



OSLO TINGRETT

KJENNELSE

Avsagt: 30.06.2023 i Oslo tingrett,
Sak nr.: 23-089874TVI-TOSL/09
Dommer: Tingrettsdommer Atle Torvund
Saken gjelder: Tvisteloven - tvl, 17.06.2005 nr. 90

Academic Work Norway AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
North Personnel AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Temp Team AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Am Direct AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Backup Byggpersonell AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Consentra Bygg & Industri AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Kape Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Match Bemanning Norge AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
People4you AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Rekrutteringshuset Mork AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Pecus AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Send Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Sikker Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Sonar AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Stolt AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Svane Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Clockwork Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
People Of Norway AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Nor Vikar AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Vikarkompaniet AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Skuteviken Personell AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Aktiv Bemanning Norge AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Qualified Solutions AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Nordvest Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Vectum AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
XI Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Global Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Aksess Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Restaurantassistanse AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug
Atec Bemanning AS	Advokat Thorkil Howlid Aschehoug

mot

Staten ved Arbeids- og
inkluderingsdepartementet

Advokat Ida Thue

KJENNELSE

Academic Work Norway AS og 29 andre saksøkere har ved prosesskriv datert 13.06.2013 begjært midlertidig forføyning mot Staten ved Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Saksøkerne er bemanningsforetak som leier ut arbeidskraft i Norge. Ved begjæringen er fremsatt krav om at saksøkte inntil rettskraftig dom om hovedkravet foreligger, skal tillate innleie fra saksøkerne i samme utstrekning som før ikrafttreddelsen av endringer i arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd og før ikrafttreddelsen av endringer i forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 4.

Endringene i arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd, vedtatt ved endringslov 20.12.2022 nr 99, og i forskrift 11.01.2013 nr 33 om innleie fra bemanningsforetak ny § 4, gitt ved endringsforskrift 20.12.2022 nr 2355, trådte i kraft 01.04.2023. Endringene får etter overgangsreglene full virkning fra 01.07.2023.

Når det gjelder endringen i arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd er likevel ikrafttreddelsen utsatt inntil videre for innleie til avløsning i jordbruksforetak og for innleie til kortvarig arrangement. Videre er det etter forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 3 gjort unntak for innleie av helsepersonell for å sikre forsvarlig drift av helse- og omsorgstjenester og for innleie av arbeidstakere med spesialkompetanse som skal utføre rådgivnings- og konsulenttjeneste i klart avgrenset prosjekt.

Reglene i arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd og i forskrift om innleie fra bemanningsforetak § 4 regulerer rettssubjekters adgang til å benytte innleie.

Endringen i arbeidsmiljøloven § 14-12 første ledd medfører at innleie av arbeidstaker fra en virksomhet som har til formål å drive utleie, ikke lenger er tillatt «når arbeidet er av midlertidig karakter», slik dette forstås i arbeidsmiljøloven § 14-9 andre ledd bokstav a. Samtidig vil adgangen til å benytte innleie fortsatt være åpen i de tilfellene som omfattes av § 14-9 andre ledd bokstav b til c. Det mest omfattende fortsatt lovlige innleietilfellet av disse er etter bokstav b: «for arbeid i stedet for en annen eller andre (vikariat)». Videre vil innleie i tilfellene som behandles i arbeidsmiljøloven § 14-12 andre ledd, fortsatt kunne skje uten hinder av det som er bestemt i første ledd, altså også i tilfeller der arbeidet er av midlertidig karakter. For at innleie skal være tillatt etter § 14-12 andre ledd, må innleievirksomheten være bundet av tariffavtale inngått med fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven. Videre må i slike tilfeller en adgang til tidsbegrenset innleie følge av en skriftlig avtale mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte som til sammen representerer et flertall av den arbeidstakerkategori som innleien gjelder.

Endringen i forskrift om innleie fra bemanningsforetak ved forskriftens nye § 4 første ledd, altså den nye regelen som er vedtatt, er følgende: «Innleie fra bemanningsforetak til

byggningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold er ikke tillatt.» I § 4 andre ledd defineres «byggningsarbeid» og i tredje ledd defineres «byggeplass».

De endringsreglene som er angrepet ved begjæringen om midlertidig forføyning griper ikke inn i reglene for innleie fra virksomheter som ikke har som formål å drive utleie. Denne andre formen for innleie er regulert i arbeidsmiljøloven § 14-13 og er også noe endret ved den nye endringsloven, men ikke på en slik måte at det er relevant å gå nærmere inn på det her.

Retten avholdt rettsmøte for behandling av saken 23.06.2023, hvor partene møtte ved sine prosessfullmektiger og øvrige representanter, slik rettsboken viser.

Saksøkerne, Academic Work Norway AS m.fl., har i hovedsak anført følgende:

Saksøkerne har rettslig interesse i både hovedkravet og forføyningen. Begjæringen reiser ikke et abstrakt spørsmål, begjæringen er aktuell og bemanningsforetakene har tilstrekkelig tilknytning. Det er tale om å få avklart nå egne rettigheter og plikter.

Endringsloven og endringsforskriften er i strid med vikarbyrådirektivet og EØS-avtalens artikkel 36 og må vike, jf EØS-loven §§ 1 og 2. Artikkel 36 er å anse som formell norsk lov med forrang. EØS-avtalens hoveddel kommer til anvendelse ved at det foreligger et grenseoverskridende element. Vikarbyrådirektivet har ikke vilkår om et grenseoverskridende element.

Begge tiltakene er restriksjoner etter direktivets artikkel 4 nr 1 og EØS-avtalen artikkel 36. De nye reglene medfører en betydelig nedskalering og delvis avvikling av bemanningsforetakenes virksomhet og aktivitet, samt tap av markedsposisjoner. Tjenestereglene kan påbropes av både tjenesteyter og tjenestemottaker.

For at en restriksjon skal være lovlig må staten påvise et «allment formål» som begrunner den aktuelle restriksjonen. I tillegg må restriksjonene være egnet for å oppnå sitt formål og de må være nødvendige (forholdsmessige og konsistente) for å nå formålet.

Statens begrunnelse og overordnede hovedformål med de nye innleiereglene er å redusere bemanningsbransjens omfang og rolle. Restriksjoner med den politiske begrunnelse at en vil begrense bemanningsforetak, vil ikke være lovlige restriksjoner. Et slikt hovedformål er ikke et EØS-rettslig beskyttet allment formål. Bemanningsforetakenes sentrale og viktige rolle er i seg selv et vernet formål. Å anerkjenne bemanningsforetak som arbeidsgivere er likestilt med å beskytte arbeidstakere etter traktatreglene og direktivet. Dette har staten her oversett.

Forskriftens bransjemessig og geografisk avgrensede totalforbud mot innleie fra bemanningsforetak går av samme grunner for langt, og da uavhengig av om det er begrunnet i et velfungerende arbeidsmarked og for å forebygge misbruk.

Blant annet vises til Generaladvokatens forslag til avgjørelse i sak C-533/13 for EU-domstolen, AKT-saken, avsnitt 122.

Ved å ikke anerkjenne bemanningsforetak som en del av et velfungerende arbeidsmarked, har staten ikke lagt til grunn en korrekt EØS-rettslig forståelse av et velfungerende arbeidsmarked. Tiltak som eliminerer bemanningsforetak er ikke et allment formål. Det politiske ønsket om en «storrengjøring» i bemanningsbransjen, jf. regjeringens politiske plattform (Hurdalsplattformen), er ikke et legitimt formål.

Restriksjonene må også vurderes i den fullstendige konteksten av frie bevegelser i det indre marked, da også bestemmelsen om fri flyt av arbeidskraft og spesielt artikkel 28 (3) bokstav a om rett til å ta faktisk tilbudt arbeid.

Statens anførsel om at reglene har begrunnelse i og er lovlige ut fra behov for å bevare den norske arbeidsmarkedsmodellen i bred forstand, å beskytte arbeidstakere, å forebygge misbruk og hensynet til helse og sikkerhet, tilbakevises.

Staten har bevisbyrden for at en restriksjon er lovlig. Tidspunktet bevis må foreligge er ved vedtakelsen av restriksjonen. Det gjelder ingen skjønnsmargin for staten hva gjelder bevisbyrde og beviskrav for lovlighet.

Staten har her på vedtakelsestidspunktet ikke foretatt de nødvendige analyser/vurderinger eller dokumentert et behov. Saksøkerne viser til rapport fra Regelrådet 18.03.2022 og fra Arbeidstilsynet 18.02.2023. Arbeidstilsynets rapport viser at behovet for de nye reglene ikke bare er udokumentert, men også unødvendige. Siden de er unødvendige, er de uforholdsmessige og ulovlige. Staten har dessuten ikke adressert inngrepet i bemanningsforetakenes rettigheter.

