

Torgeir Bjørnaraa



**Tjenestetvistloven**  
med kommentarer



**GYLDENDAL**  
JURIDISK



TORGEIR BJØRNARAA

# TJENESTETVISTLOVEN

MED KOMMENTARER



**GYLDENDAL**  
JURIDISK

© Gyldendal Norsk Forlag AS 2017  
1. utgave, 1. opplag 2017

ISBN 978-82-05-50661-9  
Omslagsdesign: Gyldendal Juridisk  
Layout: Bøk Oslo AS  
Sats: Bøk Oslo AS  
Brøttekst: Minion Pro 11,5/15

Alle henvendelser om boken kan rettes til  
Gyldendal Juridisk  
Postboks 6730 St. Olavs plass  
0130 Oslo

[www.gyldendal.no/juridisk](http://www.gyldendal.no/juridisk)  
[juridisk@gyldendal.no](mailto:juridisk@gyldendal.no)

Det må ikke kopieres fra denne boken i strid med åndsverkloven eller avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Kopiering i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning, og kan straffes med bøter eller fengsel.

*People talk of situations*  
*Read books, repeat quotations*  
*Draw conclusions on the wall*

Love Minus Zero/No Limit  
Bob Dylan 1965



# Forord

Forhandlingsjef i det daværende Lønns- og prisdepartementet Karl Frimann Dahl utga i 1961, med støtte fra Stafo, *Tjenestetvistloven med kommentarer*. Kommentarene ble senere utgitt i flere utgaver. Fjerde og siste utgave kom i 1979. I 1973 utga Paal Berg, Thoralf Evje og Magnus Bjerkholt *Kommentarutgave til Arbeidstvistloven, Tjenestetvistloven og Lønnsnemndloven*. Andre kommentarutgaver er ikke gitt til lov av 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven).

Etter at siste kommentarutgave ble utgitt i 1979, er loven endret to ganger, i 1982 og i 2002.

Samfunnet har også endret seg mye siden tjenestetvistloven ble vedtatt i 1958, men lovens ordning med store og representative hovedsammenslutninger har vist seg å være svært robust. Loven berører i dag ca. 161 000 statsansatte. Disse er enten direkte medlemmer av en tjenestemannsorganisasjon eller berøres av loven som uorganiserte tjenestemenn. Organisasjonsprosenten i statlig sektor var i 2015 87,5 %. Staten ved Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) inngår i dag hovedtariffavtale med hver av de fire hovedsammenslutningene som tilfredsstiller tjenestetvistlovens krav. Disse hovedtariffavtaler har fra loven trådte i kraft i 1958 og frem til 2016 vært likelydende. Man har i denne periode hatt et enhetlig og helhetlig normallønnsystem for ansatte i statlig sektor.

Med virkning fra 1. mai 2016 er denne situasjon blitt endret. For perioden 2016 til 2018 har staten ved KMD inngått likelydende hovedtariffavtaler med LO Stat, Unio og YS Stat. Hovedtariffavtalen som staten har inngått med Akademikerne, er ikke fullt ut likelydende. Etter hovedtariffoppgjøret i 2016 har man således fortsatt fire hovedtariffavtaler i staten. Tre av avtalene er likelydende. Der det henvises til

bestemmelser i samme punkt i alle fire avtalene, vil det kun bli vist til det aktuelle punkt, eksempelvis hovedtariffavtalenes punkt 2.7.2. Hvor bestemmelsen står under ulike punkter, vil det bli vist til to avtaler i og med at avtalene med LO Stat, Unio og YS Stat er likelydende. Henvisninger til hovedtariffavtalen 2014–2016 vil kun bli gjort når dette har betydning for sammenhengen i teksten.

Arbeidstvistloven omfatter arbeidstakere i privat og kommunal sektor. Med virkning fra 1. mars 2012 ble lov om arbeidstvister av 5. mai 1927 nr. 1 erstattet av lov 27. januar 2012 nr. 9 om arbeidstvister. Dette medførte også endringer i tjenestetvistloven, da henvisningene i denne loven til arbeidstvistloven måtte tilpasses paragrafnummereringen og de – riktignok få – materielle endringer som kom med arbeidstvistloven av 2012.

