



European
Social
Charter

Charte
Sociale
Européenne



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

21 February 2012

Case No. 4

Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway
Complaint No. 74/2011

**FURTHER RESPONSE BY THE GOVERNMENT
ON THE ADMISSIBILITY**

Registered at the Secretariat on 21 February 2012



ATTORNEY GENERAL - CIVIL AFFAIRS

The European Committee of Social Rights
Executive Secretary
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Frankrike

Our reference:
2011-0863 FPA

Date:
21.02.2012

ADDITIONAL COMMENTS ON ADMISSIBILITY

BY

THE KINGDOM OF NORWAY

COMPLAINT NO. 74/2011

FELLESFORBUNDET FOR SJØFOLK (FFFS) V. NORWAY

Reference is made to the observations dated 1 February 2012 from FFFS regarding admissibility, transmitted to the Government with the Executive Secretary's letter dated 13 February 2012.

The observations from FFFS call for clarifications on a few points made by FFFS related to some of the arguments relied on by the Government concerning the representativity requirement in Article 1 litra c) of the Additional Protocol.

FFFS alleges that the Government, as well as the main maritime trade unions, "try to make obstacles for the FFFS."

Firstly, possible opposition from and conflicts with other trade unions, of which the Supreme Court case from 2008 referred to by FFFS is an example, is hardly relevant in the present case.

FFFS bases its allegation of opposition and discrimination from the *Government* on two arguments. Firstly, it is alleged that the Government actively seeks to make obstacles for the right to organise, e.g. by refusing members of FFFS tax deduction for union membership fees. Secondly, FFFS states that "the Government has, probably due to this complaint, neglected to invite the FFFS to join the aforementioned panel", which is the legislative committee to consider

ATTORNEY GENERAL - CIVIL AFFAIRS

review of the Seamen's Act of 1975. The Government rejects both arguments for the reasons set out below.

As regards the right to tax deduction for membership fees in the case presently pending in Norwegian courts, a court of first instance (Oslo tingrett) has rejected FFFS' claim that Norwegian law on this point, in refusing tax deduction to labour unions that are not "nationwide", violates the freedom of organisation as provided for in Norwegian law as well as in various international conventions. A copy of Oslo tingrett's judgment dated 9 January 2012 (in Norwegian) is **enclosed** for the Committee's information. The judgment has been appealed by the FFFS. The issue at hand in that case is a general point of law, and cannot reasonably be interpreted as the Government actively seeking to make obstacles for FFFS.

FFFS' second argument that the Government opposes and discriminates against the FFFS, relates to the lack of a seat in the legislative committee referred to above. FFFS asserts that the present complaint is the real reason that the organisation was not offered a seat in the committee. This assertion is supported by reference to a question raised by a Member of Parliament regarding this fact. The Government refutes this.

Mere chronology shows that the argument is unfounded. The mandate of the legislative committee, as well as its composition, was decided in a Cabinet conference on 27 September 2011, a date preceding the date of FFFS' complaint to the Committee of Social Rights. Furthermore, the reasons why FFFS was not suggested as a member of the legislative committee in the proposal to the Cabinet conference, are explained in the Cabinet Minister of Industry and Trade's response dated 9 February 2012 to the Member of Parliament, a copy of which is **enclosed** herewith (in Norwegian). The essence of the Minister's response is the following paragraph:

When composing public legislative committees, it is in general not practical or common that such committees are too large, for reasons of efficiency. Besides, it was also important to secure an even balance between the central employee unions and the central employer unions in Seaman's Act committee. It was also important that affected public authorities be represented. Furthermore, the Government wanted to appoint two independent experts to secure broad and independent competence in the committee. On this basis, the Government did not find room for the FFFS in the committee, and I am not prepared to reconsider this decision.

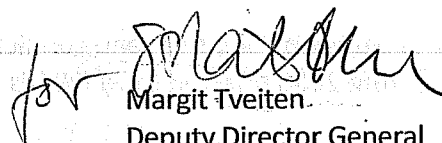
Based on the above, the Government maintains its submissions in the observations dated 12 January 2012.

Yours sincerely,
Attorney General – civil affairs



Fanny Platou Amble
Advocate

2 Enclosures



Margit Tveiten
Deputy Director General
Ministry of Foreign Affairs
Adviser



OSLO TINGRETT

Regjeringsadvokaten

11 JAN 2012

J.nr: 2010-0803-0003

DOM

Avsagt: 9. januar 2012 i Oslo tingrett

Saksnr.: 11-034224TVI-OTIR/07

Dommer: dommerfullmektig Kaja Veel Midtbø

Saken gjelder: Skattefradrag for fagforeningskontingent

Fellesforbundet For Sjøfolk

Advokat Erik Råd Herlofsen

mot

Staten v/Finansdepartementet

Regjeringsadvokaten v/advokat Goud
Helge Homme Fjellheim

DOM

Saken gjelder om Fellesforbundet for sjøfolk i henhold til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 11, eventuelt artikkel 14 sammenholdt med artikkel 11, har krav på at forbundets medlemmer skal ha fradragsrett for innbetalt fagforeningskontingent ved fastsettelsen av skattepliktig inntekt, og om Finansdepartementets vedtak 16. april 2010, der slik fradragsrett ble nektet, følgelig er ugyldig.

Hovedforhandling ble holdt i Oslo tingrett 6. desember 2011. Fellesforbundet for sjøfolk møtte ved prosessfullmektig, advokat Erik Råd Herlofsen, samt leder Leif Vervik, som avga forklaring. Staten var representert ved sin prosessfullmektig, advokat Goud Helge Homme Fjellheim. I tillegg møtte lovrådgiver Hans Peter Lødrup fra Finansdepartementet og avga vitneforklaring. Det som ble dokumentert fremgår av rettsboken.

Fremstilling av saken

Skatteloven § 6-20 første ledd gir regler om rett til fradrag for fagforeningskontingent ved fastsettelsen av skattepliktig inntekt for medlemmer av landsomfattende arbeidstakerorganisasjoner som har forhandlingsrett etter tjenestetvistloven, eller har inngått tariffavtale på vegne av medlemmene. Etter § 6-20 annet ledd kan Finansdepartementet samtykke til at kontingent skal kunne trekkes fra selv om organisasjonen ikke er landsomfattende. Videre er det etter § 6-20 tredje ledd første punktum for fagforeninger opprettet etter 1. juli 1977 et vilkår for fradragsrett at foreningen er tilsluttet en hovedsammenslutning. Finansdepartementet kan gi dispensasjon fra dette vilkåret ved å samtykke til fradragsrett i henhold til § 6-20 tredje ledd annet punktum.

Dispensasjonsadgangen etter § 6-20 tredje ledd annet punktum har aldri vært benyttet, men det har vært gitt dispensasjon fra vilkåret i § 6-20 annet ledd om at fagforeningen må være landsomfattende.

Fellesforbundet for sjøfolk het opprinnelig Seilende oljearbeideres forening, og ble stiftet 21. oktober 2000. Foreningen har i dag ca. 1500 medlemmer, og er en frittstående fagforening som organiserer arbeidstakere innen norsk skipsfart. Foreningen ønsker å utgjøre et alternativ til andre arbeidstakerorganisasjoner som organiserer sjøfolk, herunder Norsk Sjømannsforbund. Fellesforbundet for sjøfolk har inngått tariffavtale på vegne av medlemmene. Videre har forbundet siden opprettelsen bistått medlemmene i ulike sammenhenger, og har blant annet vært involvert i tre saker for Høyesterett. Den ene av disse sakene var et søksmål mot Norsk Sjømannsforbund som gjaldt at Sjømannsforbundet gjennomførte tvungent trekk av medlemskontingent overfor medlemmer av Fellesforbundet for sjøfolk, noe Fellesforbundet for sjøfolk mente var i strid med retten til

organisasjonsfrihet. Saken ble vunnet 3-2 av Fellesforbundet for sjøfolk i Høyesterett (Rt. 2008 s. 1601).

Fellesforbundet for sjøfolk er en landsomfattende organisasjon, men er ikke tilsluttet noen av de fire hovedsammenslutninger som per i dag eksisterer på arbeidstakersiden i Norge, dvs. Akademikerne, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Unio og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS). Fellesforbundet for sjøfolk oppfyller dermed ikke vilkåret for fradragsrett i skatteloven § 6-20 tredje ledd første punktum.

