



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Arbeids- og sosialdepartementet	
Saksnr.: 200508595	Dok.nr.: 16
Arkivkode: 867.61	Dato: 21.12.05
Avd.: AMS/AMS1	Saksbeh.:
U.off.:	

Deres ref.
200503595-/BOS

Vår ref.
200506719-UA /TJU

Dato
19.12.2005

Høring - Evaluering av allmenngjøringsordningen

Justisdepartementet viser til Arbeids- og sosialdepartementets brev av 22. september 2005 med vedlegg.

Justisdepartementet har følgende merknader:

Som Arbeids- og sosialdepartementet påpeker flere steder i rapporten, representerer allmenngjøringsloven et brudd med tradisjonen med at lønn og lønnsforhandlinger fullt ut er overlatt til partene i arbeidslivet, og således et "privat" anliggende. Loven involverer likevel partene i alle ledd av saksbehandlingen. Lovens hovedsanksjonsmiddel er partenes adgang til å gå til boikott for å framtvinge etterlevelse av et allmenngjøringsvedtak. Også dette betydelige innslaget av privat tilsyn med etterlevelsen av en forskrift innebærer noe nytt i norsk rett.

I rapporten punkt 5.3.3. foreslår Arbeids- og sosialdepartementet at organisasjonene skal gis en innsynsrett i lønns- og arbeidsvilkår i virksomheter som er omfattet av et allmenngjøringsvedtak. Begrunnelsen for forslaget er et ønske om å effektivisere allmenngjøringslovens boikottadgang. En slik lovfestet innsynsrett mellom private, er hittil ukjent i norsk rett, og spørsmålet er omstridt blant partene i arbeidslivet. Justisdepartementet vil peke på at tilsyn med at forskrifter etterleves, normalt er en offentlig oppgave. Arbeidstilsynet og Petroleumsstilsynet er tilsynsmyndigheter etter allmenngjøringsloven § 8, og har tilgang til alle relevante opplysninger. Dersom også organisasjonene skal gis innsynsrett, forutsetter vi at det skjer på bakgrunn av en vurdering av at slik innsynsrett er nødvendig for at loven skal fungere etter sin hensikt,

og at den tilsynsplikt og innsynsrett som er lagt til Arbeidstilsynet og Petroleumstilsynet, ikke er tilstrekkelig til å sikre etterlevelse av allmenngjøringsvedtak. Som alternativ bør det vurderes om det er mulig å styrke disse tilsynenes mulighet til å kontrollere om vedtakene følges opp. I den forbindelse finner vi grunn til å vise til drøftelsene i NOU 2003: 15 Fra bot til bedring. Et mulig virkemiddel er å gi tilsynet adgang til å ilegge tvangsmulkt for å fremtvinge etterlevelse av regelverket. Et annet mulig virkemiddel er å gi tilsynet adgang til å ilegge overtredelsesgebyr for begåtte overtredelser. I en vurdering av om organisasjonene skal gis innsyn må det også legges vekt på at opplysninger om lønn og arbeidsvilkår av mange arbeidstakere oppleves som sensitiv informasjon, og at opplysningene kan ha konkurransemessig betydning.

Dersom Arbeids- og sosialdepartementet kommer til at det er ønskelig å fremme forslag om innsynsrett i lønns- og arbeidsvilkår i virksomheter som er omfattet av et allmenngjøringsvedtak, er Justisdepartementet enig i at innsynsretten må begrenses til det som er nødvendig for å effektivisere boikottadgangen. Når det gjelder forslaget til forskrift om rett til innsyn, vil vi bemerke at §§ 3 og 4 i realiteten sier det samme, og at det bør vurderes om disse kan slås sammen. Videre anbefaler vi at bestemmelsene som går fram av §§ 3 og 4 om hvem som kan kreve innsyn og hvem som er pliktig til å utlevere informasjon, bør plasseres foran bestemmelsen om formkrav, jf. forslaget § 2.

I punkt 5.4 foreslår Arbeids- og sosialdepartementet at det i lov 5. juni 1927 nr. 1 om arbeidstvister tas inn en ny bestemmelse om at en domstol som behandler en tvist knyttet til allmenngjøringsforskrifter, skal kunne forelegge spørsmål som krever særlig kunnskap om tariff forhold for Arbeidsretten.

Selv om Arbeidsretten besitter en omfattende kompetanse i tariffspørsmål, vil en slik ordning med at en domstol gir en uttalelse i en sak som hører inn under en annen domstol, representere et markant brudd med organiseringen av det norske domstolssystemet. Spørsmål om det foreligger en overtredelse av en forskrift, er et spørsmål som hører inn under de alminnelige domstolene. De underliggende tariffavtalebestemmelsene vil kunne ha betydning som tolkningsfaktor, men vi kan ikke se at dette medfører at en slik tvist skiller seg vesentlig fra andre tvister som gjelder tolkning av regelverk og avtaler. De alminnelige domstoler må fra tid til annen nettopp håndtere slike tolkningsspørsmål i arbeidsrettssaker. Justisdepartementet kan på denne bakgrunn ikke støtte forslaget til endring i lov om arbeidstvister.

Forholdet til EØS-retten er omtalt i rapporten punkt 4.7. Justisdepartementet har i forbindelse med Tariffnemndas vedtak uttalt seg om EØS-rettslige spørsmål knyttet til lov om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. Vi viser til tidligere uttalelser, men ønsker i tillegg å komme med noen ytterligere kommentarer.