Restriksjonene er ikke egnede og derfor ulovlige. De er også uforholdsmessige og derfor ulovlige.

Endringene i arbeidsmiljøloven § 14-12 og innleieforskriften § 4 er ikke egnet for å sikre faste og direkte ansettelser. De innleide er i all hovedsak fast ansatte i bemanningsforetakene. Alternativet til midlertidig innleie vil normalt være midlertidige ansettelser etter arbeidsmiljøloven § 14-9. Endringen må antas å medføre færre faste, ikke tidsbegrensede ansettelser og å øke midlertidige ansettelser. Sårbare grupper mister jobben.

Innleie som en inngangsport til arbeidsmarkedet fjernes. Statens bevisbyrde er ikke oppfylt.

Endringene i innleieforskriften § 4 er i direkte motstrid med bemanningsforetakenes EØS-rettslige rettighetsposisjon og er derfor uegnet. Også at det har vært en betydelig reduksjon i bemanningsforetakenes utleieaktivitet i byggenæringen i Oslo de siste år, trekker i retning av at tiltaket er uegnet.

Endringene i arbeidsmiljøloven § 14-12 er ikke forholdsmessige for å nå noen av de formålene staten påberoper. Arbeid av midlertidig karakter er kjernen for innleie i et velfungerende arbeidsmarked. Bemanningsforetakenes virksomhet utfordrer ikke hovedregelen i norsk arbeidsliv om faste ansettelse. Statens egentlige formål med de nye reglene har vært å gjennomføre den politiske ambisjonen om å begrense bemanningsbransjens omfang og rolle, hvilket i seg selv ikke er et EØS-rettslig legitimt formål. Forarbeidene inneholder ingen analyse av alternative og mindre inngripende tiltak. Statens skjønnsmargin gjelder ikke vurderingen av restriksjonenes lovlighet. Statens bevisbyrde er ikke oppfylt.

Endringene i innleieforskriften § 4 er ikke forholdsmessige. Statens bekymringer finner ikke støtte i Arbeidstilsynets tilsyn, som konkluderte med en positiv utvikling i bransjen. Staten har tidligere (2018) vurdert og konkludert at et forbud ville være for restriktivt og dermed ulovlig. Ingen endringer i markedsforhold tilsier en annen vurdering i dag. Et forbud er det strengeste virkemiddel og må følges av en særlig inngående prøving av lovligheten. De faktiske forhold er at det har vært en reduksjon i innleie i byggebransjen på hele 34 % fra 2018 til tredje kvartal 2021. Det finnes en rekke alternative og mindre inngripende restriksjoner enn et totalforbud for å vareta hensyn til vern av innleide, helse og sikkerhet på arbeidsplassen eller å sikre et velfungerende arbeidsmarked. Her er ikke foretatt en konkret alternativanalyse. Statens bevisbyrde er ikke oppfylt.

Det foreligger sikringsgrunn etter tvisteloven § 34-1 første ledd bokstav b, subsidiært etter bokstav a. Bemanningsforetakene får i vesentlig grad beskåret sin primærvirksomhet. De økonomiske konsekvensene er betydelige. Flere av bemanningsforetakene både har og vil måtte nedskalere og delvis avvikle sine virksomheter og aktiviteter. De mister verdifull kompetanse og vil tape markedsposisjoner. De vil måtte misligholde sine forpliktelser. De har fått svært begrenset tid på å innrette seg. De vil utsettes for en uopprettelig og vesentlig skade om det ikke gis forføyning, som en tilsiktet virkning av de nye innleiereglene. Konsekvensene av en forføyning for staten vil ikke stå i åpenbart misforhold til saksøkernes interesse, jf tvisteloven § 34-1 andre ledd.,

Hvis begjæringen ikke fører frem, bør saksøkerne fritas fra sakskostnadsansvar, jf tvisteloven § 20-2 tredje ledd bokstav a og c.

Saksøkerne nedla, muntlig i det avholdte rettsmøtet, til sist slik påstand:

1. Staten v/ Arbeids- og inkluderingsdepartementet plikter, inntil rettskraftig dom om hovedkravet foreligger, å tillate innleie fra saksøkerne i samme utstrekning som før ikrafttreddelsen av lov om endringer i arbeidsmiljøloven m.m. (inn- og utleie fra bemanningsforetak) (LOV-2022-12-20-99) § 14-12 første ledd.
2. Staten v/ Arbeids- og inkluderingsdepartementet plikter, inntil rettskraftig dom om hovedkravet foreligger, å tillate innleie fra saksøkerne i samme utstrekning som før ikrafttreddelsen av forskrift om endring i forskrift om innleie fra bemanningsforetak (FOR-2013-01-11-33) § 4 om forbud mot innleie fra bemanningsforetakene til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold.
3. Saksøkerne tilkjennes sakens kostnader.

Den saksøkte, Staten ved Arbeids- og inkluderingsdepartementet, har i hovedsak anført følgende:

Begjæringen må forkastes fordi verken hovedkrav eller sikringsgrunn er sannsynliggjort.

Det kan fremdeles inngås avtaler om innleie av arbeidskraft i en rekke situasjoner. Bemanningsforetakene kan også formidle arbeidskraft til direkteansettelser. De kan også, fremfor å tilby utleie av arbeidskraft, tilby entrepriser.

Vikarbyrådirektivets artikkel 4 kan ikke påberopes for nasjonale domstoler.

Når det gjelder de fire frihetene relatert til innleie og utleie av arbeidskraft, er det bare tjenestefriheten, EØS-avtalen artikkel 36, som er aktuell å påberope. Denne krever at tjenesteyteren, tjenestemottakeren eller selve tjenesten krysser en grense i EØS-området. Saksøkerne har ikke dokumentert at dette er tilfelle i saken her.

Regelendringene kan uansett rettferdiggjøres. Det er enighet om at de to regelendringene utgjør restriksjoner. Restriksjonene kan rettferdiggjøres fordi de er begrunnet i legitime formål og er egnede og nødvendige for å oppnå disse formålene.

Staten har en vid skjønnsmargin til å sette rammer for adgangen til innleie av arbeidskraft, så lenge tiltakene bygger på legitime hensyn og er egnede og nødvendige.

Artikkel 4 nr 1 i vikarbyrådirektivet bygger dessuten på en forutsetning om at både forbud mot og begrensninger på bruken av innleie kan være lovlige, hvis de er begrunnet i

legitime hensyn. Blant annet hensynet til arbeidsmarkedets funksjon er fremhevet blant de legitime hensyn som nevnes i artikkel 4 nr 1. Samtidig er ikke listen over legitime hensyn uttømmende.

Statene bestemmer selv beskyttelsesnivået og hvilke tiltak som skal brukes for å nå formålene. Norge har valgt en modell basert på at fast, direkte ansettelse skal være hovedregelen, med høyt beskyttelsesnivå for de ansatte. EU-domstolen har anerkjent at statene kan sikre legitime formål ved generelle regler som er enkle å forstå og anvende, og enkle å kontrollere og håndheve.

De omtvistede regelendringene bygger på legitime hensyn: behovet for å bevare den norske arbeidsmarkedsmodellene i bred forstand, beskyttelse av arbeidstakere, å forebygge misbruk og hensynet til helse og sikkerhet. Det er ikke riktig, som saksøkerne anfører, at statens egentlige formål med de nye reglene er å begrense bemanningsbransjens rolle, og at dette er et ulovlig formål etter EØS-retten. Uttalelser i politisk plattform og lovproposisjonen er målsettinger hvor det ligger legitime hensyn bak.

De to regelendringene er egnede og nødvendige.

Det gjelder ikke krav om å bevise at ingen tenkbare tiltak kan bidra til å sikre samme beskyttelsesnivå for tiltakene.

Opphevingen av adgangen til innleie ved midlertidige ansettelser er egnet til å nå formålet om et arbeidsliv med flest mulig faste ansettelser i topartsforhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og med det bevare og sikre den norske arbeidsmarkedsmodellen med høy organisasjonsgrad. Tiltaket er også egnet til beskyttelse av arbeidstakere og til å forebygge misbruk av innleiereglene.

