er regulert i lov og forskrift, i første rekke i domstoloven kapittel 1A. Domstoladministrasjonen er sentraladministrasjon for domstolene og jordskifterettene, og har ansvar for å legge til rette for at domstolene løser sine oppgaver best mulig. Domstoladministrasjonen fremmer forslag til budsjett for domstolene for departementet og fastsetter antall faste dommerstillinger for den enkelte domstol. Gjennom Stortingets behandling av budsjettproposisjonen gis årlige retningslinjer for Domstoladministrasjonens virksomhet og administrasjonen av domstolene.

Domstoladministrasjonen skal forvalte midlene Stortinget bevilger til domstolene og foreta nødvendige prioriteringer, når annet ikke er fastsatt gjennom Stortingets budsjettbehandling.

Domstoladministrasjonen har blant annet ansvaret for:

- overordnet budsjettarbeid, herunder fremme forslag til budsjett for domstolene til sentrale myndigheter og tildele budsjettmidler til hver domstol,
- fastsette antall faste dommerstillinger for den enkelte domstol,
- økonomistyring, herunder innkjøp og regnskap, samt eiendomsforvaltningen i domstolene,
- forvaltning av informasjon og bruk av teknologi, digitaliserings- og utviklingsarbeid,
- rekruttering, personalpolitikk, lederutvikling, arbeidsmiljø, lønnsforhandling og oppfølging av avtaleverk,

- systematisk kvalitetsarbeid og kompetanseutvikling,
- informasjon, kommunikasjon og samfunnskontakt,
- overordnet faglig utvikling i jordskifterettene (jordskifte- og kartfaglige spørsmål)
- ulike sekretariatsfunksjoner (Tilsynsutvalget for dommere, Innstillingsrådet for dommere).

Domstoladministrasjonen har således både en styrings- og støttefunksjon, en rettspolitisk rolle, en utviklingsrolle, og dessuten en overordnet arbeidsgiverfunksjon.³⁸

Domstoladministrasjonen har ingen rolle eller myndighet i den enkelte rettssak.

Domstoladministrasjonen ledes av et styre på ni medlemmer, som har ansvaret for at administrasjonen av domstolene skjer på en forsvarlig og hensiktsmessig måte. Styret oppnevnes dels av regjeringen og dels av Stortinget. Sammensetningen følger av domstoloven § 33 a hvor det framgår at Kongen oppnevner tre dommere, en jordskiftedommer, en representant fra de øvrige tilsatte i domstolene og to advokater til styret, og Stortinget velger to medlemmer. Kongen fastsetter hvilket medlem som skal være leder for styret for Domstoladministrasjonen. Oppnevning og valg skjer for en periode på fire år med adgang til gjenoppnevning eller gjenvalg for én periode.

Domstoladministrasjonen er sekretariat for Innstillingsrådet for dommere, og for Tilsynsrådet for dommere. Innstillingsrådet er sentralt i forbindelse med utnevning av dommere til de alminnelige domstoler. En nærmere omtale er gitt nedenfor i punkt 7.1. Tilsynsrådet for dommere blir omhandlet i kapittel 12.

6.1.3 Forholdet mellom Domstoladministrasjonen og den enkelte domstol

De enkelte domstolene er egne organisatoriske enheter i domstolssystemet, og ledes av en domstolleder. Ansvaret for administrasjon og ledelse av

domstolen er således delt mellom Domstoladministrasjonen og domstolleder.

6.1.4 Regjeringens innflytelse over forvaltningen av domstolene

Statsråden og regjeringen har det konstitusjonelle og parlamentariske ansvaret for domstolene. Samlet sett har regjeringen betydelig innflytelse over forvaltningen av domstolene. Dette omfatter innflytelse over finansieringen av domstolene, styringen av Domstoladministrasjonen, utnevningen av dommere og disiplinærsystemet. I tillegg er Justis- og beredskapsdepartementet gjennom domstoloven, tvisteloven og straffeprosessloven tillagt myndighet i grenseområdet mellom domstolenes administrasjon, arbeidsrutiner og prosessordninger.

Siden ansvaret for den sentrale administrasjonen av de alminnelige domstoler ble overført fra Justisdepartementet til Domstoladministrasjonen i 2002, har samspillet mellom Domstoladministrasjonen og regjeringen vært regulert av følgende hovedprinsipper:

- Justis- og beredskapsdepartementet har ingen alminnelig instruksjonsmyndighet over domstolene i administrative spørsmål.
- Regjeringen kan ved kongelig resolusjon instruere Domstoladministrasjonen i administrative enkelt saker, jf. domstoloven § 33 tredje ledd.
- Styring av domstoladministrasjonen skjer ved lov, forskrift eller plenarvedtak i Stortinget etter forslag fra regjeringen.

Regjeringens instruksjonsrett er nedfelt i domstoloven § 33 tredje ledd som fastslår:

«Kongen i statsråd kan treffe vedtak om domstoladministrasjonens virksomhet og administrasjonen av domstolene. Domstoladministrasjonen skal gis anledning til å uttale seg før det treffes slike vedtak. Stortinget skal underrettes om vedtaket.»

Kongens kompetanse etter denne bestemmelsen kan ikke delegeres til Justis- og beredskapsdepartementet, som følgelig ikke kan instruere Domstoladministrasjonen og heller ikke den enkelte domstol.

³⁸ Beskrivelsen er hentet fra Domstoladministrasjonens nettside <https://www.domstol.no/domstoladministrasjonen/>

Domstolkommisjonen foreslår at regjeringens instruksjonsmyndighet overfor Domstoladministrasjonen opphører i sin helhet. Dette begrunnes med at instruksjonsretten i domstoloven § 33 tredje ledd begrenser Domstoladministrasjonens rettslige uavhengighet. Selv om instruksjonsretten skulle bortfalle, vil Stortinget og regjeringen fremdeles ha tilstrekkelige styringsredskaper tilgjengelig gjennom å vedta lover og forskrifter på domstolenes område og ved å tildele de økonomiske rammene og fastsette retningslinjer for domstolenes og Domstoladministrasjonens virksomhet. Videre foreslår kommisjonen å oppheve den særlige forskriftshjemmelen i domstoloven § 33 d. Om disse og øvrige forslag som begrenser regjeringens instruksjonsadgang overfor Domstoladministrasjonen viser utvalget til NOU 2020: 11 punkt 9.5.2 og 9.5.3.

6.1.5 Stortingets rolle overfor domstolenes virksomhet

Stortinget fastsetter de rettslige og finansielle rammene for domstolenes virksomhet. Gjennom budsjettproposisjonen gir Stortinget de økonomiske rammene som skal gjelde for Domstoladministrasjonen og domstolene. Stortinget fastsetter samtidig generelle retningslinjer for domstolarbeidet, herunder krav til saksbehandlingstid. Videre gir Stortinget lovene som domstolene skal anvende og avgjør hvilke domstoler vi skal ha. Stortinget regulerer også domstolenes arbeidsoppgaver gjennom lov. I den sammenheng er særlig rettspleielovene – domstoloven, tvisteloven og straffeprosessloven – sentrale.

6.1.6 Administrativ tilknytning for andre spesialdomstoler og domstollignende forvaltningsorganer.

Foruten å redegjøre kort for den administrative tilknytningen for de alminnelige domstoler og Domstoladministrasjonen, har utvalget sett hen til hvordan andre spesialdomstoler og domstollignende forvaltningsorganer er innrettet.³⁹ I det følgende beskrives kort to andre spesialdomstoler – jordskifteretten og Utmarksdomstolen for Finnmark – i tillegg til Trygderetten.

6.1.6.1 Jordskifterettene

Jordskifterettene behandler krav om fastsetting og endring av eiendomsforhold og rettigheter i tilknytning til fast eiendom, og avholder skjønn, jf. jordskiftelova § 1-4. Det finnes i dag 34 jordskifteretter fordelt over hele landet. Jordskifterettene er førsteinstansdomstoler, med lagmannsrettene som ankeinstans, jf. jordskiftelova § 8-1. Domstoloven gjelder for jordskifterettene, med mindre annet er bestemt, jf. jordskiftelova § 2-2.

Jordskifterettene er bemannet med en jordskifterettsleder som også er jordskiftedommer, og et antall jordskiftedommere, samt teknisk personell. Jordskifterettene kan ha dommerfullmektiger. Videre skal hvert jordskiftesogn ha et særskilt utvalg av sakkyndige jordskiftemeddommere. I den enkelte sak settes retten som hovedregel med én jordskiftedommer. I visse saker, dersom en part krever det eller jordskiftedommeren mener det er nødvendig, skal retten settes med to jordskiftemeddommere. Jordskiftedommerne er embetsmenn, og utnevnes av Kongen, jf. domstoloven § 55.

Siden 2006 har jordskifterettene administrativt ligget under Domstoladministrasjonen, inkludert innstillings- og disiplinærorganene, jf. Ot.prp. nr. 106 (2002–2003). Ved utnevning eller konstitusjon av jordskiftedommere har Innstillingsrådet for dommere en annen sammensetning enn vanlig. En av dommerne fra de alminnelige domstoler erstattes av en dommer fra jordskifterettene, og juristen ansatt i staten erstattes av en jordskifte kandidat. Tilsvarende deltar en jordskiftedommer i stedet for en dommer fra de alminnelige domstoler i Tilsynsutvalget for dommere når utvalget behandler disiplinærsaker som gjelder en dommer i jordskifterettene. Selv om jordskifterettene har sin administrative tilknytning til Domstoladministrasjonen, ligger ansvaret for jordskifteloven og jordskifterettens struktur fortsatt under Landbruks- og matdepartementet.

Domstolkommisjonen anbefaler i sin utredning at styringsmodellen for jordskifterettene bør være mest mulig lik som for de alminnelige domstoler. Se nærmere om Domstolkommisjonens forslag i NOU 2020: 11 s. 339–347.

³⁹ Se også NOU 2017:8 Særdomstoler på nye områder? Vurdering av nye domstolsordninger for foreldretvister, barnevernssaker og utlendingssaker.

6.1.6.2 Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark

Utmarksdomstolen for Finnmark har vært i virksomhet siden 1. september 2014. Domstolen er en spesialdomstol opprettet i medhold av Finnmarksloven som et ledd i prosessen med å kartlegge og anerkjenne eksisterende rettigheter som folk i Finnmark gjennom langvarig bruk har opparbeidet til den grunnen Finnmarkseiendommen overtok 1. juli 2006. Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen er midlertidige i den forstand at de vil kunne avvikles når kartleggingen av rettigheter etter Finnmarksloven er fullført.

Finnmarkskommisjonen har som oppgave å kartlegge eksisterende bruks- og eierrettigheter som folk i Finnmark har ervervet på grunnlag av langvarig bruk. Kommisjonen utarbeider rapporter fra særskilte utredningsfelt i Finnmark. Rapportene angir blant annet hvem som etter kommisjonens mening er eier av grunnen i området, om andre har bruksrettigheter der og hva slags bruksrettigheter det er tale om. Utmarksdomstolen for Finnmark behandler tvister om rettigheter som oppstår etter at Finnmarkskommisjonen har utredet et felt.⁴⁰

Saker som hører under Utmarksdomstolen kan som hovedregel ikke bringes inn for de alminnelige domstoler eller jordskifteretten. Utmarksdomstolens avgjørelser kan som hovedregel påankes til Høyesterett, jf. Finnmarksloven § 42.

Det følger av Finnmarksloven § 36 at Utmarksdomstolen skal bestå av en leder, en nestleder, tre faste medlemmer og to varamedlemmer. Lederen, nestlederen og ett av de øvrige medlemmene skal oppfylle de kravene domstolloven stiller til høyesterettsdommere. Det samme gjelder ett av varamedlemmene, som er varamedlem for disse tre. Utmarksdomstolens medlemmer konstitueres som embetsmenn etter lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. § 14 nr. 1 bokstav a.

⁴⁰ Utmarksdomstolen for Finnmark. «Oppgaver». <https://www.domstol.no/Enkelt-domstol/utmarksdomstolen-for-finnmark/om-utmarksdomstolen/Oppgaver> hentet 25.02.21

Domstoladministrasjonen har det overordnede administrative ansvaret for både Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen. Utfyllende regler om Domstoladministrasjonens rolle er gitt i forskrift 16. mars 2007 nr. 277 om Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen.

Ved konstitusjon av nye medlemmer til domstolen er det Domstoladministrasjonen som kunngjør konstitusjonene. Innstillingsrådet for dommere avgir innstilling. Domstolloven §§ 55 a - 55 c gjelder så langt de passer. Innstillingsrådet skal gi Sametinget, Troms og Finnmark fylkeskommune og ulike brukerrepresentanter anledning til å uttale seg om sammensetningen før innstilling avgis. Innstillingsrådets primære innstilling kan ikke fravikes uten at Justis- og beredskapsdepartementet har rådført seg med Sametinget og Troms og Finnmark fylkeskommune.

Utmarksdomstolens medlemmer er ikke omfattet av reglene i domstolloven kapittel 12 om klage- og disiplinærordning for dommere. Dette spørsmålet ble ikke vurdert i forbindelse med etableringen av Utmarksdomstolen.

6.1.6.3 Trygderetten

Trygderetten er ikke en del av det ordinære domstolsapparatet, men et domstollignende forvaltningsorgan som behandler anker over vedtak om enkeltpersoners rett til trygdeytelser og pensjoner. Selv om Trygderetten ikke er en domstol i vanlig forstand, er den uavhengig og kan ikke instrueres av noe annet organ. Det kommer til uttrykk i trygderettslovens formålsbestemmelse, hvor det står at loven skal legge til rette for en betryggende, rask og tillitsskapende behandling av trygde- og pensjonstvister av en uavhengig og upartisk Trygderett.⁴¹

Det følger av trygderettsloven § 3 at Trygderetten består av en leder og et antall rettsmedlemmer, herunder faste medlemmer med bestemt kompetanse (juridisk kyndige, medisinsk kyndige og attføringskyndige medlemmer). Både leder og rettsmedlemmer er embetsmenn og utnevnes av Kongen.

⁴¹ Lov om anke til Trygderetten § 1(1)

I tillegg kan Kongen besikke midlertidige medlemmer for inntil to år om gangen dersom saksmengden eller særlige forhold gjør det påkrevet. Videre kan Trygderettens leder tilsette rettsfullmektiger for en periode på inntil tre år med mulighet for forlengelse med inntil to år. Rettsfullmektigene kan utføre samme oppgaver som de juridisk kyndige rettsmedlemmene.

Ved utnevning av Trygderettens leder, juridisk kyndige rettsmedlemmer og rettsfullmektiger gjelder kvalifikasjonskravene i domstoloven § 54. I den enkelte sak settes Trygderetten som hovedregel med to medlemmer. I særskilte saker kan retten settes med henholdsvis tre eller fem medlemmer, jf. trygderettsloven § 7 andre og tredje ledd.

Trygderetten er administrativt underlagt Arbeids- og sosialdepartementet. Departementet styrer Trygderetten gjennom det årlige tildelingsbrevet, som omhandler mål og styringsparametere, administrative føringer, rapportering, budsjettbevilgninger og delegering av budsjettfullmakter.⁴² Ved utnevning av Trygderettens leder er det departementet som står for rekrutteringsprosessen, med utlysning, intervju, utvelgelse og tilråding i kongelig resolusjon som fremmes i statsråd. Det innhentes ikke uttalelser fra, eller gjennomføres konsultasjoner med andre før resolusjonen fremmes.

Ved utnevning av rettsmedlemmer står Trygderettens leder for utlysning og intervju og kommer deretter med sin tilråding til departementet om hvem som bør utnevnes. Departementet fremmer deretter en kongelig resolusjon i statsråd.

6.2 Administrativ tilknytning – Arbeidsretten

6.2.1 Dagens ordning: Arbeids- og sosialdepartementet

Administrasjonen av Arbeidsretten ligger til Arbeids- og sosialdepartementet, som også forvalter arbeidstvistloven. I det administrative ansvaret for Arbeidsretten ligger det to hovedoppgaver; ansvaret for prosessen med å utnevne og oppnevne dommere og ansvaret for å utarbeide budsjett for Arbeidsretten. I tillegg er det departementet som håndterer søknader fra fagdommerne om godkjenning av sidegjøremål og fører register over dommernes sidegjøremål.⁴³ Departementet har ingen rolle hva gjelder Arbeidsrettens dømmende virksomhet.

Departementet setter rammer for Arbeidsretten gjennom det årlige tildelingsbrevet, som omhandler budsjettrammer og bevilgningsmessige fullmakter, samt retningslinjer og rammer for rapportering og økonomistyring. Departementet avholder også årlig budsjettmøte med Arbeidsretten. Det er også jevnlig kontakt mellom departementet og Arbeidsretten på mer uformelt plan.

Departementets rolle ved utnevning og oppnevning av dommere er behandlet nedenfor i kapittel 7 (Arbeidsrettens faste fagdommere), kapittel 8 (fagdommernes varadommere) og kapittel 9 (dommere oppnevnt etter innstilling fra organisasjonene i arbeidslivet).

6.2.2 Riksmekleren og Arbeidsretten

Riksmeklerens rolle er å mekle i interessedvister mellom partene i arbeidslivet om inngåelse av nye tariffavtaler eller endringer i gjeldende tariffavtaler. Arbeidsretten behandler tvister om inngåtte tariffavtalers gyldighet, forståelse og eksistens, tvister om brudd på fredsplikten i arbeidslivet og tvister om erstatningsansvar i forbindelse med tariffbrudd og ulovlig arbeidskamp.⁴⁴ Riksmekleren og Arbeidsretten utgjør med det to sentrale pilarer i det samlede tvisteløsningssystemet som staten stiller til rådighet

⁴² Arbeids- og sosialdepartementet. Tildelingsbrev 2020 til Trygderetten. https://www.regjeringen.no/contentassets/d858225871b74c148ed1b54488825e21/tildelingsbrev_2020_trygderetten.pdf hentet 25.02.21

⁴³ Se arbeidstvistloven § 36.

⁴⁴ Arbeidsrettens domsmyndighet er beskrevet i punkt. 2.3.

for partene i arbeidslivet gjennom arbeidstvistloven og tjenestetvistloven. I den konteksten er det således en viktig kobling mellom de to institusjonene, selv om de har sine ulike og klart avgrensede ansvarsområder og oppgaver. I tillegg kommer det administrative og praktiske fellesskapet som følger av at Arbeidsretten og Riksmekleren er samlokalisert i Grensen 3, Oslo.

Riksmekleren er på samme måte som Arbeidsretten administrativt underlagt Arbeids- og sosialdepartementet.

6.2.3 Tidligere vurderinger av Arbeidsrettens administrative tilknytning

Domstolkommisjonen 1999 – NOU 1999: 19

Den forrige Domstolkommisjonen la i 1999 fram sin utredning *Domstolene i samfunnet* (NOU 1999: 19). Kommisjonen hadde i sitt mandat å vurdere den administrative styringen av domstolene, dommerutnevninger, sidegjøremål, disiplinærtiltak og bruk av midlertidige dommere. Det var ikke uttalt noe eksplisitt i mandatet om spesialdomstolene. Kommisjonen fant likevel grunn til å kommentere spørsmålet om den sentrale administrasjonsordningen for de alminnelige domstoler og for spesialdomstolene burde være felles, eller om andre ordninger ville være mer hensiktsmessige:

«Kravene og forventningene til dommerne i særdomstolene vil i det alt vesentlige være de samme som til dommerne ved de alminnelige domstoler. Sentralt her står uavhengighetsprinsippet, som vil gjelde med samme tyngde for alle dommere ved pådømmelse av de enkelte saker – uansett hvilken domstol eller type domstol som dommeren er tilknyttet. Av den grunn kan det være nærliggende å la de løsninger som kommisjonen har valgt for dommere ved de alminnelige domstoler med hensyn til utnevning/tilsetning, midlertidighet, sidegjøremål og disiplinærtiltak m.v., gjelde tilsvarende – så langt de passer – for særdomstolenes fagdommere. På den annen side kan den enkelte særdomstols spesielle karakter tilsi at det er behov for å ha andre ordninger enn de som velges

for dommere ved de alminnelige domstoler.» (NOU 1999: 19 punkt 12.1)

Om administrasjonsordningen for Arbeidsretten spesielt uttalte Domstolkommisjonen:

«Arbeidsretten er den av særdomstolene som generelt har de mest framtreddende likhetstrekk med de alminnelige domstoler. Arbeidsretten er en liten, veletablert institusjon med få tilsatte. Og på bakgrunn av det som framkom under høringen om Arbeidsretten, synes de sentraladministrative oppgaver som Kommunaldepartementet utfører å være enkle, oversiktlige og ikke særlig arbeidskrevende. Forholdene burde således kunne ligge til rette for en felles administrativ løsning for Arbeidsretten og de alminnelige domstoler, uavhengig av hvorledes den sentrale domstoladministrasjon blir organisert. Kommisjonen vil imidlertid foreslå at dette spørsmålet blir nærmere utredet i samråd med bl.a. representanter for Arbeidsretten og for domstolens brukere.» (NOU 1999: 19 punkt 12.5.4.2)

Kommisjonen tok altså ikke stilling til om også Arbeidsretten burde omfattes av de store endringene i administreringen av domstolene som kommisjonen ellers foreslo, men overlot til departementet å utrede spørsmålet om administrativ ordning for Arbeidsretten i samråd med Arbeidsretten og domstolens brukere. Det ble ikke lagt spesielle føringer for det videre utredningsarbeidet, verken i Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) eller under Stortingets behandling av lovproposisjonen.

Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsbrev 2007

I februar 2007 sendte det daværende Arbeids- og inkluderingsdepartementet på høring flere spørsmål vedrørende Arbeidsrettens administrative tilknytning, utnevningsordning for dommere med mer. Bakteppet var blant annet de endringene som var gjort i administrasjonsordningen for de alminnelige domstoler ved etableringen av Domstoladministrasjonen, som følge av Domstolkommisjonens utredning i NOU 1999: 19.

Når det gjaldt Arbeidsrettens administrative tilknytning, var det sentrale spørsmålet hvorvidt Arbeidsretten skulle overføres til Domstoladministrasjonen. I høringsbrevet drøftet departementet hensyn for og imot å overføre administreringen av Arbeidsretten til Domstoladministrasjonen. Departementet framholdt at:

«Prinsipielt kan de hensyn som er lagt til grunn for overføringen av administrasjonen av de alminnelige domstoler til en egen domstoladministrasjon også anføres for en overføring av administrasjonen av Arbeidsretten til DA. En atskillelse av domstolsadministrasjonen fra regjeringskontorene var som nevnt under pkt. 4.1.2, hovedbegrunnelsen for å overføre administrasjonen av de alminnelige domstoler fra Justisdepartementet til DA. Tilsvarende begrunnelse kan anføres for å overføre administrasjonen av Arbeidsretten fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet til DA. En atskillelse vil synliggjøre Arbeidsrettens uavhengighet og bidra til å opprettholde folks tillit til domstolen». (Arbeids- og inkluderingsdepartementets høringsbrev 2007 s. 9)

I forlengelsen av dette tok departementet utgangspunkt i at det prinsipielt ikke ville være særlige hensyn som gjør seg gjeldende for Arbeidsretten og som tilsier en annen løsning enn den som er valgt for de alminnelige domstoler. At domstolen er liten, kunne etter departementets syn tvert imot forsterke behovet for uavhengighet fra regjeringskontorene.⁴⁵

På den annen side pekte departementet på at det måtte vurderes om det var andre særlige forhold ved administrasjonen av Arbeidsretten som tilsa at den måtte vurderes på en annen måte. Særlig ble det vist til Arbeidsrettens rolle som en del av det samlede tvisteløsningssystemet som staten stiller til disposisjon for partene i arbeidslivet, og at hensynet til å sørge for en helhetlig administrasjon av systemet talte for å beholde Arbeidsretten under Arbeids- og inkluderingsdepartementets administrasjon. Også departementets lange erfaring og høye kompetanse på feltet, og dets gode kjennskap til Arbeidsrettens brukere ble trukket fram

som argumenter for å opprettholde den gjeldende administrasjonsordningen.

Ytterligere ett argument som ble trukket fram var risikoen for at Arbeidsretten, som en liten domstol med et særegent saksfelt, ikke ville oppnå de samme stordriftsfordeler som de alminnelige domstoler og at Arbeidsretten heller ville «drukne» i det store felles administrasjonssystemet.

Det ble også pekt på at en overføring til Domstoladministrasjonen kunne gjøre det enklere å etablere kontorfellesskap eller lignende med for eksempel lagmannsretten, og at dette kunne bidra til et større og mer robust fagmiljø for Arbeidsretten.

Departementet lot spørsmålet stå åpent i høringsbrevet, og ba om høringsinstansenes syn uten å legge føringer for det ene eller andre alternativet.

Høringsinstansene var delt i synet på om Arbeidsretten skulle overføres til Domstoladministrasjon, jf. Prop 134 L (2010–2011) s. 14–15. LO gikk sterkt imot å overføre Arbeidsretten til Domstoladministrasjonen. Det ble pekt på at gjeldende ordning fungerte godt og nøt nødvendig tillit hos partene. Også Unio var imot å overføre Arbeidsretten til Domstoladministrasjonen. Unio viste til at Arbeidsretten, som spesialdomstol og en svært liten enhet, ville framstå som svak i forhold til de alminnelige domstoler, og ikke bli tilgodesett i tilfredsstillende grad.

HSH (nå Virke) uttalte at det ikke var behov for en overføring til Domstoladministrasjonen, men mente at det ville være positivt for Arbeidsretten å samlokaliseres med for eksempel Borgarting lagmannsrett. KS mente at gjeldende administrative ordning fungerte godt. KS kunne imidlertid støtte en overføring til Domstoladministrasjonen, dersom det ville bidra til en samlokalisering med for eksempel Borgarting lagmannsrett. KS viste til at dette kunne gjøre fagmiljøet bredere og muligens styrke Arbeidsretten.

NHO støttet en overføring til Domstoladministrasjonen, men bare dersom det samtidig innebar en sterkere tilknytning til det øvrige domstolsapparatet og at Arbeidsretten kunne samlokaliseres med en av de store domstolene i Oslo, fortrinnsvis Borgarting lagmannsrett.

⁴⁵ Høringsbrevet punkt 4.2.2

Akademikerne, Norges Rederiforbund og KA Kirkelig arbeidsgiver og interesseorganisasjon var positive til en overføring til Domstoladministrasjonen. YS støttet også en overføring til Domstoladministrasjonen, men hadde heller ikke innvendinger mot at den gjeldende administrative ordningen ble videreført uendret.