Før 1977 hadde ikke medlemmer av noen arbeidstakerorganisasjoner rett til å trekke fagforeningskontingent fra inntekten ved ligningsbehandlingen. Ved en lovendring i 1977 ble det innført fradragsrett for fagforeningskontingent på visse vilkår i skatteloven 1911 § 44 fjerde ledd, etter at Landsorganisasjonen i Norge (LO) hadde tatt opp spørsmålet ved det kombinerte inntektsoppgjøret våren 1976. Det ble nedsatt et utvalg, som i NOU 1977:19 foreslo regler om fradragsrett. Utvalget foreslo at fradragsretten skulle begrenses til medlemmer av arbeidstakerorganisasjoner som var tilsluttet en hovedsammenslutning. Det ble likevel foreslått at allerede eksisterende organisasjoner uten slik tilslutning skulle få fradragsrett for sine medlemmer. Lovforslag basert på NOU 1977: 19 ble fremmet ved Ot.prp. nr. 69 (1976-77). Lovbestemmelsene trådte i kraft 1. juli 1977. I det som har betydning i saken her, er reglene fra 1977 videreført uten endringer i skatteloven 1988 § 6-20.

Fradrag for fagforeningskontingent ved fastsettelsen av skattepliktig inntekt gis med inntil 3660 kroner i året, jf. skatteloven § 6-20 fjerde ledd annet punktum. Dette innebærer, med en skatteprosent på 28, en skattefordel verdt om lag 1000 kroner i året. Regjeringen har i 2011 varslet en økning i fradraget.

Fellesforbundet for sjøfolk var opprinnelig ikke klar over at medlemmene i henhold til skatteloven § 6-20 tredje ledd første punktum ikke hadde krav på fradrag for fagforeningskontingent, og medlemmene har hele tiden krevd og fått fradrag for kontingenten ved ligningsbehandlingen. Ligningsmyndighetene har så langt ikke tatt opp spørsmålet om etterkontroll av ligningen for tidligere år der fradrag har blitt gitt.

Da foreningen i 2009 ble gjort oppmerksom på vilkåret om tilslutning til hovedsammenslutning, ble Finansdepartementet søkt om å gi dispensasjon i henhold til skatteloven § 6-20 tredje ledd annet punktum. Finansdepartementet avslo søknaden 16. april 2010, med den begrunnelse at fradrag for fagforeningskontingent bør være forbeholdt foreninger som er tilsluttet en av hovedsammenslutningene. Det ble gitt uttrykk for at departementet ønsker en streng praksis knyttet til dette vilkåret.

Fellesforbundet for sjøfolk påklaget vedtaket til Kongen i statsråd 7. mai 2010. Det ble i klagen blant annet vist til at forbundet ikke har mulighet til å bli tilsluttet en

hovedsammenslutning, idet de hovedsammenslutningene som er aktuelle har gitt tilbakemelding om at de allerede har medlemsorganisasjoner som representerer sjøfolk, og derfor ikke ønsker "konkurrerende" forbund som medlemmer.

Ved brev 11. november 2010 ga Finansdepartementet uttrykk for at det ikke forelå klageadgang over vedtaket 16. april 2000, men at departementet likevel hadde vurdert de nye forholdene som ble gjort gjeldende i klagen og fant at disse ikke ga grunnlag for å omgjøre vedtaket. I brevet skriver departementet at bruk av samtykkekompetansen etter § 6-20 tredje ledd annet punktum bør forbeholdes tilfeller der det etableres en ny fagforening for en yrkesgruppe som ikke er omfattet av en eksisterende fagforening, og som ikke kan bli tilsluttet en hovedsammenslutning. Idet det for den yrkesgruppe Fellesforbundet for sjøfolk representerer allerede finnes andre fagforeninger, eksempelvis Norsk Sjømannsforbund, fant departementet det ikke avgjørende om Fellesforbundet for sjøfolk har mulighet for å bli tilsluttet en hovedsammenslutning.

Det finnes om lag 20 andre arbeidstakerorganisasjoner opprettet etter 1. juli 1977 som er i en tilsvarende skattemessig situasjon som Fellesforbundet for sjøfolk ved at de ikke er medlem av en hovedsammenslutning. Høsten 2010 ble den skattemessige behandlingen av fagforeningskontingent til slike uavhengige fagforeninger behandlet i Stortinget. Det ble fra opposisjonen fremmet et forslag om skattemessig likebehandling av kontingent til alle fagforeninger, og et annet forslag om å foreta en gjennomgang og evaluering av regelverket for fradragsrett. Ingen av forslagene oppnådde flertall.

Fellesforbundet for sjøfolk tok ut stevning for Oslo tingrett 23. februar 2011, med påstand om at Finansdepartementets vedtak er ugyldig. Staten v/Finansdepartementet tok til motmæle ved tilsvaer 24. mars 2011, og nedla påstand om frifinnelse. Hovedforhandling var opprinnelig berammet til 18. august 2011, men ble utsatt i påvente av rettens kjennelse vedrørende tvist mellom partene om finansministeren hadde plikt til å møte som vitne i saken.

Saksøkerens påstandsgrunnlag

Vilkåret om tilslutning til hovedsammenslutning i skatteloven § 6-20 tredje ledd begrenser den grunnleggende organisasjonsfriheten, og legger opp til en ulovlig forskjellsbehandling av uavhengige arbeidstakerorganisasjoner opprettet etter 1. juli 1977.

Det foreligger en "dobbeltdiskriminering" ved at Fellesforbundet for sjøfolk både forskjellsbehandles sammenlignet med arbeidstakerorganisasjoner som er tilsluttet en hovedsammenslutning og sammenlignet med uavhengige arbeidstakerorganisasjoner opprettet før 1. juli 1977.

Organisasjonsfriheten har lenge vært en sentral ulovfestet rettighet i norsk rett, og er nå også lovfestet ved menneskerettsloven § 2. Organisasjonsfriheten er beskyttet i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 11, i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 22 og i FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) artikkel 8 nr 1 (a). I tillegg har Norge tiltrådt flere ILO-konvensjoner hvor det fremgår at medlemslandene plikter å respektere, fremme og iverksette rettigheter innenfor blant annet kjerneområdet organisasjonsfrihet, jf. eksempelvis ILO-konvensjon nr. 87 (1948) art. 2. Felles for konvensjonene er at de også inneholder forbud mot diskriminering. Fagforeningsfriheten er videre beskyttet i Den europeiske sosialpakt (ESP), og det foreligger krenkelse også av denne konvensjonen.

Det foreligger inngrep i retten til organisasjonsfrihet etter EMK artikkel 11 dersom staten forhindrer eller vanskeliggjør borgernes mulighet for å opprette eller slutte seg til en fagforening, eller lar det få negative følger om man slutter seg til en bestemt fagforening. Retten til foreningsfrihet innebærer ikke bare et forbud mot inngrep fra offentlige myndigheter, men også i en viss grad positive forpliktelser som medfører at staten må legge til rette for at fagforeningene kan fungere, jf. for eksempel dom fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) i saken *Ouranio Toxo m.fl. mot Hellas* 20. oktober 2005.

Finansdepartementets vedtak innebærer et inngrep i retten til organisasjonsfrihet. I EMDs dom 13. august 1981 i saken *Young, James og Webster mot Storbritannia* ble det konstatert krenkelse ved at klagerne ble pålagt å være medlem av en bestemt fagforening som hadde et politisk syn og en tilknytning til et politisk parti som var uforenlig med klagerens standpunkter. Ved at staten nekter fradrag for fagforeningskontingent til medlemmene i Fellesforbundet for sjøfolk, søker man indirekte å tvinge dem inn i det konkurrerende fagforbundet Norsk Sjømannsforbund, som har et politisk syn som er uforenlig med standpunktene til Fellesforbundet for sjøfolk. Dette er i seg selv en krenkelse av artikkel 11, jf. for eksempel dommene fra EMD i sakene *Sigurður A. Sigurjónsson mot Island* (dom 30. juni 1993), *Sørensen og Rasmussen mot Danmark* (dom 11. januar 2006) og *Ärzte für das Leben mot Østerrike* (dom 21. juni 1988).

Selv om artikkel 11 ikke innebærer en generell plikt for staten til å konsultere en bestemt fagforening, jf. *National Union of Belgian Police mot Belgia* (EMDs dom 27. oktober 1975), skal ikke retten til organisasjonsfrihet bli vanskeliggjort grunnet statens foranstaltninger, eksempelvis ved å skattefavorsere de fagforeninger staten mener fortjener støtte.

