

Statens begrunnelse for inngrep i streikeretten

Mangler ved statens begrunnelse for tvungen lønnsnemnd i lys av EMK art. 11 og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98.

Kandidatnummer: 86

Antall ord: 12 224



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

11. desember 2023

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	1
1 Innledning.....	3
1.1 Problemstillingens aktualitet.....	3
1.2 Presentasjon av problemstillingen.....	4
1.2.1 Problemstillingen	4
1.2.2 Begrunnelse for valg som gjelder oppgavens omfang	5
1.3 Metode.....	6
1.4 Videre fremstilling	7
2 Statens inngrepsadgang etter EMK og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98.....	8
2.1 EMK artikkel 11	8
2.1.1 Rettslige utgangspunkter	8
2.1.2 Vilkår for inngrep etter EMK art. 11 andre ledd.....	10
2.1.3 Statens skjønnsmargin.....	12
2.2 ILO-konvensjonene nr. 87 og 98.....	13
2.2.1 Rettslige utgangspunkter i ILO-konvensjonene nr. 87 og 98.....	13
2.2.2 Folkerettsforpliktelsens innhold i norsk rett.....	16
2.2.3 ILOs betydning for norsk rett.....	19
3 Svakheter i begrunnelsene for inngrep i forarbeidene.	21
3.1 Prop.69 L (2022-2023).....	21
3.1.1 Svakheter i lys av EMK art. 11 andre ledd	21
3.1.2 Svakheter i lys av ILO-konvensjonene nr. 87 og 98	24
3.2 PRE-2022-08-12-1434	25
3.2.1 I lys av EMK art. 11 andre ledd	26
3.2.2 I lys av ILO-konvensjonene nummer 87 og 98.....	28
3.3 Prop.3 L (2022-2023).....	29
3.3.1 I lys av EMK art. 11 andre ledd	30
3.3.2 I lys av ILO-konvensjonene nummer 87 og 98.....	33
4 Betraktninger om manglene i begrunnelsene	35
4.1 EMK art. 11 andre ledd:	35
4.2 ILO-konvensjonene nr. 87 og 98:	36
4.3 Norges fremgangsmåte i begrunnelsene	37

5	Avsluttende bemerkninger	39
	Litteraturliste	40

1 Innledning

1.1 Problemstillingens aktualitet

Den norske modellen på arbeidsrettslig område er at reguleringen av lønns- og arbeidsvilkår reguleres i tariff – kollektiv avtaleinngåelse. Norsk arbeidsrett utvikles ved at innholdet i avtalene endres. Det vil blant annet si at arbeidsrettslig utvikling skjer ved at arbeidstakere med jevne mellomrom går ut i streik, for å tvinge gjennom endringer i tariff. Streik og trusselen om streik er det viktigste våpenet arbeidstakere har for å sikre og styrke sine rettigheter i arbeidslivet. Staten kan derfor ikke uten videre gjøre inngrep i arbeidstakernes streikerett.

Likevel har staten stanset arbeidskonflikter i Norge ved bruk av tvungen lønnsnemnd 10 ganger de siste fem årene.¹ Dette har skjedd ved lov eller provisorisk anordning.

Virkemidlene Norge bruker – og har brukt – for å gripe inn i streikeretten har blitt kritisert av norske arbeidsrettsjurister i flere år.² Norge har blitt felt i Den internasjonale arbeidsorganisasjonens (ILO) overvåkningsorgan, Committee on Freedom of Association (CFA),³ en rekke ganger for sin praksis ved bruk av tvungen lønnsnemnd.⁴ I perioden 1964-2012 har Norge blitt klaget inn 12 ganger for bruken av tvungen lønnsnemnd. CFA konstaterte brudd i 11 av disse tilfellene. Norges bruk av tvungen lønnsnemnd har med andre ord vært kritisert både nasjonalt og internasjonalt.

Innad i ILO har det vært uenigheter mellom arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden.

Uenighetene har handlet om tolkningen ILOs håndhevingsorganer har benyttet på ILO-konvensjon nummer 87 av 9. juli 1948. Arbeidsgiversiden støtter ikke ILOs standpunkt om at streikeretten er en naturlig følge av organisasjonsfriheten som følger av konvensjonsteksten. I november 2023 ble det – som følge av begjæring fra ILOs arbeidstakerside – besluttet at spørsmålet om hva streikeretten etter ILO-konvensjon nummer 87 omfatter, skal bringes inn

¹ Etter søk på Lovdata.no.

² Se f.eks. *Streikeretten og dens begrensninger*, Christiane M.T. Moen, Lovdata (sist oppdatert 1. des 2023).

³ ILO er et organ i FN med mandat om å beskytte rettigheter innenfor arbeidslivet. Se <https://www.un.org/youthenvoy/2013/08/ilo-international-labour-organization/> United Nations, *ILO: International Labour Organization*, (sist oppdatert 7. des 2023)

⁴ Seip, Åsmund Arup, *Bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge 1990-2012*, Fafo-rapport 2013:55, Fafo 2013 s. 71.

for Den internasjonale domstolen i Haag (ICJ).⁵ Den forestående behandlingen i ICJ gjør det naturligvis interessant å se nærmere på hvordan Norge forholder seg til innholdet i konvensjonen i dag.

Streik er noe som stadig preger nyhetsbildet, muligens fordi det enten direkte eller indirekte berører alle borgere i landet. Det kan være i både positiv og negativ forstand. Streik medfører utfordringer for arbeidsgiver, men også storsamfunnet. Videre er det åpenbart at det har hatt stor velferdsmessig betydning for alle arbeidstakere, da det historisk sett har vært det viktigste virkemiddelet for å presse frem endringer i arbeidslivet. Endringer som har medført at alle arbeidstakere har noen grunnleggende rettigheter, som man anser som selvsagte i dag. Dette gjør statens håndtering av inngrep i denne rettigheten særlig aktuell.

Denne oppgaven vil ta for seg hvordan staten *begrunner* påbud om stans i arbeidskampen gjennom tvungen lønnsnemnd. Begrunnelsene for inngrep i streikeretten står i forarbeidene til de lovene og de provisoriske anordningene som hjemler bruken av tvungen lønnsnemnd.

1.2 Presentasjon av problemstillingen

1.2.1 Problemstillingen

På bakgrunn av dette skal det gjøres et dypdykk i utvalgte forarbeider til lov og provisorisk anordning om tvungen lønnsnemndbehandling. Det skal undersøkes om det finnes styrker og svakheter i disse, basert på kravene som følger av EMK artikkel 11 og ILO-konvensjon nr. 87 og 98 (ILO konvensjon nr 98 av 1. juli 1949). Dette forutsetter at det gjøres rede for hvilke krav konvensjonene stiller til statens begrunnelse for inngrep i streikeretten ved tvungen lønnsnemnd gjennom lov og provisorisk anordning, og hvordan staten forholder seg til disse kravene i forarbeidene.

⁵ <https://www.fn.no/nyheter/streikeretten-ilo-sender-fortolkningsspoersmaal-til-den-internasjonale-domstolen>, *Streikeretten: ILO sender fortolkningsspørsmål til Den internasjonale domstolen*, FN-sambandets hjemmeside, Nyheter (sist oppdatert 6. des 2023).

Spørsmålet jeg søker å besvare i oppgaven er om det foreligger svakheter rundt Norges begrunnelse for inngrep i streikeretten i lys av EMK art. 11 og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98, og hva disse svakhetene eventuelt er.

1.2.2 Begrunnelse for valg som gjelder oppgavens omfang

Som nevnt innledningsvis, har Norge gjort inngrep i arbeidskamp ved tvungen lønnsnemnd 10 ganger de siste fem årene. Det er forarbeidene til tre av disse lovene og provisoriske anordningene som vil være gjenstand for vurdering i oppgaven. Tidligere bruk av tvungen lønnsnemnd har vært gjenstand for drøfting i faglitteratur, som for eksempel *Bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge 1990-2012*.⁶ Meg bekjent finnes det ingen rapporter som gjør rede for Norges bruk av tvungen lønnsnemnd i lys av folkeretten de siste fem årene. Dermed var det naturlig å ta utgangspunkt i begrunnelser fra de siste fem årene.

Det avskjæres også mot å ta for seg inngrep i knyttet til den negative organisasjonsfriheten – retten til å være uorganisert – og problemstillinger knyttet til dette, da det ikke har vært problematisert i de aktuelle forarbeidene. Av samme grunn blir det ikke tatt stilling til hvordan streik defineres og hvilke typer streik som er beskyttet i traktatene.

Videre har hovedfokuset for oppgaven vært *forarbeidene* til lov og provisoriske anordninger. Jeg har valgt å sette søkelys på forarbeidene fordi lovlig inngrep i streikeretten er betinget av gyldig begrunnelse for inngrepet, jf. EMK art. 11 og RevESP art. G. Begrunnelsene for inngrepene følger av forarbeidene.

Manglende dokumentasjon av vurderinger som er gjort, vil på generelt plan medføre at statens tenke- og fremgangsmåte ikke blir tilgjengelig for borgerne. Etersom inngrepene ofte vil berøre borgerne, er dette uheldig. Videre vil manglende eller mangelfull dokumentasjon være egnet til å svekke muligheten til å vurdere om det er behov for å overprøve vurderingene. Det er vanskelig å legge til grunn hvilke vurderinger som er gjort dersom de ikke er dokumentert.

I lys av dette, fremstår det særlig interessant å se på begrunnelsene for inngrep på streikerettens område. Når inngrep er betinget av konkrete vurderinger, er også kvaliteten av begrunnelsene interessante i et rettsstatlig perspektiv.

⁶ Seip, Åsmund Arup, *Bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge 1990-2012*, Fafo-rapport 2013:55, Fafo 2013. Se spesielt side 8 for hvilke problemstillinger rapporten tok for seg.

Det er begrunnelsene i Prop.3 L (2022-2023) til Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Parat/YS og NHO Luftfart/NHO i forbindelse med tariffrevisjonen 2022 (*ambulanshelikopter*⁷), Prop.69 L (2022-2023) til Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvistene mellom Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund og Norsk Lektorlag og KS i hovedoppgjøret i 2022 (*lærer*⁸) og Provisorisk anordning om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Lederne og Norsk olje og gass i forbindelse med hovedoppgjøret 2022 (PRE-2022-08-12-1434⁹) (*olje og gass*¹⁰).

Disse forarbeidene er valgt fordi de er fra nyere tid. De er også begrunnelser for inngrep i tre svært ulike situasjoner. Inngrep i lærerstreiken hadde vært vurdert i over én måned før det ble vedtatt, mens inngrep i olje og gass var vurdert i under én dag før det ble vedtatt. Det er også tre ulike sektorer, av ulikt omfang, der arbeidsstans har helt ulike konsekvenser. Det virket hensiktsmessig å ta utgangspunkt i svært ulike inngrepssituasjoner, slik at flest mulige sider ved begrunnelsespraksisen til Norge ble belyst. Dersom begrunnelser på så ulike områder har de samme manglene, vil dette dessuten fortelle oss noe om Norges generelle fremgangsmåte ved inngrep i streikeretten.

1.3 Metode

Oppgaven består både i å tolke norske lover, provisoriske anordninger og forarbeider, samt å holde disse opp mot kravene som følger av internasjonale konvensjoner. Det betyr at metodebruken er todelt. For det første vil alminnelig juridisk metode benyttes. Det å legge til grunn en alminnelig språklig forståelse av ordlyden. For de internasjonale konvensjonstekstene, må metodereglene anvendes i tråd med prinsippene i Wien-konvensjonen art. 31-33.¹¹ Det betyr at konvensjonsteksten skal tolkes i «good faith» og i henhold til dens «ordinary meaning». Ordlyden skal tolkes «in their context» i lys av konvensjonens «object and purpose».

⁷ Min tilføyning.

⁸ Min tilføyning.

⁹ PRE-2022-08-12-1434 er referansenavnet i Lovdata. Jeg bruker dette referansenavnet fordi forarbeidet og den provisoriske anordningen har det samme navnet. Referansenavnet til Lovdata er egnet til å skille mellom den provisoriske anordningen (FOR-2022-08-12-1434) og forarbeidet til den provisoriske anordningen (PRE-2022-08-12-1434).