Arbeidsgiverforeningen NAVO (nå Spekter) uttalte at det er viktig å opprettholde Arbeidsretten som en uavhengig spesialdomstol med høy faglig kompetanse, samtidig som det var viktig å opprettholde de nøytrale dommernes uavhengighet til hver av partssidene i arbeidslivet. NAVO viste videre til at Arbeidsretten fungerte som en domstol som er uavhengig av departementet, og at praksis for utnevning av dommere hadde vært slik at det ikke etterlot inntrykk av at det er tette bånd til departementet. Gitt denne situasjonen mente NAVO at Arbeidsrettens administrative tilknytning var av underordnet betydning, mens det viktigste ville være å velge en tilknytningsform og rutiner for utnevning av dommere som ved siden av å sikre dommernes uavhengighet, ville ivareta behovet for høy fagkunnskap på området kollektiv arbeidsrett.

Arbeidsrettens leder, Tor Mehl, viste til at de prinsipielle hensyn som Domstolkommisjonen påpekte, trakk i retning av å overføre det administrative ansvaret til Domstoladministrasjonen. Etter en gjennomgang av fordeler og ulemper i tilknytning til de enkelte administrative funksjoner kom Arbeidsrettens leder til at man burde søke gjennomført en mellomløsning, slik at det overordnede administrative ansvaret for Arbeidsretten i utgangspunktet fortsatt skulle høre under vedkommende departement, likevel slik at domstolen og dens dommere på enkelte områder ble gitt en form for «assosiert tilknytning» til Domstoladministrasjonen. Dermed ville departementet fortsatt ha den overordnede arbeidsgiverfunksjonen, ansvaret for overordnet budsjettarbeid og økonomistyring for Arbeidsretten, og dessuten ansvaret for optimal ressursfordeling mellom tvisteløsningsorganene på arbeidsmarkedet.

Prop. 134 L (2010–2011)

Høringsbrevet fra 2007 ble fulgt opp i Prop. 134 L (2010–2011) Lov om arbeidstvister (arbeidstvistloven)

og lov om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemnd-loven) m.m.

I proposisjonen oppsummerte departementet høringsuttalelsene slik:

«Departementet ser at flertallet av de som har uttalt seg, går imot en overføring av det administrative ansvaret for Arbeidsretten til DA. Av de som støtter en overføring, gjør de fleste det fordi de legger til grunn at det vil gjøre det enklere å få til et nærmere samarbeid og samlokalisering med Borgarting lagmannsrett.» (Punkt 3.2.4)

Etter en avveining av de ulike hensynene konkluderte departementet med ikke å foreslå en overføring av Arbeidsretten til Domstoladministrasjonen. Departementet la betydelig vekt på Arbeidsrettens særpreg som liten spesialdomstol og dens plass i det samlede tvisteløsningssystemet i den kollektive arbeidsretten. Departementet la stor vekt på partenes høringsinnspill, og la dessuten til grunn at flere av de høringsinstansene som stilte seg positive til en overføring holdt det som en forutsetning at det samtidig med en overføring også skjedde en samlokalisering av Arbeidsretten og Borgarting lagmannsrett. Siden en slik samlokalisering ifølge Domstoladministrasjonen ikke kunne la seg gjennomføre, la departementet mindre vekt på disse høringsinnspillene.

Under stortingsbehandlingen av lovproposisjonen var en samlet Arbeids- og sosialkomite enig i at Arbeidsretten ikke skulle legges inn under Domstoladministrasjonens, jf. Innst. 91 L (2011–2012), Lovvedtak 36–37 (2011–2012).

6.3 Om finansiering, budsjettprosess og budsjettmessig ansvars plassering

6.3.1 Innledning

Domstolene er den tredje statsmakt, men er finansielt avhengig av regjeringen og Stortinget. Gjennom Stortingets behandling av budsjettproposisjonen gis det årlige retningslinjer for

domstoladministrasjonens virksomhet, jf. domstoloven § 33. Domstoladministrasjonen forvalter midlene Stortinget bevilger til domstolene og foretar nødvendige prioriteringer i den grad annet ikke er fastsatt gjennom Stortingets budsjettbehandling. Justis- og beredskapsdepartementet er ansvarlig for budsjettet til Domstoladministrasjonen, som omfatter alle ting- og lagmannsretter samt budsjettet til Høyesterett. Arbeids- og sosialdepartementet er budsjettansvarlig for Arbeidsretten og Riksmekleren.

6.3.2 Budsjettprosessen for de alminnelige domstoler

Budsjettprosessen for domstolene følger det samme forløpet som andre enheter i staten. Domstolenes utgiftsbudsjett fordeles over to kapitler i statsbudsjettet – ett for Høyesterett (kapittel 61) og ett for de andre domstolene og Domstoladministrasjonen (kapittel 410). Utgiftsbudsjettet skal dekke årlige driftsutgifter og investeringer. Utgifter til regelstyrte ordninger knyttet til domstolenes virksomhet budsjetteres for seg. Utgifter til salærer og reise- og kostgodtgjørelser til rettsoppnevnte forsvarere, bistandsadvokater, tolker og sakkyndige dekkes over statsbudsjettets kapittel 466 «Særskilte straffesaksutgifter», mens utgifter til advokater, sakkyndige og meddommere m.m. i saker der det er gitt fri rettshjelp etter reglene i lov om fri rettshjelp, dekkes av kapittel 470 «Fri rettshjelp». I tillegg dekkes godtgjøring av meddommere, enkelte sakkyndige, vitner og rettsvitner m.m. og tilknyttede reiseutgifter over kapittel 414 «Forliksråd og andre domsutgifter».

Domstoladministrasjonen fremmer forslag til budsjett for domstolene for Justis- og beredskapsdepartementet, jf. domstoloven § 33 c første ledd. Som ledd i budsjettprosessen oversender Domstoladministrasjonen sine forslag til departementet i oktober/november året før budsjettet behandles. Til grunn for budsjettforslaget ligger konsekvensjustert budsjett fra året før.

I god tid før regjeringens budsjettkonferanse i mars oversender Domstoladministrasjonen forslag til satsinger til departementet. Forslaget er basert på Domstoladministrasjonens rullerende fireårs økonomiplan, pluss et særskilt budsjettforslag for Høyesterett.

I forkant av regjeringens budsjettkonferanse, er det et formelt møte mellom Domstoladministrasjonen og departementets politiske ledelse, hvor Domstoladministrasjonens forslag til satsinger gjennomgås. Eventuelle nye satsingsområder fastsettes ved regjeringens budsjettkonferanse i august.

Etter at budsjettet er vedtatt av Stortinget, utarbeider departementet et tildelingsbrev til Domstoladministrasjonen, hvor budsjetttrammene, mål og føringer for domstolenes drift angis, sammen med rapporteringskrav og angivelse av oppfølgingsmøter. I tildelingsbrevet angis også hvilke fullmakter Domstoladministrasjonen har til å inngå avtaler som binder utgifter over flere år, samt instruks om hvordan eventuelle ubrukte budsjettmidler kan håndteres, jf. NOU 2020: 11 punkt 16.7.

Domstoladministrasjonen forvalter midlene Stortinget bevilger til domstolene og foretar nødvendige prioriteringer, når ikke annet er fastsatt gjennom Stortingets budsjettbehandling. Domstoladministrasjonen utarbeider tildelingsbrev til hver enkelt domstol.

6.3.3 Budsjettprosessen for Arbeidsretten

Budsjettprosessen følger det samme forløp som for andre statlige virksomheter. Prosessen starter ved at Arbeidsretten fremmer forslag for Arbeids- og sosialdepartementet. Det avholdes senere et budsjettmøte i mars/april hvor arbeids- og budsjettsituasjonen for inneværende år gjennomgås, samt en foreløpig drøfting av budsjettmessige forhold for det kommende budsjettår. I regjeringens forslag til statsbudsjett framkommer driftsutgiftene for Arbeidsretten, Riksmekleren m.m. i Prop. 1 S kapittel 648, post 1 Driftsutgifter.

Etter at budsjettet er vedtatt av Stortinget, utarbeider Arbeids- og sosialdepartementet et tildelingsbrev til Arbeidsretten, hvor budsjetttrammene, mål og føringer for Arbeidsrettens drift angis, sammen med rapporteringskrav og angivelse av oppfølgingsmøter framgår.

7 Utnevning av Arbeidsrettens faste fagdommere

7.1 Innstilling og utnevning av dommere i de alminnelige domstoler

7.1.1 Innstillingsrådet

Det følger av Grunnloven § 21 at dommere utnevnes av Kongen i statsråd.⁴⁶ Innstilling og utnevning av dommere i de alminnelige domstoler reguleres i domstoloven §§ 55 a og 55 b. Det er Domstoladministrasjonen som administrerer rekrutteringsprosessen av dommere.⁴⁷ Domstoladministrasjonen er ansvarlig for å lyse ut ledige dommerembeter, mens det er Innstillingsrådet for dommere som gjennomfører innstillingsprosessen. Innstillingsrådet ble opprettet i 2002 etter anbefaling fra den forrige Domstolkommisjonen (1999). Begrunnelsen for opprettelsen var blant annet å sikre hensynet til domstolenes uavhengighet, jf. NOU 2020: 11 s. 106.

Innstillingsrådet innstiller dommere til de alminnelige domstoler, herunder faste dommere og domstolleder i alle tre rettsinstanser (med unntak av høyesterettsjustitiarius). I tillegg er det Innstillingsrådet som innstiller dommere til jordskifterettene og til Utmarksdomstolen for Finnmark, jf. NOU 2020: 11 s. 106. Innstillingsrådet består av syv personer – tre dommere, en advokat, en jurist i offentlig sektor og to medlemmer som ikke er jurister, jf. domstoloven § 55 a. Når det skal utnevnes jordskiftedommere endres Innstillingsrådets sammensetning slik at en jordskiftedommer deltar i stedet for dommeren og en jordskifte kandidat deltar i stedet for juristen ansatt i offentlig sektor, jf. NOU 2020: 11 s.

107. Ved utnevning av dommere til Utmarksdomstolen gjelder det særregler for Innstillingsrådets saksbehandling.

Medlemmer av Innstillingsrådet oppnevnes av Kongen i statsråd for en fireårsperiode. Det gjør også varamedlemmene deres. Medlemmene kan kun gjenoppnevnes for én periode, og kan følgelig sitte i til sammen åtte år, jf. § 55 a andre ledd. Det er Justis- og beredskapsdepartementet som er ansvarlige for å forberede oppnevning av Innstillingsrådets medlemmer. Det gjøres ved å be om forslag fra Dommerforeningen når det skal oppnevnes en dommer, fra Advokatforeningen når det skal oppnevnes en advokat, fra Juristforbundet når det skal oppnevnes en jurist ansatt i offentlig sektor og fra universitetene når det skal oppnevnes et medlem som ikke er jurist, jf. NOU 2020: 11 s. 107.

Ved den enkelte tilsettingssak oppretter Innstillingsrådet en intervjugruppe som ledes av en dommer, og der to andre rådsmedlemmer samt en representant for Domstoladministrasjonen deltar. Leder i domstolen der dommer skal tilsettes deltar også. Hele Innstillingsrådet deltar følgelig ikke ved hver enkelt innstilling, jf. NOU 2020: 11 s. 107. Innstillingsrådet er ansvarlig for å gjennomføre intervjuer, samt innhente referanser og annet relevant materiale, jf. Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) s. 190. Innstillingsrådet utarbeider også offentlige søkerlister som kunnigjøres på nett.⁴⁸ Det er utarbeidet et praksisnotat med retningslinjer for kriterier som kan hensyntas

⁴⁶ Prosessen for utnevning av dommere er mer utførlig beskrevet i NOU 2020:11 kapittel 11, s. 106–126.

⁴⁷ Prosessen til innstillingsrådet beskrevet steg for steg: Innstillingsrådet for dommere «Søknadsprosessen» <https://www.domstol.no/innstillingsradet/ledige-dommerembeter/soknadsprosessen/> hentet 25.02.21

⁴⁸ Innstillingsrådet for dommere. «Søkerlister» <https://www.domstol.no/innstillingsradet/ledige-dommerembeter/sokerlister/> hentet 25.02.21

ved innstilling.⁴⁹ Kvalifikasjonsprinsippet må legges til grunn. Kvalifikasjonsprinsippet er lovfestet i statsansatteloven § 3 der det framgår at den mest kvalifiserte søkeren skal utnevnes i ledig embete. I vurderingen av hvem som er best kvalifisert, skal det legges vekt på utdanning, erfaring og personlig egnethet, sammenholdt med kvalifikasjonskravene som er fastsatt i utlysningen, jf. § 3 andre ledd.

7.1.2 Domstolsleders rolle

Domstolleder fra domstolen der dommer skal tilsettes bør delta i intervjuene. Domstolleder skal også avgi skriftlig uttalelse i forkant av at rådet innstiller, jf. domstolloven § 55 a andre ledd andre punktum. Domstolleder har imidlertid ingen formell myndighet ved innstillingen, den er det Innstillingsrådet som har.

Om domstolleders deltakelse i tilsettingsprosessen skriver Domstolkommisjonen:

«Domstollederen redegjør for hvilke kvalifikasjoner det er behov for til Innstillingsrådet, domstollederen har innflytelse over hvem som skal intervjues, og domstollederen avgir sin vurdering og rangering av søkerne til Innstillingsrådet. DFØ beskriver domstolleders uttalelse med forslag til rangering av kandidatene som et viktig element i forberedelsen av innstillingene. DFØ har fått opplyst at rådet de siste fem årene har fulgt domstolleders forslag i 92 prosent av innstillingene.» (NOU 2020: 11 s. 118).

Domstolkommisjonen foreslår imidlertid å formalisere domstolleders innflytelse ved at denne gis tale- og stemmerett ved Innstillingsrådets avgjørelse om innstilling av dommere til vedkommende domstol. Kommisjonen skriver:

«Det er et grunnleggende hensyn at arbeidsgiverfunksjonen, som i første rekke ivaretas av domstolens leder, skal tydeliggjøres ved

dommerutnevnelser. I tillegg er det viktig å synliggjøre sammenhengen mellom innflytelse og ansvar. Etter gjeldende ordning har domstolleder «reell og god innflytelse» over hvem som utnevnes, men domstolleders mening om dette gjøres ikke kjent for andre enn utnevneende myndighet. Systemet er lite transparent. Ved å gi domstolleder tale- og stemmerett i rådsmøtet vil domstolleders syn bli offentliggjort, noe som bidrar til å ansvarliggjøre domstolleder.

På denne bakgrunn anbefaler kommisjonen at domstolleder deltar i Innstillingsrådets møter med tale- og stemmerett ved rådets avgjørelse om innstilling av dommere til vedkommende domstol. Det vil da ikke lenger være nødvendig at domstolleder avgir en skriftlig uttalelse til Innstillingsrådet i forkant, slik praksis er i dag.» (NOU 2020: 11 s. 118)

7.1.3 Innstillingsrådets innstilling

Innstillingsrådets innstilling skal være en rangert og begrunnet innstilling av tre kvalifiserte søkere. Der flere stillinger skal besettes i samme domstol, bør det innstilles på flere enn tre søkere for å sikre at regjeringen skal ha en god mulighet til å velge mellom de innstilte søkerne, jf. Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) s. 190. Innstillingen sendes til Justis- og beredskapsdepartementet, som utarbeider en kongelig resolusjon. Utnevningen skjer av Kongen i statsråd. Det forutsettes også at departementet foretar en selvstendig vurdering av de innstilte, dog slik at det skal svært mye til for å fravike Innstillingsrådets innstilling. I praksis blir Innstillingsrådets innstilling alltid fulgt, jf. NOU 2020: 11 s. 107.

7.1.4 Sekretariatsfunksjonen for Innstillingsrådet

Domstoladministrasjonen har sekretariatsfunksjonen for Innstillingsrådet for dommere. Domstolkommisjonen har vurdert denne ordningen og uttaler følgende:

«Kommisjonen har vurdert om Innstillingsrådet bør organiseres med et eget sekretariat, adskilt fra Domstoladministrasjonen. En

⁴⁹ Innstillingsrådet for dommere. Innstillingsrådets praksisnotat https://www.domstol.no/globalassets/upload/da/domstol.no/om-domstolene/innstillingsradet/dokumenter/praksisnotat_feb-2020.pdf hentet 25.02.21

slik løsning ville ha skapt klarere linjer, fordi de ansatte i sekretariatet da ville vært underlagt rådet både faglig og administrativt. DFØ anbefaler imidlertid at Innstillingsrådet fortsatt organiseres med et sekretariat lagt til Domstoladministrasjonen. Fordelen med den nåværende løsningen er at sekretariatet kan trekke på fagkompetanse og administrative ressurser fra vertsinstitusjonen uten at alle tilgjengelige ressurser er fordelt til sekretariatet i utgangspunktet. Kommisjonen slutter seg til denne vurderingen, og legger til grunn at Domstoladministrasjonen fortsatt bør ha arbeidsgiveransvaret for sekretariatet.

Kommisjonen anbefaler likevel at det etableres et klarere skille mellom sekretariatet og Domstoladministrasjonen, for å tydeliggjøre at sekretariatet opererer faglig uavhengig av Domstoladministrasjonens ledelse. Etter kommisjonens syn er dette særlig viktig når arbeidet med rekruttering skal overføres til Innstillingsrådet, slik kommisjonen anbefaler. Kommisjonen peker også på at det vil bli lettere å etablere mer vanntette skott mellom Domstoladministrasjonen og sekretariatet, fordi sekretariatets arbeidsmengde vil øke. I dag jobber bare én av de ansatte i sekretariatet 100 prosent med arbeid for Innstillingsrådet.

Kommisjonen anbefaler videre at sekretariatet er identifiserbart som en faglig uavhengig enhet i Domstoladministrasjonens organisasjon.» (NOU 2020: 11 punkt 11.8.3).

7.2 Utnevning av Arbeidsrettens faste fagdommere

7.2.1 Innledning

Ansvar for å utnevne de faste fagdommerne til Arbeidsretten ligger til Arbeids- og sosialdepartementet. Utnevning prosessen for dommere i Arbeidsretten skiller seg fra den som gjelder for dommere i de alminnelige domstoler på flere punkter. Dette kommer hovedsakelig av at Arbeidsretten

er en spesialdomstol, med et særskilt og avgrenset virkeområde, der rettens brukere i hovedsak er begrenset til arbeidslivets organisasjoner. Der Innstillingsrådet er konstruert som et uavhengig organ, har man ved rekruttering av dommere til Arbeidsretten gitt partene i arbeidslivet en form for innflytelse på prosessen.

7.2.2 Historikk i nyere tid

Domstolkommisjonen av 1999 oppfordret til en gjennomgang av reglene for utnevning av dommere i Arbeidsretten, jf. NOU 1999: 19 s. 435. Dette ble fulgt opp i et høringsbrev i 2007 fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet om Arbeidsrettens administrative tilknytning med videre. Her ble det lansert tre ulike mulige modeller for utnevning av dommere til Arbeidsretten, hvorav felles for dem alle var at ansvaret for prosessen fram til utnevning ikke skulle ligge i Arbeids- og inkluderingsdepartementet (nå Arbeids- og sosialdepartementet). Samtlige modeller innebar at partene i arbeidslivet skulle gis formell eller uformell innflytelse i prosessen.

I hørings svarene fra partene på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden var det gjennomgående inntrykket at partene var tilfredse med prosessen for utnevning av faste dommere, og at majoriteten ikke ønsket at Innstillingsrådet skulle stå for innstillingsprosessen. Både LO og NHO ønsket at praksisen skulle videreføres som den var. NAVO (nå Spekter) viste til at de var «i tvil om Innstillingsrådet for dommere har en sammensetning som gjør det egnet til å ivareta de særlige hensyn som oppnevning av dommere til Arbeidsretten krever. Dette har sammenheng med at representanter for allmennheten utgjør et betydelig innslag i rådet. Arbeidsretten har ikke på samme måte som de alminnelige domstolene behov for tillit fra allmennheten, men fra brukerne, det vil si arbeidslivets parter». Heller ikke YS så behov for å endre ordningen for utnevning av fagdommere og viste til at «Vi anser det ikke som opplagt at man vil sikre et bredere rekrutteringsgrunnlag ved å overføre ansvaret til Innstillingsrådet». Rederiforbundet mente også at ordningen burde videreføres som den var. Unio pekte på at dersom Innstillingsrådet skulle stå for innstilling av Arbeidsrettens dommere, måtte partene sikres en formalisert rett til å uttale seg. Akademikerne ønsket imidlertid at prosessen

skulle være som ved tilsetting av dommere i jordskifterettene, ved at en av dommerrepresentantene for de alminnelige domstoler i Innstillingsrådet for anledningen skiftes ut med en representant for de nøytrale dommerne i Arbeidsretten.

Departementet anbefalte så at ordningen skulle videreføres slik den var, jf. Prop.134 L (2010–2011), og dette ble også resultatet i den nye arbeidstvistloven av 2012. Med 2012-loven ble også den tredje fagdommeren embetsmann og heltidsdommer. Fram til da hadde den tredje dommeren blitt oppnevnt av Kongen i statsråd for treårsperioder, jf. Prop.134 L (2010–2011) s. 84–85. Det ble samtidig presisert i loven at kvalifikasjonskravene som gjaldt for de faste fagdommerne også skulle gjelde for den tredje fagdommeren. Det er ikke gjort andre endringer i reglene om utnevning av faste dommere i arbeidstvistloven etter ikrafttredelse av ny lov i 2012.

7.2.3 Lovregulerte kvalifikasjonskrav

Fagdommerne i Arbeidsretten må oppfylle kravene som framgår av arbeidstvistloven § 36. Det vil si at dommeren må være norsk statsborger med stemmerett, ikke sitte i styret av en fagforening eller arbeidsgiverforening og heller ikke være fast ansatt i en slik organisasjon.

De tre fagdommerne må også oppfylle kravene som gjelder for høyesterettsdommere, jf. § 36 andre ledd. Disse framgår av Grunnloven § 91 og domstolloven §§ 54–55. Grunnloven § 91 og domstolloven § 54 første ledd regulerer at høyesterettsdommere må ha fylt 30 år. § 54 første ledd fastslår også at en dommer må ha mastergrad i rettsvitenskap eller juridisk embetseksamen.

Dommerne i Arbeidsretten må også tilfredsstille «høye krav til faglige kvalifikasjoner og personlige egenskaper», jf. domstolloven § 55 andre ledd. De bør også rekrutteres blant jurister med forskjellig yrkesbakgrunn. Tidligere var det et krav i § 54 om at dommere måtte ha «beste karakter», men dette vilkåret er fjernet. Endringen ble gjort i forbindelse med at de juridiske fakultetene gikk over til bokstavkarakterer. I forarbeidene til §§ 54 og 55 understrekes det imidlertid at «Endringene inneber ikke at det

for nokon av stillingane skal leggjast mindre vekt på karakterar ved utnemningar enn før», jf. Ot.prp. nr. 102 (2008–2009) s. 20.

De lovbestemte kvalifikasjonskravene oppstiller minstekrav for å kunne utnevnes som dommer i Arbeidsretten. Utover dette finnes det ingen skriftlige retningslinjer for hvilke kvalifikasjoner som skal, bør eller kan vektlegges ved rekruttering til ledige dommerembeter i Arbeidsretten.

7.2.4 Vektlegging av faglig bakgrunn og erfaring

Etter det utvalget forstår har det vært vanlig å vektlegge erfaring og fagkunnskap på det arbeidsrettslige feltet ved rekruttering av Arbeidsrettens faste dommere. I tillegg har kjennskap til kollektiv arbeidsrett har vært et kvalifikasjonskrav ved utlysninger de seneste årene. Erfaring fra de alminnelige domstoler har ikke vært noe uttalt kvalifikasjonskrav i stillingsutlysningene, men er likevel en ønsket kompetanse slik utvalget har oppfattet det.

Ved utlysning i 2018 var dette formulert slik: «Det er ønskelig med dommererfaring og vi forutsetter kjennskap til Arbeidsrettens arbeidsfelt. Tidligere relevant praksis vil bli vektlagt.» Da stilling som Arbeidsrettens leder ble utlyst i 2021 var dette formulert som at aktuelle kandidater «må ha høy juridisk kompetanse, og oppfylle kvalifikasjonskravene som framgår av arbeidstvistloven § 36. Det er ønskelig med dommererfaring og vi forutsetter god kjennskap til Arbeidsrettens arbeidsfelt. Tidligere relevant praksis vil bli vektlagt.»

Det er en begrenset andel jurister med kompetanse innenfor kollektiv arbeidsrett. Mange av disse juristene vil ha opparbeidet denne kompetansen gjennom organisasjonserfaring. Dette er en utfordring da det er avgjørende at de faste dommerne i Arbeidsretten framstår nøytrale, samtidig som de også må ha kunnskap om et fagfelt som i stor grad praktiseres av organisasjonene. Organisasjonserfaring er følgelig relevant og vil kunne være positivt for en som ønsker å søke på en stilling som dommer i Arbeidsretten. På den annen side vil slik erfaring kunne medføre at en søker framstår mindre nøytral.

Utvalget forstår det slik at dette har vært en praktisk problemstilling, der man typisk har funnet at en aktuell kandidat vil framstå tilstrekkelig nøytral dersom det er flere år siden vedkommende var ansatt i en organisasjon. Det vil også være relevant hvor lenge vedkommende var tilsatt i organisasjonen, der ansettelse over en veldig lang periode, kan medføre at en søker framstår mindre nøytral.

Kvalifikasjonskrav for Arbeidsrettens dommere var ikke et særskilt tema i høringsbrevet fra 2007. Det var likevel bemerkninger fra flere av organisasjonene som berørte temaet, og som ga uttrykk for hva disse har ansett som viktige kvalifikasjoner for fagdommerne i Arbeidsretten. NAVO (nå Spekter) pekte på at det er viktig at dommerne i tillegg til faglig uavhengighet «ivaretar behovet for høy fagkunnskap på området kollektiv arbeidsrett. Dette er en spesiell rettsdisiplin som beherskes av en begrenset krets av jurister.». HSH (nå Virke) mente at for å «sikre et bredt rekrutteringsgrunnlag er det viktig at Arbeidsretten holder et høyt kompetansenivå, og dette vil også ha en side mot partenes tillit til domstolen.». YS uttalte at «Arbeidsretten har et særpreg som gjør at det neppe vil bli et særlig bredt rekrutteringsgrunnlag uansett. Vi stiller oss tvilende til at dommere fra andre domstoler vil ha den særegne kompetanse som forventes av dommere i arbeidsretten. Miljøet er lite, og vi tror at det er ganske god oversikt over de kandidater som kan være egnet som dommere i arbeidsretten.».