Diskrimineringen av Fellesforbundet for sjøfolk med hensyn til fradragsretten innebærer også brudd på EMK artikkel 14. Denne bestemmelsen har ikke noe uavhengig anvendelsesområde, men knytter seg til og utfyller de øvrige materielle bestemmelsene i konvensjonen og i protokollene. På den annen side forutsetter ikke brudd på artikkel 14 at det samtidig foreligger brudd på artikkel 11. Det er tilstrekkelig at forskjellsbehandlingen

vedrører et forhold som er omfattet av en av de andre materielle bestemmelsene, i denne saken artikkel 11.

De hensyn staten har anført som begrunnelse for kravet om tilknytning til en hovedsammenslutning, oppfyller ikke kravet til objektiv og rimelig begrunnelse som er vilkår for at forskjellsbehandlingen kan være tillatt etter artikkel 14. Det følger av EMDs dom i saken *Abdulaziz, Cabales og Balkandali mot Storbritannia* (dom 28. mai 1985) at det foreligger diskriminering hvis en person eller en gruppe av personer behandles mindre gunstig enn andre uten at det foreligger noen rimelig begrunnelse, selv om den mer gunstige behandling ikke er påkrevd etter konvensjonen.

Finansdepartementets vedtak innebærer en usaklig og urimelig forskjellsbehandling av uavhengige fagforeninger slik som Fellesforbundet for sjøfolk, og bidrar ved en skattefavorisering av foretrukne fagforeninger til å undergrave den frie fagforeningsrett.

I tillegg til dom for at Finansdepartementets vedtak er ugyldig, har Fellesforbundet for sjøfolk også krav på realitetsdom for retten til skattemessig fradrag.

Fellesforbundet for sjøfolk har nedlagt slik påstand:

1. Finansdepartementets vedtak 16. april 2010 om ikke å gi samtykke til dispensasjon fra skatteloven § 6-20 tredje ledd er ugyldig.
2. Kontingent til Fellesforbundet for sjøfolk kan kreves fratrukket i henhold til skatteloven § 6-20.
3. Staten v/Finansdepartementet dømmes til å betale sakens omkostninger.

Saksøktes påstandsgrunnlag

Vilkåret om tilslutning til hovedsammenslutning i skatteloven § 6-20 tredje ledd er ikke i strid med EMK artikkel 11, og innebærer heller ingen krenkelse av artikkel 14 sammenholdt med artikkel 11.

Det er kun nødvendig for retten å vurdere forholdet til EMK, ettersom det bare er denne samt SP og ØSK av de konvensjoner Fellesforbundet for sjøfolk har påberopt som er gjennomført i norsk rett med trinnhøyde over alminnelig norsk lov, og som dermed kan utgjøre grunnlag for å sette vilkåret i skatteloven § 6-20 tredje ledd til side. Andre folkerettslige instrumenter har ikke betydning, idet det ikke er spørsmål om å tolke skatteloven § 6-20 tredje ledd i samsvar med disse. Det er i så fall spørsmål om klar motstrid, og intern norsk rett vil da gå foran, jf. Rt. 1997 s. 580. Det er dessuten ikke

holdepunkter for at den europeiske sosialpakt (ESP) eller andre folkerettslige regler har noe annet innhold enn EMK i de spørsmål saken gjelder.

Det følger av praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) at det skal nok så mye til før det foreligger brudd på EMK artikkel 11. Av storkammeravgjørelsen i *Demir og Baykara mot Tyrkia* 12. november 2008 følger at det bare foreligger krenkelse av artikkel 11 hvis det legges begrensninger på grunnleggende elementer i fagforeningsfriheten slik at rettigheten blir tømt for innhold ("devoid of substance"). De grunnleggende elementer i fagforeningsfriheten, slik disse er definert i praksis fra EMD, omfatter ikke fradragsrett for innbetalt fagforeningskontingent, men gjelder frihet til å danne nye fagforeninger samt at foreningene skal ha adgang til å forhandle kollektivt på vegne av sine medlemmer og iverksette arbeidskamp (streikerett).

Organisasjonsfriheten for Fellesforbundet for sjøfolk blir ikke tømt for innhold fordi medlemmene ikke får et skattefradrag verdt ca. 1000 kroner ved fastsettelsen av alminnelig inntekt. Det foreligger dermed ingen krenkelse av artikkel 11.

Når det gjelder EMK artikkel 14, anføres prinsipielt at denne bestemmelsen ikke får anvendelse i saken, idet en eventuell diskriminering med hensyn til økonomisk støtte til fagforeninger ikke faller innenfor virkeområdet til artikkel 11, og kan dermed heller ikke rammes av artikkel 14. Det er noe uklart om artikkel 14 får anvendelse når man er utenfor de grunnleggende elementer i den materielle rettighet som ellers er beskyttet i konvensjonen, her i artikkel 11. Ut fra EMDs praksis synes det som at artikkel 14 kan få anvendelse også utenfor de grunnleggende elementer i de konvensjonsbeskyttede rettighetene, så lenge man er innenfor det generelle anvendelsesområdet til en av de materielle bestemmelsene, jf. *Abdulaziz, Cabales and Balkandali mot Storbritannia* (EMDs dom av 28. mai 1985). En eventuell diskriminering med hensyn til økonomisk støtte til fagforeninger gjelder ikke retten til å danne eller slutte seg til en fagforening, og heller ikke de virkemidler som en fagforening har tilgjengelig for å arbeide for beskyttelse av medlemmenes interesser. Det er dette som er det generelle virkeområdet til artikkel 11. En eventuell diskriminering når det gjelder økonomisk støtte som i saken her faller ikke innenfor dette generelle anvendelsesområdet, og artikkel 14 får derfor ikke anvendelse.

Subsidiært foreligger uansett ingen diskriminering i strid med EMK artikkel 14 sammenholdt med artikkel 11 idet forskjellsbehandlingen av Fellesforbundet for sjøfolk og andre arbeidstakerorganisasjoner som ikke er tilsluttet en hovedsammenslutning har en objektiv og rimelig begrunnelse. Begrunnelsen for kravet om tilslutning til hovedsammenslutning som vilkår for skattemessig fradragsrett er å sikre størst mulig tilslutning fra arbeidstakerne til et oversiktlig antall hovedsammenslutninger, for på denne måten å fremme forhandlingsprosesser, lønnsdannelse, ivaretagelse av arbeidstakers rettigheter og forutsigbarhet for næringsliv og arbeidsgivere. Dette er et legitimt hensyn etter EMK artikkel 14 sammenholdt med artikkel 11, jf. *National Union of Belgian Police*

mot Belgia (EMDs dom 27. oktober 1975). I dette ligger også at fagforeninger kan forskjellsbehandles for å fremme dette hensynet. Videre er det klart at det å nekte fradragsrett for kontingenter til fagforeninger som ikke er tilsluttet en hovedsammenslutning, er egnet til å fremme formålet om størst mulig tilslutning til et oversiktlig antall sammenslutninger. Forskjellsbehandlingen er videre proporsjonal, og den er ikke vilkårlig.

Ved vurderingen etter artikkel 14 må det tas i betraktning at statene tilgodeses en vid skjønnsmargin ved vurderingen av om en forskjellsbehandling er uberettiget etter artikkel 14, jf. artikkel 11, jf. EMDs dom i *Sørensen og Rasmussen mot Danmark* (dom 11. januar 2006).

Det er videre legitimt at det ved innføringen av reglene om fradragsrett for fagforeningskontingent ble satt et tidsmessig skille mellom uavhengige fagforeninger opprettet før og etter lovendringenes ikrafttredelse 1. juli 1977. Det må være legitimt at en ny ordning etableres med virkning utelukkende fremover i tid.

Det kan ikke gis dom for realitet i form av rett på skattemessig fradrag.

Staten v/Finansdepartementet har nedlagt følgende påstand:

1. Staten v/Finansdepartementet frifinnes.
2. Staten v/Finansdepartementet tilkjennes sakens omkostninger.

Rettens vurdering

1. Innledende bemerkninger

Formelt er sakens tema gyldigheten av Finansdepartementets vedtak 16. april 2010, og om departementet hadde plikt til å benytte dispensasjonshjemmelen i skatteloven § 6-20 tredje ledd annet punktum for å unngå krenkelse av retten til organisasjonsfrihet. I realiteten er imidlertid spørsmålet om selve skattelovens vilkår om tilslutning til hovedsammenslutning kan opprettholdes.