I forbindelse med den evalueringsprosessen som Arbeids- og sosialdepartementet nå har satt i gang, anbefaler vi at det foretas en ny vurdering av lov om allmenngjøring av

tariffavtaler m.v. opp mot EØS-avtalen. Vi viser til at loven er vedtatt før utsendelsesdirektivet (direktiv 96/71/EF). Dette er i seg selv et moment som taler for at reglene bør gjennomgås på nytt. I tillegg reiser både uttalelser i lovens forarbeider og i vedtakene fra Tariffnemnda spørsmål om lovens forhold både til direktivet og den generelle EØS-retten.

Uttalelser i forarbeidene til allmenngjøringsloven viser at loven i tillegg til å motvirke sosial dumping, skulle være et virkemiddel for å sikre norske arbeidsplasser mot konkurranse fra lavtlønnede utsendte arbeidstakere fra bedrifter i et EØS-land. Hensynet har ikke kommet direkte til uttrykk i loven, men det kan nevnes at tariffnemnda i sine tre vedtak siterer uttalelsene i forarbeidene under redegjørelsen for formålet med reglene. I Tariffnemndas sak 1/2003 underbygger LO sitt krav om allmenngjøring blant annet med uttalelser fra virksomheter som har mistet kontrakter til utenlandske konkurrenter:

”I henhold til disse uttalelsene er norske bedrifter i en vanskelig konkurransesituasjon pga. relativt store forskjeller i lønnsnivå mellom Norge og enkelte andre land. Det vises til at alle kontrakter på Kollsnes bortsett fra én er gitt til utenlandske virksomheter. Etter LOs syn er det ikke grunn til å tro at situasjonen vil være annerledes for de andre utbyggingsområdene som omfattes av LOs begjæring, og utvidelsen av EØS-området med 10 nye land vil ytterligere bidra til å forsterke problemene.”

I den grad hensynet til norske bedrifters konkurransesituasjon er det førende hensynet for når adgangen til allmenngjøring av tariffavtaler benyttes, vil det være problematisk i forhold til EØS-avtalen.

Vi mener derfor at vilkårene for når Tariffnemnda kan fatte vedtak om allmenngjøring bør fremgå klart av lovteksten, og at det bør vurderes om dagens regler om initiativrett og nemndas sammensetning, bør videreføres.

Utsendelsesdirektivets regler om kollektive avtaler med generell anvendelse i artikkel 3 nr. 8 bygger på et universalitetsprinsipp. Geografiske begrensninger av virkeområdet til allmenngjøringsvedtaket må skje innenfor rammen av formålet med direktivet og i lys av de generelle begrensningene i EØS-retten, blant annet kravet om proporsjonalitet ved valg av beskyttelsesnivå og beskyttelsesmåte. I forbindelse med en eventuell revidering av regelverket bør departementet også se på den grunnleggende forutsetningen i forarbeidene om at ”det ikke treffes allmenngjøringsvedtak hvis siktemålet er å gi norske tariffavtaler generelt et utvidet virkeområde”, i lys av at generell anvendelse av tariffavtaler er hovedprinsippet i utsendingsdirektivet. Formålsbestemmelsen i § 1-1 kom inn i loven under Stortingets behandling og var ment å avgrense lovens anvendelse i tilfeller hvor dette vil få uheldige konsekvenser for norske bedrifter, jf. drøftelsene i Innst. O. nr. 98 (1992-1993) side 4 til 6.

Tariffnemnda uttaler i vedtak 1/2003 at et vedtak etter § 3 ikke vil være diskriminerende og dermed heller ikke strid med EØS-avtalen, fordi det vil ha allmenn

gyldighet "innenfor vedtakets virkeområde". Nemnda synes her å overse at de vurderinger som ligger til grunn for avgrensningen av virkeområdet, kan være i strid med EØS-avtalen.

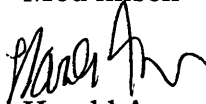
Avslutningsvis nevner vi Tariffnemndas uttalelse i sak 1/2003 (referert i evalueringsrapporten på side 30) om at nemnda ikke har noe selvstendig ansvar for å vurdere forholdet til EØS-avtalen:

"Det må være lovgivers oppgave å foreta en vurdering av om allmenngjøringsloven eller vedtak fattet i overensstemmelse med loven kan være i strid med EØS-regelverket."

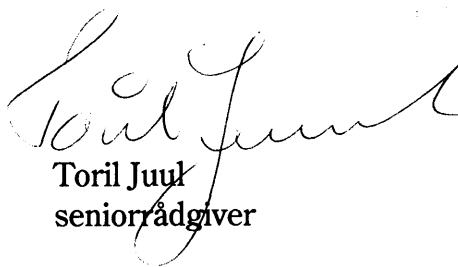
Nemnda er et statlig forvaltningsorgan med kompetanse til å vedta forskrifter, jf. allmenngjøringsloven § 3. Nemnda må i sitt virke, på samme måte som alle forvaltningsorgan, forholde seg til de rammene EØS-avtalen setter for organets materielle kompetanse. Det fremgår også av drøftelsene i Innst. O. nr. 98 (1992-1993) s. 2.

Domstoladministrasjonen har til informasjon fått tilsendt saken, og at de vil gi eventuelle merknader direkte til Arbeids- og sosialdepartementet.

Med hilsen



Harald Aass
seniorrådgiver



Toril Juul
seniorrådgiver