Utvalgets inntrykk fra samtaler med rettens brukere er at de er spesielt opptatt av at fagdommerne må ha god kjennskap til den kollektive arbeidsretten. Flere pekte også på utfordringen ved at organisasjonserfaring kan gi relevant kompetanse, men samtidig kan skape usikkerhet knyttet til oppfatningen av en dommers nøytralitet. At domstolen er en eninstansdomstol, ble også trukket fram som et moment som tilsier at dommerne må ha høy faglig kompetanse.

7.2.5 Utnevningprosessen

Arbeids- og sosialdepartementet lyser ut ledige embeter som faste dommer i Arbeidsretten, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 17. Denne oppgaven er i praksis lagt til Arbeidsmiljø- og sikkerhetsavdelingen.

Det ble ikke gjort endringer i prosessen for utnevning av dommere i ny arbeidstvistlov.

Det er fast praksis at departementet gjennomfører intervjuer med aktuelle kandidater, uten at dette er nedfelt i formelle retningslinjer eller lignende. Ved forrige tilsetting av fast dommer i Arbeidsretten, i 2018, ble det prøvd ut en ordning hvor departementet fikk bistand fra Arbeidsrettens leder og en ekstern rådgiver – i dette tilfellet en lagdommer som også er varadommer til Arbeidsretten. Disse to hadde imidlertid kun en rådgivende funksjon i prosessen. Lagdommeren ble hentet inn for å sikre kunnskap om rekruttering av dommere. Det var derfor hensiktsmessig at en dommer fra de alminnelige domstoler, som også kjenner Arbeidsrettens prosessform, deltok. At Arbeidsrettens leder deltar har vært nyttig fordi denne nødvendigvis kjenner Arbeidsretten godt, og dermed har en formening om hva som er viktige kvalifikasjoner som dommer i Arbeidsretten. I tillegg er Arbeidsretten en liten domstol, der det er avgjørende at de tre faste dommerne har et godt samarbeid. Også på dette punktet vil Arbeidsrettens leder nødvendigvis kunne ha konstruktive innspill.

Det er embetsverket i departementet som utarbeider et begrunnet forslag. I motsetning til Innstillingsrådets praksis ved de alminnelige domstoler, foreslås det bare en kandidat. Deretter legges det fram en kongelig resolusjon om utnevning av dommer, som så vedtas i statsråd. Politisk ledelse vil således i realiteten kunne påvirke hvem som blir utnevnt som dommer i Arbeidsretten. I praksis pleier det å være kandidaten som foreslås av embetsverket som blir utnevnt som dommer.

7.2.6 Særlig om involvering av partene i arbeidslivet

Det er en innarbeidet praksis praksis at departementet gjør uformelle sonderinger med de to største organisasjonene – LO og NHO. Det er også enkelte eksempler på at andre organisasjoner har blitt konsultert. Det kan være aktuelt dersom konkrete forhold ved den aktuelle utnevningen tilsier det. I høringsnotat om Arbeidsrettens administrative tilknytning (2007) ble ordningen betegnet å være av vesentlig betydning for den tilliten partene har til

domstolen, jf. s. 12. Sonderingen foregår normalt ved at embetsverket i departementet kontakter LO og NHO og informerer om hvilken kandidat departementet vurderer å foreslå som dommer, og gir organisasjonene mulighet til å uttale seg. Siktemålet er å avdekke om det er vesentlig innvendinger til den aktuelle kandidaten som kan medføre at partenes tillit til domstolen svekkes. Når sonderingene betegnes som uformelle, betyr det typisk at de er muntlige, og ikke bindende. Departementet er i praksis lydhør for partenes innspill, men treffer en selvstendig beslutning om hvem som skal foreslås.

I hørings svarene fra rettens brukere i 2007, var det flere organisasjoner som hadde merknader til praksisen med uformelle sonderinger. HSH (Virke) påpekte at sonderingene ikke bare burde være med LO og NHO, men også med de øvrige organisasjonene med innstillingsrett. Organisasjonen mente imidlertid at «å ha en sonderingsordning før oppnevning av de nøytrale dommerne, kan være velbegrunnet når det gjelder en særdomstol som Arbeidsretten.». NAVO (Spekter) mente at det var viktig med et system som «sikrer tillit hos alle større brukere av Arbeidsretten, og at alle disse kan bli konsultert eller få uttale seg.». KS bemerket at «KS blir ikke kontaktet underhånden ved dommerutnevninger til Arbeidsretten. Når høringsbrevet legger til grunn at «partene» kontaktes formodes det at det er LO og NHO som kontaktes.». YS var av den oppfatning at man med dagens ordning kan «sikre seg at en kandidat ikke er uakseptabel for noen av partene, men for øvrig er det ikke partenes oppgave å skaffe de nøytrale dommerne.». Også Rederiforbundet mente kvalitetssikringen ved at arbeidslivets organisasjoner blir hørt, var tilstrekkelig. LO og NHO kommenterte ikke praksisen med uformell sondering.

Det er ikke gjort endringer i denne praksisen siden høringsbrevet i 2007.

7.2.7 Søkertall til Arbeidsretten sammenlignet med andre domstoler

I utvalgets mandat framgår det at utvalget skal «vurdere og eventuelt fremme forslag til tiltak som kan styrke og utvikle Arbeidsretten som domstol

og gjøre den godt rustet for framtiden.». Her skal det spesielt vektlegges at domstolen for framtiden sikres et godt tilfang av kvalifiserte søkere til ledige dommerembeter.

Søkertallet til faste dommerembeter i Arbeidsretten har i snitt ligget på rundt syv søkere ved utlysninger av ledige embeter de siste årene. Ved forrige utlysning av fast embete som rettens tredje dommer, i 2018, var det 11 søkere. I 2010 var det seks søkere på samme stilling. I 2008, da embete som Arbeidsrettens nestleder ble utlyst, var det fem søkere.

Til sammenligning har utvalget innhentet oversikt over søkere til ledige dommerembeter i Høyesterett de siste ti årene. Det har vært stor variasjon i antall søkere til Høyesterett i denne perioden. I 2011 var det to utlysninger der begge kun fikk to søkere. I 2013, ble det lyst ut et embete der ingen søkte. I 2014 ble det åpnet for at søkere kunne unntas offentlig søkerliste.⁵⁰ Dette var på anmodning fra justitiarius Schei, og det ble fattet følgende vedtak av Innstillingsrådet på bakgrunn av denne: «Innstillingsrådet har med dette ikke tatt stilling til om det også ved framtidige utlysninger skal åpnes for unntak. Dette må eventuelt vurderes senere, bl.a. i lys av erfaringene som gjøres ved den kommende utlysningen sammenholdt med de tunge hensynene som tilsier offentlighet.». Utlysningen for to embeter der det var åpnet for å be om å unntas fra offentlig søkerliste i 2014 fikk 12 søkere.

Utvalget har også innhentet en oversikt over antall søkere til ledige embeter som dommer i lagmannsrettene de siste fem årene. Her er det stor variasjon i søkertall. Borgarting lagmannsrett har i snitt hatt 44,4 søkere per utlyste embete. Agder lagmannsrett har hatt 10,6 søkere per utlyste embete. Gulating og Frostating har hatt tilnærmet samme søkertall, med henholdsvis 8,8 og 8,4 søkere per utlyste embete. Lavest antall søkere har Eidsivating og Hålogaland hatt, med henholdsvis 5,4 og 5,6 søkere per utlyste embete.

⁵⁰ Høyesterett lyste ut ett embete og fikk ingen søkere. Det ble da besluttet å åpne for at søkere kunne unntas fra offentlige søkerlister. Dette ble anmodet av justitiarius Schei i brev til DA 20. januar 2014.

8 Oppnevning av varadommere for de faste fagdommerne

8.1 Varadommerordningen

Det følger av arbeidstvistloven § 37 andre ledd at det skal oppnevnes minst to varadommere for alle rettens sju faste dommere, det vil si både for de tre fagdommerne og de fire partsinnstilte dommerne. Varadommerne oppnevnes av Kongen i statsråd for en periode på tre år. Det er ingen begrensning på hvor mange perioder man kan oppnevnes for.

Varadommerne for Arbeidsrettens fagdommere oppnevnes av Kongen i statsråd etter tilråding fra Arbeids- og sosialdepartementet, og uten innstilling fra organisasjonene i arbeidslivet.

Varadommerne for Arbeidsrettens fagdommere gjør ikke bare tjeneste som tradisjonelle varadommere, det vil si ved forfall blant de faste dommerne. Det følger av arbeidstvistloven § 38 at retten i den enkelte sak som hovedregel skal settes med to faste fagdommere og en varadommer for fagdommerne (i tillegg til de fire partsinnstilte dommerne). Utgangspunktet er altså at det i alle saker skal tilkalles en dommer fra varadommerlisten uavhengig av om det er forfall blant de faste fagdommerne. Denne ordningen ble lovfestet ved revisjonen av arbeidstvistloven i 2012. Ordningen hadde imidlertid allerede blitt praktisert siden 2007, i sammenheng med at man den gang hadde innført en midlertidig prøveordning med en tredje heltids dommerstilling, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 16.

Varadommerlisten består av ca. åtte til ti dommere, hvorav flertallet er enten lagdommere eller pensjonerte høyesterettsdommere. Det er også enkelte eksempler på at det oppnevnes dommere som har sitt virke ved Det Juridisk fakultet ved Universitetet i Oslo. For inneværende periode (2020–2023) er det oppnevnt åtte varadommere for fagdommerne, hvorav tre lagdommere fra Borgarting lagmannsrett,

fire pensjonerte høyesterettsdommere og en førsteamanuensis fra Universitetet i Oslo. Varadommerne kan gjenoppnevnes.

8.2 Kvalifikasjonskrav

Varadommerne må oppfylle de samme formelle kvalifikasjonskrav som de faste fagdommerne. Kravene framgår av arbeidstvistloven § 36 første og andre ledd.⁵¹

Det er primært lagdommere og pensjonerte høyesterettsdommere som gjør tjeneste som varadommere. I praksis tar de pensjonerte høyesterettsdommerne sete i Arbeidsretten noe hyppigere enn lagdommerne. Det redegjøres nærmere for dette i kapittel 10 om sammensetning av retten i den enkelte sak.

8.3 Oppnevningsprosessen

Det er Arbeids- og sosialdepartementet som har ansvaret for å oppnevne varadommere for Arbeidsrettens fagdommere. Det innebærer å finne fram til aktuelle kandidater og forberede oppnevning av varadommerne i statsråd. Det er ikke nærmere regulert hvordan rekrutteringsprosessen skal gjennomføres.

Vervene som varadommere utlyses ikke, og det er derfor ingen alminnelig søknadsprosess med intervjuer av aktuelle kandidater slik tilfellet er for de faste fagdommerne. I praksis foregår rekrutteringen ved at Arbeidsrettens leder, på departementets oppfordring, bistår med å kontakte aktuelle kandidater. Arbeidsrettens leder legger deretter fram for departementet et forslag med dommere som er villige til

⁵¹ Se punkt 7.2.3

å påta seg vervet. I den senere tid er varadommene rekruttert primært blant pensjonerte høyesterettsdommere og fra Borgarting lagmannsrett.

På grunnlag av forslagene fra Arbeidsrettens leder, utarbeider departementet en innstilling, og som så danner grunnlag for en kongelig resolusjon som vedtas i statsråd.

Utover bistanden fra Arbeidsrettens leder, innhenter ikke departementet uttalelser fra, eller gjennomfører noen form for konsultasjoner med arbeidslivets parter eller andre i forbindelse med rekruttering og oppnevning av fagdommerens varadommere.

9 Oppnevning av dommere etter innstilling fra partene i arbeidslivet

9.1 Innledning

Av utvalgets mandat framgår det at ordningen med partsinnstilte dommere forutsettes videreført. Utvalget kan imidlertid vurdere prosedyrene for oppnevning av de partsinnstilte dommerne og deres varadommere. Arbeidsretten settes i den enkelte sak med syv dommere, hvorav fire er oppnevnt etter innstilling fra arbeidslivets parter. Partene har siden domstolens opprettelse i 1915 innstilt dommere til Arbeidsretten, jf. arbeidstvistloven 1915 § 11. Ordningen med partsinnstilte dommere ble opprinnelig begrunnet med at slike dommere ville sikre at retten hadde den nødvendige sakkyndighet, se nærmere kapittel 3. Ordningen er også framhevet som sentral for den tillit arbeidslivets parter har til domstolen.

Dagens regler om partsinnstilte dommere er i all hovedsak videreført fra arbeidstvistloven av 1927. Det ble kun foretatt enkelte språklige justeringer av reglene ved vedtakelsen av någjeldende arbeidstvistlov, jf. Prp. 134 L (2010–2011) s. 84.

9.2 Fagkyndige meddommere i de alminnelige domstoler

Også i de alminnelige domstoler kan retten settes med fagkyndige meddommere. For sivile saker er dette regulert i tvisteloven. Ifølge tvisteloven § 9-12 første ledd om rettens sammensetning under hovedforhandling, skal retten settes med to meddommere i tillegg til fagdommeren eller fagdommerne, dersom en av partene krever det eller retten finner det ønskelig. Av bestemmelsens andre ledd følger det at meddommerne skal være fagkyndige dersom hensynet til forsvarlig behandling av saken tilsier det. De fagkyndige meddommerne oppnevnes

slik at de har fagkyndighet tilpasset saken. Det kan oppnevnes meddommere med ulik fagkyndighet i samme sak. Som meddommer med juridisk kyndighet kan bare oppnevnes en person som begge parter har foreslått, jf. tredje ledd. Det er retten som oppnevner fagkyndige meddommere, etter reglene i domstoloven § 85 tredje ledd, jf. § 94. Meddommerne oppnevnes for den enkelte sak.

I stillingsvernsaker etter arbeidsmiljøloven skal retten settes med fagkyndige meddommere som hentes fra et særskilt meddommerutvalg. Dette er regulert i arbeidsmiljøloven § 17-6 om meddommerutvalg og § 17-7 om rettens sammensetning i den enkelte sak. Domstoladministrasjonen oppnevner ett eller flere særskilte arbeidslivskyndige meddommerutvalg for hvert fylke. Minst to femdelere av meddommerne i hvert utvalg oppnevnes etter forslag fra arbeidsgiverorganisasjon og minst to femdelere oppnevnes etter forslag fra arbeidstakerorganisasjon. Hovedregelen er at retten settes med to meddommere. Retten kan imidlertid avstå fra å oppnevne meddommere dersom partene og retten er enig i at meddommere er unødvendig.

9.3 Oppnevning av dommere til Arbeidsretten etter innstilling fra partene i arbeidslivet

9.3.1 Innstillingsretten etter arbeidstvistloven § 39 første ledd

Arbeidstvistloven § 39 første ledd fastslår hvem som har adgang til å innstille dommere til Arbeidsretten, altså hvem som har innstillingsrett. Det følger

av bestemmelsen at innstillingsretten er basert på organisasjonenes representativitet. Arbeidsgiverforeninger med minst 100 medlemsbedrifter, som sammenlagt sysselsetter minst 10 000 arbeidstakere, har innstillingsrett. Det har også fagforeninger som har minst 10 000 arbeidstakere som medlemmer, jf. arbeidstvistloven § 39 første ledd. Tilsvarende gjelder etter tjenestetvistloven § 25.

Arbeidstvistloven § 39 fastslår at organisasjoner med innstillingsrett hver for seg kan fremme forslag til to dommere med varadommere til Arbeidsretten. Det er ikke regulert hvor mange varadommere en organisasjon kan innstille, og antallet varierer fra organisasjon til organisasjon. Personene som foreslås må ha sagt seg villige til å påta seg et slikt verv, jf. § 39 første ledd siste setning.

9.3.2 Oppnevning av partsinnstilte dommere til Arbeidsretten

Av de partsinnstilte dommerne skal det oppnevnes fire faste dommere, to fra arbeidsgiversiden og to fra arbeidstakersiden, jf. arbeidstvistloven § 39 andre ledd. De faste dommerne oppnevnes etter forslag fra de to organisasjonene med flest medlemmer innenfor arbeidstvistlovens område. Det vil i praksis si LO og NHO.

Dommere foreslått av de øvrige organisasjonene oppnevnes som varadommere. I den enkelte sak settes retten som hovedregel med de fire faste partsinnstilte dommerne. I saker der en eller begge parter er en organisasjon som ikke har innstilt faste dommere, skal retten i stedet settes med varadommere som er innstilt av organisasjonene som er part i saken, jf. arbeidstvistloven § 38 første ledd siste punktum. Organisasjonene innstiller derfor flere dommere, slik at man har flere varadommere fra hver enkelt organisasjon. Dersom en organisasjon med innstillingsrett mot formodning ikke skulle innstille dommere innen angitt frist, skal departementet sørge for oppnevning uten innstilling, jf. § 39 siste ledd. For saker der en eller begge parter er en organisasjon som ikke har innstillingsrett, jf. § 39, møter de faste partsinnstilte dommerne. Sammensetning av retten i den enkelte sak behandles nærmere nedenfor i kapittel 10.

Partsinnstilte dommere må, som fagdommerne og deres varadommere, oppfylle kravene som framgår av arbeidstvistloven § 36 første ledd. Disse dommerne kan følgelig ikke være fast ansatt eller sitte i styret til en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon. De oppnevnes på bakgrunn av sin fagkyndighet, og det er ikke noe krav om å ha embetseksamen i rettsvitenskap. Personer som tidligere har vært ansatt i organisasjonen som innstiller dem, kan innstilles som dommer. Begrensningene gjelder altså kun for verv og stilling dommeren har når vedkommende innstilles og i den perioden vedkommende er dommer. De partsinnstilte dommerne har som oftest hatt en viss tilknytning til organisasjonen som har innstilt dem. Samtidig er det en forutsetning om at de skal opptre som uavhengige dommere i retten. Arbeidsretten har karakterisert dette som et «uttrykk for et kompromiss mellom hensynet til sakkyndighet og organisasjonsdeltakelse på den ene siden og hensynet til dommernes uavhengighet på den annen side», jf. ARD-2000-158.

I saker der staten er part, er det særskilte regler for oppnevning av dommere i tjenestetvistloven § 25 andre ledd. Her framgår det at de partsinnstilte dommerne på statens side skal oppnevnes etter innstilling fra det departementet som statens lønnsaker hører inn under. I dag ligger dette til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. På arbeidstakersiden oppnevnes dommere etter forslag fra de forhandlingsberettigede hovedsammenslutningene, jf. tjenestetvistloven § 3. For å få forhandlingsrett må sammenslutningen ha minst 20 000 statsansatte som medlemmer og representere minst fem virksomheter, jf. § 3 første ledd nr. 1 og 2. Alternativt kan sammenslutningen ha minst 40 000 medlemmer og representere minst tre virksomheter for å få forhandlingsrett, jf. § 3 andre ledd nr. 1 og 2. Det følger av tjenestetvistloven § 25 tredje ledd at reglene i arbeidstvistloven §§ 34–38 og §§ 40–63 kommer til anvendelse så langt de passer.

Etter å ha mottatt innstilling fra arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene forbereder Arbeids- og sosialdepartementet en kongelig resolusjon. Normalt legges innstillingen med partenes prioriterte rekkefølge til grunn, men departementet kan i utgangspunktet velge fritt blant de innstilte,

jf. høringsnotat om Arbeidsrettens administrative tilknytning (2007) s. 7. Unntaksvís kan det forekomme justeringer for eksempel for å sikre en jevn kjønnsfordeling. Organisasjonene sørger som regel selv for å ivareta hensynet til kjønnsfordeling i sine innstillinger.

Som nevnt oppstiller ikke arbeidstvístloven noen begrensning i hvor mange dommere hver enkelt organisasjon kan innstille som varadommere, og det vanlige er altså å oppnevne det antallet organisasjonene har innstilt. Dommerne oppnevnes for tre år, og det er ingen begrensning på antall perioder man kan oppnevnes. Det er ingen lovfestet øvre eller nedre aldersgrense for å oppnevnes som part-sinnstilt dommer. Etter det utvalget forstår er LO og NHO enige om ikke å innstille dommere som er fylt 70 år på oppnevningstidspunktet.

For perioden 2020–2023 er det oppnevnt 43 varadommere, hvorav 24 kvinner, etter forslag fra til sammen åtte arbeidsgiverorganisasjoner: NHO, KS, Virke, Spekter, Norges Rederiforbund, MEF, PBL og Finans Norge. På arbeidstakersiden er det oppnevnt 35 varadommere, hvorav 15 kvinner, fra til sammen seks fagforeninger med innstillingsrett: LO, Unio, YS, Akademikerne, NITO, og Lederne.

For saker etter tjenestetvistloven er det for perioden 2020–2023 oppnevnt 25 varadommere på arbeidstakersiden, hvorav elleve er kvinner, og fire varadommere på arbeidsgiversiden, hvorav en kvinne. På arbeidstakersiden har følgende hovedsammenslutninger foreslått varadommere: LO Stat, Akademikerne, Unio og YS.

10 Rettenns sammensetning i den enkelte sak

10.1 Prinsipper for saksfordeling i de alminnelige domstoler

Spørsmålet om Arbeidsrettens sammensetning i den enkelte sak har en parallell til spørsmålet om saksfordeling i de alminnelige domstoler. Domstolkommisjonen av 2020 har behandlet dette temaet i sin utredning, og utvalget finner det hensiktsmessig å redegjøre for noen hovedtrekk i kommisjonens vurderinger her.

Domstolkommisjonen viser til at saksfordelingen mellom domstolens dommere har betydning for arbeidsfordeling og ressursbruk, men har også en side til domstolens uavhengighet og partenes og publikums tillit. Nasjonale regler rammes derfor inn av konstitusjonelle og konvensjonsrettslige krav og anbefalinger, jf. NOU 2020: 11 s. 178.

Grunnloven § 95 oppstiller visse rammer for fordeling og tildeling av saker til den enkelte dommer for å sikre domstolens uavhengighet. Også Grunnloven § 22 andre ledd om dommeres stillingsvern har betydning i denne sammenheng. Videre kan det vises til EMK artikkel 6 om retten til en rettfærdig rettergang ved en uavhengig og upartisk domstol. Praksis fra EMD viser at statene i utgangspunktet har relativt vid skjønnsmargin med hensyn til å regulere saksfordelingen mellom domstolens dommere, men at det gjelder et krav om objektiv uavhengighet, det vil si om det er legitim grunn til å frykte at tildelingen medfører at dommeren ikke er uavhengig eller upartisk, jf. NOU 2020: 11 s. 178-179.

Domstolkommisjonen beskriver dagens ordning for saksfordeling i de alminnelige domstoler slik:

«I Norge er det domstolleder for den enkelte tingrett og lagmannsrett som fordeler saker mellom dommerne i sin

domstol, jf. domstoloven § 19 tredje ledd og § 11 første ledd. Dersom domstolen har flere avdelinger, fordeler domstolleder sakene mellom avdelingene. Deretter fordeler avdelingslederen sakene mellom dommerne i sin avdeling.

Domstoloven gir for øvrig ingen nærmere føringer for hvordan saksfordelingen skal skje. I domstoloven §§ 11 og 19 femte ledd er det gitt hjemmel for å fastsette nærmere regler for saksfordelingen i henholdsvis lagmannsrettene og tingrettene i forskrift, men denne adgangen er i dag ikke benyttet.

I perioden 1966–1990 var det gitt regler om saksfordelingen for de fire største kollegiale byrettene. Forskriften skilte mellom seks ulike typer sivile saker og to typer straffesaker. For hver av sakstypene skulle fordeling av saker skje etter en skriftlig og offentlig turordning for dommere. I domstoler med flere avdelinger var det plikt til å fastsette en turnusplan, slik at alle dommere tjenestegjorde i alle avdelinger. Angivelig var det bare Oslo byrett som iverksatte ordningen, og forskriften ble opphevet i 1990. Siden den gang har det ikke blitt gitt regler om saksfordelingen i tingrettene.

For Høyesterett er det gitt skriftlige regler om tilfeldig saksfordeling i forretningsorden for Høyesteretts ankeutvalg, der det fremgår at det skal være lik deltakelse i ankeutvalget, og at sakene skal fordeles tilfeldig mellom dommerne i utvalget. Det kan besluttet underutvalg og at visse saker bør ses i sammenheng og behandles av de samme dommerne. I forretningsorden for Høyesterett i

storkammer fremgår det at justitiarius skal delta, og at de øvrige dommerne tas ut ved loddtrekning.» (NOU 2020: 11 s. 180)

Etter Domstolkommisjonens vurdering er det behov for å gjøre enkelte endringer i gjeldende ordning. Kommisjonen viser blant annet til at selv om det ikke er i strid med kravene til uavhengighet å legge vekt på hensyn som dommerens erfaring, fagkompetanse og arbeidsbelastning, framstår det som uheldig at det ikke er transparent for omverdenen hvilke kriterier saksfordeling og dommerbytter skjer etter, jf. NOU 2020: 11 s. 182. Videre uttaler kommisjonen følgende:

«Det er i liten grad gitt nærmere regler for saksfordelingen, men det er alminnelig antatt å gjelde et prinsipp om at saker skal fordeles tilfeldig mellom dommerne. Hva som ligger i det såkalte tilfeldighetsprinsippet, er imidlertid uklart. Det er heller ikke gitt nærmere regler for dommerbytte, det vil si når en sak som allerede er tildelt en dommer, kan omfordeles til en annen.

Det norske systemet åpner med andre ord for en forholdsvis høy grad av skjønn ved saksfordelingen. Kommisjonen vurderer dette som uheldig. På denne bakgrunn foreslår kommisjonen at alminnelige prinsipper og kriterier for saksfordelingen fastsettes i lov. Kommisjonen ser samtidig behovet for fleksibilitet ved saksfordelingen og at ulike behov for rutiner og systemer kan gjøre seg gjeldende i ulike domstoler. Kriteriene kommisjonen anbefaler, har derfor til hensikt å kunne tilpasses den enkelte domstols behov og forutsetninger. I tillegg søker kommisjonens forslag å legge til rette for at saker kan fordeles i tråd med samfunnets forventning om at det tas hensyn til dommernes fagkunnskap, kompetanse og erfaring.» (NOU 2020: 11 s. 178).

Domstolkommisjonen er imidlertid delt i synet på hvordan en lovbestemmelse om prinsipper og kriterier for saksfordelingen bør utformes. Flertallet

foreslår å ta inn en ny bestemmelse i domstoloven §§ 11 og 19 med følgende ordlyd:

«Saksfordelingen skal ikke kunne påvirke utfallet av en sak. Saksfordelingen skal base- res på saklige og objektive kriterier som til- feldighet, særskilt fagkunnskap, kompetanse eller erfaring. Det skal legges til rette for en rimelig arbeidsfordeling mellom dommerne og en effektiv bruk av domstolenes ressur- ser. Fordeling av en sak som allerede er tildelt en dommer, skal begrunnes skriftlig når dommeren motsetter seg omfordeling.» (NOU 2020: 11 s. 188).