Spørsmålet for retten blir etter dette om vilkåret i skatteloven § 6-20 tredje ledd første punktum om tilslutning til hovedsammenslutning for arbeidstakerorganisasjoner opprettet etter 1. juli 1977 innebærer en krenkelse av Europarådets konvensjon 4. mai 1950 om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK) artikkel 11, eller av EMK artikkel 14 sammenholdt med artikkel 11.

Problemstillingen er ovenfor oppstilt som et spørsmål om lovens vilkår er i strid med relevante bestemmelser i EMK. Dette fordi det kun er rettskilder med høyere rang enn skatteloven § 6-20 tredje ledd som eventuelt kan gi grunnlag for å sette lovens vilkår til side. Av de internasjonale konvensjoner som Norge er tilsluttet, og som Fellesforbundet for sjøfolk har påberopt, er det bare EMK, samt FNs konvensjon 16. desember 1966 om sivile og politiske rettigheter (SP) og FNs konvensjon 16. desember 1966 om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), som er gjennomført som norsk lov med trinnhøyde over alminnelig norsk lov, jf. menneskerettsloven § 3. Retten kan ikke se at det er holdepunkter for at statens forpliktelser etter ØSK eller SP går noe lenger enn forpliktelsene etter EMK i de spørsmål saken gjelder, og retten vil derfor kun vurdere skatteloven § 6-20 tredje ledd opp mot de relevante bestemmelser i EMK.

De øvrige ILO-konvensjoner og den europeiske sosialpakt (ESP) som Fellesforbundet for sjøfolk ellers har påberopt, er ikke gjennomført i norsk rett med trinnhøyde over alminnelig norsk lov. I tilfelle av motstrid vil dermed den interne regel i skatteloven § 6-20 tredje ledd gå foran, jf. Rt. 1997 s. 580. Det blir ikke spørsmål om anvendelse av presumsjonsprinsippet overfor den klare ordlyden i § 6-20 tredje ledd. Retten ser derfor ikke grunn til å drøfte innholdet i disse konvensjonene særskilt. Retten vil imidlertid bemerke at den ikke kan se at det er holdepunkter for at noen av dem gir et mer vidtrekkende vern i de spørsmål saken gjelder enn den beskyttelse som følger av EMK. Konvensjonene og praksis fra konvensjonsorganene benyttes også som tolkningsmomenter av Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) ved fortolkningen av bestemmelsene om organisasjonsfrihet i EMK, jf. for eksempel EMDs storkammerdom 12. november 2008 *Demir og Baykara mot Tyrkia*.

Retten kommer heller ikke til å foreta noen særskilt drøftelse av forholdet til det ulovfestede prinsippet om organisasjonsfrihet i norsk rett, som i enkelte henseende anses å ha "grunnlovsmessig karakter", jf. Rt. 1997 s. 580. Retten kan ikke se holdepunkter for at dette prinsippet gir noen mer vidtrekkende beskyttelse i de spørsmål saken gjelder enn EMK artikkel 11 og 14.

Retten vil heller ikke drøfte forholdet til alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper om usaklig forskjellsbehandling, ettersom forskjellsbehandlingen av Fellesforbundet for sjøfolk ikke knytter seg til Finansdepartementets vedtak, men til selve det vilkår loven selv oppstiller. Finansdepartementets vedtak om å nekte dispensasjon fra vilkåret innebærer i seg selv ingen forskjellsbehandling, ettersom heller ingen andre fagforeninger har fått dispensasjon etter skatteloven § 6-20 tredje ledd annet punktum. Vurderingen av den forskjellsbehandling som selve lovens vilkår innebærer, må som nevnt skje opp mot bestemmelsene i EMK.

2. Vurderingen etter EMK artikkel 11

Retten vil først vurdere om kravet om tilslutning til hovedsammenslutning som vilkår for fradragsrett for fagforeningskontingent for medlemmer av arbeidstakerorganisasjoner opprettet etter 1. juli 1977 innebærer en krenkelse av EMK artikkel 11.

EMK artikkel 11 lyder som følger i norsk oversettelse:

"Art. 11 Forsamlings- og foreningsfrihet

- 1. Enhver har rett til fritt å delta i fredelige forsamlinger og til frihet til forening med andre, herunder rett til å danne og slutte seg til fagforeninger for å verne sine interesser.*
- 2. Utøvelsen av disse rettigheter skal ikke bli undergitt andre innskrenkninger enn de som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet eller offentlige trygghet, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral eller for å beskytte andres rettigheter og friheter. Denne artikkel skal ikke hindre at lovlige innskrenkninger blir pålagt utøvelsen av disse rettigheter for medlemmene av de væpnede styrker, av politiet og av statsforvaltningen."*

Det følger av bestemmelsens oppbygning at det første som må vurderes er om det foreligger inngrep i en rettighet som er beskyttet etter artikkel 11 nr. 1. Hvis dette besvares positivt, må det videre vurderes om vilkårene for inngrep etter artikkel 11 nr. 2 er oppfylt for å avgjøre om det foreligger en krenkelse.

Spørsmålet om det foreligger inngrep i en rettighet beskyttet etter artikkel 11 nr. 1 beror på hvilket vern for organisasjonsfriheten som nærmere følger av denne bestemmelsen. Av ordlyden kan det ikke utledes mer enn at den beskytter den positive organisasjonsfrihet, nemlig retten til fritt å danne nye fagforeninger og til å slutte seg til eksisterende organisasjoner. I EMDs praksis har det blitt klarlagt at bestemmelsen også beskytter den negative organisasjonsfrihet, dvs. retten til å la være å organisere seg, jf. storkammerdom 11. januar 2006 i saken *Sørensen og Rasmussen mot Danmark*. En tilsvarende beskyttelse følger også av det ulovfestede prinsippet om organisasjonsfrihet i norsk rett, jf. Rt. 2008 s. 1601 avsnitt 42-43.

Formuleringen om at enhver har rett til å slutte seg til en fagforening for "å verne sine interesser" innebærer videre at fagforeningene må sikres rett til å arbeide for medlemmenes interesser, og at statene har plikt til å tillate og muliggjøre utførelsen av handlinger i dette øyemed fra foreningenes side, jf. EMDs dom 27. oktober 1975 i saken *National Union of Belgian Police mot Belgia* avsnitt 39. I tillegg til negative forpliktelser, knyttet til at staten skal avholde seg fra innblanding i fagforeningenes mulighet til å arbeide for medlemmenes interesser, innebærer artikkel 11 nr. 1 også visse positive forpliktelser for staten til å sikre

borgernes muligheter til å utøve organisasjonsfriheten, jf. EMDs dom 20. oktober 2005 i saken *Ouranio Toxo m.fl. mot Hellas*.

Storkammerdommen 12. november 2008 i saken *Demir og Baykara mot Tyrkia* inneholder generelle uttalelser om innholdet i beskyttelsen etter artikkel 11 nr. 1, og oppsummerer tidligere praksis fra EMD med hensyn til dette. Saken gjaldt en gruppe kommunale tjenestemenn som ble nektet å danne fagforening og inngå tariffavtale. Dette ble ansett som en krenkelse av artikkel 11. Om innholdet i beskyttelsen etter artikkel 11 nr. 1 uttalte domstolen følgende:

"144. [...] the evolution of case-law as to the substance of the right of association enshrined in Article 11 is marked by two guiding principles: firstly, the Court takes into consideration the totality of the measures taken by the State concerned in order to secure trade-union freedom, subject to its margin of appreciation; secondly, the Court does not accept restrictions that affect the essential elements of trade-union freedom, without which that freedom would become devoid of substance. These two principles are not contradictory, but are correlated. This correlation implies that the Contracting State in question, whilst in principle being free to decide what measures it wishes to take in order to ensure compliance with Article 11, is under an obligation to take account of the elements regarded as essential by the Court's case law."

Det følger av dette at statene gis en relativt vid skjønnsmargin når det gjelder hvordan organisasjonsfriheten beskyttes nasjonalt, jf. også storkammeravgjørelsen 11. januar 2006 i *Sørensen og Rasmussen mot Danmark*, der EMD i avsnitt 58 uttalte at *"the Contracting States enjoy a wide margin of appreciation as to how the freedom of trade unions to protect the occupational interests of their members may be secured"*. Videre fremgår det av uttalelsene i *Demir og Baykara* at spørsmålet om det foreligger et inngrep etter artikkel 11 nr. 1 beror på en totalvurdering, der alle de tiltak staten har gjennomført for å beskytte organisasjonsfriheten må tas i betraktning.