Den fjernede regelen for innleie ved arbeid av midlertidig karakter var slik at det gav usikkerhet for dem som brukte regelverket, store vanskeligheter for effektivt tilsyn og håndheving og høy risiko for misbruk. Nå er det grunn til å tro at virksomhetene som brukte innleie vil prøve å sikre forutsigbarhet på annet vis. Den mest forutsigbare arbeidsstyrken er faste og direkte ansatte. Regjeringen mener derfor at tiltaket er egnet til å nå ønskede mål, herunder øke andelen fast ansatte, selv om man ikke kan utelukke at det også blir brukt direkte midlertidige ansettelser mer enn før. Midlertidig direkte ansettelser antas å kunne fungere som inngangsport til arbeidsmarkedet i større grad enn innleie. Fast ansettelse i vikarbyrå er ikke direkte sammenliknbar med direkte fast ansettelse.

Lovendringen er også nødvendig, da det ikke finnes mindre restriktive tiltak som i tilsvarende grad kan sikre det valgte beskyttelsesnivået. Det er viktig å ha bestemmelser som enkelt kan håndheves og kontrolleres. Tiltak som bare gjelder håndheving eller

veiledning er utilstrekkelige. Offentlig håndheving er prøvd ut. At reglene tar sikte på et høyt beskyttelsesnivå, må ses i sammenheng med reglene om stillingsvern. Det tidligere regelverket var ikke effektivt nok til å sikre hovedregelen om fast ansettelse. Andre tiltak har vært vurdert, men ble ikke vurdert som like effektive for å nå målet.

Forbudet i bygg er egnet til å nå formålet om et arbeidsliv med flest mulig faste ansettelser i topartsforhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og med det bevare og sikre den norske arbeidsmarkedsmodellen med høy organisasjonsgrad. Tiltaket er også egnet til beskyttelse av arbeidstakere og til å fremme sikkerhet og helse på arbeidsplassen. Tiltakets langsiktige mål er å skape varige endringer i sektoren.

Bruken av innleie har vært særlig omfattende i byggenæringen, og særlig i Oslo og omegn. Tiltaket er egnet til å øke andelen fast ansettelse i brukerforetakene.

Innføringen av et forbud i byggebransjen er også nødvendig, da det ikke finnes andre mindre restriktive tiltak som kan sikre samme beskyttelsesnivå for de aktuelle hensynene. Eventuell innføring av kvote har vært vurdert.

Sikringsgrunn er ikke sannsynliggjort, verken etter bokstav a eller bokstav b. Det er ikke dokumentert ulemper fra regelverksendringene fremover i tid, i et slikt omfang som saksøkerne anfører. Det er store variasjoner mellom de 30 saksøkerne. Det er nærliggende at konsekvensene av lovendringene allerede har materialisert seg i vesentlig grad. Hvis begrensningene på regelverket senere heves, er ikke saksøkerne ute av stand til å tiltrekke seg arbeidskraft på nytt. Et kompetansetap vil det ikke være umulig eller svært vanskelig å reversere. Hvor mange langtidsansatte de 30 saksøkerne har, er ikke forsøkt dokumentert. Det egenrapporterte, forventede omsetningstapet kan ikke alene tilskrives endringene i innleieregelverket, men har også med generelle bevegelser i norsk økonomi å gjøre. Muligheten for et erstatningsansvar for staten avdemper nødvendigheten av en forføyning. Saksøkerne kan tilpasse seg de nye reglene, i og med den innleie som fortsatt kan skje, muligheten for å formidle direkteansettelser og muligheten for å tilby entrepris. Hva gjelder bokstav a spesielt åpner ikke denne for en foregrepet oppfyllelse av det underliggende kravet, og vilkårene for forføyning er heller ikke ellers oppfylt.

Forføyning er uansett åpenbart uforholdsmessig. Det vises til at regelendringer har vært varslet i lengre tid, saksøkernes tilpasningsmuligheter, muligheten for senere erstatningssøksmål, samt konstitusjonelle innvendinger mot å bruke midlertidig forføyning mot lov- og forskriftsendringer. Det er grunn til at domstolene er noe tilbakeholdne med å tilsidesette ofte komplekse vurderinger av faktum og juss/EØS-retten, foretatt i slike prosesser, gjennom et hurtigspor i domstolene. En forføyning mot EØS-lovendringer bør, om noe, begrenses til åpenbare brudd.

Hvis forføyning besluttet, bør retten fastsette at forføyningen ikke gjelder lenger frem enn til domsavsigelse i tingretten.

Staten nedla slik påstand:

1. Begjæringen om midlertidig forføyning tas ikke til følge.
2. Staten v/Arbeids- og inkluderingsdepartementet tilkjennes sakskostnader.

Retten merknader

1. Innledende merknader.

For å få medhold i et krav om midlertidig forføyning, må saksøkeren sannsynliggjøre et hovedkrav og en sikringsgrunn, jf tvisteloven § 34-2 første ledd, jf § 34-1. Unntaksvis, ved fare ved opphold, kan midlertidig forføyning besluttet selv om kravet ikke er sannsynliggjort, jf § 34-2 andre ledd. Midlertidig forføyning kan ikke besluttet dersom den skade og ulempe som den saksøkte blir påført, står i åpenbart misforhold til den interesse saksøkerne har i at forføyning blir besluttet, jf tvisteloven § 34-1 andre ledd.

Retten starter med å vurdere om saksøkerne har sannsynliggjort et hovedkrav.

For så vidt som saksøkernes påstand er formulert som at saksøkte «skal tillate» innleie fra saksøkerne, kan retten ikke se noe rettsgrunnlag for at de har et krav på at staten positivt skal gi en tillatelse til dem angående dette. Spørsmålet retten må vurdere er om saksøkerne har et krav på at staten skal tåle (sml. tvisteloven § 34-3 første ledd) innleie fra saksøkerne i samme utstrekning som før ikrafttredelsen av den angrepne lovendring og den angrepne forskriftsendring.

Det avgjørende spørsmålet er om den angrepne lovendring og den angrepne forskriftsendring er i strid med EØS-retten, og om EØS-retten da går foran. Retten legger til grunn at hvis den angrepne lovendringen og den angrepne forskriftsendringen etter EØS-retten må vurderes som i konflikt med Avtale om Det Europeiske økonomiske samarbeidsområde artikkel 36, så vil artikkel 36 gjelde foran lovendringen og forskriftsendringen. Dette er fordi artikkel 36 gjelder som norsk lov etter den norske EØS-loven § 1, samt at etter EØS-loven § 2 går artikkel 36 ved konflikt foran andre lovregler og forskriftsregler.

Retten kan ikke se at det ved rettens prøving skal tas utgangspunkt også i artikkel 28 ved siden av artikkel 36, og kan uansett ikke se at dette ville gitt noen annerledes prøving av spørsmålene om rettferdiggjøring (prøvingen av legitimt formål, egnethet, nødvendighet og

forholdsmessighet) av de aktuelle restriksjoner, dersom man skulle sett det slik at det aktuelle lovtiltak og forskriftstiltak var en restriksjon i forhold til artikkel 28.

I utgangspunktet er det uomstridt mellom partene at de lov- og forskriftsvedtak som begjæringen angriper innebærer restriksjoner på adgangen til å yte tjenester etter artikkel 36. Retten legger dette til grunn.

Staten har imidlertid bestridt at saksøkerne i det hele er i en slik stilling at de kan påberope seg artikkel 36. Staten har som grunn for dette vist til at saksøkernes tjenester ikke har grenseoverskridende virkning for saksøkerne, da det gjelder norske aksjeselskap som yter tjenester til norske arbeidsgivere.

Spørsmålet om de aktuelle restriksjoner på adgangen til å yte tjenester er legitime, egnede, nødvendige og forholdsmessige tiltak, og dermed tiltak som etter EØS-retten ikke kan anses å være i konflikt med artikkel 36, fremstår for retten som sakens hovedspørsmål, slik partene har presentert saken for retten. Retten vil i det følgende vurdere dette spørsmålet før retten, om nødvendig, går inn på partenes anførsler om andre omstridte problemstillinger, herunder spørsmålet om grenseoverskridende virkning, om det foreligger sikringsgrunn mv.

Retten vil innledningsvis klarlegge hva som fremstår som de bestridte lov- og forskriftsendringenes begrunnelse fra statens side. Deretter vil retten vurdere en del faktiske utgangspunkter, ut fra at deler av statens rent faktiske begrunnelse for endringene fremstår som bestridt av saksøkerne. Etter dette vurderer retten spørsmålet om restriksjonene som er vedtatt bygger på hva EØS-reglene anser som legitime hensyn, og om restriksjonene ved prøvingen ut fra EØS-reglene er egnet for å nå formålet og er å anse som nødvendige og forholdsmessige.