Mindretallet (medlemmet Engstad) viser til at en lovbestemmelse om dette bør gi uttrykk for en hovedregel om at saker fordeles tilfeldig mellom dommerne, og har på denne bakgrunn foreslått en alternativ ordlyd til §§ 11 og 19 femte ledd:

«Saksfordelingen skal ikke kunne påvirke utfallet av en sak. Saksfordelingen skal bygge på saklige og objektive kriterier som sikrer retten til en uavhengig og upartisk dommer. Saker skal fordeles slik at det er tilfeldig hvilken dommer som får saken til behandling. Domstolleder kan fravike tilfel- dig fordeling for å sikre en rimelig arbeids- fordeling mellom dommerne, eller dersom det er behov for særskilt fagkunnskap, kom- petanse eller erfaring i den enkelte sak. Ved domstoler der en mindre krets av dommere behandler saker innenfor særskilte rettsom- råder, skal tilsvarende kriterier ligge til grunn for saksfordelingen. Fordeling av en sak som allerede er tildelt en dommer, skal begrun- nes skriftlig når dommeren motsetter seg omfordeling.» (NOU 2020: 11 s. 188).

10.2 Arbeidsrettens sammensetning i den enkelte sak

10.2.1 Arbeidstvistloven § 38

Arbeidstvistloven § 38 regulerer rettens sammenset- ning i den enkelte sak. Retten skal settes med syv

dommere. Hovedregelen er at retten settes med to av de faste fagdommerne, sammen med en av fagdommernes varadommere, jf. bestemmelsens første ledd. I tillegg til disse skal retten settes med fire partsinnstilte dommere, to fra arbeidstakersiden og to fra arbeidsgiverside. Som hovedregel settes retten med de fire faste partsinnstilte dommerne (det vil si dommerne fra LO og NHO). Dersom saken går mellom en eller to organisasjoner som ikke har innstilt faste dommere, skal to av organisasjonenes varadommere tilkalles i stedet for de faste partsinnstilte dommerne. I praksis vil det si at varadommere tilkalles i alle tilfeller der en organisasjon med innstillingsrett, som ikke er LO eller NHO, er part i saken. I saker hvor en eller begge partene er en organisasjon som ikke har innstillingsrett, jf. § 39, møter de faste partsinnstilte dommerne.

§ 38 første ledd er i all hovedsak en innholdsmessig videreføring av regler om rettens sammensetning i arbeidstvistloven 1927 §§ 10, 14 og 15. Regelen om at retten settes med to fagdommere og en varadommer, ble imidlertid lovfestet først i 2012 ved vedtaket av ny arbeidstvistlov. I Prop. 134 L (2010–2011) s. 16 uttalte departementet følgende:

«I den perioden det har vært en prøveordning med en tredje heltids dommerstilling, har det vært fast praksis at retten i den enkelte sak settes med to av rettens faste fagdommere og en tilkalt dommer fra varadommerlisten. Disse har enten vært dommere fra Borgarting lagmannsrett eller pensjonerte dommere fra Høyesterett og andre domstoler. Dette er viktig for å trekke inn annen dommerkompetanse i Arbeidsretten og for å spre kunnskap om Arbeidsrettens saksfelt. Denne ordningen foreslås lovfestet når det nå fremmes forslag om å gjøre prøveordningen med en heltids tredje dommerstilling permanent.»

Arbeidstvistloven § 38 har også nærmere regler om forfall blant dommerne under hovedforhandlingen, jf. § 38 andre ledd, og regler om at de dommere som har begynt hovedforhandlingen av en sak skal føre saken til ende selv om deres tjenestetid løper ut under behandlingen av saken, jf. § 38 tredje ledd.

Ved endringslov som trådte i kraft 1. juli 2020, er det tatt inn en ny bestemmelse om utvidet rett i særlige tilfeller i § 38 fjerde ledd. Etter denne bestemmelsen kan Arbeidsrettens leder ved særlig langvarige saker eller ved andre særlige omstendigheter, beslutte at det i tillegg til dommere tilkalt etter § 38 første ledd, skal tilkalles en varadommer for fagdommerne og en varadommer fra hver side for dommere oppnevnt etter innstilling etter § 39. Disse ekstra dommerne utpekes på samme måte som de øvrige dommerne i den aktuelle saken. De skal følge forhandlingene og tre inn i saken ved et eventuelt forfall. Dette innebærer at de ikke vil ha noen formell rolle i saken før de trer inn etter forfall fra den av dommerne de er varadommer for. De har dermed verken uttalerett eller stemmerett så lenge de bare følger saken. Hvorvidt de skal ha anledning til å stille oppklarende spørsmål til sakens parter, vil måtte være opp til den dommeren som administrerer den konkrete hovedforhandlingen, jf. Prop. 87 L (2019–2020) s. 30.

Videre er det tatt inn en ny bestemmelse som åpner for at retten kan settes med forenklet sammensetning, jf. § 38 femte ledd. Bestemmelsen gir anvisning på to ulike former for forenklet sammensetning. Den ene er at retten settes med kun tre fagdommere, og den andre at retten settes med en fagdommer og en dommer fra hver side oppnevnt etter innstilling etter § 39. I begge tilfeller er vilkårene at begge parter i saken samtykker og at retten finner det ubetenkelig, jf. Prop. 87 L (2019–2020) s. 30.

10.2.2 Habilitet

Habilitetsreglene ligger i utgangspunktet utenfor utvalgets mandat, men i lys av at rettens sammensetning i den enkelte sak vil kunne påvirkes av habilitetsspørsmål, finner utvalget grunn til å kort gjøre rede for disse reglene her. Vilårene for inhabilitet følger av arbeidstvistloven § 40 første ledd. Den henviser til habilitetsbestemmelsene i domstolsloven §§ 106 og 107, som angir de omstendighetene som automatisk fører til inhabilitet hos enhver dommer, også i Arbeidsretten. Videre følger det av § 40 første ledd andre punktum at dersom det foreligger andre særlige omstendigheter som er egnet til å svekke tiliten til en dommers habilitet, skal dommeren vike sete. Denne regelen korresponderer med domstolsloven § 108 første punktum. Når arbeidstvistloven

ikke viser til domstolloven § 108, skyldes det den særlige situasjonen de partsinnstilte dommerne er i. De partsinnstilte dommerne vil ofte ha nær tilknytning til partene i saken, uten at det i seg selv er tilstrekkelig til å stadfeste inhabilitet. I forarbeidene til arbeidstvistloven § 40 uttalte departementet:

«Andre punktum i § 13 i arbeidstvistloven 1927 foreslås videreført, da domstolloven § 108 ikke kan få tilsvarende anvendelse for dommerne i Arbeidsretten. Høyesterett har i sin praksis lagt en meget streng vurdering til grunn etter denne bestemmelsen, en praksis som ikke er overførbar for Arbeidsrettens dommere som er innstilt av organisasjonene. De innstilte dommerne vil naturligvis ha erfaring fra partene i saken, og skal ikke kunne erklæres inhabile av den grunn. Departementet har derfor valgt å ikke la domstolloven § 108 få tilsvarende anvendelse for Arbeidsretten. I stedet er arbeidstvistloven 1927 § 13 første ledd andre punktum videreført i et mer moderne språk.» (Prop. 134 L (2010–2011) s. 85).

Habilitetsvurderingen for de partsinnstilte dommerne vil følgelig skille seg fra den i de alminnelige domstoler.

10.2.3 Forening av saker til felles behandling

Det følger av arbeidstvistloven § 47 at saker som reiser likeartede spørsmål, og som skal behandles med samme sammensetning av retten, kan forenes til felles behandling og til felles avgjørelse. Bestemmelsen ble tatt inn i loven i forbindelse med revisjonen av arbeidstvistloven i 2012 og er utformet etter mønster av tilsvarende regulering i tvisteloven. Det framgår av forarbeidene til § 47 at lovforslaget var i tråd med Arbeidsrettens etablerte praksis, jf. Prop. L 134 (2010–2011) s. 48.

Utvalget anser at spørsmål om de rettslige og faktiske konsekvensene av Arbeidsrettens beslutning om forening av saker til felles behandling, ligger utenfor utvalgets mandat og går derfor ikke nærmere inn på det.

10.3 Tilkalling av dommere i Arbeidsretten

Arbeidstvistlovens regler om rettens sammensetning innebærer at en varadommer og de fire partsinnstilte dommerne tilkalles for den enkelte sak, jf. arbeidstvistloven § 38 første ledd. Hvert tredje år oppnevnes ca. ti varadommere for fagdommerne som er tilgjengelige for tilkalling til Arbeidsretten. Tilsvarende oppnevnes til sammen fire faste dommere og et større antall varadommere for disse, etter innstilling fra organisasjonene i arbeidslivet. Loven gir imidlertid ingen nærmere anvisning på hvilken dommer som skal tilkalles når. Temaet i dette punktet er hvilke prosedyrer og praksis som gjelder for tilkalling av disse fem dommerne. Av Arbeidsrettens tre faste fagdommere, sitter som hovedregel to dommere i den enkelte sak. Hvordan sakene fordeles mellom disse, behandles nedenfor under punkt 10.4.

Det er Arbeidsrettens leder som har det overordnede administrative ansvaret for saksavviklingen, herunder å beramme og fordele saker og tilkalle de nødvendige dommere til den enkelte sak. Den praktiske oppfølgingen av slike oppgaver kan imidlertid håndteres av en av de andre fagdommerne, eller Arbeidsrettens kontor, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 54. Loven regulerer ikke dette, og det finnes heller ikke skriftlige retningslinjer eller lignende.

I praksis foregår tilkalling av dommere slik at Arbeidsrettens kontor utarbeider berammingslister, hvor sakene samtidig bemannes med en fagdommer fra varadommerlisten. Det følges en fast rekkefølge/rullering, slik at det i utgangspunktet er tilfeldig hvem som tilkalles til hvilken sak. Dersom en tilkalt varadommer ikke kan møte på det tidspunkt saken er berammet, tilkalles den neste dommeren som står for tur. I praksis er det slik at noen varadommere oftere må melde forfall enn andre. Det henger bl.a. sammen med at en del av dommerne er i aktiv tjeneste i andre domstoler/institusjoner. Det gjør at noen varadommere har flere saker enn andre i løpet av en oppnevningsperiode.

Arbeidsretten opplyser at det ved hastesaker følges en annen prosedyre. I slike saker vil utvelgelsen bero på hvem som har anledning til å stille på kort varsel. Sakens karakter gjør at retten må ha dommere

som innen kort tid kan delta i hovedforhandling og den umiddelbart påfølgende domsavsigelsen. Tilkallingen av dommere vil derfor være tilpasset dette. Rettens kontor sender gjerne en henvendelse til alle varadommene på listen, med forespørsel om hvem som har anledning til å stille i den aktuelle saken. Dersom flere skulle melde seg, vil det være den som melder seg først som tilkalles.

Når det gjelder de partsinnstilte dommerne, tilkalles de i utgangspunktet i den rekkefølgen de er innstilt. Når LO, NHO eller parter som ikke har innstilt dommere er parter i saken, innkalles alltid de fire faste dommerne. Er det andre parter i saken, innkalles dommere i tråd med innstilling fra de respektive partene, jf. arbeidstvistloven § 38 første ledd siste punktum.

Saksforberedende dommer vil i planmøtet forespørre prosessfullmektigene om de er kjent med mulige habilitetsinnsigelser mot dommere som kan være aktuelle for tilkalling i saken. Dersom det er tilfelle, vil man unngå å tilkalle disse dommerne. Også ved forfall hos dommerne, vil rekkefølgen beskrevet over kunne bli endret. I begge disse situasjonene vil man gå videre nedover på listene over innstilte varadommere.

10.4 Fordeling av saker mellom Arbeidsrettens faste dommere

To av de tre faste dommerne inngår som hovedregel i Arbeidsrettens sammensetning i den enkelte sak, jf. arbeidstvistloven § 38 første ledd. Det følger av arbeidstvistloven § 48 at saksforberedelsen og hovedforhandlingen kan styres av alle Arbeidsrettens faste dommere. Hva gjelder hovedforhandling ble dette endret med vedtakelsen av ny arbeidstvistlov i 2012. I arbeidstvistloven av 1927 het det i § 19 at «Rettens leder, eller nestlederen når rettens leder bestemmer det, leder forhandlingene.».

I forarbeidene til arbeidstvistloven § 48 uttalte departementet at det:

«[...] ikke kunne se at det i et moderne arbeidsliv kun skal tilligge rettens leder å kunne gjennomføre en hovedforhandling. Departementet kan heller ikke se at en ordning som den foreslåtte vil kunne virke negativt på Arbeidsretten som en enhetlig institusjon. Det vil som hovedregel være to av rettens tre faste dommere som deltar i konkrete saker. Etter departementets syn er det naturlig at alle Arbeidsrettens fagdommere får selvstendig ansvar for ledelse av hovedforhandlingene.» (Prop. 134 L (2010–2011) s. 54)

Arbeidstvistloven regulerer imidlertid ikke nærmere hvordan sakene skal fordeles mellom de faste dommerne. Det er heller ikke gitt skriftlige retningslinjer eller rutinebeskrivelser for dette, men som alminnelige domstoler gjelder det et tilfeldighetsprinsipp.

Når det gjelder saksforberedelsen fordeler Arbeidsrettens leder sakene som kommer inn fortløpende mellom de faste dommerne. Det vil si at dommerne i praksis får tildelt hver tredje sak, som de da har hovedansvaret for å forberede. Men det er ikke gitt at den saksforberedende dommer også er en del av rettens sammensetning når saken tas opp til behandling.

Når det gjelder sammensetning av retten i den enkelte sak, er det fast praksis for at Arbeidsrettens leder deltar i alle saker, og er den som leder hovedforhandlingen. Unntak gjøres ved fravær (sykdom, ferie eller lignende). I slike tilfeller er det en av de andre faste dommerne som leder hovedforhandlingen. Utvalget har forstått det slik at praksisen med at rettens leder deltar i alle saker, blant annet er begrunnet utfra hensynet til rettsenhet.

For de to øvrige faste dommere fordeler rettens leder sakene mellom dem etter en fast rekkefølge/rullering. Det vil si at de tildeles annenhver sak, og at det dermed er tilfeldig hvem som får hvilken sak. Unntak kan forekomme ved fravær (sykdom, ferie eller lignende). Domskrivingen går på omgang mellom de faste dommerne.

11 Registrering og godkjenning av sidegjøremål

11.1 Innledning

Arbeidsrettens ordning for registrering og godkjenning av sidegjøremål er bygget på domstollovens system. Dette følger av arbeidstvistloven § 36, med videre henvisninger. I det følgende vil det redegjøres for registrering av sidegjøremål i de alminnelige domstoler (punkt 11.2), og deretter vil særtrekkene ved reguleringen av Arbeidsrettens dommeres sidegjøremål behandles (punkt 11.3).

11.2 Registrering og godkjenning av sidegjøremål i de alminnelige domstoler

Ordnningen med registrering og godkjenning av dommeres sidegjøremål ble foreslått av Domstolkommisjonen av 1999, og forslaget ble i all hovedsak fulgt opp av Justis- og politidepartementet i nytt kapittel 6A i domstolloven som trådte i kraft 1. november 2002.⁵² Domstolkommisjonen av 2020 har ikke foreslått endringer i ordningen med dommeres sidegjøremål i sin utredning, jf. NOU 2020:11.

Domstolloven § 121 a slår fast at et sidegjøremål er «medlemskap, verv eller andre engasjementer i eller for foretak, organisasjoner, foreninger eller organ for stat, fylkeskommune eller kommune». Reglene om dommeres sidegjøremål gjelder for faste og midlertidige dommere i alminnelige domstoler og jordskifterettene. Lekdommere er ikke omfattet av ordningen med registrering av sidegjøremål, jf. Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) s. 151.

Domstolloven § 121 c angir hvilke sidegjøremål som er søknadspliktige for dommere, herunder verv som kan føre til inhabilitet, verv som kan medføre

at dommerens arbeid sinkes, verv i forvaltningsorganer med videre. Bestemmelsens andre ledd regulerer verv som alltid er unntatt fra krav om godkjenning. Oppnevninger som foretas av Stortinget eller Kongen i statsråd, valg som stortingsrepresentant og verv i registrert politisk parti er aldri søknadspliktige.

Domstolloven § 121 e fastslår at sidegjøremål skal registreres. Dette gjelder alle sidegjøremål dommeren har, med unntak av medlemskap i trossamfunn, politiske partier og interesseorganisasjoner, jf. bestemmelsens andre ledd. Alle har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i registeret, jf. § 121 h. Registeret over sidegjøremål føres av Domstoladministrasjonen, jf. domstolloven § 121 f.

Det er Domstoladministrasjonen som godkjenner sidegjøremål for dommerne i alminnelige domstoler og jordskifterettene, jf. domstolloven § 121 d. Dette ble begrunnet med at Domstoladministrasjonen ville kunne sikre en mest mulig ensartet praksis, med konsekvente vurderinger uavhengig av geografi og domstoltilhørighet, jf. Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) s. 196.

Domstoladministrasjonen kan delegere til den enkelte domstolleder å treffe vedtak i saker om godkjenning, jf. domstolloven § 121 d første ledd. Styret i Domstoladministrasjonen har benyttet seg av denne adgangen og har delegert ansvaret for godkjenning til den enkelte domstolleder, med unntak av søknader om næringsvirksomhet og granskninger.⁵³

⁵² Forslaget er redegjort for i NOU 1999: 19 s. 334–401.

⁵³ Domstoladministrasjonen. Retningslinjer for godkjenning av dommeres sidegjøremål. 2018 <https://www.domstol.no/globalassets/upload/da/domstol.no/domstoladministrasjonen/om-domstoladministrasjonen/styret/styremoter-2018/11.-12.-juni/da-sty18-sak-55-sidegjoremal---retningslinjer-for-godkjenning.pdf> hentet 25.02.21.

11.3 Registrering og godkjenning av sidegjøremål for Arbeidsrettens dommere

Arbeidstvistloven § 36 tredje ledd bestemmer at de faste fagdommere i Arbeidsretten må søke Arbeids- og sosialdepartementet om godkjenning for sidegjøremål, i tilfeller som framgår av domstoloven § 121 c.⁵⁴ Departementet plikter å føre et register over de faste dommernes sidegjøremål i samsvar med domstoloven § 121 e.⁵⁵

Fagdommernes varadommere og de partsinnstilte dommerne er ikke omfattet av ordningen. Dette framgår av forarbeidene til § 36 tredje ledd, der det heter i merknadene at «Bestemmelsene etablerer en ordning med godkjenning og registrering av sidegjøremål for de tre fagdommerne.» jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 83. Varadommene og de partsinnstilte dommerne er omfattet av habilitetsreglene i arbeidstvistloven § 40. Sidegjøremål disse har, vil på samme måte som for fagdommerne kunne føre til inhabilitet, til tross for at de ikke har registreringsplikt eller søknadsplikt for sidegjøremål. Varadommene som er dommere i lagmannsretten, vil også være omfattet av registeret som føres av Domstoladministrasjonen gjennom sitt embete som lagdommer.

Bestemmelsen om dommernes sidegjøremål var ny i arbeidstvistloven av 2012. Arbeidsrettens faste dommere hadde tidligere ikke vært underlagt noen plikt til å registrere sidegjøremål. Det ble ikke foreslått at ordningen skulle omfatte de faste dommernes varadommere, og heller ikke de partsinnstilte dommerne, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 19. Da man landet på at det administrative ansvaret for Arbeidsretten skulle videreføres hos Arbeids- og sosialdepartementet, mente departementet at det var hensiktsmessig at et slikt register ble ført av departementet, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 19.

I praksis fungerer ordningen slik at dommerne selv sender informasjon til Arbeids- og sosialdepartementet dersom de har påtatt seg registreringspliktige sidegjøremål. Hvis sidegjøremålene er av søknadspliktig art, sender dommeren en søknad til departementet, som behandler søknaden. Da ordningen kun omfatter tre dommere utgjør dette et fåtall saker.

Alle har rett til innsyn i registeret over dommernes sidegjøremål. Registeret er tilgjengelig på internett (regjeringen.no).⁵⁶ Her er også en redegjørelse over hvilke verv som skal registreres, og hvilke som er av en slik art at dommeren må få godkjenning av Arbeids- og sosialdepartementet for å kunne påta seg oppdraget.⁵⁷

⁵⁴ Redegjort for i punkt 11.2.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Arbeids- og sosialdepartementet. «Arbeidsretten» <https://www.regjeringen.no/no/dep/asd/om-arbeids--og-sosialdepartementet/etatstyrt/tilknyttede-virksomheter/arbeidsretten/id85819/> hentet 22.02.21

⁵⁷ Arbeids- og sosialdepartementet. «Register over fagdommernes sidegjøremål». https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ad/om_departementet/arbeidsretten_fagdommernes_sidegjoremaal/arbeidsretten_sidegjoremaal_2.pdf hentet 15.03.21

12 Klage- og disiplinærordning

12.1 Innledning

Det følger av mandatet at utvalget skal vurdere en klage- og disiplinærordning for dommerne i Arbeidsretten. I dag gjelder det ingen tilsvarende ordning for disse dommerne som for dommere ved de alminnelige domstoler og jordskifterettene. Utvalget vil særlig vurdere den alminnelige klage- og disiplinærordning, og kompetansen til og sammensetningen av Tilsynsutvalget for dommere.

Det følger av Grunnloven § 22 andre ledd at dommere er embetsmenn som bare kan avskjediges ved dom. Vilårene for avskjed er at vedkommende viser seg å være varig uskikket til forsvarlig å utføre sin tjeneste eller når vedkommende ikke har de nødvendige eller gyldig foreskrevne betingelser for å inneha embetet, jf. statsansatteloven § 28. Krav om avskjed skal gjøres gjeldende ved et sivil søksmål. Hvorvidt det skal reises søksmål avgjøres av Kongen i statsråd. Dersom det også reises straffesak mot dommeren, kan den sivile avskjedssaken og straffesaken forenes til felles behandling, jf. straffeprosessloven § 3 andre ledd.

Dommere kan straffes for tjenestehandlinger ved misbruk av offentlig myndighet og tjenestefeil, jf. straffeloven §§ 171 og 173, og kan også dømmes etter andre straffebud, for eksempel for korrupsjon.⁵⁸ Dommerne i alminnelige domstoler kan også straffes etter domstolloven § 200.

Bestemmelsene om avskjed av dommere ved de alminnelige domstoler og fagdommere i Arbeidsretten er de samme. I begge tilfeller reguleres forholdet av Grunnloven § 22 andre ledd og statsansatteloven § 28. Dommerne i Arbeidsretten er også underlagt samme straffeansvar i medhold av straffeloven dommere i de alminnelige domstoler.

Reglene om avskjed og om dommeres straffe- og erstatningsansvar ligger utenfor utvalgets mandat og behandles ikke nærmere her.

12.2 Klage- og disiplinærordning i de alminnelige domstoler

12.2.1 Tilsynsutvalget for dommere

Tilsynsutvalget for dommere er et disiplinærorgan som behandler klager på dommere. Utvalget er oppnevnt av Kongen i statsråd, jf. domstolloven § 235. Tilsynsutvalget for dommere består av to representanter for allmennheten, en advokat, to dommere fra de alminnelige domstoler og en jordskiftedommer.

Klage- og disiplinærordningen omfatter alle fagdommerne i jordskifterettene, tingrettene, lagmannsrettene og Høyesterett. Ordningen gjelder foruten de faste embetsdommerne, også midlertidige dommere og dommerfullmektiger.

12.2.2 Samfunnets behov for å avdekke forhold som er egnet til å svekke tilliten til domstolene

Tilsynsutvalget for dommeres viktigste oppgave er å arbeide for å avdekke forhold som er egnet til å svekke tilliten til domstolene, noe som krever at viktige hensyn veies opp mot hverandre. Tilsynsutvalget formulerer dette slik på sin hjemmeside:

«(1) For at domstolene skal kunne fungere hensiktsmessig i samfunnet må det slås ned på forhold som bidrar til å reise tvil om at dommerne handler på grunnlag av god dommerskikk. Det vil si etiske standarder som underbygger og utvikler tilliten til domstolene som uavhengige, upartiske og kompetente samfunnsinstitusjoner for konfliktløsning.

⁵⁸ Se NOU 2020: 11 s. 155-156 for mer utfyllende redegjørelse for dommeres straffe- og erstatningsansvar.

(2) Det må legges vekt på at klagers rettigheter blir ivare tatt og at de opplever at de blir behandlet på en skikkelig måte. Tilsynsutvalget skal bidra til at deres rettigheter ivaretas dersom en dommer har handlet i strid med god dommerskikk.

(3) Samtidig må det legges vekt på at også den enkelte dommers rettigheter ivaretas. Klagene kan være mer eller mindre berettiget, men også uberettigede klager kan ha negative effekter for den enkelte dommer, dommerstanden og domstolene som institusjoner. For Tilsynsutvalget er det derfor viktig å bidra til å klargjøre når klagen mangler grunnlag.»⁵⁹

12.2.3 Disiplinærtiltak

Tilsynsutvalget for dommere kan treffe vedtak om disiplinærtiltak når en dommer i Høyesterett, lagmannsretten, tingretten eller jordskifteretten forsettlig eller uaktsomt overtrer de plikter som stillingen medfører, eller for øvrig opptrer i strid med god dommerskikk.

Som disiplinærtiltak kan en dommer gis kritikk eller advarsel, jf. domstoloven § 236. Det følger vider av bestemmelsen at Tilsynsutvalget kan gi en uttalelse om hva som er god dommerskikk, uten at dommeren ilegges disiplinærtiltak. Tilsynsutvalget kan ikke vurdere forhold som kan overprøves etter reglene i rettspleielovgivningen for øvrig.

Når det gjelder spørsmålet om det foreligger brudd på god dommerskikk vises blant annet til Etiske prinsipper for dommeradferd, vedtatt av Dommerforeningen i 2010, som danner en ramme for Tilsynsutvalget for dommers vurderinger, jf. også NOU 2020: 11 s. 153.