Videre er det klart at selv om statene har en skjønnsmargin etter artikkel 11, må staten ta hensyn til de elementer i organisasjonsfriheten som EMD i sin praksis har ansett som vesentlige ("essential elements"). Hvis statens tiltak griper inn i slike vesentlige elementer i organisasjonsfriheten og medfører at friheten i praksis blir uten innhold ("devoid of substance"), vil dette innebære en krenkelse av artikkel 11.

Domstolen gir i *Demir og Baykara* anvisning på hvilke rettigheter som utgjør vesentlige elementer i organisasjonsfriheten:

"145. From the Court's case-law as it stands, the following essential elements of right of association can be established: the right to form and join a trade union (see,

as a recent authority, TİM Haber Sen and Cinar, cited above), the prohibition of closed-shop agreements (see, for example, Sørensen and Rasmussen, cited above), and the right for a trade union to seek to persuade the employer to hear what it has to say on behalf of its members (Wilson, National Union of Journalists and Others, cited above, § 44)."

De vesentlige elementer etter artikkel 11 nr. 1 består altså av (i) retten til fritt å danne og slutte seg til en fagforening, (ii) et forbud mot såkalte "closed-shop agreements", der det som vilkår i arbeidsforholdet stilles krav om at arbeidstakeren må tilhøre en bestemt fagforening (organisasjonsplikt), og (iii) av retten for fagforeningen som sådan til å forhandle kollektivt med arbeidsgiver på vegne av medlemmene.

Angivelsen av vesentlige elementer i organisasjonsfriheten i *Demir og Baykara* kan ikke anses uttømmende, idet EMK anses som et levende instrument som vil fortolkes dynamisk i lys av samfunnsutviklingen, jf. dommens avsnitt 146. Det er imidlertid på det rene at det i første rekke hører under EMD eventuelt å foreta en slik dynamisk fortolkning av artikkel 11. I saken her må retten forholde seg til den tolkning som så langt er utpenslet gjennom praksis fra EMD.

Det kan konstateres at Fellesforbundet for sjøfolk etter norsk lovgivning og praksis nyter vern for de elementer i organisasjonsfriheten som etter EMDs praksis er å betegne som vesentlige. Staten har ikke innført noen restriksjoner på friheten for arbeidstakere til å slutte seg til Fellesforbundet for sjøfolk, eller på foreningens rett til fritt å utøve sin fagforeningsmessige virksomhet og arbeide for medlemmenes faglige interesser. Forbundet har ved flere anledninger utøvet disse rettighetene i praksis ved å assistere sine medlemmer i arbeidstvister, og har også inngått tariffavtale på vegne av medlemmer. Videre har Fellesforbundet for sjøfolk i henhold til arbeidstvistloven adgang til å forhandle kollektivt med arbeidsgiversiden, og til å iverksette arbeidskamp (streik). Det foreligger dermed ikke noe direkte inngrep fra statens side i de rettigheter for Fellesforbundet for sjøfolk som etter EMDs praksis er å betegne som de vesentlige elementer i organisasjonsfriheten. Tvert i mot har staten lagt til rette for at Fellesforbundet for sjøfolk kan utøve disse rettighetene.

En rett til skattefradrag for medlemskontingent kan ikke i seg selv utledes som et vesentlig element i organisasjonsfriheten etter EMDs praksis. Staten vil uten hinder av EMK artikkel 11 stå fritt til helt å fjerne fradragsretten for slik kontingent. Samtidig er det klart at den økonomiske støtte som medlemmene av Fellesforbundet for sjøfolk går glipp av sammenlignet med medlemmer av organisasjoner tilsluttet en hovedsammenslutning, vil kunne ha betydning for arbeidstakernes valg av hvilken fagforening de slutter seg til. Spørsmålet blir derfor om staten, ved gjennom skattereglene å subsidiere enkelte fagforeninger fremfor andre, forhindrer eller vanskeliggjør gjennomføringen av

arbeidstakernes rett til fritt å velge fagforening på en slik måte at organisasjonsfriheten blir "devoid of substance". Retten oppfatter dette som en relativt høy terskel.

Retten kan ikke se at det at medlemmene av Fellesforbundet for sjøfolk går glipp av en skattefordel verdt om lag 1000 kroner i året gir grunnlag for den konklusjon at deres rett til organisasjonsfrihet blir uten innhold. Å gå glipp av en slik skattefordel kan ikke likestilles med tvang fra statens side med hensyn til å slutte seg til en annen fagforening enn den de ønsker å være tilsluttet. Retten kan heller ikke se at deres frie valgrett med hensyn til å slutte seg til Fellesforbundet for sjøfolk kan sies å bli vanskeliggjort ved dette på en slik måte at organisasjonsfriheten blir "devoid of substance". Dette gjelder særlig når reglene om skattefradrag ses i sammenheng med de andre vesentlige elementer i fagforeningsfriheten som det er redegjort for ovenfor, og som det er på det rene at Fellesforbundet for sjøfolk er sikret vern for fra statens side.

Saken kan ikke sammenlignes med de tilfeller som Fellesforbundet for sjøfolk har vist til der det har blitt stilt krav om medlemskap i en bestemt fagforening som vilkår for ansettelse, jf. sakene *Young, James og Webster mot Storbritannia* (dom av 13. august 1981), *Sigurður A. Sigurjónsson mot Island* (dom av 30. juni 1993) og *Sørensen og Rasmussen mot Danmark* (dom av 11. januar 2006). Å gå glipp av en skattefordel ved å tilslutte seg en organisasjon fremfor en annen, kan ikke sammenlignes med tilfeller der det stilles krav om tilknytning til en bestemt organisasjon som vilkår for et ansettelsesforhold. Det siste er vesentlig mer byrdefullt, og må antas å få en annen betydning for arbeidstakerens valgfrihet.

Det er heller ikke tale om at medlemmene av Fellesforbundet for sjøfolk tvinges til å understøtte økonomisk en organisasjon de ikke ønsker å støtte, slik tilfellet var i Rt. 2008 s. 1601, jf. også EMDs dom 27. april 2010 *Olafsson mot Island* avsnitt 51 og 54. Det er kun tale om at medlemmene av Fellesforbundet for sjøfolk gjennom vilkåret i skatteloven § 6-20 tredje ledd første punktum går glipp av en mindre økonomisk fordel, som medlemmer av en del andre fagforeninger oppnår. Retten kan ikke se at det er holdepunkter i praksis fra EMD for at en slik ordning fra statens side medfører at retten til organisasjonsfrihet blir "devoid of substance". Retten har her sett hen til at statene tilgodeses en relativt vid skjønnsmargin ved vurderingen etter EMK artikkel 11.

Vurderingen kunne muligens falt annerledes ut dersom statens skattefavorisering av enkelte fagforeninger i praksis hadde fått som konsekvens at det ble så vesentlig mer økonomisk tyngende å være medlem i Fellesforbundet for sjøfolk sammenlignet med andre fagforeninger som oppnår skattefradrag at arbeidstakernes valgmuligheter i praksis ville bli å anse som illusoriske. I så fall kunne det bli spørsmål om grensen mot inngrep i det frie fagforeningsvalg. En tapt skattefordel i den størrelsesorden det er tale om i saken her kan imidlertid åpenbart ikke anses som noen slik økonomisk byrde at de reelle valgmuligheter

for arbeidstakere som ønsker å være organisert i Fellesforbundet for sjøfolk blir illusoriske og deres rett til organisasjonsfrihet uten innhold.

Fellesforbundet for sjøfolk har vist til Rt. 1967 s. 1373, og anført at selve skattefordelens størrelse ikke kan få betydning for vurderingen. Den saken gjaldt imidlertid om et fagforeningsmedlem kunne pålegges å betale ekstrakontingent for å dekke en forsikringsordning medlemmet ikke ønsket. I den saken var det altså spørsmål om foreningen kunne pålegge medlemmet å være med på forsikringsordningen, og ekstrakontingentens størrelse fikk i den sammenheng ikke betydning for vurderingen. Et slikt direkte inngrep i arbeidstakernes valgfrihet er det imidlertid ikke tale om i saken her. Ved vurderingen av om den negative konsekvens den tapte skattefordel utgjør blir så vesentlig at grensen for inngrep likevel må anses overskredet, blir beløpets størrelse et relevant moment.