Tiden er derfor nå inne til å utarbeide en ny, fullstendig kommentarutgave til tjenestetvistloven. Boken tar for seg alle paragrafene i loven og i forskriften til loven. I størst mulig grad er rettskildene til hver paragraf presentert etter lovteksten. Kommentarene er basert på lovtolkning, Arbeidsrettens domspraksis og forvaltningspraksis gjennom en årrekke. Selv om jeg i min jobb i Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjennom en årrekke har hatt nær tilknytning til tjenestetvistloven, er fremstillingen tilstrebet å være så objektiv og kildeorientert som mulig.

Jeg benytter anledningen til å takke tidligere Statens personaldirektør Per Kristian Knutsen og avdelingsdirektør og forhandlingssjef Grete Antonie Jarnæs i Arbeidsgiverpolitisk avdeling i KMD for støtte og oppfordring til å gjennomføre arbeidet. Jeg setter også stor pris på at nåværende personaldirektør Gisle Norheim fra tiltredelsen har vært positiv til bokprosjektet.

Professor Stein Evju ved Universitetet i Oslo har kommentert teksten til §§ 11, 12, 13, 20 og 26 og kommet med flere endringsforslag som er innarbeidet. En spesiell takk for råd om bruk av nyere juridiske artikler i kildematerialet. Formann i Statens lønnsutvalg og tidligere leder av Rikslønnsnemnda Stein Husby har kommentert teksten til §§ 26, 26 a, 27, 27 a, 28 og 29. Riksmekler Nils Terje Dalseide har kommet med konstruktive kommentarer til §§ 14, 15, 16, 17, 18 og 19. Dalseide har også samtykket i at jeg har kunnet benytte deler av teksten fra hans kommentar til arbeidstvistloven § 23 om taushetsplikt ved mekling inntatt i *arbeidsrett.no*. Jeg takker dem alle for bistand, som jeg setter stor pris på.

Seniorrådgiver Reidun Slåen i Arbeidsgiverpolitisk avdeling i KMD har lest igjennom notene til § 22 om tjenestemenns rettigheter og plikter i en streikesituasjon. Hun var sammen med avdelingsdirektør Yvonne Larssen sentral i arbeidet med



protokoll av 9. mai 2016, og tidligere protokoller, vedrørende ulike spørsmål knyttet til streik i staten. Seniorrådgiver Tanya Marie Samuelsen i Arbeids- og sosialdepartementet har sett igjennom henvisningene til ILO-konvensjonene og Den Europeiske Sosialpakt. Jeg takker så mye for arbeidet. Seniorrådgiver Else Margrethe (Lillemor) Nergård har lest igjennom manus og kontrollert punkt- og paragrafhenvi-  
singene til statens nye hovedtariffavtaler og henvisningene i revidert hovedavtale 2017–2019. Som følge av ny struktur i disse tariffavtaler har dette arbeidet vært svært viktig. Jeg takker henne særskilt for hjelpen. Sist, men ikke minst; stor takk til Aud for all støtte og tålmodighet.

Grunnen til at jeg begynte å samle og systematisere rettskildene til tjenestetvistloven, var lovendringsarbeidet som ble gjort forut for lovendringen i 2002. Dette kom som en følge av arbeidet med NOU 2001: 14 – *Vårens vakreste eventyr ...? – Innstilling fra Utvalget for tarifforhandlingssystemet*. Sentrale aktører for å få lovfestet utvalgets forslag for statssektoren var daværende Statens personaldirektør Per Engbretsen, daværende avdelingsdirektør i FAD, nå kartellsekretær Randi Stensaker i LO Stat og daværende avdelingsdirektør i FAD Odd Bøhagen. Deres engasjement for å oppdatere tjenestetvistloven var utslagsgivende for at jeg allerede den gang bestemte meg for å samle rettskildene med henblikk på å lage en fullstendig kommentarutgave til loven.