¹⁰ Min tilføyning.

¹¹ Vienna Convention on the Law of Treaties, Wien, 23. mai 1969.

I selve vurderingen av forarbeidene i lys av EMK og ILO-konvensjonene, vil målet være å identifisere hvordan staten forholder seg til disse konvensjonene, om krav som følger av konvensjonene blir vurdert enten indirekte eller eksplisitt, og om kvaliteten på denne vurderingen er god.

1.4 Videre fremstilling

I kapittel 2 vil jeg presentere innholdet i EMK artikkel 11 og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98, og gjøre rede for deres gjennomslag i norsk rett. Deretter vil jeg vurdere begrunnelsene i forarbeidene til lærerstreik, olje- og gass og ambulanshelikopter i lys av de kravene som følger av EMK art. 11 andre ledd og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98. Målet med dette er å avdekke eventuelle mangler i begrunnelsene i lys av traktatene. Avslutningsvis blir det gitt betraktninger om hva manglene forteller oss om statens fremgangsmåte for å begrunne inngrep i streikeretten, og hvilke konsekvenser dette medfører.

2 Statens inngrepsadgang etter EMK og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98

Streikeretten er hjemlet i både nasjonal lovgivning og i konvensjoner Norge har ratifisert. I norsk lovgivning er streikeretten regulert i arbeidstvistloven og tjenestetvistloven. Det vil ikke bli redegjort for streikerettens regulering i nasjonal lovgivning, da det faller utenfor oppgavens kjerneproblemstilling.

ILO-konvensjonene nummer 87 og 98 og Den Europeiske Menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 11 er noen av traktatene som hjemler streikeretten, og det er disse oppgaven omhandler. Norge har ratifisert alle konvensjonene. I HR-2016-2554-P (Holship) la også Høyesterett til grunn at man skulle ta utgangspunkt i EMK art. 11 når man vurderte organisasjonsfriheten etter Grunnloven 102.¹² Spørsmål om metodisk fremgangsmåte etter norsk rett, herunder om man skal ta utgangspunkt i EMK art. 11 når man vurderer retten til organisasjonsfrihet Grl. § 102, vil ikke bli videre berørt i oppgaven.

2.1 EMK artikkel 11

2.1.1 Rettslige utgangspunkter

Retten til organisasjons- og foreningsfrihet er hjemlet i EMK artikkel 11 om «Freedom of assembly and association»:

1. *Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others, including the right to form and to join trade unions for the protection of his interests.*
2. *No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of*

¹² Høyesterett uttalte følgende om organisasjonsfrihet i Grl. § 102 HR-2016-2554-P (Holship-dommen) på avsnitt 81: «Ved fastleggelsen av retten til organisasjonsfrihet etter Grunnloven § 101 første ledd er det naturlig å ta utgangspunkt i retten til organisasjonsfrihet etter EMK artikkel 11. På samme måte som Grunnloven § 102 om rett til privatliv er § 101 første ledd utformet med blant annet den tilsvarende rett etter EMK som forbilde, jf. Dokument 16 (2011–2012) Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven, side 163 ff., jf. Innst.186 S (2013–2014), side 26-27».

national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others. This article shall not prevent the imposition of lawful restrictions on the exercise of these rights by members of the armed forces, of the police or of the administration of the State.

Det følger av første avsnitt første setning at retten til forsamling og organisering er en rettighet som tilfaller «[e]veryone». Videre følger det av første avsnitt andre leddsetning at forsamlingsfriheten også gjelder fagforeninger, jf. «trade unions». At fagforeninger er et rettssubjekt som kan påberope seg denne retten, er også slått fast i *Federation of Offshore Workers' Trade Union mfl. mot Norge* (2002). Det følger også av første ledd siste leddsetning at foreningsfriheten også omfatter retten til å «form and join trade unions». Ordlyden er imidlertid taus om retten til å anvende aksjonsformer, herunder streik.

Den Europeiske Menneskerettsdomstol har lagt til grunn i flere dommer at forsamlingsfriheten også innebærer rett til å streike.¹³ I saken *Veniamin Tymoshenko mfl. mot Ukraina* (2015) legger domstolen kort til grunn at «strike action is clearly protected by Article 11».¹⁴ Dette har også blitt lagt til grunn i annen praksis fra domstolen.¹⁵

I *Venuamin Tymoshenko mfl. mot Ukraina* (2015) uttalte EMD også at “the Court does not discern any need in the present case to determine whether the taking of industrial action should now be accorded the status of an essential element of Art. 11”. EMD har heller ikke i ettertid tatt stilling til om streikeretten er å anse som en kjerne rettighet i artikkel 11.

Videre følger det av artikkelens andre ledd at det kan gjøres inngrep i streikeretten dersom det er «prescribed by law» og «necessary in a democratic society» for å verne «interests of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedom of others». Vilkårene for inngrep kan sammenfattes slik; det må være nødvendig å gjøre inngrep basert på et reelt og forestående behov. Inngrepet må begrunnes i hensynet til å beskytte andres rettigheter og

¹³ Se *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers mot Storbritannia* (2014), avsnitt 84, 8. april 2014 med videre referanser.

¹⁴ *Veniamin Tymoshenko mfl. mot Ukraina* [J], no. 48408/12 [2014] ECHR:2014:1002JUD004840812, avsnitt 78.

¹⁵ *Hrvatski liječnički sindikat mot Kroatia* [J], no. 36701/09 [2014] ECHR:2014:1127JUD003670109, avsnitt 49 og *Ognevenko mot Russland* [J], no. 44873/09 [2018] ECHR:2018:1120JUD004487309, avsnitt 61.

friheter, offentlige interesser eller helse eller moral i samfunnet. Det må også være forholdsmessig, gitt de konkrete forholdene. Inngrep i forsamlings- og foreningsfriheten kan skje gjennom tiltak under, før og etterkant av utøvelse av rettigheten.¹⁶

EMD har slått fast at å nekte fagforeninger å streike gjennom lov, er å anse som et inngrep i forsamlingsfriheten.¹⁷ Dermed må vilkårene som følger av andre ledd være oppfylt dersom tvungen lønnsnemnd skal være i tråd med EMK. Innholdet i vilkårene for inngrep vil bli presentert i det følgende.

2.1.2 Vilkår for inngrep etter EMK art. 11 andre ledd

Det første vilkåret for inngrep er at det er «prescribed by law». Vilkåret innebærer et formelt krav til hjemmelsgrunnlag og et krav om lovens tilgjengelighet og forutberegnelighet.¹⁸ Det formelle kravet til hjemmelsgrunnlag innebærer at inngrepet må være hjemlet i norsk rett, ved for eksempel lov eller forskrift.¹⁹ Kravet om tilgjengelighet og forutberegnelighet innebærer at hjemmelen må være tilstrekkelig klar, forutsigbar og tilgjengelig.²⁰

En naturlig språklig forståelse av ordlyden «necessary» åpner for en konkret vurdering. Hva som er nødvendig, vil bero på de konkrete forholdene. EMD har lagt til grunn at vilkåret innebærer at inngrepet må være egnet til å oppnå et «pressing social need» og være forholdsmessig, for å nå de legitime interessene artikkel 11 andre ledd åpner for å ivareta.²¹

Vurderingen om det foreligger et «pressing social need» beror på om det foreligger et tvingende samfunnsmessig behov for å iverksette tiltak. Dette må vurderes ut ifra de konkrete forholdene i den aktuelle saken. For at staten skal møte vilkåret «pressing social need» må

¹⁶ *Ezelin mot Frankrike* [J], no. 11800/85 [1991] Series A no 202, ECHR:1991:0426JUD001180085, avsnitt 39.

¹⁷ *Ognevenko mot Russland* [J], no. 44873/09 [2018] ECHR:2018:1120JUD004487309

¹⁸ *Kudrevičius mfl. mot Litauen* [GC], no. 37553/05 [2015] ECHR:2015:1015JUD003755305, avsnitt 108-110.

¹⁹ Se f.eks. *Leyla Şahin mot Tyrkia* [GC], no. 44774/98 [2005] ECHR:2005:1110JUD004477498, avsnitt 88.

²⁰ Se f.eks. *Sunday Times mot Storbritannia* [P], no. 6538/74 ECHR:1979:0426JUD000653874, avsnitt 48.

²¹ *Dudgeon mot Storbritannia* [P], no. 7525/76 [1981] Series A no 45, ECHR:1981:1022JUD000752576, avsnitt 52-53.

den ha vurdert om andre, lempeligere tiltak kunne vært egnet til å avbøte situasjonen. Dette følger bl.a. av ordlyden til «necessary» og har blitt lagt til grunn i EMD²².

En forholdsmessighetsvurdering etter EMK art. 11 innebærer tre vurderinger. Disse følger bl.a. av EMD-dommen *TV vest og Rogaland pensjonistparti mot Norge* (2008). Dommen gikk ut på et forbud mot reklame for politisk parti på TV. Spørsmålet var om inngrepet i ytringsfriheten i EMK artikkel 10 var rettmessig. Selv om dommen omhandlet artikkel 10, og ikke artikkel 11, er det sikker rett at innholdet i forholdsmessighetsvurderingen er lik.

Dommen oppstilte følgende krav for vurderingen om inngrepet var forholdsmessig: for det første må inngrepet være egnet til å oppnå formålet, videre må det være nødvendig for å oppnå formålet og til slutt må inngrepet stå i forhold til det som oppnås. Den siste vurderingen baserer seg ofte på en balansering av individets vern opp mot samfunnets interesser. Dersom balanseringen er mellom to kolliderende rettigheter som er vernet etter EMK, må det foretas en avveining av disse rettene.

For at inngrepet skal anses som rettmessig, må det begrunnes i at det søker å beskytte en av de opplistede interessene i andre ledd. De ulike formålene som er opplistet rekker vidt, så listen over formål anerkjent av EMD er nokså omfattende. Det skal med andre ord mye til for at EMD ikke godkjenner formålet som legitimt. Formålene må være egnet til å beskytte interesser “*of national security or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others*”, jf. EMK art. 11 andre ledd. Ettersom vilkåret om formålmessighet favner så vidt, fremstår det lite hensiktsmessig å gå nærmere inn på innholdet i vilkåret.

EMD har valgt å vurdere om det foreligger adekvat sammenkobling mellom inngrepet og det konkrete formålet i spørsmål om krav om formål er oppfylt.²³ Denne vurderingen beror på om inngrepet fremstår egnet til å ivareta formålet. Det er ikke nok at staten nevner et formål nærmest vilkårlig for at inngrepet skal være rettmessig, det må begrunnes konkret.

Denne vurderingen om tilstrekkelig sammenkobling ligger tett opp mot forholdsmessighetsvurderingen som følger av ordlyden «necessary in a democratic society».

²²*Olsson mot Sverige* [P] no. 10465/83 ECHR:1983:0325JUD000594772

²³*Mozer mot Republikken Moldova og Russland*, [GC], no. 11138/10 [2016] ECHR:2016:0223JUD001113810, avsnitt 194-196.

Jeg har likevel valgt å koble vurderingen til krav om legitimt formål i det videre, da det er dette aspektet ved formålsvurderingen som har vist seg å være mest interessant i kapittel 3.

2.1.3 Statens skjønnsmargin

EMDs prøvingsintensitet – hvor inngående sakene blir prøvd – beror på statens skjønnsmargin i den aktuelle saken. Statens skjønnsmargin eller “the margin of appreciation” er et tolkningsprinsipp som kan utledes fra subsidiaritetsprinsippet.²⁴ Subsidiaritetsprinsippet går ut på at avgjørelser skal tas av dem som er nærest mulig den som blir påvirket av utfallet. På bakgrunn av dette prinsippet er EMDs utgangspunkt at den enkelte stat har best forutsetninger for å foreta vurderinger om inngrep. Dette er fordi den enkelte stat har best innsikt i den politiske situasjonen i landet eller hvordan balansering av ulike rettigheter bør foretas i den konkrete situasjonen. Statens skjønnsmargin er likevel ikke til hinder for at EMD kan si seg uenige i statens vurderinger, eller overprøve kvaliteten av vurderingene som er foretatt.