2. Lovendringens og forskriftsendringens begrunnelse.

Lov- og forskriftssakens sentrale forarbeid fremstår som Prop. 131 L (2021-2022), avgitt 17.06.2022 (heretter omtalt som proposisjonen). Proposisjonen inneholder regjeringens lovforslag til Stortinget når det gjelder blant annet den bestridte endringen i arbeidsmiljøloven § 14-12. Proposisjonen redegjør også for den bestridte endringen i forskriften om innleie fra bemanningsforetak. I proposisjonen gir regjeringen sin begrunnelse for forslagene. Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget behandlet proposisjonens forslag i Innst. 108 L (2021-2022), avgitt 05.12.2022. Lovendringene ble deretter vedtatt av Stortinget, og har sanksjonsdato 20.12.2022, samme dato som også den aktuelle forskriftsendringen ble vedtatt. Arbeids- og sosialkomiteen var delt i en rekke varierende fraksjoner ved sine merknader til saken. Retten kan ikke se at noen

flertallsfraksjon uttalte seg slik at ikke regjeringens begrunnelse for endringene fremstår som den avgjørende begrunnelse for endringene.

Proposisjonen fremholder innledningsvis (side 11) faste ansettelser i virksomheten der arbeidet skal utføres som hovedregelen i arbeidsmiljøloven og som den vanlige tilknytningsformen for arbeidskraft. Det uttales at et flertall av arbeidsgivere foretrekker å bruke faste ansettelser. Videre uttales blant annet (side 11) at det «har vært en betydelig vekst i bruken av innleie fra bemanningsforetak de siste tiårene, særlig økte omfanget etter EUs østutvidelse fra 2004. Veksten er i hovedsak blitt drevet av arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa. ... I forbindelse med koronapandemien var det innreiserestriksjoner som også hadde betydning for aktiviteten i bransjen. I 2020 og 2021 var det færre ikke-bosatte arbeidsinnvandrere som kom til Norge på korttidsopphold.» For innleie til bygg og anlegg beskriver proposisjonen (side 12) blant annet at det ut fra tall fra SSB «var en klar vekst i antall innleide årsverk i perioden 2015-2019, men at tall fra bemanningsbransjen viser en reduksjon i utleie til bygg fra og med andre kvartal 2019. Departementet nevner visse lovendringer, pandemien og innreiserestriksjoner som forklaring på nedgangen.

Avsnittene som særskilt omhandler bakgrunn og tilstandsbeskrivelse for innleie til bygg og anlegg, punkt 3.2 i proposisjonen, lyder i sin helhet slik:

«Byggenæringen benytter innleie i betydelig omfang. SSB-tall viser at innleie utgjorde i overkant av 8 prosent av timeverkene i næringen i 2019, som tilsvarte oppimot 18 000 årsverk. Nivået har vært høyt gjennom lengre tid, og det var en klar vekst i antall innleide årsverk i perioden 2015-2019.

Dersom man avgrensner til å se på innleide som andel av arbeideryrkene i bygg, var andelen i overkant av ti prosent av årsverkene. Det er særlig ved oppføring av bygninger at andelen innleie er høy. Tallene om utleievirksomhet fra bemanningsbransjen i NHO Service og Handel ligger noe lavere, men følger om lag samme utvikling som SSB-tallene. Bemanningsbransjens tall viser en reduksjon i utleie til bygg fra og med andre kvartal 2019, noe de knytter til endringene i arbeidsmiljøloven som trådte i kraft det året, med en overgangsperiode i første halvår. I tillegg kommer generelle virkninger av pandemien, og virkninger av de innreiserestriksjonene som har vært gjeldende, som førte til en betydelig reduksjon i arbeidsinnvandringen.

Ifølge bemanningsbransjen utgjorde utleie til bygg hele 35 prosent av markedet for deres medlemsbedrifter i 2018, mens dette ble redusert til 23 prosent av markedet i 2021. Ifølge bemanningsbransjen (Bemanningsbarometeret 2021) er tilgangen på kvalifisert arbeidskraft fra utlandet for utleie til bygg og anlegg betydelig dårligere enn før pandemien.

Fafo anslo i 2017 at andelen innleide i byggenæringen var om lag 4-7 prosentpoeng høyere i Oslo og Akershus enn resten av landet. Bemanningsbransjen anslo samme år at prosentandelen innleide i Oslo lå rundt det dobbelte av landsgjennomsnittet. Kartlegginger

som fagforeninger har gjort på enkelte byggeplasser i Oslo viser en innleieandel på 35 prosent i gjennomsnitt.»

Proposisjonen side 14-15 behandler konsekvenser av innleie for arbeidsforhold, arbeidsmiljø, organisering og sysselsetting. Her pekes blant annet på økt risiko for skader og ulykker for utenlandske arbeidstakere og at det antas at korte ansettelsesforhold og atypiske tilknytningsformer bidrar til å øke risikoen. Det uttales at opplysninger fra ulike kilder tyder på at organisasjonsgraden blant ansatte i bemanningsforetak er lav. Det uttales at i «bygge- og anleggsnæringen, hvor det har vært særlig høy bruk av innleie, har organisasjonsgraden blant arbeidstakere og tariffavtaledckningen falt betydelig».

Proposisjonen har på side 16-17 en gjennomgang som gjelder etterlevelse og håndheving av regelverket, hvor det blant annet på side 17 vises til erfaringer med et pilotprosjekt i 2020 gjennomført av Arbeidstilsynet ved bygge- og anleggsvirksomheter i Oslo-området, hvor det ble funnet brudd på regelverket i 1 av 5 tilsyn: «Erfaringen fra pilotprosjektet var at det viste seg nødvendig å innhente dokumentasjon fra virksomhetene i flere omganger, og at det var utfordrende å vurdere om innleien var lovlig eller ikke basert på den dokumentasjonen som ble lagt frem.»

Under «overordnede vurderinger» på side 20-21 fremholder departementet hovedregelen om fast ansettelse som «et grunnleggende prinsipp i norsk arbeidsliv», og begrunner dette nærmere. Videre uttales blant annet:

«Regjeringen ønsker et arbeidsliv som bygger opp under topartsforholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Utbredelse av trepartsrelasjoner vil etter regjeringens vurdering bidra til å undergrave de sentrale elementene i den norske arbeidslivsmodellen.

Utviklingen i bruken av innleie de siste tiårene, særlig innenfor byggenæringen, men også andre næringer, er etter departementets vurdering ikke forenlig med de overordnede hensynene som er skissert ovenfor, og heller ikke det som var formålet da innleie generelt ble tillatt fra 2000. ...

Etter departementets syn viser situasjonsbeskrivelsen nå at inn- og utleie nettopp har utviklet seg til å bli et omfattende marked, særlig for enkelte bransjer, hvor innleie av arbeidskraft har blitt en permanent del av virksomhetens bemanningsstrategi. Etter departementets vurdering er dette en uheldig utvikling som viser at det er mulig å praktisere dagens innleieregler på en uønsket måte. Regjeringens mål er at flest mulig skal ha faste, trygge og forutsigbare ansettelsesforhold i norsk arbeidsliv.

Som omtalt i punkt 3.6 er få innleide arbeidstakere organisert, de har lavere tilfredshet med jobben sammenlignet med fast ansatte og har økt risiko for å bli utsatt for skader og ulykker. Bruken av innleie kan også få negative konsekvenser for arbeidsmiljø og organisering i innleievirksomhetene. I bygge- og anleggsnæringen, hvor det har vært særlig høy bruk av

innleie, har organisasjonsgraden blant arbeidstakere og tariffavtaledekningen falt betydelig de siste 15-20 årene.

Departementet mener på denne bakgrunn at det er behov for grunnleggende endringer for å snu en negativ utvikling.

I perioden 1971-2000 var innleie med visse unntak forbudt. Et forbud mot alle former for innleie fra bemanningsforetak anser departementet ikke som aktuelt. Departementet mener likevel at det er behov for generelle innstramminger, og dessuten vesentlige tiltak i de næringer hvor innleieandelen er størst. På denne måten bidrar også tiltakene til å styrke et seriøst og ordnet arbeidsliv og til å legge til rette for økt rekruttering av faglært arbeidskraft til de delene av arbeidslivet hvor det er store behov fremover.

I denne lovproposisjonen legger departementet derfor frem flere forslag som på ulike måter er ment å begrense bemanningsbransjens rolle og bruken av innleie som tilknytningsform i norsk arbeidsliv.»

Under punkt 6 i proposisjonen behandles spørsmålet om innstramming i adgangen til innleie fra bemanningsforetak, herunder både tiltak spesielt mot byggenæringen i Oslo-området og generell innstramming (se punkt 6.4.1 på side 26).