Redaksjonen er avsluttet per 31. desember 2016, og endringer i rettstilstanden etter dette tidspunkt er med noen unntak ikke innarbeidet. Ny hovedavtale i staten ble inngått 9. desember 2016 og gjelder fra 1. januar 2017 til og med 31. desember 2019. Avtalen inneholder ingen materielle endringer, men det er foretatt språklig og strukturell modernisering av avtalen. De nye paragrafhenvi-  
singene er innarbeidet i boken. Tidligere paragrafhenvi-  
singene er angitt i parentes hvor dette har betydning for sammenhengen i fremstillingen.

Ny lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven) ble sanksjonert 16. juni 2017. Loven erstatter lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn (tjenestemannsloven) som er opphevet. Ny lov trer i kraft 1. juli 2017, og henvisninger til denne lov og til forskriften til loven er innarbeidet i teksten.

Boken er skrevet av meg som privatperson og fremstiller det jeg mener er gjeldende rett. Ansvar for mulige feil er jeg alene ansvarlig for.

Oslo, den 22. juni 2017

Torgeir Bjørnaraa



# Innhold

<b>FORORD</b> .....	7
<b>INNLEDNING</b> .....	17
<b>DEL 1</b> .....	19
<b>HISTORIKK</b> .....	21
Forhandlingsloven av 1933 .....	21
Forhandlingslovkomitéen.....	22
Lønnskonfliktene i 1954 og i 1955 .....	23
Tjenestetvistkomitéen av 1955 .....	23
Departementets og Stortingets behandling av Tjenestetvistkomitéens innstilling .....	24
Tjenestetvistloven av 1958 .....	25
Lovrevisjon av 19. juni 1969 – Tjenestetvistlovkomitéen av 1965.....	25
Endringslov av 21. april 1972 – ny § 26 a – egen lønnsnemnd for embets- og tjenestemenn som ikke har streikerett .....	27
Lovendringer av 27. februar 1976 – økonomisk ansvar for uorganiserte som deltar i ulovlige streiker .....	28
Lovendring av 11. juni 1982 – ny § 27 a – nemndsordning ved forhandlinger etter hovedavtalen i staten.....	28
Lovendring av 15. mai 2002 – endring av omfangsbestemmelsen (§ 1) og endring av hovedsammenslutningers og yrkesorganisasjoners forhandlingsrett (§ 3 og § 6) .....	29
Lovendring av 27. januar 2012 – § 18 tredje ledd opphevet.....	29

<b>DEL 2 KOMMENTARER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER I LOVEN.....</b>	<b>31</b>
<b>KAPITTEL 1 LOVENS OMFANG .....</b>	<b>33</b>
§ 1. ....	33
1.1 Lovens omfang.....	36
Embetsmann .....	37
Statsansatt.....	37
Begrepet tjenestemann.....	38
Overenskomstlønnede .....	38
Arbeidstakere på lederlønsktrakt (lederlønnsordningen) .....	39
Avlønning av dommere (dommerlønn).....	40
Ansatte i statsforetak og helseforetak mv. ....	41
Stortingets tjenestemenn .....	41
Ansatte hos Stortingets ombudsmann for forvaltningen .....	42
Ansatte i Riksrevisjonen .....	42
Andre grupper .....	42
Opplæring og utviklingstiltak .....	42
1.2 Arbeidstakere som ikke skal omfattes av loven .....	43
1.3 Kompetanse til å føre arbeidstakere inn og ut av loven .....	43
<b>KAPITTEL 2 FORHANDLINGSRETTE</b> .....	<b>45</b>
§ 2. ....	45
2.1 Forhandlingsretten .....	46
§ 3. ....	48
3.1 Hovedsammenslutning – vilkår .....	49
3.2 Dagens hovedsammenslutninger .....	51
3.3 Tjenestemannsorganisasjoner – vilkår .....	52
3.4 Yrkesorganisasjoner – vilkår .....	53
3.5 Nærmere om virksomhet, etat og tjenestegren .....	53
3.6 Dobbel medlemskap .....	55
§ 4. ....	55
4.1 Dokumentasjon på forhandlingsrett .....	57
4.2 Avledet forhandlingsrett .....	57
4.3 Lokal forhandlingsrett – enkelte bestemmelser i hovedtariffavtalene ...	59
§ 5. ....	60
5.1 Regulering av forhandlingsretten .....	61
§ 6. ....	61
6.1 Fremsettelse av forhandlingskrav – hvem er forhandlingsmotpart?.....	63
6.2 Felles eller separate forhandlinger .....	63
6.3 Yrkesorganisasjoners forhandlingsmotpart .....	64
6.4 Forhandlinger om hovedtariffavtale – frittstående tjenestemannsorganisasjoner og yrkesorganisasjoner .....	65
6.5 Varslingsplikten ved forhandlingskrav.....	65
§ 7. ....	66
7.1 Tidsfrister for forhandlinger .....	67