For å vurdere statens begrunnelser for bruk av tvungen lønnsnemnd i lys av EMK artikkel 11, må man først legge til grunn hvor stor statens skjønnsmargin er når det gjelder inngrep i streikeretten. I juridisk faglitteratur er det lagt til grunn at statens skjønnsmargin avhenger av en rekke forhold, blant annet kvaliteten av myndigheters vurdering knyttet til konvensjonsmessigheten av inngrepet, hvilken rettighet det gripes inn i og den konkrete inngrepssituasjonen.²⁵ De som fremheves her, er de som er relevante for problemstillingen i oppgaven.

I *Animal Defenders International mot Storbritannia* la EMD til grunn at «[...] the quality of the parliamentary and judicial review of the necessity of the measure» er et relevant moment i vurderingen. EMDs uttalelse tyder på at jo svakere *kvalitet på den juridiske vurderingen* – jo lavere skjønnsmargin. Når det gjelder *inngrepssituasjonen*, er EMD mer tilbakeholdne i prøvingsintensiteten dersom inngrepet bygger på vanskelige avveiiinger, som forutsetter «nærhet til begivenhetene».²⁶ Denne variabelen er særlig viktig i de tilfeller situasjonen krever en hurtig beslutning. Dette er imidlertid ikke til hinder for at *kvaliteten av vurderingen* blir vurdert inngående. Streikeretten er ikke å anse som en kjerne rettighet i EMK art. 11,

²⁴ Jf. *Sunday Times mot Storbritannia* [P], no. 6538/74 og EMKs 15. tilleggsprotokoll. Se bl.a. Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter*, kapittel 8.3.3, s. 155.

²⁵ Se Aall, kap 8.3.3 s. 155-157 for inngående redegjørelse for alle relevante forhold i EMDs vurdering.

²⁶ Aall, s. 157.

ettersom streikeretten ikke følger av ordlyden i artikkelen. EMD har heller ikke har slått fast at streikeretten skal ha samme vern som kjernerettighetene.²⁷ Dette gjør at statens skjønnsmargin er større ved inngrep i streikeretten enn andre rettigheter med større vern.

Statens skjønnsmargin ved inngrep i streikeretten er dermed større enn ved inngrep i kjernerettighetene. Skjønnsmarginen i streikeretten avhenger av den konkrete inngrepssituasjonen og kvaliteten av den juridiske vurderingen.

2.2 ILO-konvensjonene nr. 87 og 98

2.2.1 Rettslige utgangspunkter i ILO-konvensjonene nr. 87 og 98

ILO-konvensjon nr. 87 om foreningsfrihet og beskyttelse av organisasjonsretten ble ratifisert av Norge i 1949. Konvensjonen sikrer en rekke rettigheter knyttet til organisasjonsfrihet. ILO-konvensjon nr. 98 om gjennomføring av prinsippene for organisasjonsretten og retten til å føre kollektive forhandlinger av 1949 ble ratifisert av Norge i 1955. Organisasjonen gir rettigheter knyttet til kollektiv forhandling i arbeidslivet.

Som nevnt tidligere, fremgår ikke retten til arbeidskamp eksplisitt av konvensjonstekstene i de to konvensjonene. ILOs håndhevingsorganer har imidlertid utviklet innholdet i forhandlingsretten i arbeidslivet gjennom praksis. ILOs håndhevingsorgan har uttalt at retten til arbeidskamp anses som en logisk konsekvens av den kollektive forhandlingsretten og organisasjonsfriheten som konvensjonene er ment å verne.²⁸

I General Survey fra 1994 uttalte ekspertkomiteen at «the right to strike is an intrinsic corollary of the right of association protected by Convention No. 87».²⁹ Som vi har sett ovenfor, har det vært uenighet om streikeretten kan innfortolkes i ILO-konvensjon nr. 87

²⁷ *Venuamin Tymoshenko mfl. mot Ukraina* (2015).

²⁸ Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO 2006 (Digest 2006), avsnitt 523.

²⁹ Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: General Survey on Freedom of Association and Collective Bargaining (Geneva: ILO, 1994) avsnitt 179.

siden 2012. Arbeidsgiversiden har vært uenig i tolkningen håndhevingsorganene har gjort. Dette spørsmålet ble i november 2023 sendt inn til ICJ for avklaring.

Frem til ICJ avklarer spørsmålet må det legges til grunn at streikeretten *kan* utledes fra konvensjon nr. 87, da det bare er «verdens domstol», ICJ, som kan avgjøre slike saker, jf. ILO konstitusjon artikkel 37 første ledd.

ILOs håndhevingsorganer har lagt til grunn at streikeretten i ILO-konvensjonene ikke er absolutt, og det kan gjøres inngrep i den.³⁰ Det har blitt etablert kriterier for rettmessig inngrep i streikeretten gjennom langvarig praksis. Inngrepet må for det første rette seg mot dem som praktiserer «essential» eller «public services».³¹

Staten har for det første rett til å pålegge tvungen lønnsnemndbehandling dersom streik rammer eller vil ramme «essential services» eller «public services». Formuleringen «[e]ssential services» blir definert slik i ILOs Digest fra 2006:

«services the interruption of which would endanger the life, personal safety or health of the whole or part of the population»³²

Videre er inngrep mot «public service» definert slik:

«in the public service for public servants exercising authority in the name of the state»³³

Det er altså et vilkår om at man bare kan gjøre inngrep i statlige, nødvendige eller særlig viktige virksomheter eller tjenester. Nødvendige eller særlig viktige virksomheter, defineres som tjenester eller virksomheter der befolkningens liv, helse eller sikkerhet står i fare dersom deres virke avbrytes. Eksempler på virksomheter eller tjenester som automatisk blir ansett som «essential services» etter ILO-konvensjonene er sykehussektoren, politi, brannvern, fengsler, lufttrafikk og vannforsyningstjenester.³⁴ ILO åpner også opp for at sektorer kan være

³⁰ General Survey 1994, avsnitt 179.

³¹ Digest 2006 s. 117-122.

³² Digest 2006, avsnitt 576.

³³ Digest 2006, avsnitt 576.

³⁴ Digest 2006, avsnitt 585 med videre henvisninger.

omfattet. Hvilke andre sektorer som *kan være* omfattet av begrepet, avhenger av de aktuelle forholdene i staten, og må vurderes konkret.³⁵

ILO har lagt til grunn at ikke-nødvendige tjenester eller virksomheter kan være å regne som nødvendige tjenester, basert på de konkrete forholdene i en stat, for eksempel at streiken varer over en lengre periode og medfører store problemer³⁶. Retten til å streike kan også begrenses for offentlige tjenestemenn i staten eller forvaltningen.

Det er også et krav om at det foreligger en «clear and imminent threat to life, personal safety or health of the whole or part of the population».³⁷ Det avgjørende er om stans i arbeidet – streiken – fører til en nær og forestående fare for liv, helse eller sikkerhet. I Digest 2018 avsnitt 843 uttaler ILO at «it is necessary for such impacts to go beyond mere interference with trade and commerce and to have endangered the life, personal safety or health of the whole or part of the population». Det er dermed en viss terskel knyttet til sikkerhet som må være nådd før vilkåret er oppfylt. CFA har også oppstilt en tilleggsvurdering der det avgjørende er om et delvis inngrep i streikeretten hadde vært egnet til å forhindre en nær og forestående fare for liv, helse eller sikkerhet.³⁸ Et slikt delvis inngrep som må vurderes er tvungen minimumsbemanning. Dersom minimumsbemanning hadde vært mulig og egnet til å forhindre de uønskede konsekvensene, er tvungen lønnsnemnd ikke i tråd med konvensjonen.

For å oppsummere har CFA slått fast at streik vernet i ILO-konvensjonene nr. 87 og 98, som et virkemiddel i arbeidskamp for arbeidstakernes rettigheter. Streikeretten er ikke absolutt, likevel må inngrep gjøres i tråd med konvensjonenes vilkår for at inngrepet skal være konvensjonsmessig. Disse vilkårene slår fast at det må det foreligge en «clear and imminent threat to life, personal safety or health» og inngrepet kan bare ramme de som utfører «essential» eller «public services». I hvilken grad Norge anser seg bundet av CFAs beslutninger, er avgjørende for om overnevnte regler har direkte innvirkning på norsk rett eller ikke.

³⁵ *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, 2018 (Digest 2018) avsnitt 837.

³⁶ Digest 2006, avsnitt 582.

³⁷ Digest, 2018 avsnitt 837.

³⁸ I ILO, GB.301/8, sak nummer 2545, (se bl.a. avsnitt 1149) konstaterte CFA med at ILO-konvensjon nr. 87 og 98 krever at staten må vurdere alternativet om minimumsbemanning. Se også Digest 2018 avsnitt 847, som slår fast at tvungen minimumsbemanning forutsetter at det er egnet til å «avoid danger to public health and safety of the population».

2.2.2 Folkerettsforpliktelsens innhold i norsk rett

Spørsmålet er om forpliktelsene til Norge i ILO-konvensjonene, slik de er gjennomført, har samme innhold som CFA har lagt til grunn.

I Grunnloven § 92 er det bestemt at:

«Statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og for Norge bindende traktater om menneskerettighetene».

En naturlig språklig forståelse av «bindende traktater», er enhver konvensjon som Norge har forpliktet seg til, så lenge den omhandler «menneskerettighetene». Forpliktelsen innebærer å «respektere og sikre» disse rettighetene. Høyesterett har tatt stilling til hvordan denne plikten skal forsås i Holship-dommen, der de uttalte at Grl. § 92 pålegger staten «å håndheve menneskerettighetene på det nivået de er gjennomført i norsk rett».³⁹ I samme dom avklarte Høyesterett også at bestemmelsen ikke skal forstås slik at alle inkorporerte traktater har Grunnlovs rang. Dommen gir uttrykk for at folkerettslige forpliktelser må sees i lys av det dualistiske prinsipp, som innebærer at folkeretten og norsk rett skal anses som to separate rettssystemer. Det må foreligge en gjennomføringsakt før folkerettslige regler er bindende for den norske stat. Dersom det foreligger strid mellom internasjonale konvensjoner som ikke er gjennomført og norsk lov, vil norsk lov ha forrang. Dette følger også av presumsjonsprinsippet. Prinsippet innebærer man legger til grunn at norsk rett er i overenstemmelse med statens folkerettslige forpliktelser. Etter dette prinsippet gjelder forpliktelsene så langt de er inkorporert i norsk rett.

Norge ratifiserte ILO-konvensjon nummer 87 i 1949 og konvensjon nummer 98 i 1955. ILO-konvensjonenes innhold har som kjennetegn at det er under stadig utvikling. ILOs håndhevingsorganer avgir stadig nye beslutninger som er egnet til å endre innholdet i konvensjonene. Dette medfører at rommet for hvilke rettigheter man kan lese inn i konvensjonene, og styrken av disse rettighetene, har blitt utvidet gjennom årene. Dermed har innholdet i de nevnte konvensjoner endret seg etter Norges ratifikasjon i 1949 og 1955.

³⁹ Holship avsnitt 70. Dette ble også lagt til grunn i etterfølgende dom, se avsnitt 92-93 i HR-2018-456-P (Nessby).

Høyesterett har tatt stilling til hvordan staten skal forholde seg til utviklingen av innholdet i konvensjonene etter tidspunktet for ratifikasjon. I Rt-1997-580 (OFS) uttalte retten følgende, på side 589 og 590:

«Stortinget og Kongen i statsråd har siden ratifikasjonen av ILO-konvensjonene nr 87 og nr 98 i 1949 og 1955 gitt tilkjenne at Norge ikke har forpliktet seg til å unnlate å bruke tvungen lønnsnemnd når betydelige samfunnsinteresser tilsier dette. Norges standpunkt har i alle fall i forbindelse med klagesakene kommet klart til uttrykk overfor ILOs organer, og i forbindelse med ratifiseringen av FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Ved bedømmelsen av om Norge har påtatt seg en folkerettslig forpliktelse til å begrense bruken av tvungen lønnsnemnd i forhold til ILO, må norske domstoler legge vesentlig vekt på Stortingets og regjeringens forutsetninger da Norge forpliktet seg.»