Departementets merknader om innleie til byggenæringen på side 26 til 30 peker på at med såpass høy innleieandel som det er tale om, «vil næringen etter departementets vurdering i større grad være eksponert for de negative konsekvensene knyttet til innleie» (side 26). Blant forhold som trekkes frem av departementet nevnes særlig negative virkninger for arbeidsmiljø, medvirkning og fagorganisering og økt ulykkesrisiko. Det fremgår videre (side 27) at det trass ulike tiltak fortsatt er en «vedvarende høy innleieandel i byggenæringen i Oslo-området» og at en forbudsregel vurderes «nødvendig for å sikre at det skapes varige endringer i virksomhetenes bemanningsmetoder, for på den måten å stimulere til økt bruk av faste ansettelser, som igjen kan virke positivt på blant annet organisering og rekruttering i næringen. Departementet vil derfor i forskrift fastsette et geografisk avgrenset forbud mot innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeider på byggeplasser.» På side 28 peker departementet på at samlede konsekvenser av et forbud ikke med sikkerhet kan påvises, men trekker frem at forslaget for arbeidstakerne innebærer muligheter for økt bruk av faste ansettelser og fremholder ulike positive virkninger av dette, herunder for lærlingeordningen og rekruttering til byggenæringen. Det fremkommer på side 29 at departementet ut fra den forutgående høringen også mottok forslag om alternative tiltak, men som departementet mener «ikke vil være tilstrekkelige for å løse problemet med omfattende og vedvarende bruk av innleie i stedet for faste ansettelser i virksomhetene». Det fremgår på side 30 at departementet vil iverksette en evaluering av tiltakene, altså da fremover i tid.

Forslaget om å fjerne den generelle muligheten til å leie inn ved arbeid av midlertidig karakter vurderer departementet i proposisjonen på side 30 til 35. Her fremgår blant annet følgende:

«... Departementet viser til at muligheten til å leie inn arbeidstakere når arbeidet er av midlertidig karakter beror på en bred skjønsmessig vurdering. Innleieadgangen bestemmelsen åpner for kan misforstås og misbrukes, og kan generelt gjøre det mulig å basere et permanent bemanningsbehov på innleie.

Etter departementets syn er det grunn til å anta at innleie begrunnet i at arbeidet er av midlertidig karakter blir benyttet i større omfang enn loven gir grunnlag for, og at flere virksomheter dekker et permanent bemanningsbehov med innleie etter denne hjemmelen. Departementet viser til en kartlegging ...

Etter departementets syn er det ikke bare i de tilfeller bestemmelsen misbrukes og misforstås at innleieadgangen er problematisk. Også i de tilfeller bestemmelsen praktiseres etter sin ordlyd, åpner den etter departementets vurdering i dag for en innleiepraksis som blir for vidtgående. Departementet viser til at det er bred enighet om at fast og direkte ansettelse skal være hovedregelen i norsk arbeidsliv. Innleie er en tilknytningsform som fortrenger og utfordrer den faste ansettelsen på flere måter, og som innebærer flere negative konsekvenser for de innleide arbeidstakerne, innleievirksomhetens egne ansatte og for arbeidsmarkedet, jf. punkt 3.6 og kapittel 5. Departementet mener derfor at det å oppheve adgangen til innleie ved arbeid av midlertidig karakter vil være en hensiktsmessig innstramming av innleieadgangen. Forslaget innebærer at innleie først og fremst vil være aktuelt ved reelle vikariater. I tillegg tillates innleie etter avtale med de tillitsvalgte dersom virksomheten er bundet av tariffavtale med fagforning med innstillingsrett.

Hensynet til å gjøre innleieregelverket enklere å håndheve taler etter departementets syn også for å fjerne innleieadgangen ved arbeid av midlertidig karakter. ...

Forslaget vil etter departementets vurdering bidra til å stimulere til flere faste og direkte ansettelser, og dermed økt grunnbemanning. En slik innstramming vil også gjøre regelverket enklere å forstå og praktisere, både for arbeidsgiver og arbeidstaker.

...

Etter departementets syn har midlertidig og direkte ansettelse i en topartsrelasjon flere fordeler sammenlignet med innleie. Direkte midlertidig ansettelse sikrer etter departementets vurdering bedre grunnlag for tillit, samarbeid, medvirkning og kompetanseutvikling, samt overgang til fast ansettelse. ...»

Videre viser departementet (side 33) til at man under høringen ba om forslag til alternative tiltak, til forslag som er mottatt, samt til tiltak som har vært iverksatt. Departementet vurderer imidlertid dette som utilstrekkelig og konkluderer slik på side 33:

«Departementet har etter dette kommet til at adgangen til innleie ved arbeid av midlertidig karakter bør oppheves. Departementet har særlig lagt vekt på at bestemmelsen åpner for en for vidtgående innleieadgang, at bestemmelsens skjønsmessige karakter muliggjør omgåelser av regelverket, og at dette samlet bidrar til å fortrenge faste og direkte ansettelser. Det vil fortsatt være adgang til å leie inn arbeidstakere fra bemanningsforetak etter § 14-12 første ledd, jf. § 14-9 andre ledd bokstav b til e, samt ved avtale med de tillitsvalgte, jf. § 14-12 andre ledd.»

Saksøkerne har særlig fremhevet følgende uttalelser i på side 33, som fremkommer i tilknytning til departementets gjennomgang av andre tiltak:

«... Etter departementets syn er det behov for tiltak for å begrense innleieadgangen som sådan, og ikke kun for å slå ned på ulovlig innleie.»

« ... Etter departementets syn åpner bestemmelsen imidlertid uansett for en for vidtgående bruk av innleie, jf. ovenfor, selv om bestemmelsen praktiseres etter sin ordlyd og verken misforstås eller omgås. ...»

Saksøkerne har anført at hovedformålet med de nye innleiereglene fra statens side er å redusere og begrense bemanningsbransjens omfang og rolle, at det avgjørende er at en vil begrense bemanningsforetakene. Det er i denne sammenheng vist til regjeringens politiske plattform, Hurdalsplattformen, for å underbygge dette. Retten kan for sin del ikke se annet enn at vurderingen av hva som er de avgjørende begrunnelser for lov- og forskriftsendringene korrekt må baseres på proposisjonen som er gjennomgått, som gjennomgår det aktuelle saksfeltet grundig og gir utdypende begrunnelser for lov- og forskriftsendringen som saken gjelder. Det foreligger ikke noe som etter rettens vurdering tilsier at ikke proposisjonen viser den reelle begrunnelsen for den aktuelle lovendringen og den aktuelle forskriftsendringen. Dokumenter utarbeidet gjennom partiene som danner en regjering, som Hurdalsplattformen, vil i alminnelighet behandle ulike spørsmål knappere og gjerne mer spisset enn proposisjoner, som må anses å gi regjeringens fullstendige grunngivning for aktuelle tiltak. Retten kan ikke se at enkeltsetninger i proposisjonen som saksøkerne særlig har pekt på, understøtter at hovedformålet med de nye innleiereglene fra statens side rett og slett skulle være å i seg selv redusere og begrense bemanningsbransjens omfang og rolle, og at det avgjørende i seg selv er at en vil begrense bemanningsforetakene. Retten legger til grunn at regelendringenes reelle og utdypende begrunnelse er hva som fremgår av merknadene i proposisjonen.

3. Saksøkernes anførsler om rent faktiske, historiske forhold.

Her vil retten foreta en vurdering knyttet til rent faktiske, historiske forhold som proposisjonen fremholder som bakgrunn for regelendringene. Utgangspunktet for dette er hvordan saksøkerne har trukket frem ulike faktiske forhold og gjennom dette synes å delvis

bestride hva som har vært den rent faktiske situasjon hva gjelder bruken av innleie, frem til desember 2022.

Saksøkerne har vist til at staten på vedtakelsestidspunktet blant annet ikke har dokumentert et behov. Saksøkerne viser særlig til uttalelse fra Regelrådet 18.03.2022 og fra Arbeidstilsynet 18.02.2023. Arbeidstilsynets rapport er anført å vise at behovet for de nye reglene blant annet er udokumentert.

I den rapporten fra Arbeidstilsynet som saksøkerne påberopet, som bygger på en rekke utførte tilsyn i 2022, uttales blant annet at bemanningsforetakene har god oversikt over kravene som stilles til dem, at inntrykket av stillingsprosjenter er at de fleste bemanningsforetakene ansetter i 100 %-stillinger, eller i reelle lavere stillingsprosjenter, at i enkelte bemanningsforetak er arbeidstakerne ansatt i midlertidige stillinger, at når det gjaldt lovligheten av innleie ble det avdekket brudd i 17 % av tilsynene, men at tilsynet fant få åpenbare og/eller grove brudd, eller grov utnyttelse av arbeidstakerne, samt at hovedinntrykket er at HMS er varetatt hos innleier og at de innleide blir varetatt på lik linje med de fast ansatte. Saksøkerne har også trukket frem en pressemelding 16.02.2023 fra Arbeidstilsynet, som sier mye av det samme, samt at det er sett flere eksempler på utleide arbeidstakere med bedre vilkår enn de ville hatt som fast ansatte i virksomheten.