§ 8.	.....	68
8.1	Fellesreglement.....	68
§ 9.	.....	70
9.1	Nærmere om forhandlingene – møtebok (protokoll).....	70
§ 10.	.....	72
<b>KAPITTEL 3 TARIFFAVTALER</b>	.....	<b>73</b>
§ 11.	.....	73
11.1	Hva er en tariffavtale – sontringen mellom hovedtariffavtale og særavtale i loven – særavtaler med grunnlag i hovedtariffavtalen.....	75
11.2	Nærmere om forholdet mellom hovedtariffavtale og særavtale.....	78
11.3	Ulike typer særavtaler – nærmere om sideordnede og underordnede særavtaler .....	79
11.4	Tariffavtaler i staten – parter på sentralt nivå.....	81
11.5	Tariffavtaler i staten – parter på lokalt nivå.....	83
11.6	Ulike tvisteløsningsordninger for særavtaler – Statens lønnsutvalgs rolle som både lovbestemt og tariffavtalebestemt tvisteløsningsorgan...	85
11.7	Nærmere om tariffavtaler om fravik fra arbeidsmiljølovens og hovedtariffavtalenes arbeidstidsbestemmelser.....	86
11.8	Nærmere om sontringen mellom tariffavtaler og andre kollektive avtaler.....	87
11.9	Registrering av tariffavtale.....	89
§ 12.	.....	89
12.1	Krav til en tariffavtale – oppsigelse – utløpstid.....	91
12.2	Særlig om ettervirkning av særavtaler .....	93
12.3	Rekommandert brev – elektronisk kommunikasjon .....	95
§ 13.	.....	96
13.1	Ufravikelighet – den lovfestede ufravikelighetsregel .....	98
13.2	Andre ufravikelighetsnormer.....	100
<b>KAPITTEL 4 MEKLING</b>	.....	<b>103</b>
§ 14.	.....	103
14.1	Mekling i staten – frivillig og påbudt («tvungen») mekling.....	104
§ 15.	.....	106
15.1	Meklingskompetanse.....	107
§ 16.	.....	107
16.1	Meklingsbestemmelser i arbeidstvistloven gjelder også i staten – oversikt over bestemmelsene .....	109
16.2	Taushetsplikt under meklingen.....	109
16.3	Taushetsplikt – offentliggjøring av forhandlingskrav etter lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova).....	115
§ 17.	.....	117
17.1	Meklingsfrister – avslutning av meklingen .....	118
§ 18.	.....	119