Dette sitatet gir uttrykk for hvordan man skal forstå rekkevidden av de ratifiserte ILO-konvensjonenes innflytelse på norsk rett. Det som er avgjørende for i hvilken grad Norge er bundet av stadige endringer i konvensjonene, er statens bestemmende myndigheters «forutsetninger» på tidspunktet for forpliktelsen. Dette danner utgangspunktet for hvordan man skal forstå ILO konvensjonene nummer 87 og 98s direkte innflytelse på den norske rettstilstanden når det gjelder bruk av tvungen lønnsnemnd. Høyesteretts avklaring i Rt-1997-580 bestemmer at forutsetningene til den norske stat for ratifikasjonene i 1949 og 1955 er avgjørende for hvordan Norge anser seg bundet av ILO-konvensjonene nummer 87 og 98.

Det fremgår av flere forarbeider at staten ikke hadde som mål å innskrenke adgangen til streikestopp ved lov i den grad ILO-konvensjonen gjør i dag. Dette kommer frem i blant annet Prop.10 L (2016-2017) s. 3 og 4:

«Norge har ratifisert flere ILO-konvensjoner som verner organisasjonsfriheten og streikeretten (konvensjon nr. 87, 98 og 154). Slik konvensjonene har vært tolket av ILOs organer, stilles det strenge krav for inngrep i streikeretten, men det åpnes likevel for inngrep dersom streiken setter liv, helse eller personlig sikkerhet for hele eller store deler av befolkningen i fare. Sosialpakten under Europarådet har i artikkel 6 nr. 4 en tilsvarende bestemmelse som verner streikeretten. Artikkel 6 må imidlertid ses i sammenheng med artikkel G, som åpner for at det ved lov kan foretas begrensninger i streikeretten som er nødvendige i et demokratisk samfunn til vern av andre

menneskers frihet og rettigheter, eller til vern av offentlige interesser, den nasjonale sikkerhet og moral i samfunnet.

Arbeids- og sosialdepartementet er av den oppfatning at tvungen lønnsnemnd i den omhandlede arbeidskonflikten er innenfor rammen av de konvensjonene Norge har ratifisert. Dersom det skulle påvises motstrid mellom internasjonale konvensjoner og Norges bruk av tvungen lønnsnemnd, mener Arbeids- og sosialdepartementet at det under enhver omstendighet er nødvendig å gripe inn i konflikten.»

Disse to avsnittene går igjen i nesten samtlige av de 10 forarbeidene til lov og provisorisk anordning om tvungen lønnsnemnd de siste fem årene.⁴⁰ Særlig første setning i andre avsnitt gir uttrykk for hvordan staten tolker rekkevidden av Norges forpliktelse til dagens innhold i ILO-konvensjonene. Norge er bare bundet av konvensjonene slik de er «ratifisert». Videre henvises det til unntaket i Den reviderte sosialpakten (RevESP) artikkel G om at det kan gjøres inngrep dersom det er «nødvendig».

Dette innebærer at forpliktelsene i ILO-konvensjonene ikke er til hinder for at det kan foreligge motstrid mellom norsk rett og dagens innhold i ILO-konvensjonene. Hvordan myndighetene forholder seg til eventuell motstrid, kan man lese ut fra Rt-2007-234. I dommen uttalte retten at «ved motstrid mellom norsk rett og folkeretten som hovedregel bygger på det dualistiske prinsippet som innebærer at norsk rett går foran folkeretten».⁴¹

Dette synspunktet har alltid hatt støtte i Stortinget de gangene vedtak om lønnsnemndbehandling er gjennomført ved lov. Høyesteretts avklaring i OFS-dommen medfører at det ikke foreligger holdepunkter for at domstolene *ikke* vil stille seg bak denne fremgangsmåten i fremtiden.

⁴⁰ Med unntak av: [Prop.69 L \(2022–2023\) Lov om tvungen lønnsnemnd av arbeidstvisten mellom Parat/YS og NHO Luftfart/NHO i forbindelse med tariffrevisjonen 2022](#) og [Prop.3 L \(2022–2023\) Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvistene mellom Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund og Norsk Lektorlag og KS i forbindelse med hovedoppgjøret i 2022](#). Disse forarbeidenes gjengivelse av to de avsnittene er tilnærmet identiske med formuleringen det er vist til ovenfor, men mangler presiseringen om at «Dersom det skulle påvises motstrid mellom internasjonale konvensjoner og Norges bruk av tvungen lønnsnemnd, mener Arbeids- og sosialdepartementet at det under enhver omstendighet er nødvendig å gripe inn i konflikten.»

⁴¹ Rt-2007-234 avsnitt 54. Det samme prinsippet kommer til uttrykk i HR-2016-296-A avsnitt 44 og OFS-dommen.

Dette innebærer at Norge har lagt til grunn at forpliktelsen i ILO-konvensjonen nr. 87 og 98, slik den er gjennomført i norsk rett ikke har samme innhold som konvensjonene, slik det er utviklet av CFA. Ved eventuell motstrid mellom ILO-konvensjonene og norsk rett, må norsk rett gå foran.⁴² På bakgrunn av dette har ILO-konvensjonene dermed begrenset innvirkning på bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge, jf. det dualistiske prinsipp.

Når det gjelder streikeretten i ILO konvensjon nr. 87, har Norges posisjon vært at streikeretten kan innfortolkes. Norges representant i ILOs styre, Tanya Marie Samuelsen, uttalte følgende på ILOs styremøte i november 2023: «*det hadde vært paradoksalt hvis ikke FNs særorganisasjon for arbeidslivet anerkjente streikeretten i sine egne konvensjoner*». Under møtet støttet Norge henvisningen til ICJ slik at tolkningsspørsmålet kan avklares⁴³. Dette innebærer at Norge anerkjenner at streikeretten er beskyttet i ILO-konvensjonen. Det er adgangen til inngrep Norge ikke anser seg forpliktet av, da vilkårene ble utviklet etter Norges ratifikasjon.

Med ILO-konvensjonenes begrensede innvirkning på norsk rett i mente, kan man stille spørsmål om det i det hele tatt er interessant å se på om begrunnelse for tvungen lønnsnemnd i Norge er i tråd med ILO-konvensjonenes innhold.

2.2.3 ILOs betydning for norsk rett

Selv om ILO-konvensjonene har begrenset direkte innvirkning på norsk rett, er den fortsatt av noe betydning. ILO er FNs spesialbyrå for arbeidsretten. Organisasjonen jobber på mandat fra FN for å fremme rettferdighet i arbeidslivet. Uavhengig av om Norge anser seg bundet av ILOs standpunkter eller ikke, er det interessant å se på om praksisen er i tråd med ILO-konvensjonene. ILO-konvensjonene gir indikasjon på hvilke standarder det internasjonale rettssamfunnet setter for et rettferdig arbeidsliv. Dersom Norges praksis ved bruk av tvungen lønnsnemnd ikke er i tråd med konvensjonene, vil Norge tape ansikt internasjonalt. Mange vil hevde at praksisen bør være i tråd med FNs standarder i en demokratisk rettsstat.

⁴² Presumsjonsprinsippet er ikke til hinder for dette, da lovgiver har konkludert med at norsk rett har forrang, og at Norges forpliktelser i ILO-konvensjonene nr. 87 og 98 ikke innebærer enn så stor innskrenking av inngrepsadgangen som CFA legger til grunn. Dette er fordi lovgiver har lagt til grunn at dette ikke er inkorporert i norsk rett.

⁴³ Danbolt, Iselin, «Streikeretten: ILO sender fortolkningsspørsmål til Den internasjonale domstolen», *FN-sambandets hjemmeside/nyheter*, 24. november 2023, <https://www.fn.no/nyheter/streikeretten-ilo-sender-fortolkningsspoersmaal-til-den-internasjonale-domstolen>

ILOs konvensjoner har også betydning ved at EMDs praksis i nyere tid viser et ønske om at det skal foreligge samme vern etter EMK og ILO. Dette fremgår av *Ognevenko mot Russland (2018)*.⁴⁴ Saken gjaldt en lokomotivfører som hadde blitt oppsagt for å delta i streik.

Oppsigelsen var i tråd med russisk lov. Spørsmålet var om loven, som forbød streik i transportsektoren, var i strid med EMK art. 11. I vurderingen om en slik lov var «nødvendig i et demokratisk samfunn» tok EMD for første gang utgangspunkt i om transportsektoren var en «essential service», med henvisning til praksis fra ILO. Denne dommen fører til at ILOs vurderingsmomenter for inngrep også kan være relevante for vurderingen om inngrepet er «nødvendig i et demokratisk samfunn». Dommen illustrerer også at EMD tilstreber å tolke EMK i tråd med CFAs praksis. Metoden i *Ognevenko mot Russland* er ikke brukt i annen praksis fra EMD, og ettersom dommen ble avsagt med dissens, er det ikke tilstrekkelig kildemessig grunnlag for å konkludere med at EMK art. 11 oppstiller samme vilkår for inngrep som følger av ILO-konvensjonene metodiske. Dersom EMD i fremtiden fortsetter å anvende samme metodiske fremgangsmåte som CFA, kan dette endre seg.

En slik endring innebærer at Norge står i fare for å høste samme kritikk i EMD som vi har fått i ILO. ILOs kritikk mot Norge har gått ut på at vilkårene for inngrep etter ILO-konvensjonene ikke er oppfylt. Dersom de samme vilkårene for inngrep også gjelder etter EMK, vil Norges praksis også bryte med denne konvensjonen. Dette kan medføre et økt press for å endre Norges praksis, slik den er i dag.

På bakgrunn av dette, vil vurderingene i kapittel 3 bli gjort i lys av *innholdet* i ILO-konvensjonene nr. 87 og 98, og ikke i lys av Norges forpliktelser.

⁴⁴ *Ognevenko mot Russland* (2018).

3 Svakheter i begrunnelsene for inngrep i forarbeidene.

I dette kapitlet vil jeg gjøre rede for svakheter i statens begrunnelser for arbeidsstans ved tvungen lønnsnemnd i tre forarbeider i lys av EMK art. 11 andre ledd og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98. Alle inngrepene er gjort de siste to årene. De retter seg mot forskjellige yrkesgrupper og vurderingen er derfor ulike. Videre er noen av situasjonene mer eller mindre akutte enn andre. Jeg har valgt å ta utgangspunkt i tre veldig ulike situasjoner fordi eventuelle likhetstrekk ved begrunnelsene i ulike inngrepssituasjoner vil si noe om statens fremgangsmåte. Dersom eventuelle mangler går igjen i veldig ulike situasjoner, kan manglene være av en generell karakter. Dette vil være et argument for at det hefter mangler ved statens metode for å begrunne inngrep.

3.1 Prop.69 L (2022-2023)

Bakgrunnen for inngrepet var en arbeidstvist i forbindelse med tariffrevisjon. Fagforeningen Parat tok ut 11 redningsmenn i Norsk Luftambulans AS i streik. Streiken ville ha berørt den operative virksomheten i stor grad den 20. mars 2023, ettersom fire av de streikende hadde vakt. Deres frafall ville medføre at beredskapen i Nord-Norge ble sterkt redusert. Regjeringen besluttet derfor å gripe inn i konflikten ved tvungen lønnsnemnd.

3.1.1 Svakheter i lys av EMK art. 11 andre ledd

Inngrepet er i tråd med lovkravet som følger av ordlyden til «prescribed by law», jf. EMK art. 11 andre ledd. Inngrepet er hjemlet i lov⁴⁵. Det følger av begrunnelsen i forarbeidet at inngrepets formål er å beskytte liv og helse. Dette er å regne som et legitimt formål etter EMK art. 11 andre ledd, da det er i «in the interests [...] for protection of health». Det fremgår av

⁴⁵ Jf. Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Parat/YS og NHO Luftfart/NHO i forbindelse med tariffrevisjonen 2022.

begrunnelsen at inngrepet har en adekvat sammenkobling med formålet, og denne sammenkoblingen blir belyst i begrunnelsen.⁴⁶

Videre er spørsmålet om det er svakheter i begrunnelsen knyttet til vilkåret om at inngrepet må være «necessary in a democratic society», jf. EMK art. 11 andre ledd. Som tidligere nevnt er denne vurderingen todelt.⁴⁷ Først er spørsmålet om inngrepet er forholdsmessig. Deretter må det vurderes om det foreligger et «pressing social need» - et tvingende samfunnsmessig behov – for inngrepet, herunder om mer lempelige tiltak er vurdert. Mange av vurderingene går inn i hverandre, og det avgjørende er om vurderingene er gjort på en slik måte at de dokumenteres i teksten.