I den påberopte uttalelsen fra Regelrådet, som er en høringsuttalelse til høringsnotatet som departementet sendte ut forut for proposisjonen, etterlyste Regelrådet utredning av andre alternativer enn departementets forslag. Også andre høringsuttalelser er fremlagt av saksøkerne.

Saksøkerne har også fokusert mot den statistiske utviklingen ved at saksøkerne har trukket frem kortere, bestemte tidsrom av nyere dato, og ved det bestridt departementets faktabeskrivelser. For eksempel viser saksøkerne til Rapport 2022:5 fra Institutt for samfunnsforskning, hvor sammendraget opplyser om at man har funnet «en nedgang i bruken av innleie fra bemanningsbransjen etter reformen i 2019, både målt ved antall ansatte og målt ved total lønn. Andelen ansatte totalt gikk ned fra 2,15 prosent rett før reformen til 2 prosent i fjerde kvartal 2019. Nedgangen var størst i håndverkeryrker og yrker som ikke krever utdanning, og i Oslo og Viken.» I et Faf-notat 2021:17 har saksøkerne fokusert på utviklingen for innleie 2018-2020, samt en sammenlikning som viser at omfanget var like høyt i 2007 og 2008 som i 2018. Dette er de år hvor det ifølge notatet var mest bruk av innleie. Videre har saksøkerne pekt på at det i notatet for perioden 2011 til 2017 var beskrevet en utleieandel som var «ganske stabilt omkring 1,5 prosent». Staten for sin del fokuserte i rettsmøtet ved gjennomgangen av samme dokument på en graf som viste det samme, men også svingningene opp og ned fra 2007 til 2020, og hvordan økningen var langt mer betydelig dersom man så utviklingen over et lengre tidsrom, som i grafen gikk fra 2000 til 2020. Retten ser da også at i proposisjonen er

departementets fokus rettet mot utviklingen sett i et lengre tidsperspektiv, helt ifra innleie generelt ble tillatt i år 2000.

Retten kan for sin del ikke se at det er noen direkte motstrid mellom hva som fremgår av proposisjonens redegjørelser for faktiske, historiske forhold og av andre kilder fremlagt i saken.

Proposisjonen viser til lange utviklingslinjer og et bredt kildemateriale for hva departementet legger til grunn bak proposisjonens vurderinger og avveininger. Departementet begrunner hvorfor man ikke finner en reduksjon i omfanget av innleie for de aller siste årene avgjørende for departements vurderinger, gjennom at departementet har vist til virkningen av visse regelendringer, av korona og av innreiserestriksjoner når det gjelder disse siste årene. Men nedgangen i innleieomfanget de seneste år legger også proposisjonen til grunn som et rent faktisk forhold.

Retten ser at departementet vektlegger hva man finner avgjørende av faktiske forhold på en annen måte enn saksøkerne, og for så vidt på en annen måte enn flere høringsuttalelser, men uten at noe av begrunnelsen ut fra materialet fremlagt for retten fremstår å bygge på faktafeil vedrørende rent faktiske, historiske forhold.

Proposisjonen viser gjennomgående hvordan departementets beskrivelser av historiske, faktiske forhold frem til proposisjonens dato er basert på en faktisk utvikling som fremkommer gjennom statistikk, rapporter og andre kilder som proposisjonen viser til. Noen steder viser departementet til hvordan ulike kilder ikke gir helt identiske tall, slik at også en viss usikkerhet om faktiske forhold fremkommer. Rapporten fra Arbeidstilsynet, som ble fremlagt etter lov- og forskriftsvedtaket, kan retten ikke se hvordan konkret skulle tilsi at proposisjonens historiske faktabeskrivelser skulle fremstå som udokumenterte. Som det har fremgått foran i kjennelsen, har departementet vist til et pilotprosjekt i 2020 fra Arbeidstilsynet, som fant brudd på regelverket i 1 av 5 tilsyn, og beskrev utfordringer forbundet med tilsynene. Den nyere rapporten fra 2023 som saksøkerne viser til, beskriver at det er avdekket 17 % brudd i tilsynene i 2022, og gir ellers uttrykk for beskrivelser som fremstår supplerende, men ikke motstridende, til forhold departementet har bygget lov- og forskriftsforslaget på.

Retten kan i det hele ut fra sakens bevisførsel ikke se at rent faktiske, historiske opplysninger som departementet beskriver og har bygget på ikke fremstår som tilstrekkelig godtgjort som bakgrunn for EØS-relevant lovgivning. Ut fra saksøkernes anførsel om statens bevisbyrde, bemerker retten at det ikke er fremkommet noe som gir retten grunnlag for å konkludere at det må avkreves mer dokumentasjon fra statens side for å legge til grunn rent faktiske, historiske forhold som beskrives i proposisjonen.

4. Bygger lovendringen og forskriftsendringen på legitime hensyn?

Retten kan, som det fremgår foran under punkt 2 under rettens merknader, ikke konkludere at saksøkerne har sannsynliggjort at formålet med og den «egentlige» begrunnelsen for lov- og forskriftsendringen er i seg selv å få redusert og begrenset bemanningsbransjens omfang og rolle, og at tiltakene i det hele gjelder ikke annet enn å få begrenset bemanningsforetakene. Retten legger til grunn at regelendringenes reelle begrunnelse er hva som fremgår av departementets proposisjon.

Vikarbyrådirektivet av 19.11.2008 (direktiv 2008/104/EF) artikkel 4 er en bestemmelse som regulerer statenes gjennomgåelse av restriksjoner eller forbud på dette området, som skulle skje innen 05.12.2011. Bestemmelsen er ikke nødvendigvis direkte avgjørende for hvilke grenser for å innføre restriksjoner på tjenestefriheten relatert til innleie av arbeidskraft, som gjelder for statene innenfor EU- og EØS-retten. Imidlertid viser bestemmelsen at statene må anses å ha en vesentlig skjønnsfrihet når det gjelder hva som kan være legitime restriksjoner på dette området. I denne sammenheng kan det også vises til direktivets fortale, særlig punktene 10 og 12, hvor det blant annet fremholdes at det innenfor unionen er betydelige forskjeller i blant annet bruken av vikararbeid og rettslige forhold som gjelder dette. Artikkel 4 nr 1 sier i den norske oversettelsen følgende:

«Forbud mot eller restriksjoner på bruk av vikararbeid skal begrunnes bare med allmenne hensyn, særlig vern av vikarer, krav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen eller behovet for å sikre et velfungerende arbeidsmarked og forebygge misbruk.»

Retten kan ikke se at proposisjonens begrunnelser, hvor retten foran under punkt 2 har gjengitt hva retten ser som sentralt av dette, ikke befinner seg innenfor rammen av hva som må vurderes som «allmenne hensyn», eller «general interest» i den engelskspråklige versjonen.

Retten kan videre ikke se at lov- og forskriftsendringen utgjør tiltak som «eliminerer bemanningsforetak», som saksøkerne har anført i rettsmøtet. Retten viser til oversikten helt innledningsvis i kjennelsen over hvordan lovgivningen fortsatt er åpen for innleie av arbeidskraft gjennom bemanningsforetak, men nå med to vesentlige begrensninger sammenliknet med før endringene. Selv om adgangen til innleie begrenses slik at det må antas at de fleste saksøkernes virksomhet blir beskåret, kan ikke retten se at lov- og forskriftsendringen ikke bygger på legitime hensyn.

Retten vurderer videre at det ikke kan legges til grunn at innleieforetakene har en ubetinget rettighetsposisjon etter direktivet eller andre EØS-regler, som medfører at restriksjoner ved lov og forskrift, som må vurderes som legitime og eventuelt også er egnede, nødvendige og forholdsmessige, ikke kan vedtas fra statens side.

Saksøkerne har anført at staten ikke har adressert inngrepet i bemanningsforetakenes rettigheter, og har vist til hvordan vikarbyrådirektivet innbefatter vikarbyråene som en del av fungerende arbeidsmarkeder i statene. Etter rettens vurdering fremgår adresseringen av konsekvensene for bemanningsforetakenes implisitt gjennom hele proposisjonen, og fremgår også uttrykkelig ved at departementet som utgangspunkt for sin EØS-rettslige vurdering i proposisjonens del 14 legger til grunn at de aktuelle tiltakene i proposisjonen innebærer restriksjoner på bruk av vikarbeid. Tiltakene har dermed blitt vurdert av departementet i forhold til EØS-retten, og da derigjennom i forhold til bemanningsforetakenes rettigheter etter EØS-retten.