## INNHOLD

18.1	Avstemning over meklingsforslag.....	120
§ 19.	.....	121
19.1	Senere godkjenning av et meklingsforslag – gjenopptakelse av meklingen .....	122
<b>KAPITTEL 5 AVTALEBRUDD. ARBEIDSSTANS .....</b>		<b>123</b>
§ 20.	.....	123
20.1	Rettstvister og interesselstvister – nærmere om fredsplikt – oversikt over § 20 .....	126
20.2	Tidsavgrenset fredsplikt i interesselstvister – ny hovedtariffavtale .....	129
20.3	Hovedtariffavtalen – ettervirkning .....	129
20.4	Virkningstidspunktet for ny hovedtariffavtale – lønnsutbetaling.....	130
20.5	Twist om inngåelse av særavtaler – fredsplikt for forhandlingsberettigede organisasjoner .....	131
20.6	Fredsplikt –uorganiserte og medlemmer av ikke forhandlingsberettigede organisasjoner .....	132
20.7	Politisk demonstrasjonsaksjon («politisk streik») .....	133
20.8	Sympatiaksjoner .....	134
§ 21.	.....	135
21.1	Nærmere om arbeidskampmidlene streik og lockout .....	137
21.2	Arbeidstakere som ikke har streikerett .....	138
21.3	Øverste leder i virksomheten og øverste leder av personalfunksjonen ..	138
21.4	Andre unntak kan innvilges av hovedsammenslutningene.....	139
§ 22.	.....	140
22.1	Kollektive oppsigelser fra arbeidsgiver som følge av varsel om arbeidsnedleggelse .....	142
22.2	Kollektive oppsigelser fra tjenestemannsorganisasjoner – hovedavtalens § 47 – plassoppsigelse.....	143
22.3	Ansettelsesforholdet under arbeidsnedleggelse.....	144
22.4	Protokoll om tariffmessige rettigheter m.m. under arbeidsnedleggelse .	145
22.5	Stansing av lønn .....	145
22.6	Lønnstrekk .....	145
22.7	Rett til innsyn i tjenestemannsorganisasjonenes medlemslister .....	146
22.8	Sykepengen under arbeidsnedleggelse – uttak av sykmeldte arbeidstakere i streik.....	147
22.9	Individuelle oppsigelser under arbeidskonflikt.....	148
22.10	Pensjonsrettigheter under arbeidskamp.....	149
22.11	Avtalefestet pensjon (AFP) under arbeidskonflikt .....	149
22.12	Ferieavvikling under arbeidskonflikt.....	149
22.13	Tjenestereiser – opparbeidet fleksitid .....	150
22.14	Permisjoner .....	150
22.15	Yrkesskade og gruppeleivsforsikring.....	151
22.16	Kurs som pågår når arbeidskonflikt blir iverksatt.....	151
22.17	Tillitsvalgtets rolle under arbeidskonflikt.....	151

22.18	Tilbakelevering av nøkler mv.....	152
22.19	Arbeidstakers plikter.....	152
22.20	Adgang til arbeidsplassen .....	153
22.21	Dispensasjoner – Arbeidstakere som er tatt inn i arbeid.....	153
22.22	Annnet arbeid under streik.....	153
§ 23.	.....	154
23.1	Erstatningsansvar for tjenestemannsorganisasjonene og dens medlemmer .....	155
<b>KAPITTEL 6 ARBEIDSRETTE OG DE ALMINNELIGE DOMSTOLER .....</b>		<b>157</b>
§ 24.	.....	157
24.1	Arbeidsrettens kompetanse .....	158
24.2	Tvist om tolkning av tjenestetvistloven .....	159
§ 25.	.....	160
25.1	Arbeidsrettens organisering og oppnevning .....	161
25.2	Arbeidsrettens sammensetning i saker etter tjenestetvistloven .....	162
25.3	Innstillingsretten i statlig sektor.....	162
<b>KAPITTEL 7 RIKSLØNNSNEMNDA .....</b>		<b>164</b>
§ 26.	.....	164
26.1	Rikslønnsnemnd – frivillig lønnsnemnd (voldgift) .....	166
26.2	Rikslønnsnemnd – tvungen lønnsnemnd.....	167
26.3	Bruk av tvungen lønnsnemnd – forholdet til Sosialpakten artikkel 6 nr. 4 (nå Del V art. G).....	169
26.4	Rikslønnsnemndas sammensetning .....	169
26.5	Rikslønnsnemndas kompetanse.....	170
§ 26 a.	.....	172
26 a.1	Rikslønnsnemnd – tjenestemenn uten streikerett .....	173
26 a.2	Virkingstidspunktet for Rikslønnsnemndas kjennelse.....	174
<b>KAPITTEL 8 SÆRSKILT NEMND. STATENS LØNNSUTVALG .....</b>		<b>175</b>
§ 27.	.....	175
27.1	Det rettslige utgangspunkt for lovens §§ 27 og 29.....	176
27.2	Særavtaler etter lovens § 27 – lovfestet tvisteløsning – voldgift.....	177
27.3	Særavtaler basert på hovedtariffavtalene – tvisteløsning.....	178
27.4	Særskilt nemnd etter lovens § 27 – kompetanse i spørsmål om avvikende arbeidstidsordninger.....	178
27.5	Opprettelse av særskilt nemnd.....	179
27.6	Særskilt nemnd – tidkrevende prosess.....	180
27.7	Statens lønnsutvalg som særskilt nemnd .....	181
§ 27 a	.....	181
27 a.1	Forhandlinger etter hovedavtalen i staten – tvisteløsning .....	183
27 a.2	Hovedavtalen – mekling – opprettelse av særskilt nemnd – kompetanse .	185
27 a.3	Nemnd etter hovedavtalen gjelder ikke for departementene.....	186