Formålet med inngrepet var å beskytte «liv og helse», da mangel på redningsmenn gjorde at ambulanshelikoptrene ikke var operative. Dette medførte at akuttberedskapen «i stor grad [ble] svekket» i nord. Stans i arbeidskampen ville medføre at det ikke lenger var mangel på betjente ambulanshelikopter. Betjente ambulanshelikopter ville gjort at akuttberedskapen i nord ikke lenger var svekket. Det fremgår dermed av begrunnelsen at tvungen lønnsnemnd var *egnet til å oppnå formålet*. Helsetilsynet vurderte at øvrige ressurser innen ambulansetransport og redningstjeneste ikke kunne kompensere «i tilstrekkelig grad» eller «sikre tilstrekkelig beredskap».⁴⁸ Dermed er det dokumentert at inngrepet var *nødvendig for å oppnå formålet* om å sikre tilstrekkelig alarmberedskap for å verne liv og helse.

Verken Helsetilsynet eller Regjeringen har – etter det som fremgår av forarbeidet – eksplisitt gjort rede for forholdsmessigheten av inngrepet. Inngrepet ble begrunnet i at fire av de som var tatt ut til streik hadde vakt, og deres bortfall ville føre til problemer med alarmberedskapen i Nord-Norge. Det ville derfor vært nærliggende å tenke at det hadde vært adekvat å legge påbud om at de fire streikende måtte møte opp på jobb. Hvorfor en slik tvungen minimumsbemanning ikke ble vedtatt, eller hvorfor dette eventuelt ikke ble ansett adekvat, blir ikke kommentert i begrunnelsen. Andre mindre inngripende tiltak blir imidlertid vurdert. Helsetilsynet har vurdert om annen beredskap, slik som ambulansfly, -bil eller -båt

⁴⁶ I begrunnelsen i Prop.69 L (2022-2023) kapittel 3 fremgår det at «Et redningshelikopter må ha en redningsmann ombord for å være operativt» og at «Ved bortfall av ambulanshelikoptrene [...] vil den totale alarmberedskapen [...] i stor grad svekkes. [...] Vi vurderer derfor at den akuttmedisinske beredskapen blir så svekket at det vil medføre fare for liv og helse.»

⁴⁷ Se kap. 2.1.2.

⁴⁸ Prop.69 L (2022-2023), kapittel 3.

kan bidra til å sikre kvaliteten på alarmberedskapen. Helsetilsynet vurderte at dette ikke var tilfellet.

Noen betegnelser kan imidlertid forstås som et argument for at det foreligger forholdsmessighet, ved at det krever et så sterkt inngrep som total stans i arbeidskampen. Regjeringen betegner arbeidstvisten som den «fastlåste situasjonen». Dette er en betegnelse regjeringen så og si alltid bruker i sine begrunnelser for tvungen lønnsnemnd.⁴⁹ Bakgrunnen for at Regjeringen velger å fremheve at situasjonen er fastlåst, kan være at et mer inngripende tiltak fremstår mer legitimt dersom det ikke virker som om partene vil bli enige. En komplett fastlåst situasjon gjør at store samfunnsmessige følger vil vedvare selv om mindre tiltak innføres. Denne tankegangen betinges i at muligheten for fremtidige konsekvenser kommenteres.

Hele Helsetilsynets vurdering om at det foreligger fare for liv og helse bygger på faren for mangel på alarmberedskap i Nord-Norge som følge av de fire streikende redningsmennene. Andre eventuelle konsekvenser av at streiken får fortsette med en tvungen minimumsbemanning av disse fire blir ikke kommentert. Dette er en mangel ved begrunnelsen, da vurderingen av inngrepets forholdsmessighet ikke fremgår klart av teksten.

Det er viktig å presisere at når regjeringen står overfor en situasjon der det kan oppstå fare for helse og sikkerhet, slik som her, kan man ikke stille for høye krav til vurderingene eller kvalitetene på vurderingene. Dette er også lagt til grunn i EMD, ved at prøvingsintensiteten er lavere i krisesituasjoner.⁵⁰ Det er likevel helt legitimt å belyse svakheter ved vurderingene, eller kvalitetene av disse, uavhengig av om staten har stor skjønnsmargin eller ikke.

I forarbeidet blir det ikke vist til Norges forpliktelser i EMK art. 11 andre ledd overhodet. De eneste vilkårene i folkeretten som blir nevnt er vilkårene som følger av Den Reviderte Sosialpakt (RevESP) artikkel G. Vilkårene for inngrep i er, etter ordlyden, de samme som vilkårene for inngrep etter EMK art. 11 andre ledd.

Selv om man kan lese vurderinger av vilkår som følger av art. 11 andre ledd inn i begrunnelsen, slik jeg har gjort over, går det ikke uttrykkelig frem av forarbeidet at inngrepet

⁴⁹ Se for eksempel Prop.32 L (2020-2021), Prop.80 L (2020-2021) eller Prop.3 L (2022-2023).

⁵⁰ Se Aall, kap 8.3.3 s. 155-157 for inngående redegjørelse for alle relevante forhold i EMDs vurdering.

vurderes i lys av EMK. Dette er med på å svekke kvaliteten på den juridiske vurderingen. Det er derfor også egnet til å svekke statens skjønnsmargin.⁵¹

For å oppsummere er det tre svakheter ved begrunnelsen. Det fremgår ikke klart av teksten i forarbeidet at *alle* mindre inngripende tiltak som er tilgjengelige og gjennomførbare er vurdert. Regjeringen har heller ikke lyktes i å dokumentere at fremtidige samfunnsmessige konsekvenser gjør at en fastlåst situasjon tilsier inngrep. Det fremgår heller ikke *klart* av forarbeidet om Norges forpliktelser i EMK er vurdert.

3.1.2 Svakheter i lys av ILO-konvensjonene nr. 87 og 98

Det følger av ILO-konvensjonene nr. 87 og 98 at det kan gjøres inngrep i streikeretten dersom inngrepet retter seg mot individer som utfører nødvendige eller særlig viktige virksomheter eller tjenester og om gruppens arbeidsstans medfører en nær og forestående fare for liv, helse eller sikkerhet. Staten må også vurdere om det er adgang til å innføre tvungen minimumsbemanning, og om dette hadde vært egnet til å hindre de alvorlige samfunnsmessige konsekvensene⁵².

Norsk Luftambulans AS er en ideell stiftelse som driver luftambulans på oppdrag fra Luftambulansetjenesten HF, som er eid av de fire regionale helseforetakene i landet, som igjen er eid av Helse- og omsorgsdepartementet. Ettersom redningsmennene jobber på oppdrag etter helseforetakene, må de anses å være en del av sykehussektoren.⁵³

Redningsmennenes virke faller heller ikke innenfor begrepet «hospital labourers and gardeners», de eneste unntakene for sykehussektoren ILO anerkjenner.⁵⁴

Redningsmennene er derfor å regne som en del av «essential services». Dette blir imidlertid ikke lagt til grunn i forarbeidet eksplisitt. Avslutningsvis blir det kommentert helt generelt at:

⁵¹ *Animal Defenders International mot Storbritannia* (2013).

⁵² Se kapittel 2.1 om innholdet i ILO-konvensjonene nr. 87 og 98.

⁵³ Det fremgår av Digest 2018, avsnitt 852 at ILO anerkjenner at inngåtte avtaler mellom partene kan være bestemmende for deres adgang til å streike. I avsnittet viser ILO til sak nummer 2500, og uttaler at restriksjonene i streikeretten i den konkrete saken måtte respekteres ettersom de «were the result of an agreement freely entered into by the two parties».

⁵⁴ Digest 2018, avsnitt 849.

«Arbeids- og inkluderingsdepartementet er av den oppfatning at et vedtak om lønnsnemnd i den omhandlede arbeidstvisten er innenfor rammen av de konvensjoner Norge har ratifisert».

Vilkåret om «essential services» er en forutsetning for inngrep i streikeretten etter ILO-konvensjonene nummer 87 og 98. Det er en svakhet ved begrunnelsen av inngrepet at ikke denne vurderingen er dokumentert, da det blir vanskelig å vite om staten har tatt stilling til problemstillingen.

I forarbeidet vurderes vilkåret om nær og forestående fare for liv, helse eller personlig sikkerhet ved at det vises til ILO-konvensjonene nr. 87 og 98 og de «[...] strenge krav for inngrep i streikeretten, men det åpnes likevel for inngrep dersom streiken setter liv, helse eller personlig sikkerhet for hele eller store deler av befolkningen i fare.». Sammenholdt med sitatet over, fremgår det av forarbeidet at staten vurderer at det foreligger fare for liv og helse. Dette blir også eksplisitt konstatert i forarbeidet.⁵⁵

Staten har ikke vurdert adgangen til tvungen minimumsbemanning, eller om dette er egnet til å påse at det ikke oppstår fare for liv og helse.⁵⁶ Dette er en svakhet ved begrunnelsen, da dette er et vilkår som må vurderes etter ILO-konvensjonene nr. 87 og 98. Når vurderingen ikke dokumenteres i forarbeidet, er det ikke mulig å vite om staten har tatt stilling til vilkåret. At relevante konkrete forhold som kunne belyst adgangen eller egnetheten til tvungen minimumsbemanning ikke fremgår av forarbeidet, er også en svakhet. Det gjør det vanskelig for utenforstående å få tilstrekkelig innsikt i situasjonen til kunne foreta en vurdering om tvungen minimumsbemanning kunne vært et fornuftig alternativ. Vurderingen blir dermed vanskelig å etterprøve.

3.2 PRE-2022-08-12-1434

Saken gjaldt vedtak om tvungen lønnsnemndbehandling ved kongelig resolusjon i en arbeidstvist mellom fagforeningen Lederne og arbeidsgiverorganisasjonen Norsk olje og gass (i dag Offshore Norge). Etter hvert ble arbeidere ved ulike oljeplattformer tatt ut til streik av fagforeningen. Før streiken ble iverksatt varslet fagforeningen to opptrappinger, som medførte at totalt 383 medlemmer ville være tatt ut til streik. Staten besluttet deretter å gripe inn ved å

⁵⁵ Se vurderingen over i kap. 3.1.1.

⁵⁶ Se vurderingen over i kap. 3.1.1.

legge ned forbud om arbeidsstans og tvungen lønnsnemndbehandling før streiken var iverksatt.

Spørsmålet er om det foreligger svakheter ved statens begrunnelse for bruk av tvungen lønnsnemnd, sett i lys av EMK art. 11 andre ledd og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98.

3.2.1 I lys av EMK art. 11 andre ledd

Inngrepet er i tråd med kravet til lov etter EMK art. 11 andre ledd.⁵⁷ Forbud på stans i arbeidet ble begrunnet i «hensynet til alvorlige samfunnsmessige konsekvenser».⁵⁸ Dette er i tråd med formålskravet som følger av EMK art. 11 andre ledd, og er en begrunnelse som ofte blir brukt for å forsvare inngrep i streikeretten.⁵⁹

Det må foreligge tilstrekkelig sammenkobling mellom formålet som blir oppgitt – «hensynet til alvorlige samfunnsmessige konsekvenser» – og den øvrige begrunnelsen. Det avgjørende er om det er tilstrekkelig dokumentert i begrunnelsen at streiken ville få «alvorlige samfunnsmessige konsekvenser». I forarbeidene blir konsekvensene av streik beskrevet med slik av Olje- og energidepartementet:

«[...] produksjonstallene ville falle dramatisk, og at bortfallet ville komme i en situasjon der Europa og verden har stor mangel på gass, og i en situasjon med krig der Norges rolle som en pålitelig, stabil og ansvarlig eksportør av gass som bidrar til Europas energisikkerhet aldri har vært viktigere.»

Av Utenriksdepartementet beskrives konsekvensene av streik slik:

«[...] situasjonen i Europa har svært store konsekvenser for forsyningsikkerhet i mange europeiske land. Det er fare for ytterligere energiknapphet utover høsten. Streiken på sokkelen har skapt stor uro i Europa. En reduksjon av norske gassleveranser vil forverre energikrisen og de politiske, økonomiske og samfunnsmessige konsekvensene av denne. Norge må derfor gjøre det vi kan for å bidra til å opprettholde europeisk energisikkerhet.»