Rettens konklusjon blir etter dette at det ikke foreligger inngrep etter EMK artikkel 11 nr. 1. Det blir dermed ikke nødvendig å vurdere om vilkårene for inngrep etter artikkel 11 nr. 2 er oppfylt.

3. *Vurderingen etter EMK artikkel 14*

Retten går så over til å vurdere om vilkåret i skatteloven § 6-20 tredje ledd første punktum innebærer en krenkelse av EMK artikkel 14 sammenholdt med artikkel 11.

EMK artikkel 14 lyder som følger i norsk oversettelse:

"Artikkel 14. Forbud mot diskriminering

Utøvelsen av de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne konvensjon skal bli sikret uten diskriminering på noe grunnlag slik som kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status."

Artikkel 14 slår fast et generelt diskrimineringsforbud med hensyn til de rettigheter og friheter som er fastlagt i EMK.

Staten har anført at artikkel 14 kun får anvendelse dersom den angivelige forskjellsbehandlingen knytter seg til et av de grunnleggende elementer ("essential elements") i den materielle rettighet etter artikkel 11. I så fall ville det være på det rene at artikkel 14 ikke får anvendelse i saken, idet retten ovenfor har kommet til at skattemessig fradragsrett ikke kan anses å utgjøre et av de vesentlige elementer i organisasjonsfriheten etter artikkel 11 slik disse er definert i praksis fra EMD. Retten finner imidlertid støtte i EMDs praksis for at artikkel 14 har et bredere virkeområde enn dette. Det følger av denne

praksis at artikkel 14 får anvendelse også utenfor tilfeller der det foreligger inngrep etter den aktuelle materielle rettighetsbestemmelse.

Retten viser for det første til EMDs plenumsdom 27. oktober 1975 i saken *National Union of Belgian Police mot Belgia*. I den saken fant EMD at det ikke forelå brudd på EMK artikkel 11 nr. 1, og drøftet deretter spørsmålet om krenkelse av artikkel 14, jf. artikkel 11. Domstolen uttalte i dommen avsnitt 44 at

"Although the Court has found no violation of Article 11 para. 1, it has to be ascertained whether the differences in treatment complained of by the applicant union contravene Article 11 and 14 taken together."

Videre gir domstolen samme sted uttrykk for at det kan foreligge en krenkelse av artikkel 14 selv om det ikke kan konstateres krenkelse av artikkel 11 isolert sett:

"A measure which in itself is in conformity with the requirements of the Article enshrining the right or freedom in question may therefore infringe this Article when read in conjunction with Article 14 for the reason that it is of a discriminatory nature."

Det følger av dette at hvis det aktuelle tiltaket fra statens side innebærer ulik behandling av forskjellige fagforeninger, må denne forskjellsbehandlingen vurderes opp mot artikkel 14 selv om tiltaket som sådan ikke innebærer noen krenkelse av artikkel 11 isolert sett. I *National Union of Belgian Police mot Belgia* ga EMD uttrykk for at diskrimineringsforbudet i artikkel 14 nettopp er særlig viktig i tilfeller der den aktuelle materielle rettighet og statens korresponderende plikter ikke er presist definert, slik tilfellet er for artikkel 11. Staten får da en større skjønnsmargin med hensyn til hvordan fagforeningsfriheten beskyttes nasjonalt, og bestemmelsen om forskjellsbehandling får da en særlig viktig rolle.

I plenumsdommen 28. mai 1985 i saken *Abdulaziz, Cabales og Balkandali mot Storbritannia* presiserte EMD at artikkel 14 likevel kun får anvendelse der den anførte forskjellsbehandlingen gjelder forhold som faller innenfor rekkevidden av en materiell rettighetsbestemmelse i konvensjonen. Domstolen uttalte følgende:

"71. According to the Court's established case-law, Article 14 complements the other substantive provisions of the Convention and the Protocols. It has no independent existence since it has effect solely in relation to "the enjoyment of the rights and freedoms" safeguarded by those provisions. Although the application of Article 14 does not necessarily presuppose a breach of those provisions – and to this extent is autonomous –, there can be no room for its application unless the facts at issue fall within the ambit of one or more of the latter [...]"

Artikkel 14 kan altså få anvendelse selv om det ikke foreligger krenkelse av en av de materielle rettighetsbestemmelser i konvensjonen, men dette forutsetter at den angivelige forskjellsbehandlingen gjelder spørsmål som faller "within the ambit" av den aktuelle materielle bestemmelse. Det kan være noe uklart hva som ligger i dette, men retten forstår det slik at det i hvert fall ikke er oppstilt noe krav om at man må være innenfor de elementer som av EMD er angitt som de vesentlige elementer i rettighetsbestemmelsen. Det synes tilstrekkelig at den angivelige forskjellsbehandlingen berører utøvelsen av de rettighetene som ellers er vernet i konvensjonen.

Det følger videre av praksis fra EMD at det kan foreligge diskriminering i strid med artikkel 14 i tilfeller der en person eller gruppe av personer blir behandlet dårligere enn andre, selv om den aktuelle favoriserende behandling ikke er påkrevd etter den aktuelle rettighetsbestemmelsen i EMK, jf. *Abdulaziz, Cabales og Balkandali* avsnitt 82 og storkammerdommen 22. januar 2008 i saken *E.B. mot Frankrike*. Hvis staten først frivillig velger å gi positive rettigheter innen et område som faller innenfor det generelle anvendelsesområdet til en rettighetsbestemmelse, vil altså reglene om forskjellsbehandling i artikkel 14 komme til anvendelse.

Etter dette finner retten at selv om en skattemessig fradragsrett for fagforeningskontingent ikke faller innenfor de vesentlige elementer i organisasjonsfriheten etter artikkel 11 nr. 1, må man se det slik at staten ved dette har valgt å gi en positiv rettighet til visse arbeidstakerorganisasjoner, og at dette berører utøvelsen av organisasjonsfriheten på en slik måte at det faller innenfor det generelle virkeområdet til artikkel 14. Retten har dermed kommet til at artikkel 14 får anvendelse.

Retten går så over til selve vurderingen av om det foreligger en forskjellsbehandling av Fellesforbundet for sjøfolk i strid med EMK artikkel 14.

Det er på det rene at det rent faktisk foreligger en forskjellsbehandling av Fellesforbundet for sjøfolk, idet selve vilkåret i skatteloven § 6-20 tredje ledd første punktum om tilslutning til hovedsammenslutning for fagforeninger opprettet etter 1. juli 1977 medfører en ulik behandling av arbeidstakere som henholdsvis er og ikke er tilsluttet en slik organisasjon. Det er videre på det rene at forskjellsbehandling på bakgrunn av tilknytning til en bestemt fagforening vil kunne være i strid med artikkel 14, jf. EMDs dom 10. desember 2009 i saken *Danilenkov m.fl. mot Russland*.

Til tross for den generelle ordlyden i artikkel 14, er det imidlertid ikke slik at enhver form for forskjellsbehandling vil innebære en krenkelse. I henhold til praksis fra EMD vil forskjellsbehandling være tillatt hvis den har en objektiv og rimelig begrunnelse. Det er altså kun usaklig forskjellsbehandling som er forbudt, på tilsvarende måte som etter den forvaltningsrettslige myndighetsmisbrukslæren i norsk rett.

Kravet til objektiv og rimelig begrunnelse vil være oppfylt hvis forskjellsbehandlingen har et legitimt formål, er egnet til å oppnå dette formålet og er forholdsmessig (proporsjonal), jf. for eksempel EMDs plenumsdom 28. mai 1985 i saken *Abdulaziz, Cabales og Balkandali mot Storbritannia* avsnitt 72. Ved vurderingen av dette må det tas i betraktning at statene har en skjønnsmargin til å vurdere i hvilken utstrekning det foreligger rimelig grunn til å forskjellsbehandle for å fremme de hensyn staten anfører.

EMD uttrykte kravet til objektiv og rimelig begrunnelse slik i *National Union of Belgian Police mot Belgia*:

"45. The Court has already found that the applicant is at a disadvantage compared with certain other trade unions. [...]"