Retten vurderer at det ikke er sannsynliggjort fra saksøkernes side at begrunnelsene for lovvedtaket og forskriftsvedtaket ikke bygger på tvingende allmenne hensyn i EØS-rettslig forstand, som kan rettfærdiggjøre de aktuelle restriksjonene relatert til EØS-avtalens artikkel 36, dersom restriksjonene er egnede, nødvendige og forholdsmessige.

Retten konkluderer etter dette at saksøkerne ikke har sannsynliggjort at lov- og forskriftsendringen som er bestridt i saken ikke bygger på hensyn som gir legitime grunner for restriksjonene etter EØS-retten.

5. Er forbudet mot bruk av innleie fra bemanningsforetak for arbeid av midlertidig karakter egnet for å nå formålet?

Spørsmålet her er om restriksjonen er tjenlig som middel til å nå målsettingen.

Målsettingen med lovendringen fremstår å være å ta bort en innleieadgang som gjelder arbeid av midlertidig karakter, fordi adgangen etter departementets vurderinger er for vidtgående, både i seg selv og fordi adgangen kan misbrukes og misforstås. Målet er å få flere tilfeller av fast og direkte ansettelse i topartsforhold. Målet med dette igjen forstår retten ut fra proposisjonen er å oppnå at flest mulig skal få faste, trygge og forutsigbare ansettelsesforhold i norsk arbeidsliv, som departementet har vurdert at gir økt tilfredshet for arbeidstakerne, mindre risiko for skader og ulykker og som får gunstige virkninger for arbeidsmiljø, organisasjonsgraden (hvor en høyere organisasjonsgrad implisitt vurderes å være gunstig for arbeidslivets fungering), tillit, samarbeid, medvirkning og kompetanseutvikling, samt overgang til fast ansettelse.

Retten kan ikke se at det å ta bort innleieadgangen for arbeid av midlertidig karakter ikke er et egnet middel for å få flere tilfeller av fast og direkte ansettelse i topartsforhold. Det er ikke avgjørende for egnethetsvurderingen hvor godt egnet tiltaket er for å oppnå dette og de videre målsettinger med dette, men om restriksjonen er egnet, altså må antas å lede til at målsettingen oppnås. Saksøkernes argumentasjon for at tiltaket ikke er egnet, vurderer retten som i realiteten å gjelde hvor godt egnet tiltaket er. Retten viser i denne

sammenheng til hvordan de særlig har fremholdt at de mener at tiltaket heller vil føre til flere midlertidige ansettelser i topartsforhold, fremfor faste ansettelser i bemanningsforetak, at en inngangsport til arbeidsmarkedet fjernes og at sårbare grupper vil miste jobben. Staten og saksøkerne ser altså ulikt på dette, uten at det gjør at retten har grunnlag for å trekke noen annen konklusjon enn at lovtiltaket fremstår som egnet for å nå statens målsettinger med restriksjonen.

Retten kan ikke se at EØS-rettens krav til bevisbyrde er slik at staten må føre positive bevis for hvordan et konkret tiltak av den art det her er tale om rent faktisk vil komme til å virke fremover, noe som vel knapt kan være mulig å dokumentere fullstendig sikkert. I så tilfelle ville statenes mulighet til å innføre legitime restriksjoner blitt mer begrenset enn hva retten oppfatter at den EØS-rettslige egnethetsvurderingen sikter mot. Retten kan ikke se at det kan kreves at staten fører mer inngående bevis for egnetheten enn hva som går frem av proposisjonen.

Adgangen til å benytte innleie for arbeid av midlertidig karakter fremstår å ha gitt den videste åpningen for bruk av innleie fra bemanningsforetak, sammenliknet med de andre åpningene for dette som har vært og fremdeles vil være til stede, se oversikten innledningsvis i kjennelsen her. Ut fra dette kan retten ikke se at det er inkonsekvent av staten å nettopp innføre restriksjonen målrettet mot nettopp innleie fra bemanningsforetak for arbeid av midlertidig karakter, og da særlig når dette samtidig suppleres av det forskriftsfastsatte forbudet fastsatt samme dag, som fremstår målrettet mot en region og en bransje hvor innleie er blitt særlig utbredt. Restriksjonen fremstår dermed som konsekvent og dermed også egnet for å nå statens målsetting, trass at innleie fra bemanningsforetak fortsatt tillates i flere andre tilfeller.

Retten tilføyer at selv om saksøkerne har påberopt i saken at tiltak må være egnede og konsistente for å være lovlige, er det *ikke* anført at tiltakene som er angrepet i saken kan anses inkonsistente grunnet at det ikke samtidig er iverksatt mer vidtgående restriksjoner på innleie fra bemanningsforetak, slik som relatert til bruk av innleie i jordbruket og når det gjelder helsepersonell. Det har da heller ikke vært kontradiksjon om faktiske forhold av betydning for en slik side av konsistensprøvingen. En prøving som går inn på dette ligger dermed av begge grunner utenfor hva som etter loven kan skje ved kjennelsen her, jf. tvisteloven § 32-2, jf både § 11-2 første ledd andre punktum siste alternativ og § 11-1 tredje ledd første punktum.

Retten kan etter dette ikke se at saksøkerne har sannsynliggjort at forbudet mot bruk av innleie fra bemanningsforetak for arbeid av midlertidig karakter ikke er egnet for å nå formålet.

6. Er forbudet mot bruk av innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold egnet for å nå formålet?

Spørsmålet her er om restriksjonen er tjenlig som middel til å nå målsettingen.

Målsettingen med forskriftsendringen fremstår å være å forby bruken av innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold, fordi bruken av innleie fra bemanningsforetak på dette feltet og i denne regionen har blitt særlig høy. Målet er å få flere tilfeller av fast og direkte ansettelse i topartsforhold. Målet med dette igjen forstår retten ut fra proposisjonen er å oppnå at flest mulig skal få faste, trygge og forutsigbare ansettelsesforhold i norsk arbeidsliv, som departementet vurderer gir økt tilfredshet for arbeidstakerne, mindre risiko for skader og ulykker og som får gunstige virkninger for arbeidsmiljø, medvirkning, organisasjonsgraden (hvor en høyere organisasjonsgrad implisitt vurderes være gunstig for arbeidslivets fungering), for lærlingeordningen og i det hele for økt rekruttering til byggenæringen, herunder av faglært arbeidskraft.

Retten kan ikke se at det å innføre det aktuelle forbudet spesifikt rettet mot den bransjen og den regionen hvor innleie av arbeidskraft fra bemanningsforetak har fått særlig utbredelse, ikke er et egnet middel for å få flere tilfeller av fast og direkte ansettelse i topartsforhold. Det er ikke avgjørende for egnethetsvurderingen hvor godt egnet tiltaket er for å oppnå dette og de videre målsettinger med dette, men om restriksjonen er egnet, altså må antas å lede til at målsettingen oppnås. Saksøkernes argumentasjon for at tiltaket ikke er egnet, vurderer retten også her som i realiteten å gjelde hvor godt egnet tiltaket er. Retten viser i denne sammenheng til hvordan de særlig har fremholdt at de mener at tiltaket heller vil føre til flere midlertidige ansettelser i topartsforhold, fremfor faste ansettelser i bemanningsforetak, at en inngangsport til arbeidsmarkedet fjernes og at sårbare grupper vil miste jobben. Staten og saksøkerne ser altså ulikt på dette, uten at det gjør at retten har grunnlag for å trekke noen annen konklusjon enn at forskriftstiltaket fremstår som egnet for å nå statens målsettinger med restriksjonen.

Retten kan ikke se at EØS-rettens krav til bevisbyrde er slik at staten må føre positive bevis for hvordan et konkret tiltak av den art det her er tale om rent faktisk vil komme til å virke fremover, noe som vel knapt kan være mulig å dokumentere fullstendig sikkert. I så tilfelle ville statens mulighet til å innføre legitime restriksjoner blitt mer begrenset enn hva retten oppfatter at den EØS-rettslige egnethetsvurderingen sikter mot. Retten kan ikke se at det kan kreves at staten fører mer inngående bevis for egnetheten enn hva som går frem av proposisjonen.