12.2.4 Hvem kan klage

Domstoloven § 237 regulerer hvem som kan klage en dommer inn for Tilsynsutvalget for dommere. Her framgår det i bestemmelsens første ledd nr. 1

at parter, prosessfullmektiger, sakkyndige, vitner og andre personer som mener at en dommer har opptrådt i strid med god dommerskikk og som selv har vært direkte berørt av dette, har klagerett. Andre personer kan omfatte meddommere, journalister eller andre som har vært til stede i retten, jf. Ot.prp. nr. 44 (2000–2001) s. 200. Videre kan departementet (Justis- og beredskapsdepartementet), Domstoladministrasjonen og domstolleder i den aktuelle domstolen klage. Den norske advokatforeningen og andre organisasjoner med interesse av å klage en dommer inn for Tilsynsutvalget for dommere kan også ha klagerett, jf. § 237 første ledd nr. 5. Her vil det avgjørende være at «Den konkrete interesse som den enkelte organisasjon har i å overprøve en dommers handling og adferd, vil regulere retten til å klage.», jf. Ot. prp.nr. 44 (2000–2001) s. 200.

Departementet, Domstoladministrasjonen og domstollederen ved domstolen der dommeren er tilknyttet kan klage en dommer inn for Tilsynsutvalget for dommere på grunn av forhold utenfor tjenesten, jf. domstoloven § 237 andre ledd. Tilsynsutvalget for dommere kan også ta en sak til behandling etter henvendelse fra noen som ikke har klagerett, eller av eget tiltak, jf. domstoloven § 237 tredje ledd.

12.2.5 Klage mot faste og midlertidige dommere

Som beskrevet foran kan faste dommere sanksjoneres ved kritikk eller advarsel av Tilsynsrådet. Midlertidige dommere i alminnelige domstoler og jordskifterettene er også omfattet av dommers disiplinærordning, og kan følgelig sanksjoneres ved kritikk eller advarsel fra Tilsynsutvalget for dommere. Dette gjelder uavhengig av om dommeren er konstituert dommer, ekstraordinær dommer eller dommerfullmektig, jf. NOU 2020: 11 s. 153.

12.2.6 Klage- og disiplinærordning for meddommere

Meddommere er i dag ikke omfattet av klage- og disiplinærordningen for dommere. Da Domstolkommisjonen av 1999 anbefalte å opprette en disiplinærordning, foreslo kommisjonen at også meddommere skulle omfattes av ordningen, jf. NOU 1999: 19 s. 496–497. Kommisjonen foreslo også at

⁵⁹ Tilsynsutvalget for dommere. «Om tilsynsutvalget» <https://www.domstol.no/tilsynsutvalget-for-dommere/om-tilsynsutvalget/> hentet 16.02.21

meddommere i spesialdomstolene burde omfattes av en disiplinærordning, jf. NOU 1999: 19 s. 528.

Domstolkommisjonen pekte på flere hensyn som talte mot at meddommere skulle omfattes av en disiplinærordning. Ett poeng var at meddommere i de alminnelige domstoler oppnevnes for den enkelte sak, og derfor ofte vil dømme i et begrenset antall saker, jf. NOU 1999: 19 s. 497. Det ble videre pekt på at meddommere uansett er omfattet av ordinært straffansvar, for eksempel rettergangsstraff. Samtidig vil meddommere kun delta under hovedforhandlingen, slik at eventuelle overtredelser i saksforberedelse ikke vil skyldes meddommeren.

Da kommisjonen likevel fant at også meddommere burde omfattes av en disiplinærordning, var dette begrunnet i et ønske om å sikre domstolenes legitimitet. Kommisjonen uttalte: «Hensynet til domstolenes legitimitet kan tilsa at det reageres overfor enhver dommers kritikkverdige atferd, og at dette synliggjøres gjennom et felles disiplinærsystem for alle dommere.», jf. NOU 1999: 19 s. 497. Videre ble det påpekt at for den part i en sak som rammes av en dommers kritikkverdige atferd, vil det kunne være likegyldig hvorvidt overtredelsen begås av en fag- eller meddommer.

Justis- og politidepartementet foreslo imidlertid at meddommere ikke skulle omfattes av en disiplinærordning for dommere i Ot.prp. nr. 44 (2000–2001). Dette begrunnet departementet med at meddommere ofte ikke kan lastes personlig for kritikkverdige atferd, da slik atferd kan komme av for dårlig opplæring fra rettens administrator. Videre pekte departementet på at en disiplinærordning for meddommere kunne gjøre det mindre attraktivt å la seg oppnevne som meddommer, jf. Ot. prp. nr. 44 (2000–2001) s.180. Departementet delte ikke Domstolkommisjonens bekymring for at domstolenes legitimitet ville svekkes dersom meddommere ikke var omfattet av ordningen, og konkluderte derfor med at denne gruppen skulle holdes utenfor, både hva gjelder fagkyndige meddommerne og de «vanlige» meddommerne. Departementets forslag ble vedtatt av Stortinget.

Spørsmålet om meddommere i spesialdomstoler ble imidlertid adressert særskilt i forarbeidene, idet det ble vist til at disse «dommerne er brakt inn i sin dommergjerning på en helt annen måte enn de øvrige lekdommere og behandler et mye større antall saker. De hever lønn og har stort sett de samme rettigheter som ordinære dommere.», jf.Ot. prp. nr. 44 (2000–2001 s.181. Justis- og politidepartementet viste her til jordskifterettene hvor spørsmålet var under utredning, og til Arbeidsretten der Domstolkommisjonen av 1999 også hadde foreslått en utredning av Arbeidsrettens administrasjonsordning.

Jordskifterettene ble utredet i NOU 2002: 9. Her ble spørsmålet om disiplinærordning for dommere ikke behandlet, jf. Ot. prp. nr. 106 (2002–2003) s. 56. Landbruksdepartementet foreslo imidlertid at jordskiftedommere og jordskiftedommerfullmektiger skulle omfattes av disiplinærordningen for dommere. Om meddommerne skrev departementet:

«Departementet har ikke funnet tilstrekkelige grunner til å foreslå at klage- og disiplinærordningen skal omfatte jordskiftedommere. Etter departementets vurdering vil deres funksjon, arbeidsmåte, godtgjørelse mv. ikke være vesentlig forskjellig for meddommerne i de alminnelige skjønnsretter.» (Ot. prp. nr. 106 (2002–2003) s. 56)

I etterkant av dette har jordskifterettene blitt underlagt Domstoladministrasjonen, i 2006, og også Tilsynsutvalget for dommere, jf. NOU 2019: 17 s. 127. Meddommerne i jordskifterettene er derfor – som i de alminnelige domstoler – ikke underlagt disiplinærordning.

Domstolkommisjonen av 2020 foreslo ikke endringer i reglene om disiplinærordning for meddommere i sin utredning, jf. NOU 2020: 11.

12.3 Klage- og disiplinærordning i Arbeidsretten

12.3.1 Innledning

Verken de faste dommerne eller deres varadommere i Arbeidsretten er underlagt disiplinær- eller

klageordning i dag. Det er heller ikke de partsinnstilte dommerne. Dommerne i Arbeidsretten kan imidlertid sanksjoneres i form av straff i medhold av straffeloven eller avskjed etter statsansatteloven på samme måte som dommere i de alminnelige domstoler.⁶⁰

12.3.2 Tidligere vurdering om innføring av klage- og disiplinærordning

Da Domstolkommisjonen av 1999 foreslo å opprette et disiplinærutvalg for dommere, pekte utvalget på at de hensyn som talte for en disiplinærordning i de alminnelige domstoler, også gjorde seg gjeldende for spesialdomstolene:

«Det er derfor viktig at man – også for særdomstolenes vedkommende – synliggjør utad at man tar dommeres kritikkverdige atferd på alvor, og viser at slik atferd vil bli fanget opp og møtt med passende reaksjoner.» (NOU 1999: 19 s. 527)

I høringsbrevet fra 2007 foreslo Arbeids- og inkluderingsdepartementet at Arbeidsrettens leder, nestleder og tredjedommer skulle omfattes av en disiplinærordning. Departementet viste til at det kunne være behov for andre disiplinære beføyelser enn avskjed eller straff, og at det derfor ville være hensiktsmessig at dommerne ble underlagt en disiplinærordning. Videre mente departementet at:

«De spørsmål som skal vurderes av Tilsynsutvalget for dommere er rene dommeretiske spørsmål, og det må antas at de eventuelle særlige forhold som gjør seg gjeldende for Arbeidsretten kan bli tilstrekkelig belyst gjennom Tilsynsutvalgets behandling.» (Høringsnotatet om Arbeidsrettens administrative tilknytning, 2007 s. 18.)

Departementet foreslo følgelig at Arbeidsrettens leder, nestleder og tredje dommer skulle omfattes av det eksisterende disiplinærsystem for de alminnelige domstoler, uten noen særskilte tilpasninger i de tilfeller hvor Disiplinærutvalget vurderte klager rettet mot Arbeidsrettens dommere.

Departementet gjorde tilsynelatende ingen vurdering av hvorvidt de faste dommernes varadommere skulle omfattes av en disiplinærordning.

For de partsinnstilte dommerne pekte departementet på at lekdommere ikke omfattes av disiplinærordningen i de alminnelige domstoler, og mente derfor at de partsinnstilte dommerne i Arbeidsretten heller ikke skulle omfattes av en slik ordning.

I hørings svarene fra 2007 mente LO at forslaget var unødvendig, og at det prinsipielt ikke burde innføres disiplinærordning for dommerne i Arbeidsretten. De øvrige høringsinstanser som uttalte seg om temaet, støttet forslaget om disiplinærordning for fagdommerne. Dette gjaldt YS, Unio, Akademikerne, NHO, KS, HSH (nå Virke), Norges Rederiforbund, KA, Justisdepartementet, Arbeidsrettens leder, professor Stein Evju og professor Henning Jakhelln.

Akademikerne pekte på at det fort ville oppstått habilitetsutfordringer dersom en av de faste dommerne fra Arbeidsretten deltok i behandling av klage mot en annen dommer i Arbeidsretten, og at Tilsynsutvalget for dommere derfor burde settes med normal sammensetning ved behandling av klager mot Arbeidsrettens dommere.

Både KS, HSH (nå Virke) og NHO pekte på at det ikke var behov for at partsinnstilte dommere skulle omfattes av en disiplinærordning. Det ble vist til at lekdommere ikke var omfattet av ordningen i de alminnelige domstoler.

Arbeidsrettens leder pekte på at departementet i høringsbrevet ikke tok opp situasjonen for dommerne som er oppnevnt som varadommere for de tre fagdommerne, og uttalte videre:

«I forarbeidene til dagens arbeidstvistlov anbefalte departementet likevel ikke at Arbeidsrettens dommere skulle knyttes til disiplinærordningen for dommere. Det ble vist til at det kunne være uheldig dersom fagdommerne skulle omfattes av en disiplinærordning samtidig som de partsinnstilte ikke skulle knyttes til ordningen. Her pekte

⁶⁰ Behandlet ovenfor i punkt. 12.1

man videre på at lekdommerne er faste dommere i Arbeidsretten, i motsetning til i de alminnelige domstolene. Det ble også vektlagt at «Det er hovedsakelig de store organisasjonene, og sjelden enkeltpersoner, som er parter. De store organisasjonene har tyngde og ressurser til å ivareta egne interesser, og de har også en viss innflytelse på utvelgelsen av dommere til Arbeidsretten.», jf. Prop.134 L (2010–2011) s. 19.

Resultatet ble som departementet foreslo. Stortinget vedtok at ingen av Arbeidsrettens dommere

skulle underlegges disiplinærordning, jf. Innst. 91 L (2011–2012).

12.3.3 Synspunkter på disiplinærordning for Arbeidsrettens dommere

Utvalget har inntrykk av at de fleste av rettens brukere mener at Arbeidsrettens fagdommere bør underlegges en disiplinærordning på linje med de alminnelige domstoler. Utvalget oppfatter ikke at et slikt ønske kommer av misnøye med rettens dommere, men at dette snarere er et prinsipielt standpunkt, fordi de samme hensyn som gjør seg gjeldende ved disiplinærordning i alminnelige domstoler også vil gjelde for Arbeidsrettens fagdommere.

Del II

Utvalgets vurderinger og anbefalinger



13 Rammene for utvalgets vurderinger

13.1 Føringer i mandatet

Det er lagt til grunn i mandatet at Arbeidsretten som spesialdomstol skal bestå. Videre er det presisert i mandatet at ordningen med partsinnstilte dommere i utgangspunktet skal videreføres. Utvalget har lagt disse føringene til grunn. Utvalgets generelle inntrykk er for øvrig at Arbeidsretten som spesialdomstol fungerer i tråd med sin hensikt, og at arbeidslivets parter gjennomgående er tilfredse med domstolen.

Utvalget har i sine vurderinger gjennomgående lagt vekt på Arbeidsrettens funksjon som spesialdomstol og de særlige hensyn som dermed gjør seg gjeldende. Dette innebærer blant annet at hensynet til å sikre at arbeidslivets parter har tillit til Arbeidsretten som institusjon, har veid tungt. Samtidig har de konstitusjonelle og konvensjonsrettslige kravene til domstolenes uavhengighet vært førende i vurderingene.

Utvalget har sett hen til Domstolkommisjonens vurderinger og anbefalinger i NOU 2020: 11. Domstolkommisjonen har ikke vurdert forhold ved

Arbeidsretten som spesialdomstol direkte, men utvalget har tatt kommisjonens vurderinger i betraktning på de områder som er relevante for Arbeidsretten.

13.2 Oversikt over vurderingene

I det følgende redegjør utvalget for sine vurderinger tema for tema. Ordninger for utnevning og oppnevning av dommere er behandlet i kapittel 14–16, hvor utvalget drøfter viktigheten av at vurdering og rangering av søkere til ledige dommerembeter og prosessen med dommerutnevning håndteres av et uavhengig innstillingsorgan. Vurderingen av Arbeidsrettens administrative tilknytning behandles deretter i kapittel 17. I kapittel 18 foreslår utvalget enkelte justeringer i reglene om rettens sammensetning i den enkelte sak. I kapittel 19 foreslår utvalget at Arbeidsrettens fagdommere omfattes av klage- og disiplinærordning for dommere. I kapittel 20 vurderer utvalget blant annet hvorvidt Arbeidsretten er godt rustet for fremtiden når det gjelder kompetanseutvikling og kunnskapsformidling på rettsområdet kollektiv arbeidsrett.

14 Innstilling og utnevning av Arbeidsrettens fagdommere

14.1 Utvalgets overordnede betraktninger

Det er av grunnleggende betydning å sikre at utnevning av dommere til Arbeidsretten skjer etter en forsvarlig prosess uten urettmessig eller usaklig påvirkning. Prosessen må være tillitsvekkende, og det bør være stor grad av åpenhet rundt prosedyrene forut for utnevningen. Det er et grunnlovfestet krav at dommerne utnevnes av Kongen i statsråd, jf. Grunnloven § 21. Det sentrale for utvalgets vurderinger er derfor prosessen fram til utnevningen i statsråd, herunder hvem som foretar innstillingen.

Det er en forutsetning for en velfungerende domstol at fagdommerne har gode faglige og personlige kvalifikasjoner, og at både arbeidslivets parter og omverdenen har tillit til fagdommernes kompetanse og uavhengighet. Av den grunn er det viktig at det ikke kan reises spørsmål ved om det foreligger lojalitetsbånd mellom søkerne og den instans som behandler saken før den fremmes for Kongen i statsråd. Derfor bør det etableres prosedyrer som sikrer at søkerne til en dommerstilling i Arbeidsretten blir vurdert og innstilt av et uavhengig organ. Et slikt innstillingsorgan vil ha som oppgave å vurdere søkeres faglige og personlige egnethet for dommerstillingen, og for å rangere søkerne til fagdommerembetene i rekkefølge. Vurderingen vil i praksis være basert på intervjuer, innhentede referanser med videre.

I dag har Arbeids- og sosialdepartementet ansvaret for prosessen med å utnevne dommere til Arbeidsretten, se nærmere om dette i punkt 7.2. Det er ikke opprettet et eget innstillingsorgan. Selv om det er grunn til å tro at departementet foretar saklige og upartiske vurderinger ved dommerutnevninger, er det like fullt av betydning at omverdenen har tillit til prosessen.

Langt på vei vil de samme hensyn som begrunnet opprettelsen av Innstillingsrådet for dommere gjøre seg gjeldende for utnevning av dommere til Arbeidsretten. Utvalget mener at spørsmålet om opprettelsen av et innstillingsorgan må vurderes uavhengig av om Arbeidsretten er administrativt tilknyttet departementet eller Domstoladministrasjonen. Vurderingen av Arbeidsrettens administrative tilhørighet behandles nedenfor i kapittel 17.

Grunnloven legger ingen føringer for selve utnevningsprosessen. Som det framgår av punkt 7.1 viser Domstolkommisjonen i sin utredning blant annet til EMK artikkel 6 nr. 1, og framholder at prosessen for utnevning av dommere er et viktig moment i vurderingen av om domstolen er uavhengig, jf. NOU 2020: 11 s. 110. Det er sentralt hvordan og i hvilken grad prosedyrene og kriteriene er egnet til å sikre utnevninger på grunnlag av kvalifikasjoner og egnethet og samtidig beskytte mot politisk påvirkning.

Domstolkommisjonen peker på at staten har et betydelig handlingsrom når det gjelder utformingen av prosedyrer og kriterier for dommerutnevninger, forutsatt at øvrige tiltak for å sikre uavhengigheten er godt ivarettatt. Kommisjonen framholder at vurderingen av om utnevningsordningen gir tilfredsstillende garantier for en dommers uavhengighet, vil bero på en helhetsvurdering. Dette er utvalget enig i.

Utvalget viser videre til anbefalingene i Europarådets rekommandasjon om dommers uavhengighet, effektivitet og ansvar.⁶¹ Ministerkomiteen anbefaler at i land hvor myndigheten til å utnevne dommere ifølge grunnlov eller lov er lagt til utøvende eller lovgivende makt, bør et uavhengig organ sammensatt med en substansiell andel av dommere innstille

⁶¹ Se nærmere omtale av dette i punkt 4.4

eller kunne komme med uttalelser om utnevningen. Ministerkomiteén framhever også viktigheten av at det er åpenhet og innsyn rundt prosedyrene for dommerutnevninger.⁶²

Utvalget mener at disse anbefalingene bør følges, med den reservasjon at et innstillingsorgan for Arbeidsretten ikke nødvendigvis må bestå av et flertall av dommere, se punkt 14.5. Det innebærer at vurderingen og innstillingen av søkere til et dommerembete i Arbeidsretten bør foretas av et uavhengig innstillingsorgan før saken fremmes for Kongen i statsråd. I det følgende vurderer utvalget alternative løsninger for dette.

14.2 Innstillingsrådet for dommere

Et alternativ er å legge oppgaven til Innstillingsrådet for dommere. Ved denne vurderingen er rådets sammensetning av betydning. Innstillingsrådet består i dag av syv medlemmer; tre dommere, en advokat, en jurist i offentlig sektor og to medlemmer som ikke er jurister. Når Innstillingsrådet behandler saker som gjelder utnevning eller konstitusjon av jordskiftelagdommere og jordskiftedommere, deltar en jordskiftelagdommer eller en jordskiftedommer og en jordskifte kandidat i stedet for henholdsvis en dommer og juristen ansatt i det offentlige.

Som det framgår av punkt 7.1, oppnevnes medlemmer og varamedlemmer til Innstillingsrådet av Kongen i statsråd for en fireårsperiode med adgang til gjenoppnevning for ytterligere én periode. Justis- og beredskapsdepartementet er ansvarlig for å forberede oppnevning av Innstillingsrådets medlemmer og innhenter i den forbindelse forslag fra Dommerforeningen, Advokatforeningen og Juristforbundet.

Når det gjelder Innstillingsrådets oppgaver, viser utvalget til at rådet er ansvarlig for å gjennomføre intervjuer, innhente referanser og annet relevant materiale, utarbeide offentlige søkerlister med videre. I den enkelte sak oppretter Innstillingsrådet

en intervjugruppe som ledes av en dommer, og hvor to andre rådsmedlemmer deltar. Videre deltar en representant for Domstoladministrasjonen samt domstollederen i den aktuelle domstolen. Domstollederen avgir også en skriftlig uttalelse i forkant av rådets innstilling. Det framgår av Domstolkommisjonens rapport at domstollederen har stor faktisk innflytelse over rangeringen av søkerne, jf. NOU 2020: 11 s. 118.

Utvalget har merket seg at Domstolkommisjonen foreslår flere endringer knyttet til Innstillingsrådet, herunder endringer i rådets sammensetning, jf. rapporten s. 115 flg. Utvalget går ikke nærmere inn på disse forslagene.

Utvalget har vurdert om og i tilfelle i hvilken grad sammensetningen i Innstillingsrådet for dommere vil ivareta de særlige hensyn som gjør seg gjeldende ved utnevning av dommere til Arbeidsretten. Det er ikke gitt at representanter for allmennheten eller jurister uten kompetanse på kollektiv arbeidsrett er best egnet til å vurdere hvem av flere søkere som bør innstilles til ledige dommerembeter i Arbeidsretten. Dette må holdes opp mot alternativet om å opprette et eget innstillingsorgan, se punkt 14.3 nedenfor.

14.3 Et eget innstillingsorgan for Arbeidsretten

Utvalget har vurdert om det bør opprettes et eget innstillingsorgan for dommere til Arbeidsretten. Et slikt organ vil kunne ha de samme oppgavene som Innstillingsrådet for dommere. Hovedoppgaven vil være å rangere søkerne til et dommerembete gjennom en formell innstilling. For å kunne gjøre det, vil organet måtte gjennomføre intervjuer, innhente referanser og annet relevant materiale. Innstillingsorganet vil være et eget forvaltningsorgan, og vil ikke kunne instrueres av departementet. De enkelte medlemmene vil heller ikke kunne instrueres av foreningen eller organisasjonen som har foreslått at de oppnevnes. På samme måte som for Innstillingsrådet for dommere vil forvaltningsloven og offentliglova komme til anvendelse.

⁶² Europarådet, Ministerkomiteen, Recommendation CM/Rec(2010) 12, Jugdes: independence, efficiency and responsibility

Også et spesialtilpasset innstillingsorgan må etter utvalgets mening ha betydelig dommerrepresentasjon fra de alminnelige domstoler. Dette er et sentralt element for å bidra til å sikre domstolens uavhengighet. Ved etablering av et innstillingsorgan anbefales det at departementet innhenter forslag fra Dommerforeningen. Det vil ikke være noe i veien for at departementet anmoder om forslag på dommere som har eller har hatt erfaring fra Innstillingsrådet for dommere. Når det gjelder de øvrige medlemmene i organet, bør sammensetningen reflektere de særlige forhold som gjør seg gjeldende for Arbeidsretten. Det innebærer at sammensetningen av organet må være slik at både arbeidslivets parter og omverdenen har tillit til prosedyrene for dommerutnevninger.

Utvalget mener at dagens praksis med departementets uformelle sonderinger med LO og NHO ikke i tilstrekkelig grad ivaretar kravene til åpenhet og transparens som må stilles til utnevningsprosessen, jf. punkt 14.1. Det vil etter utvalgets oppfatning ikke lenger være behov for en slik sonderingsordning når vurderingen av søkerens kompetanse og rangeringen av disse, foretas av et innstillingsorgan hvor partene i arbeidslivet har innflytelse på sammensetningen.

14.4 Utvalgets vurdering av alternative innstillingsorganer

Staten har som nevnt et betydelig handlingsrom når det gjelder hva slags innstillingsorgan som bør etableres, og hvem som bør oppnevnes som medlemmer av organet. Det er ingen tvil om at det vil være i samsvar med internasjonale anbefalinger å legge kompetansen til Innstillingsrådet for dommere. Det vil også være i samsvar med de internasjonale anbefalingene dersom det opprettes et eget spesialtilpasset innstillingsorgan for Arbeidsretten.

Det bemerkes at Arbeidsretten er en liten spesialdomstol med kun tre faste dommere, slik at det kan gå lang tid mellom hver gang innstillingsorganet behandler en sak om innstilling av dommere til Arbeidsretten. Dette kan isolert sett tale for at oppgaven bør legges til Innstillingsrådet for dommere som allerede er et etablert innstillingsorgan. Slike

praktiske forhold må imidlertid vurderes opp mot de særlige hensyn som gjør seg gjeldende ved utnevning av dommere til Arbeidsretten. I den sammenheng framheves det at domstolen behandler saker på et avgrenset rettsområde, og at disse sakene er av stor samfunnsmessig betydning. Videre vises det til Arbeidsrettens særlige sammensetning, og at det som hovedregel bare er organisasjonene i arbeidslivet som er parter i saker for domstolen.

Utvalget bemerker for øvrig at de praktiske fordelene ved å ha ett og samme innstillingsorgan for de alminnelige domstoler og for Arbeidsretten, ikke bør være avgjørende. Det vises til at også et særskilt innstillingsorgan for Arbeidsretten vil bestå av dommere som har erfaring fra arbeidet med rekruttering av dommere. I tillegg anbefales det at organisasjonene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden anmodes om å fremme forslag til medlemmer av organet, på samme måte som de foreslår oppnevning av dommere til Arbeidsretten.

På bakgrunn av Arbeidsrettens særtrekk anbefaler utvalget at det opprettes et eget innstillingsorgan for Arbeidsretten.

I det følgende vurderer utvalget nærmere enkelte spørsmål knyttet til innstillingsorganets sammensetning og oppgaver.

14.5 Innstillingsorganets størrelse og dommerrepresentasjon

Etter utvalgets vurdering bør innstillingsorganet bestå av minst fem og maksimalt ni medlemmer. Gode grunner kan tale for at dommerne bør være i flertall i organet. Utvalget viser til internasjonale anbefalinger om at innstillingsorganet settes sammen slik at minst halvparten av organets medlemmer er dommere. På den annen side er dommerne ikke i flertall i Innstillingsrådet for dommere, og det er ulike oppfatninger av om de bør være det framover. Etter gjeldende rett er tre av Innstillingsrådets sju medlemmer dommere. Kommisjonen har foreslått å øke antallet medlemmer til elleve, men er delt i synet på om dommerne bør utgjøre et flertall i Innstillingsrådet, jf. NOU 2020: 11 s. 119 flg. Kommisjonens flertall mener at dommerne bør være

i mindretall i Innstillingsrådet, og viser primært til hensynet til demokratisk legitimitet i dommerutnevningprosessen. Flertallet mener at dette hensynet ivaretas best dersom ingen yrkesgrupper har flertall i innstillingsorganet. Kommisjonens mindretall mener at dommerne bør være i flertall, og viser først og fremst til at et dommerflertall bidrar til å trygge domstolens uavhengighet. Mindretallet viser særlig til Europarådets rekommandasjon om dommernes uavhengighet, effektivitet og ansvar hvor det anbefales at minst halvparten av innstillingsorganets medlemmer er dommere fra alle domstolsnivåer.