46. It is not every distinction, however, that amounts to discrimination. In the judgment cited above, the Court stated that "in spite of the very general wording of the French version ('sans distinction aucune'), Article 14 does not forbid every difference in treatment in the exercise of the rights and freedoms recognised". Taking care to identify "the criteria which enable a determination to be made as to whether or not a given difference in treatment ... contravenes Article 14, the Court held that "the principle of equality of treatment is violated if the distinction has no objective and reasonable justification", and that "the existence of such a justification must be assessed in relation to the aims and effects of the measure under consideration, regard being had to the principles which normally prevail in democratic societies. The Court went on to point out that "a difference in treatment in the exercise of a right laid down in the Convention must not only pursue a legitimate aim: Article 14 is likewise violated when it is clearly established that there is no reasonable relationship between the means employed and the aim sought to be realised".

47. It is the duty of the Court to see whether the differences of treatment at issue have this kind of discriminatory character. In doing so, the Court "cannot assume the role of the competent national authorities" which "remain free to choose the measures which they consider appropriate in those matters which are governed by the Convention" [...]"

Spørsmålet blir om kravet til objektiv og rimelig begrunnelse for forskjellsbehandlingen er oppfylt i den foreliggende saken.

I forarbeidene til bestemmelsen i skatteloven § 6-20 tredje ledd er det ikke angitt noe nærmere om begrunnelsen for å oppstille et krav om tilslutning til hovedsammenslutning som vilkår for fradragsrett for arbeidstakerorganisasjoner opprettet etter 1. juli 1977. Det fremgår imidlertid av NOU 1977: 19 punkt 5.1.2.2 på side 19 at lovutvalget så det som en

forutsetning for å være berettiget til fradrag at organisasjonen var av en viss størrelse, og at kravet om tilslutning til hovedsammenslutning har sammenheng med dette. Det fremgår videre i utredningen punkt 2 side 6 at utvalget ønsket strengere krav for organisasjoner som opprettes etter at lovendringene var trådt i kraft. I tillegg fremgår det av Finansdepartementets vedtak 16. april 2010 og departementets brev 11. november 2010 at staten ved vilkåret om tilslutning til hovedsammenslutning ønsker å sikre størst mulig tilknytning fra arbeidstakerne til et oversiktlig antall hovedsammenslutninger, for på denne måten å fremme forhandlingsprosesser, lønnsdannelse, ivaretagelse av arbeidstakers rettigheter og forutsigbarhet for næringsliv og arbeidsgivere.

Statens ønske om å fremme hensynet til lønnsdannelse og forhandlingsprosesser, og at hovedsammenslutningene har en viktig rolle i dette, fremgår også av NOU 2000: 21 side 29-31, jf. også side 277. Staten har gitt uttrykk for at hovedsammenslutningene er viktige for den norske velferdsmodellen, og at samarbeidet mellom det offentlige og organisasjonene på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden i Norge bidrar til moderasjon i lønnsoppgjørene og til å holde arbeidsledigheten nede. Det er derfor viktig for staten å unngå en for fragmentert fagforeningsstruktur. Vilkalet om tilslutning til hovedsammenslutning i skatteloven § 6-20 tredje ledd bidrar i følge staten til dette ved å gi en økonomisk fordel til de arbeidstakere som blir medlem av organisasjoner som er tilsluttet en hovedsammenslutning.

Retten finner det klart at de hensyn staten her har fremhevet, er hensyn som må anses legitime etter EMK artikkel 14. Videre finner retten at det må ligge innenfor statens skjønnsmargin etter EMK artikkel 14 og 11 å vurdere politisk om dette er hensyn som ønskes fremmet på bekostning av andre hensyn, slik som hensynet til likebehandling av fagforeninger. Det er ikke holdepunkter i praksis fra EMD for et generelt krav om likebehandling av alle organisasjoner. Tvert imot ga EMD i *National Union of Belgian Police mot Belgia* uttrykk for at det er legitimt å forskjellsbehandle fagforeninger i den hensikt å motvirke en fragmentert organisasjonsstruktur, jf. avsnitt 48 i dommen, der det uttales at den belgiske regjeringens ønske om å "*avoid trade union anarchy*" var "*a legitimate aim in itself*".

Videre må det etter det retten kan se ligge innenfor statens skjønnsmargin å vurdere hvilke tiltak det er ønskelig å iverksette for å fremme hensynet til en oversiktlig struktur blant arbeidstakerorganisasjonene, så lenge det konkrete tiltaket ikke fremstår som vilkårlig eller uforholdsmessig. Retten kan ikke se at vilkåret i skatteloven § 6-20 tredje ledd første punktum innebærer noen vilkårlig eller uforholdsmessig behandling av Fellesforbundet for sjøfolk, holdt opp mot det formål staten har angitt som begrunnelse for tiltaket. Når det gjelder forholdsmessighet, viser retten til at det dreier seg om en skattefordel verdt ca. 1000 kroner i året. Når det gjelder vilkårlighet, viser retten til at alle organisasjoner som er i en tilsvarende situasjon som Fellesforbundet for sjøfolk med hensyn til

opprettelsestidspunkt og tilslutning til hovedsammenslutning er gjenstand for likebehandling fra statens side.

Retten har vært i noen tvil om hvordan det tidsmessige skillet som skatteloven § 6-20 tredje ledd oppstiller mellom organisasjoner opprettet før og etter 1. juli 1977 skal vurderes i henhold til EMK artikkel 14. Det er på det rene at hensynet til å fremme tilslutning av arbeidstakerne til et oversiktlig antall hovedsammenslutninger ikke stiller seg annerledes for organisasjoner opprettet henholdsvis før og etter dette tidspunktet. Likevel er organisasjoner opprettet før dette tidspunktet gitt en gunstigere behandling, ved at de er innrømmet fradragsrett uten krav om tilslutning til hovedsammenslutning. Denne gunstigere behandling har ikke sammenheng med det formål staten har angitt for tiltaket.

Retten har likevel kommet til at det må anses legitimt og rimelig at staten ved lovendringen fra 1. juli 1977 etablerte en ny ordning, uten å ønske at allerede eksisterende arbeidstakerorganisasjoner som ikke var tilsluttet en hovedsammenslutning skulle komme i en dårligere stilling enn eksisterende organisasjoner tilsluttet slike sammenslutninger. For organisasjoner som først ble opprettet senere, har muligheten for å forutberegne sin rettsstilling med hensyn til skattereglene vært en annen, selv om det er på det rene at Fellesforbundet for sjøfolk rent faktisk ikke har vært klar over regelen i skatteloven § 6-20 tredje ledd. Retten har mot denne bakgrunn kommet til at det ellers nøytrale tidss skillet som skatteloven § 6-20 tredje ledd oppstiller ikke kan anses som en krenkelse av EMK artikkel 14.

Rettens konklusjon blir etter dette at kravet til rimelig og objektiv begrunnelse i henhold til EMDs praksis er oppfylt. Det foreligger dermed ingen krenkelse av EMK artikkel 14.

Retten har kommet til at vilkåret i skatteloven § 6-20 tredje ledd første punktum ikke innebærer noen krenkelse verken av EMK artikkel 11 eller av artikkel 14 sammenholdt med artikkel 11. Det er dermed ikke grunnlag for å kjenne Finansdepartementets vedtak 16. april 2010 ugyldig.

Staten v/Finansdepartementet blir etter dette å frifinne.

4. Sakskostnader

Staten har vunnet saken fullstendig, og har dermed krav på erstatning for sine sakskostnader, jf. tvisteloven § 20-2 første ledd.

Retten finner ikke grunnlag for å anvende noen av unntaksbestemmelsene i tvisteloven § 20-2 tredje ledd. Retten har ikke funnet avgjørelsen tvilsom i noen slik grad at det er grunnlag for å anvende bestemmelsen i § 20-2 tredje ledd bokstav a), og det er heller ikke tale om at saken først ble bevismessig avklart etter saksanlegget. Retten kan heller ikke se

at saken er av slik velferdsmessig betydning for medlemmene av Fellesforbundet for sjøfolk at det er grunnlag for å anvende bestemmelsen i tvisteloven § 20-2 tredje ledd bokstav c).

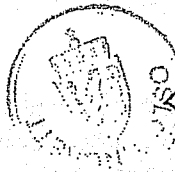
Advokat Fjellheim har fremlagt omkostningsoppgave på 75 000 kroner, hvorav 69 600 kroner utgjør salær til prosessfullmektigen og 5 400 kroner utgjør utgifter til kopiering av utdrag og lignende. Retten legger oppgaven til grunn.

Dommen er ikke avsagt innen lovens frist. Årsaken til dette er dommerens øvrige arbeidsbyrde og juleferie, samt at domsskrivingen har tatt noe tid.