⁵⁷ Inngrepet har hjemmel i forskriften Provisorisk anordning om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Lederne og Norsk olje og gass i forbindelse med hovedoppgjøret 2020, jf. GrL § 17. De øvrige vilkårene som følger av lovkravet er også oppfylt, jf. vurdering i kap 3.1.1.

⁵⁸ Jf. PRE-2022-08-12-1434, kapittel 4 Departementets vurderinger.

⁵⁹ Se. f.eks *Federation of Offshore Workers' Trade Unions mfl. mot Norge* (2002).

Energikrise i Europa og eventuelle politiske og sikkerhetsmessige følger som kan medfølge, må være å anse som «alvorlige samfunnsmessige konsekvenser». I EMD-dommen *OFS mot Norge*, som også handlet om tvungen lønnsnemnd i Norge for oljearbeidere, ble EMK artikkel 11 andre ledd vurdert subsidiært. I dommen viste EMD til statens skjønnsmargin, før de konkluderte med at vilkår for inngrep etter EMK artikkel 11 andre ledd var oppfylt.⁶⁰ Begrunnelsen var for inngrep i *OFS mot Norge* har mange likhetstrekk med denne saken. Ettersom formålkravet i *OFS mot Norge* var oppfylt, tilsier hensynet til likebehandling at vilkåret også er oppfylt i denne saken.

På bakgrunn av den akutte situasjonen som forelå – og foreligger – i Europa, må det legges til grunn at statens skjønnsmargin er stor i denne saken⁶¹. Dette er fordi når det kreves så kjappe beslutninger, kan man ikke stille samme krav til begrunnelse som ellers. Dette innebærer at det ikke er like stor adgang til intensiv prøving. Dette taler også for at staten har gjort nok i sin begrunnelse for å påvise sammenkobling mellom formålet og konsekvensene av streiken. Begrunnelsen er dermed egnet til å påvise tilstrekkelig sammenkobling mellom det angitte formålet og de konkrete forholdene i saken, jf. EMK art. 11 andre ledd.

Spørsmålet er om det foreligger svakheter i begrunnelsen knyttet til vilkåret om at inngrepet må være «necessary in a democratic society», jf. EMK art. 11 andre ledd. Den første vurderingen etter vilkåret er knyttet til inngrepets forholdsmessighet. Deretter er vurderingen om det fremgår en begrunnelse for at det foreligger et «pressing social need» for inngrepet.

I vurderingen står det at «[k]onsekvensene av streiken og de varslede opptrappingene ville vært at cirka 55 % av norsk daglig gass eksport ville falt bort i tillegg til et daglig oljetap på 341 000 fat. Følgekonsekvensene av dette er beskrevet i sitatene over i redegjørelsen knyttet til inngrepets formål. Dermed har staten begrunnet hvordan tvungen lønnsnemnd er egnet til å stoppe de uønskede konsekvensene, og dermed er egnet til å oppnå formålet.

Begrunnelsen i forarbeidet viser også at inngrepet er *nødvendig for å oppnå formålet*, da det blir påvist et behov for at det ikke skjer en «reduksjon av norske gassleveranser», da dette vil «forverre energikrisen og de politiske, økonomiske og samfunnsmessige konsekvensene av denne».

⁶⁰ *Federation of Offshore Workers' Trade Unions m.fl. mot Norge* (2002).

⁶¹ Se kap 2.1.3 om statens skjønnsmargin.

Det fremgår ikke av vurderingen, i hvert fall ikke eksplisitt, at det er foretatt en avveining av vernet til de streikende opp mot samfunnets interesser. Det er bare konstatert at konsekvensene av streiken er svært alvorlige. Dette *kan* tolkes som en slags avveining, ved at staten dokumenterer hvorfor det konkluderes med at samfunnets interesser veier tyngst. Det er imidlertid en svakhet ved begrunnelsen at rettighetene til de som streiker ikke blir kommentert. I likhet med Prop.69 L (2022-2023) blir det vist til den «fastlåste situasjonen».⁶² Heller ikke i dette forarbeidet blir andre mindre inngripende tiltak vurdert i teksten. Dersom det eventuelt ikke finnes andre mindre inngripende tiltak som er egnet til å oppnå formålet, bør dette kommenteres, slik at man vet at dette er blitt vurdert.⁶³

Heller ikke i dette forarbeidet blir forpliktelsene i EMK nevnt, eller eksplisitt vurdert. Dette er en svakhet ved begrunnelsen.⁶⁴

For å oppsummere er det særlig tre svakheter ved begrunnelsen for tvungen lønnsnemnd i denne arbeidstvisten. To av disse er knyttet til forholdsmessighetsvurderingen. Streikeretten blir ikke kommentert, noe gjør at det fremstår noe uklart om det er foretatt en avveining av interessene opp mot hverandre. Heller ikke adgangen til mindre inngripende tiltak er kommentert i begrunnelsen. Det samme gjelder Norges forpliktelser etter EMK.

3.2.2 I lys av ILO-konvensjonene nummer 87 og 98

Det følger av ILO-konvensjonene nummer 87 og 98 at inngrep i streikeretten forutsetter at de rettes mot dem som utfører «essential services» og at deres arbeidsstans medfører nær og forestående fare for liv, helse eller sikkerhet. Det må heller ikke foreligge adgang til å innføre minimumsbemanning for å hindre konsekvensene.⁶⁵

Det blir ikke kommentert om arbeiderne i fagforeningen Lederne er å regne som «essential services» - nødvendig eller svært viktig virksomhet. ILO har lagt til grunn at oljesektoren ikke er regnet som «essential services in the strict sence of the term».⁶⁶ Det blir imidlertid vurdert i forarbeidet at stopp i virksomheten fører til alvorlige samfunnsmessige konsekvenser for strømforsyning i Europa.⁶⁷ Dette er en del av kjernevurderingen i vilkåret om «essential

⁶² Se bemerkninger knyttet til begrepet «den fastlåste situasjonen» i kap. 3.1.1

⁶³ Se vurdering i kap. 3.1.1.

⁶⁴ Se kap. 3.1.1.

⁶⁵ Se kap. 2.2.1.

⁶⁶ Digest 2006 avsnitt 587.

⁶⁷ PRE-2022-08-12-1434

services», og CFA åpner for at virksomheter som ikke er omfattet av begrepet «in the strict sense of the term», kan være omfattet etter en konkret vurdering.⁶⁸ Det foreligger betraktninger om alvorlige konsekvenser som følger av stopp i virksomheten, men ideelt sett burde dette vært vurdert opp mot vilkåret om «essential services» etter ILO-konvensjonene.

I forarbeidet vurderer staten at det er nær og forestående fare for europeisk energisikkerhet, dersom det ikke gjøres inngrep i arbeidsstansen. Staten har dermed dokumentert at konsekvensene «go[es] beyond mere interference with trade and commerce and to have endangered the life, personal safety or health of the whole or part of the population».⁶⁹ Alle vilkår for inngrep etter ILO-konvensjonene nr. 87 og 98 er dermed vurdert i forarbeidet. Ettersom inngrepet ble gjort samme dag som varsel om opptrappinger, var det liten tid til rådighet. Dette har sammenheng med den akutte situasjonen som ville oppstått dersom staten ikke grep inn. Det er en stor styrke ved begrunnelsen at alle vurderinger er dokumentert, og kan leses ut fra teksten, på tross av det store tidspresset. Det hadde likevel vært fordelaktig om disse vurderingene kom klarere frem, ved at de ble knyttet opp mot vilkårene for inngrep i ILO-konvensjonene nummer 87 og 98. Dette hadde løftet kvaliteten på den juridiske vurderingen i begrunnelsen.

I likhet med begrunnelsen i Prop.69 L (2022-2023) er også standardformuleringen om ILO-konvensjonene inntatt i begrunnelsen.⁷⁰ Den rettslige kvaliteten på begrunnelsen hadde vært bedre dersom staten hadde kommentert innholdet i disse forpliktelsene, og tatt utgangspunkt i dette i den videre vurderingen.

3.3 Prop.3 L (2022-2023)

Saken gjaldt vedtak om inngrep i streikeretten ved tvungen lønnsnemnd og forbud om arbeidsstans. Streiken var en følge av tvist i forbindelse med hovedoppgjøret til lærere mellom en rekke fagforeninger og arbeidsgiverorganisasjonen KS. Streiken berørte skoler i 18 kommuner og 10 fylkeskommuner. Totalt var 8 343 medlemmer i fagforeningene tatt ut i streik. Basert på rapporter fra Utdanningsdirektoratet, Barneombudet, Folkehelseinstituttet, statsforvaltere, sykehus og kommuneoverleger om ulike negative konsekvenser streiken

⁶⁸ Jf. Digest 2018 avsnitt 837. Se også kap 3.1.2.

⁶⁹ Digest 2018, avsnitt 843.

⁷⁰ Se kap 2.2.2 om innholdet i standardformuleringen og kap 3.1.2 om hva dette har å si for begrunnelsens kvalitet.

hadde for elevene, la Arbeids- og inkluderingsdepartementet fram forslag om at det skulle gjøres inngrep i streiken. Stortinget støttet forslaget.⁷¹ Etter statens inngrep besluttet Utdanningsforbundet å klage saken inn til ILO.⁷² Saken har ikke vært til behandling i CFA enda.

3.3.1 I lys av EMK art. 11 andre ledd

Inngrepet er i tråd med kravet til lov etter EMK art. 11 andre ledd.⁷³ Inngrepet ble begrunnet i «hensynet til alvorlige samfunnsmessige konsekvenser», et formål som er i tråd med formålskravet som følger av EMK. art. 11 andre ledd.⁷⁴

Slik det er redegjort for tidligere, må det foreligge tilstrekkelig sammenkobling mellom formålet og den øvrige begrunnelsen.⁷⁵ I dette forarbeidet ble det innhentet vurderingen fra mange hold. Noen av uttalelsene ble gjengitt i sin helhet, mens noen vurderinger bare kom frem av oppsummeringer. Konsekvensene gikk ut på negativ påvirkning på «psykisk helse hos barn og unge», «manglende opplæringstilbud» og mangel på «rettferdig sluttvurdering».⁷⁶ Dette gjaldt både på individ- og gruppenivå.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet kom med denne vurderingen basert på uttalelsene:

Per 27. september fremstod situasjonen som uoversiktlig. Til tross for at det ikke var mulig å få en fullstendig oversikt over de konkrete konsekvensene for enkeltelever, hadde departementet mottatt en rekke alvorlige bekymringsmeldinger fra ulikt hold, både av generell karakter og knyttet til enkeltelever. Konsekvensene ble stadig mer alvorlige jo lenger streikene varte. Konsekvensene ble også forsterket av at streikene kom i etterkant av en pandemi som i stor grad rammet mange av de samme elevene. I lys av dette, og at situasjonen mellom partene synes å være fullstendig fastlåst, vurderte departementet at streikene medførte samfunnsmessige konsekvenser av en så alvorlig karakter at det ville være uforsvarlig å ikke gripe inn i konfliktene.

⁷¹ Prop.3 L (2022-2023)

⁷² <https://www.unio.no/2023/10/19/laererstreiken-helt-rett-a-klage-staten-inn-for-ilo/>

⁷³ Inngrepet har hjemmel i Lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Utdanningsforbundet, Skolens landsforbund og Norsk Lektorlag og KS i hovedoppgjøret i 2022. De øvrige vilkårene som følger av lovkravet er også oppfylt, jf. vurdering i kap 3.1.1.

⁷⁴ Se kap.3.1.1 med videre henvisninger.

⁷⁵ Se kap. 2.1.2 med videre henvisninger.

⁷⁶ Prop.3 L (2022-2023) s. 4.