Det kan altså anføres argumenter i begge retninger. Etter utvalgets vurdering bør det imidlertid ses hen til at et eget innstillingsorgan for Arbeidsretten vil ha en annen sammensetning enn det som er tilfellet for Innstillingsrådet for dommere. Det kan tilsi at de vurderingene Domstolkommisjonens flertall har gjort ikke nødvendigvis har full overføringsverdi til et særskilt innstillingsorgan for Arbeidsretten.

Dommerrepresentantene i innstillingsorganet bør uansett oppnevnes etter forslag fra Dommerforeningen, og departementet bør som nevnt anmode om forslag på dommere som er eller har vært medlemmer av Innstillingsrådet for dommere, slik at det kan gjøres bruk av den erfaringen og kompetansen som finnes i Innstillingsrådet. Utvalget anbefaler at innstillingsorganet ledes av en dommer.

Oppnevning av medlemmer i innstillingsorganet bør gjøres av Kongen i statsråd. Etter utvalgets vurdering bør funksjonstiden være inntil seks år med mulighet for gjenoppnevning for én periode.

14.6 Rollen til arbeidslivets parter ved sammensetningen av innstillingsorganet

Det er grunnleggende for Arbeidsrettens funksjon at partene i arbeidslivet har tillit til utnevningprosessen, og de bør derfor ha innflytelse på hvordan innstillingsorganet settes sammen. Utvalget legger til grunn at dette er forenelig med det internasjonale rammeverket, jf. punkt 4.4. Foruten dommerrepresentasjonen bør innstillingsorganet derfor bestå av

medlemmer som er oppnevnt etter forslag fra fagforeninger og arbeidsgiverforeninger med innstillingsrett, jf. arbeidstvistloven § 39 første ledd. Dersom det kommer inn konkurrerende forslag fra forskjellige fagforeninger eller arbeidsgiverforeninger, er det naturlig å håndtere dette på samme måte som ved oppnevning av dommere til Arbeidsretten, jf. § 39 andre ledd andre punktum. Det vil si at innstillingsorganets medlemmer oppnevnes blant dem som er foreslått av den fagforening og den arbeidsgiverforening som har flest medlemmer innenfor arbeidstvistlovens område. Det bør stilles krav om at disse medlemmene ikke skal være medlem av styret i en fagforening eller arbeidsgiverforening, eller være fast ansatt i en slik forening; altså tilsvarende krav som gjelder for dommere i Arbeidsretten, jf. arbeidstvistloven § 36 første ledd andre punktum. I tillegg bør ikke partsinnstilte dommere kunne være medlemmer i innstillingsorganet.

Arbeidslivets parter sikres på denne måten innflytelse gjennom de mest representative organisasjonene fra hver side. Dersom det etableres et større innstillingsorgan kan det utnevnes ytterligere to representanter fra henholdsvis arbeidstaker- og arbeidsgiversiden etter de samme prinsipper.

Etter utvalgets vurdering er det ikke hensiktsmessig med en ordning som innebærer at innstillingsorganet i tillegg til dommerrepresentasjonen sammensettes med medlemmer etter forslag fra alle fagforeninger og arbeidsgiverorganisasjoner med innstillingsrett. En slik sammensetning vil føre til at innstillingsorganet blir for stort til å kunne utføre sine oppgaver på en funksjonell og effektiv måte.

14.7 Domstolsleders rolle i utnevningprosessen

Et særskilt spørsmål knyttet til sammensetningen av innstillingsorganet er hvilken rolle Arbeidsrettens leder bør ha i utnevningprosessen.

Etter utvalgets vurdering må Arbeidsrettens leder sikres en reell innflytelse ved utnevning av dommere til domstolen. Det er de samme hensyn som gjør seg gjeldende her som ved utnevning av dommere til de alminnelige domstoler. Domstolkommisjonen

legger vekt på at domstolleder har personalansvaret og ansvaret for ressursbruk og måloppnåelse med videre i egen domstol. I dag er ikke domstolledere medlem av Innstillingsrådet for dommere, men de har likevel en aktiv rolle i forbindelse med rekrutteringsprosessen, jf. NOU 2020: 11 punkt 11.7.3.5. Domstolleder har innflytelse på hvem som skal innkalles til intervju, og lederen gir en skriftlig uttalelse til Innstillingsrådet med rangering av søkerne før innstillingen avgis, jf. domstoloven § 55 b andre ledd. I praksis tillegges domstolsleders uttalelse betydelig vekt. Etter det opplyste foreligger det undersøkelser som viser at Innstillingsrådet har fulgt domstolleders anbefaling i 92 % av innstillingene.⁶³

Utvalget anbefaler at Arbeidsrettens leder får tale- og stemmerett i innstillingsorganet. Utvalget viser til at Arbeidsretten er en liten domstol, og at kompetanse om kollektiv arbeidsrett er et vesentlig element i vurderingen av kandidater til dommerembetene. Dette er momenter som understreker betydningen av at lederen har betydelig innflytelse i utnevningsprosessen.

Utvalget legger til at Domstolkommisjonen har vurdert om domstolledere i de alminnelige domstoler bør få tale- og stemmerett i Innstillingsrådets behandling og avgjørelse, se nærmere punkt 7.1

14.8 Sekretariatsfunksjon for innstillingsorganet

Dersom det opprettes et eget innstillingsorgan for Arbeidsretten, oppstår spørsmål om hvordan de administrative og praktiske funksjonene for innstillingsorganet skal ivaretas. Domstoladministrasjonen er i dag sekretariat for Innstillingsrådet for dommere, se nærmere om dette i punkt 7.1.

Sekretariatsfunksjonen for et eget innstillingsorgan kan organiseres på ulike måter. Som følge av at innstillingsorganet vil behandle få saker, anbefaler

utvalget at spørsmålet knyttet til sekretariatsfunksjonen avklares med lederen av innstillingsorganet i forbindelse med oppnevningen. Uavhengig av relasjonen mellom Innstillingsrådets sekretariat og Domstoladministrasjonen, kan det eksempelvis være hensiktsmessig å avklare muligheten for å legge sekretariatsfunksjonen til sekretariatet for Innstillingsrådet for dommere. Her finnes det allerede innarbeidede systemer og kompetanse for det arbeidet innstillingsorganet skal gjøre, som det er naturlig å nyttiggjøre seg av. Det er heller ikke noe i veien for at sekretariatsfunksjonen eksempelvis legges til Arbeids- og sosialdepartementet, men da slik at vedkommende som har sekretariatsfunksjonen opererer faglig uavhengig av departementet i denne rollen. Det er også et alternativ å legge sekretariatsfunksjonen til et eksternt rekrutteringsfirma.

14.9 Oppsummering av utvalgets anbefalinger – innstillingsorgan

Utvalget anbefaler at utnevning av Arbeidsrettens fagdommere skjer etter en forutgående vurdering og formell innstilling av et uavhengig innstillingsorgan. Det kan gjøres enten ved å legge oppgavene til Innstillingsrådet for dommere, eller ved å opprette et eget spesialtilpasset innstillingsorgan for utnevning av dommere til Arbeidsretten. På bakgrunn av Arbeidsrettens særtrekk anbefaler utvalget at det opprettes et eget innstillingsorgan.

Utvalget anbefaler at innstillingsorganet settes sammen av dommere etter forslag fra Dommerforeningen, og av personer som foreslås av arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner med innstillingsrett. I tillegg anbefaler utvalget at Arbeidsrettens leder har tale- og stemmerett i innstillingsorganet. Utvalget anbefaler at innstillingsorganet ledes av en dommer, og at medlemmene oppnevnes av Kongen i statsråd for en periode på inntil seks år, med mulighet for gjenoppnevning for én periode.

⁶³ DFØ-rapport 2020:5 Et godt råd? Evaluering av Innstillingsrådet for dommere, punkt 4.3.2

15 Oppnevning av fagdommernes varadommere

Utvalget har også vurdert ordningen med oppnevning av fagdommernes varadommere. Som det framgår av punkt 8.1, blir varadommene oppnevnt av Kongen i statsråd for en periode på tre år. Hvem som skal innstilles avgjøres i dag av Arbeids- og sosialdepartementet, basert på forslag fra Arbeidsrettens leder. I praksis er varadommene pensjonerte høyesterettsdommere, lagdommere fra Borgarting lagmannsrett og vitenskapelige ansatte ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo. Kvalifikasjonskravene til varadommene er de samme som til de faste fagdommene. Totalt oppnevnes det ca. åtte til ti varadommere for hver periode.

I saker for Arbeidsretten settes retten som hovedregel med en av de oppnevnte varadommene. Utvalget har inntrykk av at både Arbeidsretten og organisasjonene i arbeidslivet er godt fornøyde med hvordan varadommerordningen fungerer. Varadommene er høyt kvalifiserte og tilfører retten viktig dommerkompetanse fra de alminnelige domstoler. Utvalget mener at det vil være positivt å rekruttere varadommere også fra andre lagmannsretter enn Borgarting. Antallet varadommere bør likevel ikke bli for høyt. Det er ønskelig at den enkelte dommer har mulighet til å opparbeide seg erfaring med saksfeltet.

Utvalget legger vekt på at rekruttering av varadommene til Arbeidsretten må skje på en åpen og tillitsvekkende måte som underbygger domstolens tillit og legitimitet. Ordningen bør også legge til rette for et tilstrekkelig bredt rekrutteringsgrunnlag, både når det gjelder faglig bakgrunn og hvilke domstoler og universiteter kandidatene kommer fra.

Oppgaven med å innstille varadommere for fagdommene i Arbeidsretten bør etter utvalgets vurdering

legges til et uavhengig innstillingsorgan, jf. utvalgets vurdering og anbefaling i kapittel 14 foran. Det vil bidra til en mer åpen og formalisert prosess som underbygger hensynene til tillit og uavhengighet.

Etter utvalgets syn bør det fortsatt være slik at aktive lagdommere og pensjonerte høyesterettsdommere rekrutteres som varadommere. Samtidig mener utvalget at det er positivt at det også rekrutteres varadommere fra de juridiske miljøene ved universiteter og høyskoler. Det vil bidra til et bredere rekrutteringsgrunnlag, og til kompetanseutvikling på fagfeltet.

Utvalget har vurdert om vervene som varadommere bør utlyses for å sikre et bredest mulig rekrutteringsgrunnlag. Det ville i så fall være i samsvar med statsansatteloven § 4. Ulempene med utlysning er at det potensielt vil kunne føre til at det melder seg for få søkere. Det vil være uheldig. Utvalget viser til at det er mulig å kombinere utlysning med direkte henvendelser til aktuelle kandidater. Eksempelvis kan innstillingsorganet henvende seg til lagmannsrettene og be om forslag til aktuelle kandidater. Utvalget ser det heller ikke som problematisk at pensjonerte høyesterettsdommere og vitenskapelige ansatte ved de arbeidsrettslige miljøene ved universiteter og høyskoler kontaktes direkte. Det bør være opp til innstillingsorganet å velge den mest hensiktsmessige framgangsmåten.

Innstillingsorganet avgir innstilling til Arbeids- og sosialdepartementet om hvilke varadommere som foreslås uten at det er nødvendig å angi disse i rangert rekkefølge. Departementet legger deretter fram en kongelig resolusjon om oppnevning.

16 Oppnevning av partsinnstilte dommere

I mandatet for utvalgets arbeid er det forutsatt at ordningen med dommere innstilt fra arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner i utgangspunktet skal videreføres. Utvalget har følgelig ikke vurdert ordningen med partsinnstilte dommere som sådan. Videre heter det i mandatet at «prosedyren for oppnevning for øvrig kan imidlertid vurderes.».

Etter gjeldende ordning legger fagforeninger og arbeidsgiverforening med innstillingsrett fram forslag for departementet om hvilke dommere som bør oppnevnes i prioritert rekkefølge. Arbeids- og sosialdepartementet fremmer deretter en resolusjon for Kongen i statsråd som oppnevner dommerne for en periode på tre år, se nærmere om dette i kapittel 9. Utvalget har fått opplyst at oppnevningene gjennomgående er i tråd med forslagene fra arbeidslivets parter, men at departementet unntaksvis har endret på rekkefølgen for å sikre en jevn kjønnsfordeling.

Arbeidsretten og organisasjonene har gitt uttrykk for at ordningen med partsinnstilte dommere fungerer etter sin hensikt. Flere understreker viktigheten av at Arbeidsretten settes med dommere som arbeidslivets parter har foreslått. Blant annet er det vist til at ordningen bidrar til å gi Arbeidsrettens avgjørelser legitimitet blant forbundene og organisasjonenes medlemmer, uavhengig av utfallet i den konkrete saken.

Utvalget anbefaler at ansvaret for å fremme kongelig resolusjon om oppnevning av partsinnstilte dommere basert på organisasjonenes forslag videreføres som i dag. Ettersom det er organisasjonene selv som avgjør hvem som skal innstilles, herunder også rekkefølgen disse blir innstilt i, er det lite hensiktsmessig at et innstillingsorgan skal behandle innstillingene fra organisasjonene. Det gjenstående arbeidet i departementet er i realiteten kun å legge fram en kongelig resolusjon, en oppgave som uansett må gjøres av et departement, uavhengig av om innstillingen kommer fra organisasjonene eller fra et innstillingsorgan.

Utvalget legger til grunn at departementet ikke vil foreta endringer i forslagene som organisasjonene har lagt fram. Utvalget forutsetter at arbeidslivets parter ivaretar hensynet til en rimelig kjønnsbalanse ved innstilling av dommere.

Det er i dag ingen lovfestet øvre aldersgrense for å oppnevnes som partsinnstilt dommer. Utvalget mener at det fortsatt skal være opp til organisasjonene å velge hvem som skal innstilles som dommer, og foreslår derfor ikke å regulere aldersgrenser for partsinnstilte dommere. En slik regulering ville også reist spørsmål om aldersgrense for varadommerne, herunder pensjonerte høyesterettsdommere.

17 Arbeidsrettens administrative og budsjettmessige tilknytning

17.1 Utvalgets overordnede betraktninger

17.1.1 Innledning

I dag er Arbeidsretten administrativt og budsjettmessig tilknyttet Arbeids- og sosialdepartementet. Begrunnelsen for dette ligger først og fremst i at Arbeidsretten er en spesialdomstol, og har en særskilt rolle som del av den tvisteløsningsmekanismen som staten stiller til rådighet for arbeidslivets parter.

Departementets administrative ansvar for Arbeidsretten innebærer i dag to hovedoppgaver; ansvaret for å utarbeide budsjett for Arbeidsretten og ansvaret for å rekruttere dommere. Når det gjelder ansvaret for Arbeidsrettens budsjetttrammer og bevilgningsmessige fullmakter, viser utvalget til punkt 6.2.

Videre omfatter det administrative ansvaret registrering og godkjenning av sidegjøremål, innvilgninger av permisjoner, konstituering av dommere og ansvaret for dommernes lønnsfastsettelse. Vurderingen av hvordan disse oppgavene bør løses, følger nedenfor i punkt 17.4.

Den budsjettmessige ansvars plasseringen for Arbeidsretten henger nøye sammen med Arbeidsrettens administrative tilknytning. Dersom Arbeidsretten administrativt legges under Domstoladministrasjonen, vil den budsjettmessige plasseringen ligge hos Justis- og beredskapsdepartementet som en konsekvens av dette. Dersom Arbeidsrettens administrative tilknytning fortsatt skal ligge i Arbeids- og sosialdepartementet, er det naturlig at den budsjettmessige ansvars plasseringen ligger i samme departement.

I dette kapittelet vurderer utvalget om Arbeidsretten bør fortsette å ha sin administrative tilknytning til Arbeids- og sosialdepartementet, eller om det er hensyn som tilsier at Arbeidsretten bør overføres til Domstoladministrasjonen. Vurderingen må ses i sammenheng med utvalgets vurderinger og anbefalinger knyttet til utnevningsprosessen for dommere i Arbeidsretten, jf. kapittel 14. Som det framgår anbefaler utvalget at ansvaret for å rekruttere og innstille dommere til Arbeidsretten flyttes fra Arbeids- og sosialdepartementet til et uavhengig innstillingsorgan spesialtilpasset for Arbeidsretten. I vurderingen av den administrative tilknytningen er det derfor forutsatt at utnevning av fagdommere og oppnevning av varadommere ikke inngår i det administrative ansvaret for Arbeidsretten. Dette har særlig betydning for vurderingen av domstolens uavhengighet.

I punktene 17.1.2 og 17.1.3 drøfter utvalget de to mest sentrale hensynene ved vurderingen av administrativ tilknytning; Arbeidsrettens særtrekk som spesialdomstol for kollektive rettstvister og kravet om en uavhengig domstol.

17.1.2 Særlige hensyn ved Arbeidsretten som spesialdomstol

Opprettelsen av en spesialdomstol for de kollektive rettstvistene var opprinnelig begrunnet med behovet for særskilt kompetanse innenfor den kollektive arbeidsretten, en kompetanse lovgiver vurderte at de alminnelige domstoler ikke i tilstrekkelig grad var i besittelse av.⁶⁴ Videre er behovet for tillit til partene et bærende element. Partene i tvister for

⁶⁴ Se kapittel 3 for en historisk gjennomgang av begrunnelsen for og opprettelsen av Arbeidsretten.

Arbeidsretten er i all hovedsak organisasjonene i arbeidslivet, og rettsgrunnlaget for tvistene er tariff-avtaler. Retten er bredt sammensatt, med både juridiske dommere og dommere oppnevnt etter forslag fra partene i arbeidslivet. Arbeidsrettens avgjørelser kan som hovedregel ikke påankes. Sakene Arbeidsretten behandler er av stor samfunnsmessig betydning, og berører ofte et stort antall arbeidstakere og mange virksomheter. I saker hvor det er spørsmål om det foreligger ulovlig arbeidskamp er det av stor betydning at Arbeidsretten er i stand til å avgjøre spørsmålet med endelig virkning i løpet av kort tid, se nærmere om dette i punkt 2.7.1.

Det er avgjørende at Arbeidsretten nyter tillit hos partene i arbeidslivet. Utvalget har i møter med organisasjonene fått inntrykk av at domstolen har stor tillit blant dens brukere. Flere har framhevet behovet for en domstol med spesialkompetanse på feltet kollektiv arbeidsrett, og at det er av avgjørende betydning at domstolen har ressurser til å løse has-tesaker raskt når disse oppstår.

Utvalget mener at disse hensynene er relevante for vurderingen av Arbeidsrettens administrative tilknytning.

17.1.3 Krav om uavhengig og upartisk domstol

Kravene om uavhengige og upartiske domstoler er grunnleggende i retten til rettferdig rettergang etter Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 nr. 1.⁶⁵ Kravet om uavhengighet innebærer at det bør være et klart skille mellom lovgivende og utøvende makt og domstolene.

Norges institusjon for menneskerettigheter har beskrevet de menneskerettslige og konstitusjonelle føringene for å sikre en uavhengig administrasjon av domstoler:

«De konstitusjonelle og bindende internasjonale kildene gir få konkrete føringer for organisering og forvaltning av domstolssystemet.

⁶⁵ I kapittel 4 redegjøres det for de konvensjonsrettslige og folkerettslige rammene for domstolers uavhengighet. Se punkt 4.2 for en nærmere redegjørelse av begrepsbruken «uavhengig og upartisk».

Statene har derfor en skjønnsmargin i måten de innretter strukturene rundt forvaltningen av domstolene på. Hensynet til maktfordeling, som sikrer at domstolene reelt er adskilt fra de øvrige statsmaktene, er likevel sentralt i EMDs helhetsvurdering av om en domstol eller dommer tilfredsstiller kravene til uavhengighet i EMK artikkel 6 nr. 1.»⁶⁶

Utvalget deler denne vurderingen og legger til grunn at både administrativ tilknytning til Arbeids- og sosialdepartementet og til Domstoladministrasjonen er i samsvar med kravet om uavhengighet så fremt den utøvende myndighet ikke kan ha noen innvirkning på domstolens dømmende virksomhet.

Domstolkommisjonen har pekt på at skillet mellom domstolene og statsmaktene bør sementeres ved å oppheve regjeringens instruksjonsmyndighet overfor Domstoladministrasjonen, nedfelt i domstolloven § 33 tredje ledd, og erstatte den med en bestemmelse om at Domstoladministrasjonen ikke kan instrueres i utøvelsen av sin myndighet, jf. NOU 2020: 11 punkt 9.5.2.

Domstolkommisjonen har også foreslått å grunnlovsfeste et prinsipp om at statens myndigheter skal sikre en uavhengig administrasjon av domstolene, jf. NOU 2020: 11 punkt 18.6.7. Domstolkommisjonen omtaler ikke spesialdomstolene i forbindelse med dette forslaget. Utvalget finner ikke grunn til å gå nærmere inn på forslaget om grunnlovsendring.

17.2 Overføring av administrativ tilknytning til Domstoladministrasjonen

Utvalget legger til grunn at en overføring av Arbeidsretten til Domstoladministrasjonen vil innebære at domstolens administrative tilknytning oppfyller de konstitusjonelle og folkerettslige krav til domstolens uavhengighet.

⁶⁶ Norges institusjon for menneskerettigheter, Menneskerettslige rammer for domstolens uavhengighet, 2018, s. 48.

Domstolkommisjonen av 1999 pekte på ytterligere fordeler ved en overføring av spesialdomstolers administrative tilknytning:

«Ikke minst viktig er det at rent rasjonelle hensyn kan aktualisere en felles administrativ løsning, i og med at det er svært mye av de samme spørsmål av budsjettmessig og annen rent administrativ karakter som melder seg - tildeling av budsjettmidler, løsning av lokalspørsmål, personalpolitikk/personaladministrasjon, IT-teknologi, regnskap. Sannsynligheten er således til stede for at felles administrasjon kan føre til bedre ressursutnyttelse og mer hensiktsmessige administrative løsninger. Det er imidlertid viktig å hensynta de særlige behov av budsjettmessig og annen art som særdomstolene har.» (NOU 1999: 19 punkt 12.5.4.2).

I høringsnotat om Arbeidsrettens administrative tilknytning (2007), hvor spørsmålet om administrativ tilknytning ble vurdert, viste departementet til at de samme prinsipielle hensyn som taler for å overføre administrasjonen av alminnelige domstoler til en egen domstoladministrasjon, også kan anføres for en overføring av Arbeidsretten, jf. høringsnotatet punkt 4.2.2. Departementet vektla spesielt at «[e]n overføring av administrasjonen av Arbeidsretten til DA kan bidra til å styrke Arbeidsretten og gjøre den mer robust ved at den inngår som en del av et større administrativt system.». Et flertall av høringsinstansene var imot en overføring av det administrative ansvaret. De fleste av de som støttet en overføring begrunnet dette i et ønske om en samlokalisering med Borgarting lagmannsrett, jf. Prop. 134 L (2010–2011) s. 15. Utvalget vil bemerke at en slik samlokalisering ikke er aktuell i dag.

I forarbeidene til arbeidstvistloven konkluderte departementet med at Arbeidsretten ikke skulle overføres til Domstoladministrasjonen. Departementet begrunnet avgjørelsen blant annet med faren for at domstolen skulle «drukne blant de store og tunge alminnelige domstoler», jf. Prop. 134 L (2010–2011) punkt 3.2.4. Utvalget deler denne bekymringen. Arbeidsrettens særpreg som spesialdomstol innebærer at domstolen skiller seg fra de

alminnelige domstoler på flere sentrale punkter. Sakene for Arbeidsretten prosederes etter prosessbestemmelser regulert i arbeidstvistloven. Et flertall av domstolens dommere oppnevnes etter innstilling fra partene i arbeidslivet. Dette er helt sentrale aspekter ved Arbeidsretten som institusjon. Domstoladministrasjonen har ikke den samme kompetansen på dette saksområdet som Arbeids- og sosialdepartementet, og heller ikke på de spesielle hensyn som gjør seg gjeldende for å sørge for at Arbeidsretten skal ha den nødvendige tillit hos arbeidslivets parter. Utvalget mener dette er momenter som med tyngde taler imot en overføring av Arbeidsretten til Domstoladministrasjonen.

Utvalget kan ikke se at det vil være noen budsjettmessige fordeler for Arbeidsretten å bli overført til Domstoladministrasjonen. Snarere tvert imot. Det er også verdt å merke seg at Domstoladministrasjonen selv har uttrykt bekymring over reduserte bevilgninger som fører til nedbemanning i domstolene.⁶⁷ Arbeidsretten, som er en liten domstol som behandler saker av stor samfunnsmessig betydning i første og siste instans, vil være spesielt sårbar for budsjettkutt. Potensielle budsjettkutt vil kunne skape utfordringer ved sentrale aspekter av domstolens dømmende virksomhet, som for eksempel behovet for å ha bemanning og ressurser til å behandle hastesaker.

Utvalget stiller seg tvilende til om en overføring av Arbeidsretten til Domstoladministrasjonen vil ha noen nevneverdig effektiviseringsgevinst for Arbeidsretten.

17.3 Videreføring av administrativ tilknytning i Arbeids- og sosialdepartementet

Da Domstolkommisjonen av 1999 foreslo å opprette et sentralt organ for domstoladministrasjon, pekte kommisjonen på at den administrative tilknytningen til Arbeidsretten «burde bli nærmere utredet i samråd med bla. representanter for Arbeidsretten

⁶⁷ Domstoladministrasjonen, Forslag til budsjett for domstolene og DA 2020, s. 3.

og for domstolens brukere.», jf. NOU 1999: 19 punkt 12.5.4.2. Utvalget viste til at de administrative oppgavene departementet utførte ved administrasjon av Arbeidsretten syntes å:

«være enkle, oversiktlige og ikke særlig arbeidskrevende. Forholdene burde således kunne ligge til rette for en felles administrativ løsning for Arbeidsretten og de alminnelige domstoler, uavhengig av hvorledes den sentrale domstoladministrasjon blir organisert.» (NOU 1999: 19 punkt 12.1)

Utvalget deler oppfatningen av at det administrative ansvaret for Arbeidsretten ikke er av stort omfang, slik at de praktiske aspektene ved ansvaret isolert sett ikke er omfattende. Domstolkommisjonen pekte imidlertid også på flere hensyn som kunne tale imot at spesialdomstolene skulle bli del av en felles sentraladministrasjon for domstolene. Dette var:

«tapet av et bredere faglig fellesskap, tilknyttet det samfunnsområde som særdomstolen virker innenfor. Ved en felles domstoladministrasjon vil miljøet være preget av det spesifikt domstolsfaglige og de generelle rammevilkårene for domstolene.» (NOU 1999: 19 punkt 12.5.4.2.)