DOMSSLUTNING

1. Staten v/Finansdepartementet frifinnes.
2. Fellesforbundet for sjøfolk betaler innen to uker fra forkynnelse av dommen Staten v/Finansdepartementet kr 75 000 – syttifem tusen kroner - i erstatning for sakskostnader.

Retten hevet



Kaja Veel Midtbø
Kaja Veel Midtbø

Rettledning om ankeadgangen i sivile saker vedlegges.

Rettledning om ankeadgangen i sivile saker

Reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 om anke til lagmannsretten og Høyesterett regulerer den adgangen partene har til å få avgjørelser overprøvd av høyere domstol. Tvisteloven har noe ulike regler for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger.

Ankefristen er én måned fra den dagen avgjørelsen ble forkynt eller meddelt, hvis ikke noe annet er uttrykkelig bestemt av retten.

Den som anker må betale behandlingsgebyr. Den domstolen som har avsagt avgjørelsen kan gi nærmere opplysning om størrelsen på gebyret og hvordan det skal betales.

Anke til lagmannsretten over dom i tingretten

Lagmannsretten er ankeinstans for tingrettens avgjørelser. En dom fra tingretten kan ankes på grunn av feil i bedømmelsen av faktiske forhold, rettsanvendelsen, eller den saksbehandlingen som ligger til grunn for avgjørelsen.

Tvisteloven oppstiller visse begrensninger i ankeadgangen. Anke over dom i sak om formuesverdi tas ikke under behandling uten samtykke fra lagmannsretten hvis verdien av ankegenstanden er under 125 000 kroner. Ved vurderingen av om samtykke skal gis skal det blant annet tas hensyn til sakens karakter, partenes behov for overprøving, og om det synes å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket eller ved behandlingen av saken.

I tillegg kan anke – uavhengig av verdien av ankegenstanden – nektes fremmet når lagmannsretten finner det klart at anken ikke vil føre fram. Slik nekting kan begrenses til enkelte krav eller enkelte ankegrunner.

Anke framsettes ved skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Selvprosederende parter kan inngi anke muntlig ved personlig oppmøte i tingretten. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater inngir muntlig anke.

I ankeerklæringen skal det særlig påpekes hva som bestrides i den avgjørelsen som ankes, og hva som i tilfelle er ny faktisk eller rettslig begrunnelse eller nye bevis.

Ankeerklæringen skal angi:

- ankedomstolen
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hvilken avgjørelse som ankes
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det krav ankesaken gjelder, og en påstand som angir det resultatet den ankende parten krever
- de feilene som gjøres gjeldende ved den avgjørelsen som ankes
- den faktiske og rettslige begrunnelse for at det foreligger feil
- de bevisene som vil bli ført
- grunnlaget for at retten kan behandle anken dersom det har vært tvil om det
- den ankende parts syn på den videre behandlingen av anken

Anke over dom avgjøres normalt ved dom etter muntlig forhandling i lagmannsretten. Ankebehandlingen skal konsentreres om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet og tvilsomme når saken står for lagmannsretten.



DET KONGELIGE
NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENT

Statsråden

Enclosure 2

Stortingets presidentskap
PB 0026
Stortinget

Deres ref

Vår ref
201200452-/THP

Dato
9.02.2012

Spørsmål nr. 727 til skriftlig besvarelse fra stortingsrepresentant Robert Eriksson om utvalg for en helhetlig revisjon av sjømannsloven

Spørsmål

Stortingsrepresentant Robert Eriksson (FrP) har den 26. januar i år stilt følgende spørsmål til meg:

"18. november 2011 oppnevnte regjeringen et bredt sammensatt utvalg som skal foreta en helhetlig revisjon av sjømannsloven og utarbeide utkast til ny lov. Undertegnede har blitt kontaktet av Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) hvor de opplyser at de har vært i kontakt med Næringsdepartementet, og hvor de fremmet et klart ønske om å få sitte i utvalget, men at dette ikke ble imøtekommet. Vil statsråden legge til rette for at det oppnevnte utvalg kan suppleres med ett medlem fra FFS."

Svar

Sjømannslovutvalget ble opprettet den 18. november 2011. Arbeidstakersiden har en representant fra hver av følgende organisasjoner: Det norske maskinistforbund, Norsk Sjømannsforbund, og Norsk Sjøoffisersforbund. Arbeidsgiversiden er representert som følger: En felles representant for Norges Fiskarlag/Fiskebåtrederne forbund, en felles representant for Rederienes Landsforening/Fraktefartøyenes Rederiforening/Hurtigbåtrederne Rederiforbund, samt en representant for Norges Rederiforbund.

Ved sammensetningen av offentlige lovutvalg er det generelt ikke hensiktsmessig eller vanlig at slike utvalg er for store. Dette av hensyn til effektiviteten i utvalget. For Sjømannslovutvalget var det dessuten viktig å sikre en lik balanse mellom de sentrale arbeidstakerorganisasjoner på den ene siden og de sentrale arbeidsgiverorganisasjoner

på den andre siden. Samtidig var det viktig at berørte offentlige myndigheter var representert i utvalget. Regjeringen hadde videre et ønske om å oppnevne to uavhengige eksperter for å sikre en bredere og uavhengig kompetanse i utvalget. På denne bakgrunn fant ikke regjeringen plass for FFFS i selve utvalget og jeg ser heller ikke grunn til at denne beslutningen bør revurderes.

Det betyr derimot ikke at FFFS eller andre som har interesser i en ny sjømannslov ikke kan delta i debatten eller komme med innspill til den nye loven. Tvert i mot, jeg ønsker en bred og god debatt om den nye lovens innhold fra alle berørte parter. Når utvalget avgir sin innstilling vil departementet sende den på en bred høring og da blir det en formell anledning for høringsinstansene til å gi kommentarer til utredningen. FFFS vil naturligvis være en av høringsinstansene.

Det er dessuten ingenting i veien for at FFFS eller andre fremsetter synspunkter underveis til utvalget. Utvalgets interne arbeid er riktignok unntatt offentlighet, men utvalget kan altså motta synspunkter fra andre underveis. I hvilken grad slike synspunkter tas til følge, avgjøres av utvalget selv.

Jeg ser frem til å motta utvalgets utredning og lovforslag og ikke minst til å etablere en fremtidig moderne lov som i enda større grad ivaretar sjøfolkenes rettigheter og som vil bidra til å gjøre sjømannsyirket enda mer attraktivt.

Med hilsen



Trond Giske

OSLO, 22. januar 2012

Stortinget, 26. januar 2012

Stortingets president

Jeg tillater meg å stille følgende spørsmål til skriftlig besvarelse til nærings- og handelsministeren:

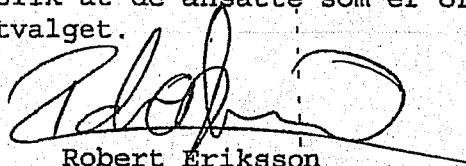
18. november 2011 oppnevnte regjeringen et bredt sammensatt utvalg som skal foreta en helhetlig revisjon av sjømannsloven og utarbeide utkast til ny lov. Undertegnede har blitt kontaktet av Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) hvor de opplyser at de har vært i kontakt med Næringsdepartementet, og hvor de fremmet et klart ønske om å få sitte i utvalget, men at dette ikke ble imøtekommet. Vil statsråden legge til rette for at det oppnevnte utvalg kan suppleres med ett medlem fra FFS?

Begrunnelse:

Det vises til at regjeringen ved kongelig resolusjon av den, 18. november 2011, oppnevnte et bredt sammensatt utvalg som skal foreta en helhetlig revisjon av sjømannsloven og utarbeide utkast til ny lov.

Fellesforbundet for sjøfolk (FFFS) har gjennom flere år, kanskje vært den mest ivrige aktør i å få endret og erstattet dagens sjømannslov. Noe flere rettssaker underbygger. Undertegnede mener det vil være viktig at alle relevante synspunkter og erfaringer med dagens sjømannslov fremkommer i utvalgets arbeid, og mener derfor det burde vært en styrke for det arbeid som er igangsatt at utvalget hadde blitt supplert med et medlem fra FFS.

Undertegnede håper statsråden vil tilrettelegge for at utvalget kan suppleres med ett medlem, slik at de ansatte som er organisert hos FFS også har en stemme inn i utvalget.



Robert Eriksson