Staten viser til at konsekvensene av streiken, dokumentert i mange faglige vurderingene, gikk ut på en rekke alvorlige konsekvenser for elevene. Disse hadde blitt forsterket av at streiken pågikk i lang tid og at den kom rett etter Covid-19 pandemien. Departementet konkluderte med at dette «medførte samfunnsmessige konsekvenser av en så alvorlig karakter at det ville være uforsvarlig å ikke gripe inn i konfliktene». Dermed er det dokumentert at det foreligger sammenkobling mellom formålet og begrunnelsen i forarbeidet.⁷⁷

Etter EMK artikkel 11 andre ledd er det også et vilkår at inngrepet må være «necessary in a democratic society». Vilkåret er todelt – inngrepet må være forholdsmessig og det må foreligge et «pressing social need».⁷⁸ I vurderingen om det foreligger et «pressing social need» er det av betydning om mindre inngripende tiltak er vurdert. Vilkårets oppstiller flere vurderingsmomenter som går inn i hverandre og det viktige er at alt blir vurdert.

Formålet med inngrepet var - etter begrunnelsen – å avverge negative konsekvenser for elevene, herunder ikke-rettferdig sluttresultat, negativ påvirkning på psykisk helse og mangelfull opplæring. Dette kan oppnås ved at undervisningen gjenopptas. Det er derfor dokumentert i forarbeidet at å nedlegge forbud mot arbeidsstans og å pålegge lønnsnemndbehandling er *egnet til å oppnå formålet*.

Det fremgår av forarbeidet at «[d]et er et godt samarbeid om dispensasjoner lokalt. Selv om dispensasjoner vil bidra til å redusere konsekvensene for enkeltelever, er det Utdanningsdirektoratets vurdering at det likevel er en rekke konsekvenser av streiken for enkeltelever».⁷⁹ At dispensasjoner ikke er egnet til å stoppe de uønskede konsekvensene, taler for at inngrepet er nødvendig. Det vises også til den «fastlåste situasjonen».⁸⁰ Dette er også et annet moment som taler for inngrepet, da streiken har påvirket elevene i 4-5 uker. Det ble også sannsynliggjort at det forelå konkrete risikoer for alvorlige konsekvenser.⁸¹ Staten har vist at det er et behov for inngrepet. Dermed er vurderingene i begrunnelsen egnet til å

⁷⁷ Denne konklusjonen bygger på faglige vurderinger gjort av ulike tilsynsorgan med spesialkompetanse på bl.a. helse. Problemstillingen inviterer ikke til en overprøving av medisinske og samfunnsmessige vurderinger gjort av tilsynsorganer med spesialkompetanse på dette området. Konklusjonen i dette avsnittet baserer seg på tilsynsorganenes konklusjoner, siden de har best forutsetning for å redegjøre for konsekvensene. På bakgrunn av disse vurderingene er det dokumentert at sammenkoblingen er tilstrekkelig.

⁷⁸ Se kap. 2.1.2.

⁷⁹ Prop.3 L (2022-2023) s. 4.

⁸⁰ Prop.3 L (2022-2023) s. 5.

⁸¹ Prop.3 L (2022-2023) s. 4 og 5.

dokumentere at inngrepet var *nødvendig for å oppnå formålet* – forhindre flere negative følger for elevene.

Det er, i likhet med to andre forarbeidene, ikke eksplisitt gjort rede for forholdsmessigheten av inngrepet i statens begrunnelse. Det er imidlertid gitt en grundig vurdering av konsekvensene streiken har hatt, har og vil ha på elevene. Denne vurderingen er mer grundig enn i de andre forarbeidene. Det er også hentet inn mange faglige vurderinger som taler for inngrep. Det er også hentet inn faglige vurderinger fra mange organer, slik at alle aspekter ved konsekvensene blir belyst. Den grundige begrunnelsen for hvorfor inngrep er nødvendig gjør at begrunnelsen fremstår forsvarlig. Likevel er det en svakhet ved begrunnelsen at det ikke blir gjort en vekting der også lærernes rett til å streike, og hva inngrep i denne retten innebærer, blir nevnt. I likhet med Prop.69 L (2022-2023) og PRE-2022-08-12-1434 blir det henvist til den «fastlåste situasjonen».⁸²

Som nevnt over, står det i forarbeidet at mindre inngripende tiltak har vært forsøkt, i form av særskilte dispensasjoner for enkelte lærere. Det blir konkludert med at dette ikke er tilstrekkelig for å avverge de negative følgene. At det dokumenteres at staten har forsøkt, og vurdert, mindre inngripende tiltak, er med på å heve kvaliteten på begrunnelsen.

Kvaliteten på juridiske vurderinger etter EMK art. 11 andre ledd er ikke særlig god. Et minimumskrav i juridiske vurderinger må være at relevant rettsgrunnlag blir nevnt. Heller ikke i dette forarbeidet blir EMK art. 11 andre ledd nevnt. Man må lese de juridiske vurderingene ut av teksten. Selv om man kan argumentere for at disse juridiske vurderingene er gjort, basert på det som står i begrunnelsen, er det ikke disse vurderingene klart dokumentert. Dette er en stor svakhet ved begrunnelsen, som er egnet til å svekke statens skjønnsmargin.

For å oppsummere er det to svakheter ved begrunnelsen i Prop.3 L (2022-2023), i lys av EMK art. 11 andre ledd. Det fremstår ikke klart for leseren at det er foretatt en avveining av de motstridende interessene, ettersom interessene til de som streiker ikke er nevnt. Videre er ikke EMK art. 11 nevnt, og det fremgår ikke klart av teksten om det er foretatt en vurdering om vilkårene for inngrep etter EMK art. 11 andre ledd er oppfylt. Dette svekker kvaliteten på den juridiske begrunnelsen.

⁸² Se bemerkninger knyttet til begrepet «den fastlåste situasjonen» og begrepets betydning for kvaliteten av forholdsmessighetsvurderingen i kap. 3.1.1.

3.3.2 I lys av ILO-konvensjonene nummer 87 og 98

Etter ILO-konvensjonene nummer 87 og 98, må det vurderes om inngrepet retter seg mot dem som utfører «essential services» og om deres arbeidsstans medfører nær og forestående fare for liv, helse og sikkerhet. Et annet vurderingsmoment ved inngrepsadgangen etter konvensjonene er om det er adgang til å innføre minimumsbemanning, og om dette er egnet til å avbøte negative konsekvenser.⁸³

Det blir ikke vurdert om lærerne er å regne som «essential services». Likevel blir det argumentert for at en fortsettelse av arbeidsstans for lærerne kan medføre nær og forestående fare for liv og helse. Slik vi har sett tidligere, åpner ILO for at sektorer som ikke omfatter nødvendige tjenester «in the strict sence of the term», kan omfattes dersom det begrunnes i konkrete forhold i den aktuelle saken.⁸⁴ Konkrete forhold som løftes fram i forarbeidet er at det forelå en ekstraordinær situasjon. Departementet belyser at lærerstreiken kom relativt kort tid etter Covid-19-pandemien, og den samme elevgruppen hadde allerede hatt et svekket opplæringstilbud over en forholdsvis lang periode.⁸⁵ Staten kommenterer også hvordan dette fikk konkrete følger for elevenes psykiske helse, undervisning og sosiale behov.⁸⁶ Selv om ikke vilkåret om «essential services» blir vurdert, blir konkrete forhold som har noe å si for denne vurderingen belyst. Disse forholdene blir også gjort rede for svært grundig. Dette er en styrke ved begrunnelsen. I et juridisk perspektiv i lys av ILO-konvensjonene, hadde det vært ideelt om de konkrete forholdene ble knyttet opp mot vilkåret om «essential services». Dette er særlig viktig, da CFA har lagt til grunn at undervisningssektoren ikke er å regne som nødvendig tjeneste eller virksomhet «in the strict sence of the term».⁸⁷

I forarbeidet vurderes det, basert på mange faglige vurderinger fra ulike organer, at mangel på undervisningstilbud i dette konkrete tilfellet er egnet til å skade elevenes psykiske helse. Det er dermed dokumentert at det foreligger nær og forestående fare for liv og helse. Det er også

⁸³ Se kap. 2.2.2.

⁸⁴ Digest 2006 avsnitt 587.

⁸⁵ Prop.3 L (2022-2023) s. 3.

⁸⁶ Prop.3 L (2022-2023) s. 3.

⁸⁷ Digest 2006 avsnitt 587.

dokumentert at dispensasjoner for enkelte lærere ikke har vært egnet til å hindre fare for liv og helse.

Vurderingen er grundig, og skiller seg fra de to andre forarbeidene ved at det er hentet inn mange fler vurderinger. Dette kan ha sammenheng med at streiken hadde pågått mye lenger. Innholdet i begrunnelsen var dermed bygget på en måneds tid med fortløpende vurderinger. Ettersom regjeringen hadde god tid på å vurdere inngrep, må det kunne forventes mer av begrunnelsen enn om det hadde vært akutt situasjon. Derfor må man kunne forvente at begrunnelsen er så grundig som den er.

Også i denne begrunnelsen, er standardformuleringen om forpliktelsene til ILO-konvensjonene nummer 98 og 87 med.⁸⁸ Som tidligere nevnt er det ikke gjort en rettslig vurdering av innholdet i kravene som følger av konvensjonene, og om disse er oppfylt. Man kan imidlertid utlede argumenter for at vilkårene i konvensjonene er oppfylt av begrunnelsens innhold. Den rettslige kvaliteten hadde vært bedre dersom dette fremgikk klart av begrunnelsen, og leseren ikke måtte utlede det selv.

⁸⁸ Se kap. 3.1.2.

4 Betraktninger om manglene i begrunnelsene

4.1 EMK art. 11 andre ledd:

Slik redegjørelsen i kapittel 3 viser, går de samme manglene igjen i de ulike begrunnelsene. EMK art. 11 andre ledd er ikke nevnt i noen av forarbeidene. Vilkårene som følger direkte av artikkelen er heller ikke nevnt. Dette får følgekonskvenser i kvaliteten av den rettslige vurderingen i samtlige forarbeid, ettersom ingen av vurderingene knyttes opp til vilkårene i EMK. Selv om man som regel kan utlede en eller annen form for vurdering av vilkårene i teksten i de fleste tilfellene, fremgår ikke vurderingene klart og tydelig. Det blir dermed vanskelig å si med sikkerhet at staten har vurdert inngrepet i lys av EMK art. 11 andre ledd.

En mulig følgefeil av at forpliktelsene etter EMK art. 11 andre ledd ikke nevnes, er at det foreligger mangler ved forholdsmessighetsvurderingene i samtlige forarbeid. Ingen av forarbeidene inneholder avveiiinger av arbeidernes rettigheter opp mot samfunnets interesser. Det fremstår som om staten heller prøver å dokumentere at en terskel er nådd, for at inngrep skal være legitimt. Likevel vil inngrep i streikeretten påvirke individer ulikt, basert på de konkrete forholdene i saken. Det er ikke dokumentert at staten har tatt høyde for dette i begrunnelsene. Ettersom staten ikke foretar en avveiiing av de motstridende interessene, blir ikke vurderingsmomentene knyttet til forhold ved de som streiker belyst i noen av begrunnelsene.

I olje- og gass-streikens og luftambulansestreikens er ikke adgangen til, eller hensiktsmessigheten med, mindre inngripende tiltak vurdert. Disse begrunnelsene ble produsert under betydelig større tidspress enn lærerstreiken, og det må være derfor være rom for svakere kvalitet i vurderingene. Det krever imidlertid ikke mye av staten å slå fast at adgangen til andre mindre inngripende er vurdert. Dette kan gjøres kort og dokumenterer likevel at forholdet er vurdert.