Domstolkommisjonen av 1999 konkluderte med at det måtte foreligge spesielle grunner som tilsa at en separat administrasjonsordning skulle godtas. Utvalget er av den oppfatning at det foreligger slike særlige grunner som tilsier at en separat administrasjonsordning for Arbeidsretten bør videreføres. Domstolkommisjonen vurderte ikke Arbeidsrettens administrative tilknytning i sin utredning, jf. NOU 2020: 11.

Arbeids- og sosialdepartementet er det departementet som forvalter arbeidstvistloven og lønnsnemndsloven, og departementet har god kompetanse på det kollektivrettslige feltet. Departementet har også det overordnede ansvaret for statens del av «trepartssamarbeidet», og har løpende kontakt med partene i arbeidslivet. Arbeids- og sosialdepartementet har derfor god innsikt i de spesielle hensyn

som gjør seg gjeldende ved domstolens virksomhet. Utvalget finner at dette er et moment som må tillegges betydelig vekt i vurderingen av Arbeidsrettens administrative tilhørighet.

Det er avgjørende for Arbeidsrettens legitimitet overfor rettens brukere at domstolen kan prioritere å behandle hastesaker uten unødig opphold. Dette er ofte saker av stor økonomisk og samfunnsmessig betydning. Det er her av betydning at Arbeids- og sosialdepartementet sikrer de økonomiske rammene for rettens dømmende virksomhet på en måte som gjør at domstolen har kapasitet til å holde den alminnelige saksbehandlingstiden lav og til å prioritere hastesakene.⁶⁸ Utvalget mener at også dette momentet tilsier en videreføring av det administrative ansvaret.

Også Riksmekleren er underlagt Arbeids- og sosialdepartementet, og deler lokaler med Arbeidsretten. Riksmekleren og Arbeidsretten utgjør to sentrale pilarer i det samlede tvisteløsningssystemet som staten stiller til rådighet for partene i arbeidslivet gjennom arbeidstvistloven og tjenestetvistloven. Det er en viktig kobling mellom de to institusjonene, selv om de har sine ulike og klart avgrensede ansvarsområder og oppgaver. Utvalget mener at koblingen mellom disse institusjonene er naturlig å videreføre, og at dette også trekker i retning av å videreføre Arbeidsrettens administrative ansvar hos Arbeids- og sosialdepartementet.

Utvalget finner at en videreføring av det administrative ansvaret for Arbeidsretten hos Arbeids- og sosialdepartementet er i tråd med de krav som stilles til domstolers administrative uavhengighet, forutsatt at domstolens dømmende virksomhet, faktisk og rettslig, er uavhengig av den utøvende myndighet. Dette forutsetter, etter utvalgets vurdering, at prosessen med utnevning av fagdommere og varadommere håndteres av et uavhengig innstillingsorgan, slik at departementets involvering i utnevningsprosessen av fagdommere begrenses til å fremme kongelig resolusjon i samsvar med innstillingsorganets innstilling.

⁶⁸ Se punkt. 2.7.1. for oversikt over Arbeidsrettens saksbehandlingstid.

Utvalget finner etter en samlet vurdering at Arbeidsretten administrativt fortsatt bør ligge under Arbeids- og sosialdepartementet. Det betyr at departementet må sørge for at den overordnede administrasjonen av Arbeidsretten skjer på en for- svarlig og hensiktsmessig måte slik at domstolens uavhengighet ivaretas.

17.4 Vurdering av andre administrative oppgaver

17.4.1 Innledning

En videreføring av det administrative ansvaret for Arbeidsretten under Arbeids- og sosialdepartementet fordrer en vurdering av hvordan de resterende oppgavene som følger med det administrative ansvaret skal utføres. Disse oppgavene behandles i det følgende.

17.4.2 Registrering og godkjenning av sidegjøremål

I dag er det Arbeids- og sosialdepartementet som registrerer og godkjenner fagdommernes sidegjøremål, jf. arbeidstvistloven § 36 tredje ledd. Vurderingen er den samme som gjelder i de alminnelige domstoler i henhold til domstolloven §§ 121 a og 121 c, se nærmere i kapittel 11.

Både Arbeidsretten og organisasjonene har overfor utvalget gitt uttrykk for at de er tilfredse med at fagdommernes sidegjøremål skal godkjennes og registreres av Arbeids- og sosialdepartementet.

Utvalget finner at det er ubetenkelig at Arbeids- og sosialdepartementet registrerer sidegjøremål, og anbefaler at denne ordningen videreføres som i dag.

Vurdering av søknad om godkjenning til søknadspliktige sidegjøremål fordrer en skjønnsmessig vurdering. I de alminnelige domstoler er kompetansen til å treffe vedtak i de fleste saker om godkjenning av sidegjøremål delegert til den enkelte domstolleder, se nærmere punkt 11.2. Utvalget mener at Arbeidsrettens leder bør ha den samme kompetansen til å behandle søknader fra rettens to øvrige dommere som domstolleder har i de alminnelige domstoler. Utvalget finner det hensiktsmessig

at Arbeids- og sosialdepartementet fortsetter å behandle søknad om godkjenning av sidegjøremål fra Arbeidsrettens leder.

17.4.3 Permisjoner, konstituering og lønnsfastsettelse

Arbeids- og sosialdepartementet kan innvilge permisjoner, frita og oppnevne dommere og varadommere i Arbeidsrettens oppnevningsperiode, jf. arbeidstvistloven § 37 tredje ledd. Utvalget forstår bestemmelsen slik at den regulerer søknadspliktige permisjoner, ikke permisjoner man har en lovfestet rett til.⁶⁹

Utvalget anbefaler at kompetansen til å beslutte om permisjoner skal innvilges for rettens nestleder og tredje dommer, legges til Arbeidsrettens leder i de tilfeller der permisjonen har varighet på inntil tre måneder, slik dette gjøres i de alminnelige domstoler, jf. domstolloven § 55 j. Ved søknad om permisjoner med varighet på mer enn tre måneder bør departementet avgjøre søknaden. Dersom Arbeidsrettens leder søker om permisjon, bør departementet fortsatt avgjøre søknaden. Utvalget anbefaler at de samme retningslinjene for innvilgelse av permisjon som gjelder i de alminnelige domstoler, også bør følges ved innvilgelse av permisjon til Arbeidsrettens fagdommere.

Dersom en dommer i Arbeidsretten har fravær, har Arbeids- og sosialdepartementet i dag adgang til å konstituere dommere. I de alminnelige domstoler kan rettens leder konstituere dommere med varighet på inntil tre måneder. Ved konstitusjoner med varighet på inntil ett år er det Innstillingsrådet for dommere som tar beslutningen. Ved varighet utover dette besluttes konstitusjon av Kongen i statsråd, jf. domstolloven § 55 f andre ledd. Innstillingsrådet kan delegere til Domstoladministrasjonen å foreta konstitusjonen.

Utvalget anbefaler at Arbeidsrettens leder skal kunne konstituere dommere i inntil tre måneder, slik dette praktiseres i de alminnelige domstoler. For

⁶⁹ Dommeres har samme rett til permisjon som andre embetsmenn og statsansatte. Denne retten reguleres i arbeidsmiljøloven kap. 12, jf. arbeidsmiljøloven § 1-2 tredje ledd.

konstitusjoner med varighet på mellom tre og tolv måneder, bør departementet stå for oppnevningen av konstituert dommer, som i dag. Utvalget mener at det bør være opp til departementet å vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig at en slik konstitusjon utlyses. Det vil kunne bero på hvor prekært behovet for en konstituert dommer er. Utvalget viser videre til at Justisdepartementet konstituerer dommere til Høyesterett. For konstitusjoner med varighet på mer enn ett år, skal konstitusjonen foretas av Kongen i statsråd. Utvalget mener at forut for dette bør innstillingsorganet foreta en formell innstilling.

Arbeids- og sosialdepartementet er også ansvarlig for å fastsette dommernes lønn. Det er langvarig praksis for å fastsette lønnen i samsvar med lønnen til dommerne i de alminnelige domstoler.

Arbeidsrettens leder har samme lønn som høyesterettsdommere. Rettens nestleder følger lønnsnivået til lagmann med avdelingsansvar, og Arbeidsrettens tredje dommers lønn settes i samsvar med lønnen til lagdommere.

Det foregår altså ingen direkte lønnsforhandlinger mellom dommerne i Arbeidsretten og Arbeids- og sosialdepartementet. Utvalget bemerker at det er ulike oppfatninger om lønnsfastsettelsen generelt for dommere i de alminnelige domstoler, jf. blant annet NOU 2020: 11 kapittel 17. Utvalget går ikke nærmere inn på dette her, men bemerker at det kan være grunn til å vurdere spørsmålet på nytt når prosedyrene for lønnsfastsettelse for dommere i de alminnelige domstoler har fått en prinsipiell avklaring.

18 Rettens sammensetning i den enkelte sak

18.1 Antall dommere

Det følger av mandatet at utvalget skal vurdere rettens sammensetning i den enkelte sak. Etter utvalgets vurdering er det ikke grunn til å endre hovedregelen om at retten skal settes med syv dommere, hvorav tre er fagdommere og fire partsinnstilte dommere, se nærmere punkt 10.2.1 foran. En slik bred sammensetning av retten er viktig ettersom Arbeidsrettens avgjørelser som hovedregel ikke kan påankes, og fordi retten behandler saker som kan ha stor samfunnsmessig betydning.

Utvalget vurderer det slik at et eventuelt behov for å forenkle rettens sammensetning i særskilte tilfeller i utgangspunktet er tilfredsstilt med bestemmelsen i arbeidstvistloven § 38 femte ledd som trådte i kraft 1. juli 2020, se likevel utvalgets forslag under. Med endringen er det åpnet for at retten kan settes med enten bare tre fagdommere eller en fagdommer og to partsinnstilte dommere hvis begge parter samtykker og retten finner det ubetenkelig, se nærmere punkt 10.2.1 foran.

Utvalget kan videre ikke se at det er noe behov for å utvide rettens sammensetning, verken med fagdommere eller partsinnstilte dommere. Utvalget ser det slik at den gjeldende hovedregelen sikrer en betryggende behandling av sakene. Det har heller ikke kommet innspill fra organisasjonene som tilsier et endringsbehov. Utvalget viser til at det med lovendringen i 2020 også er åpnet for å sette forsterket rett dersom det i særskilte tilfeller er behov for dette, jf. arbeidstvistloven § 38 fjerde ledd.

Av de tre fagdommerne som retten etter hovedregelen skal settes med, skal to være blant Arbeidsrettens faste dommere og en blant varadommene for de faste fagdommerne, jf. arbeidstvistloven § 38 første ledd. Utvalgets inntrykk er at rettens brukere

er fornøyde med sammensetningen også på dette punkt. Varadommene i den enkelte sak vil normalt være enten en pensjonert høyesterettsdommer eller en dommer fra Borgarting lagmannsrett.

Varadommene kan etter utvalgets syn tilføre Arbeidsretten viktig erfaring og kompetanse fra de alminnelige domstoler. Ordningen kan også ha betydning for å spre kunnskap om kollektiv arbeidsrett i de alminnelige domstoler. Men siden det bare er snakk om et mindre antall aktive dommere, og bare fra én ankedomstol, må nok kompetanseoverføringen antas å være begrenset. At to av fagdommerne som hovedregel skal være blant Arbeidsrettens tre faste dommere, er etter utvalgets vurdering viktig for å sikre rettsenhet og kompetanse i kollektiv arbeidsrett i den enkelte sak. Utvalget ser ikke behov for å foreslå endringer i denne siden ved rettens sammensetning.

Utvalget kan ikke se at det er grunn til å foreslå endringer i reglene om hvilke partsinnstilte dommere som innkalles til den enkelte sak, jf. arbeidstvistloven § 38 første ledd og punkt 10.2.1 foran.

18.2 Unntaksregel begrunnet i EMK artikkel 6 nr. 1

At retten skal settes med partsinnstilte dommere også der en part ikke tilhører en organisasjon med innstillingsrett, kan reise særlige spørsmål. Dette kan for eksempel være der parten på den ene side er en uorganisert arbeidsgiver. I slike tilfeller settes retten i utgangspunktet med de faste partsinnstilte dommerne, det vil i praksis si dommerne som er oppnevnt etter innstilling fra LO og NHO. Utvalgets vurdering er at denne ordningen ikke i seg selv er uforenlig med de kravene til upartiskhet som følger av EMK artikkel 6 nr. 1 og Grunnloven § 95, se kapittel

4 punkt 4.5 foran. Utvalget utelukker imidlertid ikke at det unntaksvis kan oppstå interessekonflikter, og at det da kan oppstå spørsmål om den gjeldende ordningen er forenlig med de nevnte kravene.

Etter gjeldende rett er forenklet rett uten partsinnstilte dommere betinget av begge parter samtykke, og at retten finner det ubetenkelig. Dersom for eksempel en uorganisert bedrift ønsker at rett skal settes uten partsinnstilte dommere, bør ikke dette være betinget av motpartens samtykke hvis det i den konkrete saken kan sies å foreligge en interessekonflikt med for eksempel de arbeidsgiverorganisasjonene som har innstilt dommere. Utvalget anbefaler en endring i arbeidstvistloven § 38 som gjør det mulig å sette rett uten partsinnstilte dommere dersom det reises krav om det fra en part som ikke har partsinnstilte dommere, og retten finner det ubetenkelig. Retten må vurdere dette i lys av kravene til upartiskhet etter EMK artikkel 6 nr. 1. Utvalget understreker at det i seg selv har stor verdi at retten settes med partsinnstilte dommere, og at retten derfor bare bør settes uten partsinnstilte dommere hvis det kan sies å foreligge en interessekonflikt som gjør sammensetningen problematisk etter kravene til upartiskhet som følger av EMK artikkel 6 nr. 1.

En lignende løsning finnes i dansk rett, se lov om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter § 8. Etter denne bestemmelsen kan en part som ikke er tilknyttet de organisasjoner eller myndigheter som har en innstillingsrett etter lovens § 3, kreve saken behandlet og pådømt uten partsinnstilte dommere. Bestemmelsen ble i sin tid begrunnet med å sikre oppfyllelse av kravene etter EMK artikkel 6 nr. 1, se nærmere Betænkning 1996 nr. 1318 fra udvalget om Revision af lov om arbejdsretten s. 29. Som nevnt er utvalgets syn at den gjeldende ordningen med partsinnstilte dommere etter arbeidstvistloven ikke generelt er uforenlig med disse kravene, heller ikke der en part står utenfor en organisasjon med innstillingsrett. Det er unntaksvis det kan tenkes å oppstå en interessekonflikt som gjør sammensetningen problematisk. Utvalget mener derfor at det ikke bør være en ubetinget rett for en part å kreve at retten settes uten partsinnstilte dommere, men at vilkåret er at retten finner dette ubetenkelig.

18.3 Fordeling av saker mellom fagdommerne

Arbeidstvistloven har ingen nærmere regler om prosedyre for innkalling av varadommere eller fordeling av saker mellom Arbeidsrettens faste dommere. Basert på de opplysningene utvalget har innhentet fra Arbeidsretten, gjøres dette i praksis med utgangspunkt i et tilfeldighetsprinsipp, se nærmere punktene 10.3 og 10.4. For Arbeidsrettens faste dommere gjelder dette både ved tildeling av saker som saksforberedende dommer og saker hvor dommeren skal delta i hovedforhandling.

For de alminnelige domstoler har Domstolkommissjonen foreslått en ny bestemmelse i domstolloven om at saksfordeling skal baseres på saklige og objektive kriterier, se nærmere punkt 10.1. For å sikre transparens anbefaler utvalget at det vurderes om tilsvarende lovregulering bør innføres for Arbeidsretten. Etter utvalgets syn er det imidlertid naturlig å avvente behandlingen av Domstolkommissjonens lovforslag.

Et særtrekk ved hvordan tildeling av saker til fagdommerne i Arbeidsretten praktiseres, er at Arbeidsrettens leder som hovedregel deltar som rettens administrator i alle saker, se nærmere punkt 10.4. Utvalget konstaterer at dette ikke lenger er et krav etter arbeidstvistloven, og viser til at bestemmelsen i arbeidstvistloven 1927 om at Arbeidsrettens leder (eller nestlederen når rettens leder bestemte det) ble sløffet med arbeidstvistloven 2012. Departementet begrunnet dette med at det er «naturlig at alle Arbeidsrettens fagdommere får selvstendig ansvar for ledelse av hovedforhandlingene». Utvalget kan ikke se grunner som tilsier et unntak på dette punkt. Hensynet til rettsenhet vil, slik utvalget vurderer det, være tilstrekkelig ivarett ved at to av Arbeidsrettens tre faste dommere deltar i hver sak.

19 Klage- og disiplinærordning

19.1 Innledning

Som redegjort for foran i kapittel 12 er ingen av dommerne i Arbeidsretten omfattet av reglene om klage- og disiplinærordning som gjelder for dommere i de alminnelige domstoler og i jordskifterettene, jf. domstoloven kapittel 12.

I forbindelse med revisjonen av arbeidstvistloven i 2012 ble det vurdert om Arbeidsrettens fagdommere skulle omfattes av reglene om klage- og disiplinærordning. Departementet falt til slutt ned på ikke å foreslå nye regler om dette, jf. Prop. 134 L (2010–2011).

Reglene i domstoloven om klage- og disiplinærordning for dommere er tuftet på samfunnets behov for å avdekke og sanksjonere forhold som er egnet til å svekke tilliten til domstolene. Formålet med disiplinærordningen er å unngå at det reises tvil om at dommerne opptre i strid med god dommerskikk. Klage- og disiplinærordningen må også ses i sammenheng med dommeres sterke stillingsvern, som innebærer at dommere ikke kan avskjediges uten ved dom, jf. Grunnloven § 22.

Den norske Dommerforening, Teknas etatsforening for jordskifterettene og Domstoladministrasjonen har i fellesskap vedtatt et sett etiske prinsipper for dommeradferd som har til formål å fremme at dommere opptre på en måte som skaper tillit til domstolene og deres avgjørelser, og tjene til opplysning om hva som er god dommerskikk.⁷⁰ Prinsippene gjelder for alle dommere i de alminnelige domstoler og i jordskifterettene, både i og utenfor den dømmende virksomhet, og danner en ramme for Tilsynsrådet for dommeres vurderinger.

De etiske prinsippene framhever kravene til uavhengighet, upartiskhet, integritet og likebehandling. Videre omhandles krav til korrekt opptreden, utforming av rettslige avgjørelser, diskresjon, kompetanse, effektivitet, ytringer, forholdet til media, forhold utenfor tjenesten, fratrådte dommeres opptreden og inngrepsansvar overfor kollegaer.

19.2 Arbeidsrettens faste fagdommere

Utvalget er av den oppfatning at Arbeidsrettens tre faste fagdommere bør være omfattet av en klage- og disiplinærordning på samme måte som dommere i de alminnelige domstoler og jordskifterettene. Utvalget legger vekt på at Arbeidsrettens faste fagdommere er likestilt med dommere i de alminnelige domstoler hva gjelder funksjon, oppgaver og kvalifikasjonskrav. I likhet med dommerne i de alminnelige domstoler, er de faste fagdommerne i Arbeidsretten embetsmenn og har stillingsvern i henhold til Grunnloven § 22. Utvalget kan ikke se at det er særlige forhold ved Arbeidsretten som spesialdomstol som tilsier at de faste fagdommerne ikke skal være omfattet av en klage- og disiplinærordning som har til formål å hindre at tilliten til domstolen og dommerne svekkes. Dette synet har støtte i utredningen til Domstolkommisjonen av 1999, hvor det ble uttalt:

«De hensyn som ligger til grunn for innføring av en klage- og disiplinærordning, vil være felles. Det er derfor viktig at man - også for særdomstolenes vedkommende - synliggjør utad at man tar dommeres kritikkverdige atferd på alvor, og viser at slik atferd vil bli fanget opp og møtt med passende reaksjoner.

Det vurderingstema som disiplinærorganet står overfor når det gjelder kommisjonens forslag til klage- og disiplinærordning for

⁷⁰ Domstol.no. «Ethiske prinsipper for dommeratferd» <https://www.domstol.no/globalassets/upload/da/domstol.no/om-domstolene/vedtatte-etiske-prinsipper.pdf> hentet 22.02.21

dommere ved de alminnelige domstoler, vil kunne være det samme, d v s om dommerens atferd kan sies å være i strid med «god dommerskikk».

Den disiplinærordning som foreslås for dommere ved de alminnelige domstoler, bør etter dette få tilsvarende anvendelse for kollegene ved særdomstoler. Det synes både prinsipielt uheldig og praktisk urasjonelt å operere med flere systemer.» (NOU 1999: 19 punkt 12.5.5.)

Utvalget er enig i disse vurderingene. I forbindelse med tidligere vurderinger av dette spørsmålet har det blitt vist til at det ville være betenkelig om det ble innført en klage- og disiplinærordning for fagdommerne i Arbeidsretten, samtidig som de partsinnstilte dommerne ikke ble omfattet, fordi dette kunne skape to kategorier av dommere i Arbeidsretten, jf. Prop. 134 L (2011–2012) punkt 3.4.3.

Utvalget kan ikke se at dette er et tilstrekkelig tungtveiende argument for at fagdommerne ikke skal omfattes av en klage- og disiplinærordning. Utvalget viser til at selv om både fagdommerne og de partsinnstilte dommerne er likestilte dommere i Arbeidsretten i den dømmende virksomheten, er det forskjeller mellom dem som kan begrunne ulike regler når det gjelder klage- og disiplinærordning. De partsinnstilte dommerne har en annen bakgrunn og tilfører retten en annen type kompetanse enn fagdommerne. Videre er rekrutterings, utnevnings- og oppnevningsprosedyrene annerledes. Fagdommerne rekrutteres gjennom en åpen søknadsprosess, mens de partsinnstilte dommerne oppnevnes etter forslag fra arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner. Mens fagdommerne har stillingsvern etter Grunnloven § 22, er de partsinnstilte dommerne oppnevnt for en begrenset periode. Utvalget kan ikke se at ulike regler om klage- og disiplinærordning vil påvirke jevnbyrdigheten mellom dommerne i deres dømmende virksomhet.

Etter en samlet vurdering anbefaler utvalget at Arbeidsrettens faste fagdommere omfattes av reglene i domstolloven kapittel 12 om klage- og disiplinærordning.

Etter utvalgets vurdering er det mest hensiktsmessig at sammensetningen til Tilsynsutvalget for dommere er den samme for saker som gjelder Arbeidsrettens fagdommere, som for saker som gjelder dommere i de alminnelige domstoler, jf. domstolloven § 235. Dette begrunnes med at vurderingstemmet Tilsynsutvalget for dommere skal ta stilling til, altså god dommeradferd, er det samme uavhengig av om dommeren er i de alminnelige domstoler eller i Arbeidsretten.

19.3 Fagdommernes varadommere

Varadommene for Arbeidsrettens fagdommere oppnevnes blant pensjonerte høyesterettsdommere, lagdommere og vitenskapelige ansatte innen rettsvitenskap. Dommergjerningen i Arbeidsretten er for disse bierverv og de oppnevnes for en tidsbegrenset periode. Varadommene er ikke omfattet av noen klage- og disiplinærordning. Lagdommerne er omfattet av reglene om klage- og disiplinærordning i domstolloven i sitt vanlige virke i lagmannsretten, men ikke når de gjør tjeneste i Arbeidsretten.⁷¹

Utvalget mener at flere grunner taler for at også varadommene til Arbeidsrettens fagdommerne bør omfattes av reglene om klage- og disiplinærordning. Selv om varadommene oppnevnes for en begrenset periode og ikke har stillingsvern som embetsmenn, tilsier varadommernes rolle og funksjon i retten at de også omfattes av klage- og disiplinærordningen. Det stilles de samme kvalifikasjonskrav til varadommene som til de faste dommerne, jf. arbeidstvistloven § 36. I den enkelte sak settes retten som hovedregel med en varadommer i tillegg til to av de faste fagdommerne, jf. arbeidstvistloven § 38 første ledd. Varadommene er således en fast del av rettens sammensetning. Varadommene opptrer imidlertid ikke som saksforberedende dommer i Arbeidsretten.

Utvalget viser også til at varadommere i de alminnelige domstoler alltid er omfattet av klage- og

⁷¹ Det følger av virkeområde til reglene om klage- og disiplinærordningen, jf. domstolloven § 236.

disiplinærordning, selv der de bare dømmer i en enkeltstående sak.

Oppsummert mener utvalget at varadommene langt på vei har tilsvarende rolle som de faste fagdommerne, og at dette taler for at de omfattes av reglene om klage- og tilsynsordning. Utvalget vil på denne bakgrunn anbefale at fagdommernes varadommere omfattes av reglene i domstoloven kapittel 12 om klage- og disiplinærordning.

19.4 De partsinnstilte dommerne

Utvalget har også vurdert om de partsinnstilte dommerne bør omfattes av reglene om klage- og disiplinærordning.

De partsinnstilte dommerne er sidestilt med fagdommerne. Men som vist til i punkt 19.2 står de partsinnstilte dommerne likevel i en noe annen stilling enn fagdommerne og deres varadommere, med hensyn til bakgrunn og oppnevningsordning. Ulikhetene mellom de partsinnstilte dommerne og fagdommerne/varadommene vil kunne bety at den vurderingen Tilsynsutvalget for dommere skal gjøre av om dommeren har opptrådt i tråd med god dommeradferd, skiller seg fra det som er tilfelle for

fagdommere. Det vises til at ikke alle de dommere-tiske prinsippene som danner rammen for Tilsynsutvalget for dommere sine vurderinger passer like godt for de partsinnstilte dommerne. Dette gjelder for eksempel prinsippene om effektivitet og inngrepsansvar. Disse momentene trekker i retning av at de partsinnstilte dommerne ikke bør omfattes av ordningen.

De partsinnstilte dommerne kan på noen punkter sammenlignes med fagkyndige meddommere i de alminnelige domstoler. Meddommere i de alminnelige domstoler er ikke omfattet av klage- og disiplinærordningen der. Dette kan også være et moment i retning av at heller ikke de partsinnstilte dommerne i Arbeidsretten bør omfattes av ordningen.