## INNHOLD

§ 28. ....	186
28.1 Statens lønnsutvalg – sammensetning.....	187
§ 29. ....	189
29.1 Statens lønnsutvalgs kompetanse etter lovens § 29 – tvist om tariffavtaler.....	191
29.2 Justeringer og normeringer .....	191
29.3 Lønnstillegg som skal kompensere for ulempe – ulike særtillegg av lønnsmessig art.....	192
29.4 Forholdet mellom lovens § 27 særskilt nemnd og § 29 Statens lønnsutvalg.....	192
29.5 Særlig om hovedtariffavtalenes henvisninger til særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg – gjeldende og tidligere ordninger .....	193
29.6 Statens lønnsutvalg – kompetanse etter hovedtariffavtalene – tvister som ikke er basert på tariffavtale.....	195
29.7 Tvist i lokale forhandlinger – hovedtariffavtalen 2014–2016 – Statens lønnsutvalg behandlet også endringer i individuelle arbeidsforhold .....	196
29.8 Særlig om tariffavtaler som omhandler én gruppe tjenestemenn .....	197
§ 30. ....	198
30.1 Statens lønnsutvalgs avgjørelser – frister – lovbestemt fredsplikt.....	198
<b>KAPITTEL 9 OM HVEM SOM KAN OPPTRE PÅ STATENS VEGNE .....</b>	<b>200</b>
§ 31. ....	200
31.1 Stortingets samtykke – hovedtariffavtale .....	201
31.2 Stortingets samtykke – Rikslønnsnemnd .....	202
31.3 Særskilt nemnd og Statens lønnsutvalg – Stortingets samtykke er ikke nødvendig.....	203
<b>KAPITTEL 10 OVERGANGSBESTEMMELSE .....</b>	<b>204</b>
§ 32. ....	204
§ 33. ....	205
<b>DEL 3 KOMMENTARER TIL LOVENS FORSKRIFTER .....</b>	<b>207</b>
<b>KAPITTEL 11 FORSKRIFT TIL LOV AV 18. JULI 1958 NR. 2 OM OFFENTLIGE TJENESTETVISTER .....</b>	<b>209</b>
Unntak fra lovens virkeområde – lovens § 1 .....	210
Overenskomstlønnede – forskriftens § 1 nr. 1–5 .....	210
Andre grupper – forskriftens § 1 nr. 6–15.....	211
<b>DOMSREGISTER .....</b>	<b>215</b>
<b>STIKKORD.....</b>	<b>217</b>



# Innledning

Tariffavtalesystemet i staten skiller seg fra tariffavtaleordningen i privat sektor. De ulike tariffavtaler i privat sektor omfatter vanligvis enkelte arbeidstakergrupper (bransjeavtaler). Statens lønssystem er i prinsippet et enhetlig og helhetlig normal-lønssystem basert på toårige hovedtariffavtaler. Hovedtariffavtalene omfatter alle arbeidstakergrupper i staten som ikke positivt er tatt ut etter avtale mellom hovedtariffavtalepartene. Ved revisjon av hovedtariffavtalene er alle generelle spørsmål vedrørende lønns- og arbeidsvilkår gjenstand for forhandlinger mellom partene.



**DEL 1**