Alle disse manglene er egnet til å svekke statens skjønnsmargin i EMD. Ettersom alle forarbeidene har samme metodiske fremgangsmåte, med mange av de samme manglene, vil

dette gjelde alle forarbeidene som er vurdert. Konsekvensen av dette er at EMD har større rom for å overprøve saken mer inngående.⁸⁹

4.2 ILO-konvensjonene nr. 87 og 98:

Slik det ble nevnt i kapittel 2.3, er manglene vurdert i lys av kravene som følger av ILO-konvensjonen nr. 87 og 98, slik de er utviklet av CFA. Ettersom Norge ikke anser seg forpliktet av innholdet slik det har blitt utviklet etter ratifikasjonen, vil ikke eventuelle mangler føre til brudd på folkerettslige forpliktelser.⁹⁰ Likevel er det interessant å se vurdere begrunnelsene i lys av konvensjonene, da de kan ha innvirkning på Norges kredibilitet på arbeidsrettslig område internasjonalt.⁹¹

Mange av manglene i statens begrunnelser går igjen i alle forarbeidene. ILO-konvensjonene er nevnt i standardformuleringen som er inntatt i samtlige begrunnelser.⁹²

Standardformuleringen knyttes ikke direkte til vurderingen i teksten, og begrunnelsene er dermed ikke egnet til å gjøre det klart for leseren at kravene som følger av ILO-konvensjonene er vurdert. Ingen av vurderingene i begrunnelsene knyttes opp til kravene som følger av konvensjonene. Dette fører til at det ikke blir vurdert om virksomheten eller tjenesten det gripes inn i er en «essential service». Dette gjør at den rettslige kvaliteten på vurderingen fremstår svak i lys av ILO-konvensjonene. Ettersom dette er en mangel ved alle forarbeidene, har alle begrunnelsene til felles at den rettslige vurderingen er svak i lys av ILO-konvensjonen nr. 87 og 98.

Adgangen og egnetheten til minimumsbemanning nevnes ikke i to av forarbeidene, og staten har dermed ikke dokumentert at denne vurderingen er foretatt i to av sakene. Dette kunne vært unngått dersom vurderingen tok utgangspunkt i kravene for inngrep som følger av ILO-konvensjonene.

⁸⁹ Se kap. 2.1.3 med videre henvisninger.

⁹⁰ Se kap. 2.2.2.

⁹¹ Se også kap. 2.2.3.

⁹² Se standardformuleringen i kap. 2.2.2.

4.3 Norges fremgangsmåte i begrunnelsene

Etter at manglene i begrunnelsene er identifisert, er spørsmålet hva dette forteller oss om Norges fremgangsmåte ved bruk av tvungen lønnsnemnd.

Som det er redegjort for ovenfor, er manglene i lys av EMK art. 11 andre ledd og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98 ofte en følge av at begrunnelsene ikke knytter seg til kravene for inngrep som følger av konvensjonene. En mangel som går igjen er at det er vanskelig for leseren å se at det er tatt høyde for alle kravene i traktatene i begrunnelsen.

Det er også svakheter ved de rettslige vurderingene som går igjen i alle forarbeid. Norges forpliktelser i EMK art. 11 andre ledd, er ikke nevnt i noen av forarbeidene. ILO-konvensjonene er nevnt i en standardformulering. Hverken innholdet i traktatene eller Norges forpliktelser kommenteres. Dermed er kvaliteten på den rettslige vurderingen med på å gjøre det vanskelig for leseren å vite om alle relevante krav er vurdert.

Ettersom departementene understreker i alle forarbeidene at de er «av den oppfatning at tvungen lønnsnemnd i den omhandlede arbeidskonflikten er innenfor rammen av de konvensjonene Norge har ratifisert», og nevner ILO-konvensjonene i denne sammenhengen, blir det slått fast at Norges forpliktelser er vurdert. Denne standardformuleringen er imidlertid ikke egnet til å dokumentere innholdet i disse vurderingene for leseren.

Samlet sett vitner manglene om at det ikke blir tatt utgangspunkt i de rettslige standardene som følger av traktatene. Manglene omhandler både vurderingene av juridisk og faktisk karakter, og forteller oss at fremgangsmåten ikke er egnet til å dokumentere at alle vurderinger er gjort.

Dette er begrunnelser som blir gitt med kort frist og som er skrevet under tidspress i situasjoner som ikke nødvendigvis er så oversiktlige. Derfor kan man ikke forvente samme standard ved begrunnelsen som man kan ved andre inngrep. Likevel har staten valgt å vedta lov eller provisorisk anordning om tvungen lønnsnemnd 10 ganger de siste fem årene.⁹³ Dette er ikke noe ekstraordinært, men noe som skjer jevnlig. Da bør man kunne kreve at staten har gode rutiner på hvordan denne type inngrep begrunnes.

⁹³ Etter søk på Lovdata.

På bakgrunn av manglene som er avdekket i kap. 3 i lys av EMK art. 11 andre ledd og ILO-konvensjonene nr. 87 og 98 fremstår ikke Norges fremgangsmåte særlig egnet til å påse at begrunnelsene er i tråd med traktatens innhold. Når det gjelder ILO-konvensjonene nr. 87 og 98, er ikke dette så rart, all den tid Norge ikke anser seg forpliktet til å følge kravene i konvensjonene.

Ettersom fremgangsmåten er lite egnet til å sikre god kvalitet på begrunnelsene i lys av EMK art. 11 og ILO-konvensjonene nr. 87, kan man stille spørsmål om hvilke følger dette kan ha for Norge.

5 Avsluttende bemerkninger

Norges fremgangsmåte for å begrunne for inngrep fører til at Norges skjønnsmargin i EMD blir mindre, ettersom ikke alle vurderinger dokumenteres i tilstrekkelig grad. Norges fremgangsmåte for å begrunne inngrep i streikeretten kan derfor også ha rettslige konsekvenser. Fremgangsmåten fører også til at legitimiteten av inngrepet blir svekket, da leserne ikke kan være sikre på at alle relevante rettslige og faktiske forhold er vurdert, basert på innholdet i begrunnelsen.

Fremgangsmåten er ikke egnet til å påse at inngrepene er i tråd med ILO-konvensjonene nr. 87 og 98. Følgene i ILO har vært en rekke fellelser, uten at dette har hatt noen rettslig innvirkning på norsk fremgangsmåte.

I dag er heller ikke fremgangsmåten best mulig, hvis målet er for å sikre at kravene som følger av EMK art. 11 andre ledd er oppfylt. Dette påvirker statens skjønnsmargin. Dersom trenden i EMD om å innlemme CFAs vilkår for inngrepsadgang i vurderingen etter EMK art. 11 andre ledd fortsetter, fremstår dagens fremgangsmåte enda mindre gunstig. Konsekvensen av en slik utvikling vil være at Norge mest sannsynlig må endre hvordan tvungen lønnsnemnd begrunnes, for at praksisen skal være i tråd med EMD. Dette kan få følgekonskvenser for adgangen til inngrep i streikeretten.

Uansett hvordan utviklingen i EMD blir i fremtiden, er ikke Norges fremgangsmåte for å begrunne inngrep optimal i dag. Arbeidsrettsekspertene har uttalt at dagens praksis har ført til at Norge har tapt ansikt internasjonalt.⁹⁴

⁹⁴ *Streikeretten og dens begrensninger*, Lovdata.

Litteraturliste

Konvensjoner:

Convention concerning freedom of association and protection of the right to organise, San Francisco, 9. juli 1948 (ILO nr. 87).

Convention concerning the application of the principles of the right to organize and to bargain collectively, Geneve, 1. juli 1949 (ILO nr. 98)

Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Roma, 4. november 1950

Vienna Convention on the Law of Treaties, Wien, 23. mai 1969

European social charter (revised), Strasbourg, 3. mai 1996 (ETS nr. 163, heretter RevESP)

Lover:

Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven)

Lov 9. juni 2023 nr. 23 om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Parat/YS og NHO Luftfart/NHO i forbindelse med tariffrevisjonen 2022.

Forarbeider:

Prop. 10 L (2016–2017) om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Akademikerne og Spekter i forbindelse med tariffoppgjøret 2016 (helseforetakene)

Prop. 80 L (2020–2021) om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvistene mellom Parat/YS og NHO og Fagforbundet/LO og NHO i forbindelse med hovedtariffoppgjøret 2020

Prop. 32 L (2020–2021) om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Den norske legeförening og KS i forbindelse med hovedtariffoppgjøret 2020.

Prop. 69 L (2022–2023) om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Parat/YS og NHO Luftfart/NHO i forbindelse med tariffrevisjonen 2022.

Provisorisk anordning 12. august 2022 nr. 1434 om lønnsnemndbehandling av arbeidstvisten mellom Lederne og Norsk olje og gass i forbindelse med hovedoppgjøret 2022. Kongelig resolusjon. Statsråd Marte Mjøs Persen. (PRE-2022-08-12-1434)

Prop. 3 L (2022–2023) om lov om lønnsnemndbehandling av arbeidstvistene mellom Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund og Norsk Lektorlag og KS i forbindelse med hovedoppgjøret i 2022

Rettsavgjørelser

Norske:

Rt-1997-580 A (OFS)

Rt-2007-234 A

HR-2016-296-A

HR-2016-2554-P (Holship)

HR-2018-456-P (Nessby)

EMD:

Sunday Times mot Storbritannia [P], no. 6538/74 [1979] ECHR:1979:0426JUD000653874

Dudgeon mot Storbritannia [P], no. 7525/76 [1981] Series A no 45,
ECHR:1981:1022JUD000752576

Olsson mot Sverige [P] no. 10465/83 [1983] ECHR:1983:0325JUD000594772

Ezelin mot Frankrike [J], no. 11800/85 [1991] Series A no 202,
ECHR:1991:0426JUD001180085

Federation of Offshore Workers' Trade Unions mfl. mot Norge, [A] no. 38190/97 [2002]
ECHR:2002:0627DEC003819097

Leyla Şahin mot Tyrkia [GC], no. 44774/98 [2005] ECHR:2005:1110JUD004477498

TV vest AS og Rogaland pensjonistparti mot Norge [J], no. 21132/05 [2008]
ECHR:2008:1211JUD002113205

Animal Defenders International mot Storbritannia [GC], no. 48876/08 [2013]
ECHR:2013:0422JUD004887608

Veniamin Tymoshenko mfl. mot Ukraina [J], no. 48408/12 [2014]
ECHR:2014:1002JUD004840812

Hrvatski liječnički sindikat mot Kroatia [J], no. 36701/09 [2014]
ECHR:2014:1127JUD003670109

National Union of Rail, Maritime and Transport Workers mot Storbritannia [J], no. 31045/10
[2014] ECHR:2014:0408JUD003104510

Kudrevičius mfl. mot Litauen [GC], no. 37553/05 [2015] ECHR:2015:1015JUD003755305

Mozer mot Republikken Moldova og Russland, [GC], no. 11138/10 [2016]
ECHR:2016:0223JUD001113810

Ognevenko mot Russland [J], no. 44873/09 [2018] ECHR:2018:1120JUD004487309

Committee on freedom of association (CFA), ILO:

CFA Definitive Report, sak nr. 2545. Complaint against the Government of Norway presented by the Finance Sector Union of Norway (FSUN), 6. feb 2007.

Artikler:

Moen, Christiane M.T, «Streikeretten og dens begrensninger», *Lovdata.no*, 21. september 2022, https://lovdata.no/artikkel/streikeretten_og_dens_begrensninger/4118 (lest. 28. november 2023)

Litteratur:

Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 5. utgave, Fagbokforlaget 2022

Nettsider:

«ILO: International Labour Organization», *United Nations hjemmeside*
<https://www.un.org/youthenvoy/2013/08/ilo-international-labour-organization/> (sist oppdatert 7. desember 2023)

Danbolt, Iselin, «Streikeretten: ILO sender fortolkningsspørsmål til Den internasjonale domstolen», *FN-sambandets hjemmeside/nyheter*, 24. november 2023,
<https://www.fn.no/nyheter/streikeretten-ilo-sender-fortolkningsspoersmaal-til-den-internasjonale-domstolen>, (sist oppdatert 6. des 2023).

Sørensen, Nora, «Lærerstreiken: Helt rett å klage staten inn for ILO», *UNIOs hjemmeside*, 19. oktober 2023, <https://www.unio.no/2023/10/19/laererstreiken-helt-rett-a-klage-staten-inn-for-ilo/> (sist oppdatert 6. des 2023)

Uttalelser fra institusjoner:

Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations: General Survey on Freedom of Association and Collective Bargaining (Geneva: ILO, 1994) [https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661\(1994-81-4B\).pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09661/09661(1994-81-4B).pdf) (sist oppdatert 6. des 2023)

Seip, Åsmund Arup, *Bruk av tvungen lønnsnemnd i Norge 1990-2012*, Fafo-rapport 2013: 55, <https://www.fafo.no/images/pub/2013/20345.pdf> (sist oppdatert 6. des 2023)

Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 2006, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf (sist oppdatert 6. des 2023)

Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, 2018, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632659.pdf (sist oppdatert 6. des 2023)