De partsinnstilte dommerne har en viktig rolle i Arbeidsretten, og utgjør flertallet av dommerne i den enkelte sak. Utvalget vil understreke viktigheten av at alle dommerne opptrer korrekt, og ikke på en måte som er egnet til å svekke tilliten til domstolen. Utvalget ser at det kan anføres argumenter i begge retninger. Ut fra de momenter som er vist til over, er utvalget likevel tvilende til om klage- og disiplinærordning for de partsinnstilte dommerne er et hensiktsmessig virkemiddel for å oppnå dette.

20 Tiltak for å gjøre Arbeidsretten godt rustet for framtiden

20.1 Styrking og utvikling av Arbeidsretten som domstol

Av mandatet framgår det at utvalget «skal vektlegge å vurdere og eventuelt fremme forslag til tiltak som kan styrke og utvikle Arbeidsretten som domstol og gjøre den godt rustet for framtiden.». Utvalget vil peke på at forskning og fagutvikling innen kollektiv arbeidsrett kan bidra til å sikre en domstol som er godt rustet for framtiden. Spredning av kompetanse på rettsområdet vil også kunne utvide et potensielt rekrutteringsgrunnlag av dommere til domstolen.

Utvalget viser til at Arbeids- og sosialdepartementets satsning på å sikre kunnskap om det arbeidsrettslige fagfeltet gjennom bevilgninger til Arfa-prosjektet ved Universitet i Oslo er av stor betydning i denne sammenheng.⁷² Prosjektets formål er å «sikre at faglig kompetanse blir bevart og utviklet på høyt nivå, for å ivareta samfunnsmessige behov for kunnskap om arbeidslivets og arbeidsmarkedets regelverk og institusjoner.». ⁷³ En betydelig del av forskningen innen kollektiv arbeidsrett de siste ti årene skriver seg fra dette prosjektet, og over tid har satsningen medvirket til at det er flere vitenskapelige ansatte som har kollektiv arbeidsrett som forskningsområde.⁷⁴ Utvalget anbefaler at denne satsningen videreføres for en ny periode.

⁷² Universitetet i Oslo. «Arbeidsrettslig fagutvikling (Arfa)» (2019) <https://www.jus.uio.no/forskning/omrader/arbeidsrett/arfa/> hentet 20.02.21

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Det er blant annet avlagt tre doktorgrader innen kollektiv arbeidsrett ved Universitetet i Oslo: Kurt Weltzien, Boikott i arbeidskampssammenheng (2016, utgitt 2017), Alexander N. Skjønberg, Fredsplikten i tarifforhold (2017, utgitt 2019) og Andreas van den Heuvel, Minstelønn – forpliktelse, begrensninger og løsninger (2018, utgitt 2019).

Også forskningsstiftelsen Fafo har opparbeidet seg solid kunnskap om og gitt nyttige bidrag til fagutvikling og formidling av kompetanse på det kollektivarbeidsrettslige feltet. Gjennom et flerårig forskningsprogram for Arbeids- og sosialdepartementet har Fafo blant annet fulgt utviklingen av de kollektive institusjonene (herunder tariffavtalestrukturen) og utviklingen av arbeidskonflikter (omfang og hvordan de løses), inkludert bruken av tvungen lønnsnemnd.

Arbeidsrettens dommere driver i dag med utstrakt fagformidling, herunder undervisning i kollektiv arbeidsrett, produksjon av juridisk litteratur, deltakelse i internasjonale fagfora med videre.⁷⁵ Utvalget mener at Arbeidsrettens dommere bør videreføre denne virksomheten.

Utvalget er også bedt om å vurdere tiltak som sikrer en tilknytning til og erfaringsutveksling med et bredere fagmiljø enn Arbeidsrettens eget. Saker for de alminnelige domstoler kan berøre tariffrettslige spørsmål, se punkt. 2.6. Utvalget er av den oppfatning at det er viktig å styrke kunnskapen om kollektiv arbeidsrett også i de alminnelige domstoler. Utvalget mener at den gjeldende ordningen med oppnevning av fagdommernes varadommere bidrar til erfaringsutveksling og økt kunnskap om kollektiv arbeidsrett. Utvalget foreslår at denne ordningen i all hovedsak videreføres, men slik at lagdommerne bør rekrutteres fra alle lagmannsrettene i landet, se nærmere om dette i kapittel 15. Dette forventes

⁷⁵ Arbeidsretten. «Årsrapport 2019» (2019) <https://www.arbeidsretten.no/dv-cms/resources/virksomhetsrapport-2019.pdf> hentet 22.02.21.

å være med på å heve kompetansen på kollektiv arbeidsrett i de alminnelige domstoler. Det er også positivt at det nå er oppnevnt en varadommer fra Universitetet i Oslo. Utvalget har foreslått at vitenskapelige ansatte fra institusjoner i hele landet, som besitter den nødvendige arbeidsrettslige kompetansen, kan være aktuelle som varadommere. Det kan også vurderes om det skal åpnes opp for en ordning med hospitering av dommere, se nærmere om dette nedenfor i punkt 20.3.

20.2 Rekruttering av dommere

Det følger av mandatet at «det må vurderes tiltak som sikrer god rekruttering». Samtidig er det også framhevet at fagdommerne må ha «tillit, nøytralitet og høy juridisk kompetanse, spesielt innen kollektiv arbeidsrett.». Utvalget deler dette synet. Det er imidlertid et faktum at det er et begrenset antall jurister som innehar denne kompetansen; kollektiv arbeidsrett er et relativt lite fagfelt, og mange som jobber med kollektiv arbeidsrett gjør det for arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner, og vil derfor ikke alltid framstå nøytrale. Det har imidlertid vært flere kvalifiserte søkere til ledige fagdommerembeter de seneste årene, se nærmere punkt. 7.2.3.

Utvalget mener som nevnt at fagutvikling på rettsområdet og erfaringsutveksling med de alminnelige domstoler potensielt kan bidra til å styrke rekrutteringsgrunnlaget til Arbeidsretten.

20.3 Robusthet ved fravær og uforutsette hendelser

Det er poengtert i mandatet at domstolen må sikres robusthet ved fravær og uforutsette hendelser. Utvalget mener at dette spørsmålet ikke avhenger av Arbeidsrettens administrative tilknytning, men heller av om det rettslige rammeverket er fleksibelt nok til å sikre at saker kan behandles innenfor lovens krav til saksbehandlingstid, også ved fagdommeres eventuelle fravær.

På dette punktet viser utvalget til adgangen til å konstituere fagdommere i arbeidstvistloven § 37 tredje ledd. Utvalget vil videre framheve at det nå er adgang til at retten settes uten Arbeidsrettens leder,

jf. arbeidstvistloven § 38 første ledd. Ved Arbeidsrettens leders eventuelle fravær, vil retten følgelig kunne settes med Arbeidsrettens nestleder og tredje dommer, se nærmere punkt 18.2. Utvalget mener også at bestemmelsen kan tolkes slik at retten i unntakstilfeller kan settes med to av fagdommernes varadommere. Dette må i så fall kun være i tilfeller der to av de faste fagdommerne ikke har mulighet til å delta på grunn av sykdom eller lignende.

Det kan også vurderes om det bør etableres en ordning med tilkalling av dommere fra andre domstoler til vervet som varadommere, uten å gå veien om oppnevning i statsråd. Det kan her vurderes en bestemmelse i arbeidstvistloven etter modell av domstolloven § 10 andre ledd første og andre punktum, som har følgende ordlyd:

«Førstelagmannen kan tilkalle dommere fra tingrettene i lagdømmet til å ta sete i retten. Når særlige grunner foreligger, kan førstelagmannen også tilkalle dommere ved tingrettene og lagmannsretten i et annet lagdømme dersom de er villige til å gjøre tjeneste.»

For Arbeidsretten vil det kunne være aktuelt å tilkalle dommere særlig fra lagmannsrettene, forutsatt at de er villige til å gjøre tjeneste. Hver lagmannsrett kan for eksempel peke ut én eller to lagdommere det kan være aktuelt å innkalle. I tillegg kan det oppnevnes pensjonerte høyesterettsdommere og/eller kandidater fra universitetene, som foreslått ovenfor.

20.4 Digital utvikling

Utvalget vil framheve betydningen av at Arbeidsretten har de nødvendige digitale verktøyer til å sørge for en god og effektiv saksavvikling. Blant annet er det viktig å sikre rask og trygg dokumentutveksling mellom domstolen og sakens parter. Dette er spesielt viktig sett i lys av domstolens særlige sammensetning med mange dommere involvert. Også domstolens ansvar for å håndtere hastesaker understreker betydningen av å ha effektive og gode digitale systemer for dokumenthåndtering.

Som en liten domstol bør Arbeidsretten ha gode forutsetninger for å tilpasse seg framtidige teknologiske behov og muligheter raskt. Arbeidsretten har i 2020 lagt til rette for digitale hovedforhandlinger, se nærmere punkt 2.7.3.

Det er ingenting i veien for at Arbeidsretten velger andre tekniske løsninger enn de som brukes i de alminnelige domstoler. Det avgjørende er at løsningene som benyttes er effektive, funksjonelle og sikre ut fra Arbeidsrettens behov.

21 Økonomiske og administrative konsekvenser

21.1 Innledning

I dette kapitlet beskrives utvalgets vurderinger av de forventede økonomiske og administrative konsekvensene av anbefalingene i rapporten. Det bemerkes at utvalget ikke har utredet og foreslått konkrete lovforslag i forbindelse med sine anbefalinger. Det vises til mandatet hvor det framgår at departementet i den videre oppfølgingen skal drøfte utvalgets utredning med hovedorganisasjonene i arbeidslivet. Utvalget legger til grunn at departementet foretar en nærmere vurdering av de økonomiske og administrative konsekvenser av de forslagene som departementet velger å gå videre med.

21.2 Et uavhengig innstillingsorgan for fagdommere til Arbeidsretten

Utvalget har anbefalt at det opprettes et eget innstillingsorgan for fagdommere til Arbeidsretten. Organet skal ha som oppgave å vurdere og innstille kandidater til ledige dommerembeter i Arbeidsretten, og til vervene som varadommere for Arbeidsrettens fagdommere. Innstillingsorganet skal bestå av dommere fra de alminnelige domstoler, og medlemmer som er foreslått av fagforeninger og arbeidsgiverforeninger med innstillingsrett. Innstillingsorganet skal oppnevnes av Kongen i statsråd for en begrenset periode på inntil seks år.

Formålet med forslaget er å sikre at utnevning av dommere til Arbeidsretten skjer etter en forsvarlig, tillitsvekkende og åpen prosess uten urettmessig eller usaklig påvirkning, i tråd med internasjonale krav og anbefalinger om domstolenes uavhengighet.

Forslaget innebærer at det etableres et nytt organ som Arbeids- og sosialdepartementet har ansvaret for å opprette. Videre får Arbeids- og sosialdepartementet enkelte nye oppgaver når det gjelder selve oppnevningen av innstillingsorganet. Utvalget vurderer likevel dette vil være av beskjedent omfang, sett i lys av at organets funksjonstid.

Videre vil innstillingsorganets arbeid medføre visse økonomiske konsekvenser i form av honorar med videre for organets medlemmer, samt ressurser til å dekke en sekretariatsfunksjon for innstillingsorganet. På bakgrunn av at Arbeidsretten er en liten domstol med kun tre faste dommere, skjer dommerutnevninger relativt sjelden. Oppnevning av varadommere skjer hvert tredje år. På denne bakgrunn legger utvalget til grunn at arbeidsmengden for innstillingsorganet og sekretariatet vil være begrenset. Etter utvalgets vurdering er det ikke grunn til å anta at en overføring av oppgaven fra Arbeids- og sosialdepartementet til et innstillingsorgan, vil føre til at dommerutnevninger vil ta nevneverdig lengre tid.

Opprettelsen av et innstillingsorgan for dommere i Arbeidsretten vil innebære at noen oppgaver flyttes fra Arbeids- og sosialdepartementet til innstillingsorganet, og det vil følgelig frigjøre ressurser i departementet.

21.3 Arbeidsrettens administrative tilknytning

Utvalget anbefaler at Arbeidsrettens administrative tilknytning til Arbeids- og sosialdepartementet videreføres. Det legges til grunn at dette ikke vil få noen økonomiske eller administrative konsekvenser utover det som er beskrevet foran i punkt 21.2 om innstillingsorgan for Arbeidsretten.

21.4 Andre administrative oppgaver i Arbeids- og sosialdepartementet

Utvalget anbefaler enkelte mindre justeringer i hvem som skal ha ansvaret for å innvilge permisjoner, foreta konstitusjoner og godkjenne sidegjøremål for Arbeidsrettens dommere. Forslaget innebærer at Arbeidsrettens leder får myndighet til å innvilge permisjoner og godkjenne sidegjøremål for de to andre fagdommerne i Arbeidsretten. Arbeidsrettens leder skal også kunne konstituere dommere i Arbeidsretten i inntil tre måneder. I dag ligger dette til Arbeids- og sosialdepartementet. Forslaget forventes å forenkle prosessene. Utover dette kan ikke utvalget se at forslaget får administrative konsekvenser av betydning.

21.5 Forslag knyttet til rettens sammensetning i den enkelte sak

Utvalget har foreslått at det i arbeidstvistloven åpnes for å unntaksvis sette retten uten partsinnstilte dommere. Adgangen skal forbeholdes situasjoner hvor det kan sies å foreligge en interessekonflikt som gjør den ordinære sammensetningen av retten problematisk etter kravene i EMK artikkel 6 nr. 1. Forslaget vil særlig få betydning for parter som ikke er medlem av en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon med innstillingsrett.

Etter utvalgets vurdering vil ikke dette forslaget få nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser.

21.6 Klage- og disiplinærordning for Arbeidsrettens fagdommere og varadommere

Utvalget anbefaler at Arbeidsrettens fagdommere og varadommene skal omfattes av en klage- og disiplinærordning på samme måte som for dommere i

de alminnelige domstoler. Det vil si at fagdommerne og deres varadommere skal omfattes av reglene i domstolloven kapittel 12. Forslaget omfatter ikke de partsinnstilte dommerne.

Forslaget innebærer at Tilsynsutvalget for dommere vil få utvidet sin myndighet til også å gjelde Arbeidsrettens dommere, noe som potensielt kan føre til flere saker til behandling.

I lys av at Arbeidsretten bare har tre faste dommere og ca. åtte til ti varadommere, legger utvalget til grunn at omfanget av saker vil være beskjedent.

21.7 Tiltak for å gjøre Arbeidsretten godt rustet for framtiden

Ifølge mandatet er utvalget bedt om å vurdere og eventuelt fremme forslag til tiltak som kan styrke og utvikle Arbeidsretten som domstol og gjøre den godt rustet for framtiden. Utvalget har pekt på at satsing på forskning og fagutvikling innen kollektiv arbeidsrett er viktig bidrag i denne sammenheng, og har anbefalt at de initiativene som er tatt på dette området videreføres. Utvalget har også pekt på betydningen av at det rettslige rammeverket er fleksibelt nok til å sikre at saker kan behandles innenfor lovens krav til saksbehandlingstid, også ved fagdommeres eventuelle fravær, og på viktigheten av at Arbeidsretten har de nødvendige digitale verktøyer.

Utvalget har imidlertid ikke kommet med konkrete forslag på dette området, og har ikke gjort noen nærmere vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av potensielle tiltak. Utvalget legger til grunn at det eventuelt vil bli vurdert nærmere i forbindelse med den videre oppfølgingen av utredningen.

22 Litteratur og kilder

Lover

- 1814 Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov
- 1915 Lov 6. august 1915 om arbeidstvister
- 1915 Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven)
- 1927 Lov 5. mai 1927 nr. 1 om arbeidstvister (arbeidstvistloven)
- 1947 Lov 12. mai 1947 nr. 1 om boikott (boikottloven)
- 1958 Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven)
- 1966 Lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten (trygderettsloven)
- 1981 Lov 22. mai 2005 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven)
- 1999 Lov 21. mai 1999 nr. 30 Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)
- 2005 Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (arbeidsmiljøloven)
- 2005 Lov 20. desember 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven)
- 2005 Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)
- 2012 Lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister (arbeidstvistloven)
- 2012 Lov 27. januar 2012 nr. 10 om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven)
- 2013 Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av egedoms- og rettshøve på fast eigeendom m.m. (jordskiftelova)
- 2017 Lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven)

Lovproposisjoner

- Ot.prp. nr. 29 (1912) om utfærdigelse av en lov om arbeidstvister
- Ot.prp. nr. 11 (1913) om utfærdigelse av en lov om arbeidstvister

- Ot.prp. nr. 23 (1913) om utfærdigelse av en lov om arbeidstvister
- Ot.prp. nr. 55 (1924)
- Ot.prp. nr. 54 (1925) Lov om forandringer i lov om arbeidstvister av 6. august 1915
- Ot.prp. nr. 6 (1933)
- Ot.prp. nr. 71 (1933)
- Ot. prp. nr. 27 (1937)
- Ot.prp. nr. 20 (1958) Om lov om offentlige tjenestetvister
- Ot.prp. nr. 41 (1975–76) Om arbeidstid, oppsigelsesvern, arbeidstilsyn m.v. i lov om arbeidervern og arbeidsmiljø
- Ot.prp. nr.78 (1980–81) Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. og i visse andre lover
- Ot.prp.nr.44 (2000–2001) Om lov om endringer i domstolloven m.m. (den sentrale domstoladministrasjon og dommernes arbeidsrettslige stilling
- Ot.prp.nr.106 (2002–2003) Om lov om endringer i domstolloven og jordskifteloven (jordskifterettens stilling og funksjoner)
- Ot.prp.nr.102 (2008–2009) Om lov om endringer i domstolloven mv. (godkjenning av sidegjeremål for dommarar mv)
- Prop.134 L (2010–2011) Lov om arbeidstvister (arbeidstvistloven) og lov om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) m.m.
- Prop.87 L (2019–2020) Endringer i arbeidstvistloven (om mekling og Arbeidsretten)

Stortingsdokumenter, offentlige utredninger med videre

- Ot.forh. 1902–03 s. 1065–1067
- Indstilling fra Den til behandling av spørsmålet om tvungen voldgift i arbeidstvister m.m. nedsatte departementale komité. Forslag til lov om mægling og voldgift i arbeidstvister med motiver. Kristiania 1909. (Voldgiftskomiteén 1909)
- Ot.forh. 1915 s. 603

NOU 1999: 19 Domstolene i samfunnet
 NOU 2002: 9 Jordskifterettens stilling og funksjoner
 Arbeids- og inkluderingsdepartementet. *Høringsbrev om enkelte spørsmål vedrørende arbeidsrettens administrative tilknytning, oppnevningsordning for dommerne mv.* 16.02.07 <https://www.regjeringen.no/contentassets/9deebe21bbca49e2bd-112decd4b67e26/horingsnotat-om-arbeidsrettens-administrative-tilknytning-2007.pdf> hentet 16.02.21.
 Innst. 91 L (2011–2012) Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om lov om arbeidstvister (arbeidstvistloven) og lov om lønnsnemnd i arbeidstvister (lønnsnemndloven) m.m
 NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder? Vurdering av nye domstolsordninger for foreldretvister, barnevernssaker og utlendingssaker.
 NOU 2019: 17 Domstolstruktur
 NOU 2020: 11 Den tredje statsmakt – Domstolene i endring
 Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. Rapport 2020:5 *Et godt råd? Evaluering av Innstillingsrådet for dommere.*

Rettsavgjørelser Arbeidsretten

ARD-1930-105
 ARD-1981-282
 ARD-2000-158
 ARD-2001-357
 ARD-2012-54
 AR-2020-14

Rettsavgjørelser Høyesterett

Rt. 1980 s. 52
 Rt. 1987 s. 98
 Rt. 2012 s. 1702
 Rt. 2014 s. 1292
 HR-2019-424

Internasjonale kilder

EMK Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, Roma 4. november 1950
 SP Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, New York, 16. desember 1966

Case of Langborger v. Sweden, no. 11179/84, 22.06.1989.

Case of AB Kurt Kellermann v. Sweden, no. 41579/98, 26.10.2004.

Council of Europe. Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities (27. November 2010) https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805afb78 hentet 10.02.2021.

Danske kilder

2016 Lov om en kommunal og regional tjenestemandsret 2016-08-23 nr. 1124
 2017 Lov om tjenestemænd. Lovbekendtgørelse 2017-05-18 nr. 511
 2017 Lov om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter. Lovbekendtgørelse 2017-08-24 nr. 1003
 2019 Lov om rettens pleje. Lovbekendtgørelse 2019-09-10 nr. 938

Svenske kilder

1974 Lag (1974:371) om rättegången i arbetstvister
 1976 Lag (1976:589) om medbestämmande i arbetslivet
 1988 Förordning (1988:1137) med instruktion för Arbetsdomstolen
 1994 Lagen (1994:260) om offentlig anställning
 2010 Lag (2010:1390) om utnämning av ordinarie domare

Finske kilder

1974 Lag om rättegång i arbetsdomstolen 646/1974
 2016 Domstolslag 673/2016

Litteratur

Alsos, Kristin, Åsmund Arup Seip og Pål Nygaard, *I Arbeidsfredens tjeneste: Arbeidsretten gjennom 100 år*. 1. utg., Oslo: Pax forlag, 2016.
 Berg, Paal, Thoralf Evje og Magnus Bjerkholt, *Arbeidstvistloven, tjenestetvistloven, lønnsnemndloven*. 7. utg., Oslo: Grøndahl, 1973.
 Evju, Stein «Prosessmonopolet. Grunnlag og grenser». I *Festskrift till Hans Stark*. Ronnie Eklund red., Stockholm: Jure, 2001, s. 79–108.

- Evju, Stein, «Voldgift og domstol i kollektivarbeidsrettslige tvister: Et komparativt blikk på generen i Danmark og Norge». I *Rett og toleranse. Festskrift til Helge Johan Thue 70 år*. Torstein Frantzen, Johan Giertsen, Giuditta Cordero Moss red., Oslo: Gyldendal Akademisk, 2007, s. 507–521.
- European Court of Human Rights. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights (31.12.20) https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_6_criminal_eng.pdf
- European Court of Human Rights. Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights (31.12.20) https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_11_ENG.pdf hentet 10.02.21.
- Kaarlo Sarkko, *Arbetsrätt – allmän del*. Helsingfors: Finlands juristförbunds forlag, 1981.
- Norges institusjon for menneskerettigheter. *Menneskerettslige rammer for domstolenes uavhengighet*, 2018.
- Skjønberg, Alexander Næss, *Fredsplikten i tarifforhold*. Oslo: Gyldendal, 2019.
- Steinland, Cathrine, Om løsning av arbeidskonflikter i norsk rett frem til 1915. Institutt for offentlig retts skriftserie, 3/1994.
- Sundet, Tron. «Høyesterett og Arbeidsretten: Noen merknader om domstolsstruktur og ankeadgang i tariffretten». I *Festskrift til Tore Schei på 70-årsdagen 19. februar 2016*. Magnus Matningsdal, Jens Edvin A. Skoghøy og Toril M. Øie red., Oslo: Universitetsforlaget, 2016, s. 184–208.
- Weltzien, Kurt, *Boikott i arbeidskampssammenheng*. Bergen: Fagbokforlaget, 2017.

Vedlegg 1

216 Dommer og kjennelser 2010-2020

		Totalt:	Saksøker:	Saksøkt:
Arbeidstakerorganisasjoner:				
LO	52 %	117	93	22
Fagforbundet		10	9	1
Handel & Kontor		1	1	
Sjøoffiserforbundet		1	1	
LO og dets forbund til sammen	57 %	123		
YS		8	6	2
SAFE		16	15	
Parat		10	10	
Delta		8	8	
Negotia		1	1	
Maskinistforbundet		2	2	
Yrkestrafikkforbundet		1	1	
Befalets Fellesorganisasjon		2	2	
YS og dets forbund til sammen	18 %	39		
Sykepleierforbundet		7	4	3
Utdanningsforbundet		1	1	
Akademikerne		4	4	
Legeforeningen		3	3	
Politijuristene		1	1	
Tekna		2	2	
NITO		3	3	
Flyteknikerforbundet		2	2	
Lederne		3	3	1
Jorunalistlaget		5	4	1
Skolelederforbundet		1	1	
Flygelederforbundet		2	1	1

		Totalt:	Saksøker:	Saksøkt:
Sceneinstruktørforbundet		1	1	
Skuespillerforbundet		1	1	
Junit		1	1	
Luftfartens fuksjonærforening		1	1	
SAS-flygernes forening		1	1	
ALT		1	1	
Kabinforeningen		2	1	1
Filmarbeiderforbundet		1	1	
Norsk Flygerforbund		2	2	
Ansatteforeningen - Gjerstad		1	1	
De samarbeidende organisasjoner		1	1	
Arbeidslivsorganisasjoner:				
NHO	45 %	105	25	80
Spekter	17 %	37	7	30
Rederiforbundet	11 %	30		30
KS	10 %	25		25
Staten		10		10
Oslo kommune		9		9
Virke (HSH)		3		3
PBL		3		3
Arbeiderbevegelsens arbeidsgiverforening		1		1
Norsk Fjellstyresamband		1		1
FUS (Barnehager)		1		1
Trålerederiforbundet		1		1
Filforbundet		1		1
Samfo		1		1
NRK		1		1
Haugaland Bilberging		1		1
Akasia Barnehage		1		1
SAS		1		1
Schlumberger		1		1
Link (Asylmottak)		1		1
Gjerstad		1		1
Bekken & Strøm				
140 enstemmige - ca. 60 %				

Vedlegg 2

AVGJØRELSE MED EN UORGANISERT ARBEIDSGIVER SOM PART 2010–2020 (12 DOMMER)

2010

AUDITORIUM – ARD-2010-296

BEKKEN & STRØM – ARD-2010-270

2011

EDGAR GJERSTAD AS – ARD-2011-206

NORSKE FILM OG TV-PRODUSENTERS FORENING
– ARD-2011-191

NORSK TRÅLFORENING – ARD-2011-148

2013

ATEA – ARD 2013-89

FUS AS/BORGEN FUS BARNEHAGE AS
– ARD-2013-327

LINK AS – ARD-2013-318

2014

SCHLUMBERGER NORGE AS – ARD 2014-223

2016

AKASIA BARNEHAGE AS/AKASIA KIRKE- OG
GRAVPLASS AS/AKASIA EIENDOMSFORVALTNING
– ARD-2016-364

2018

HAUGALAND BILBERGING – AR-2018-6

2019

NORGES FJELLSTYRESAMBAND/ENGERDAL
FJELLSTYRE – AR-2019-6

Utgitt av:
Arbeids- og sosialdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 222 40 000

Forsidebilde: Arbeidsretten
Publikasjonskode: A-0054 B
Trykk: Departementenes sikkerhets-
og serviceorganisasjon 03/2021 – opplag 50