Retten ser forbudet i sammenheng med at også adgangen til å benytte innleie fra bemanningsforetak for arbeid av midlertidig karakter generelt er tatt bort. I alle fall når

disse tiltakene ses i sammenheng fremstår forbudet mot nettopp innleie av arbeidskraft målrettet mot en region og en bransje hvor innleie er blitt særlig utbredt, ikke som et inkonsekvent tiltak fra statens side. Restriksjonen fremstår dermed som konsekvent og dermed også egnet for å nå statens målsetting, trass at innleie fra bemanningsforetak fortsatt tillates i flere andre tilfeller.

Om begrensningene i hva retten lovlig kan prøve ved kjennelsen her relatert til konsistenskravet, viser retten til det som er sagt under punkt 5 foran.

Retten kan ikke se at anførselen om at forbudet er uegnet grunnet reduksjonen som har vært i bruk av innleie fra bemanningsforetakene til byggenæringen i Oslo de senere år, kan føre frem. Departementet har vurdert forbudet i lys av en utvikling over et lengre tidsrom enn det saksøkerne har fokusert særlig på, og retten kan ikke se hvordan saksøkernes fokus på utviklingen over et kortere tidsrom får noe avgjørende å si for spørsmålet om forbudets egnethet.

Retten kan etter dette ikke se at saksøkerne har sannsynliggjort at forbudet mot bruk av innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold ikke er egnet for å nå formålet.

7. Er forbudet mot bruk av innleie fra bemanningsforetak for arbeid av midlertidig karakter nødvendig og ikke uforholdsmessig?

Retten legger til grunn at bakgrunnen for restriksjonen er statens målsetting om et høyt beskyttelsesnivå for arbeidstakerne i det norske arbeidsmarkedet. Den EØS-rettslige nødvendighetstesten skal alene foretas under hensyn til de mål, som forfølges av de staten, og under hensyn til det beskyttelsesnivå som staten ønsker å sikre, jf Fredriksen/Mathisen, EØS-rett, 4. utgave 2022 side 144.

Utgangspunktet for rettens vurdering er statens nåværende målsetting, eller rettere sagt målsettingen ved innføringen av forbudet. Statens målsettinger og vurderinger i 2018, og da også under en tidligere regjering, kan retten ikke se får betydning for prøvingen her. Siden prøvingen skjer under hensyn til statens mål ved lovvedtaket og beskyttelsesnivået som staten ønsker å sikre gjennom lovvedtaket i 2022, er ikke spørsmålet om endringer i markedsforholdene fra 2018 til 2022 avgjørende for rettens prøving.

Her er som sagt foran målsettingen med lovendringen å ta bort en innleieadgang som gjelder arbeid av midlertidig karakter, fordi adgangen etter departementets vurderinger er for vidtgående, både i seg selv og fordi adgangen kan misbrukes og misforstås. Målet er å få flere tilfeller av fast og direkte ansettelse i topartsforhold. Målet med dette igjen forstår retten ut fra proposisjonen er å oppnå at flest mulig skal få faste, trygge og forutsigbare

ansettelsesforhold i norsk arbeidsliv, som departementet vurderer gir økt tilfredshet for arbeidstakerne, mindre risiko for skader og ulykker og som får gunstige virkninger for arbeidsmiljø, organisasjonsgraden (hvor en høyere organisasjonsgrad implisitt vurderes være gunstig for arbeidslivets fungering), tillit, samarbeid, medvirkning og kompetanseutvikling, samt overgang til fast ansettelse.

I proposisjonen på side 33 vurderte departementet andre, alternative tiltak enn den aktuelle begrensningen, men fant andre tiltak utilstrekkelige for å oppnå den aktuelle målsetting, altså det ønskede beskyttelsesnivå. Blant annet ble det vurdert spørsmål om økt tilsyn, innføring av en godkjenningsordning for bemanningsforetak, styrking av Arbeidstilsynets tilsynskompetanse, innføring av overtredelsesgebyr, av kollektiv søksmålsrett, samt utarbeidelse av en veileder. Men da departementet vurderte at det var behov for tiltak for å begrense innleieadgangen som sådan, ikke bare for å slå ned på ulovlig innleie, ble de vurderte, andre tiltak ikke ansett som tilstrekkelige.

Retten kan ikke se annet enn at statens målsetting om å få flest mulig arbeidstakere over i faste og direkte ansettelser i topartsforhold, ikke vil kunne realiseres i den ønskede grad bare ved tiltak rettet mot det som var ulovlig innleie frem til lovendringen. Lovendringens målsetting er mer enn å komme det som var ulovlig innleie til livs. Målsettingen har vært rettet mot selve omfanget også av det som var lovlig innleie. Retten kan ut fra dette ikke se at alternative tiltak kunne vært virkningsfulle nok til at staten kunne oppnådd sin målsetting.

Lovgivningens videre målsettinger fremstår også etter rettens vurdering som realiserbare gjennom lovvedtaket om å fjerne muligheten for innleie fra bemanningsforetak for arbeid av midlertidig karakter, selv om man heller ikke kan se bort fra – som anført av saksøkerne - at en del av konsekvensene kan bli at faste stillinger i bemanningsforetak erstattes av midlertidige direkteansettelser i topartsforhold. Skal arbeidsgiverne oppnå samme forutsigbarhet for sin virksomhet som innleieadgangen har vært, fremstår likevel dette ikke som like godt, noe som understøtter departementets vurderinger.

Retten kan videre ikke se at inngrepet i tjenestefriheten etter EØS-avtalens artikkel 36 er så stort at det her står i et helt urimelig forhold til målsettingen. For så vidt som bemanningsforetakenes utleie av arbeidskraft har et grenseoverskridende element, og bemanningsforetakenes virksomhet også er en del av tjenestemarkedet, kan retten ikke se at restriksjonen med dens konsekvenser for disse foretakenes virksomhet, fremstår som uforholdsmessig.

Retten kan ikke se at statens bevisbyrde knyttet til å påvise at restriksjonen er nødvendig og forholdsmessig ikke er oppfylt. Gitt det høye beskyttelsesnivået som lovendringen har

til hensikt å gi, fremstår uten videre andre alternative tiltak enn den aktuelle lovendring som utilstrekkelige til å oppnå målet.

Saksøkerne har etter dette ikke sannsynliggjort at forbudet mot bruk av innleie fra bemanningsforetak for arbeid av midlertidig karakter ikke er nødvendig og heller ikke at det er uforholdsmessig.

8. Er forbudet mot bruk av innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold nødvendig og ikke uforholdsmessig?

Retten legger til grunn at bakgrunnen for restriksjonen også her er statens målsetting om et høyt beskyttelsesnivå for arbeidstakerne i det norske arbeidsmarkedet.

Utgangspunktet for rettens vurdering er statens nåværende målsetting, altså målsettingen ved innføringen av forbudet. Statens målsettinger og vurderinger i 2018, og da også under en tidligere regjering, kan retten ikke se får betydning for prøvingen her. Siden prøvingen skjer under hensyn til statens mål nå og beskyttelsesnivået som staten ønsker å sikre gjennom lovvedtaket i 2022, er ikke spørsmålet om endringer i markedsforholdene fra 2018 til 2022 avgjørende for rettens prøving.

Her er som sagt foran målsettingen med forskriftsendringen å forby bruken av innleie fra bemanningsforetak til bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold, fordi bruken av innleie fra bemanningsforetak på dette feltet og i denne regionen har blitt særlig høy. Målet er å få flere tilfeller av fast og direkte ansettelse i topartsforhold. Målet med dette igjen forstår retten ut fra proposisjonen er å oppnå at flest mulig skal få faste, trygge og forutsigbare ansettelsesforhold i norsk arbeidsliv, som departementet vurderer gir økt tilfredshet for arbeidstakerne, mindre risiko for skader og ulykker og som får gunstige virkninger for arbeidsmiljø, medvirkning, organisasjonsgraden (hvor en høyere organisasjonsgrad implisitt vurderes være gunstig for arbeidslivets fungering), for lærlingeordningen og i det hele for økt rekruttering til byggenæringen, herunder av faglært arbeidskraft.

For retten fremstår forbudet ikke som et generelt forbud rettet mot en økonomisk sektor i hele dens bredde, men som et målrettet og begrenset forbud mot innleie fra bemanningsforetak begrenset til innleie i en avgrenset bransje i et avgrenset geografisk område hvor innleie i særlig grad fremstår å ha skjøvet ut faste og direkte ansettelsesforhold i topartsforhold. Retten kan da ikke se at hva saksøkerne i sitt innlegg for retten særlig har trukket frem, generaladvokatens «opinion» i sak C-533/13 for EU-domstolen, premiss 122, medfører at forbudet går for langt.

På side 29 i proposisjonen har departementet vurdert alternative tiltak i form av å begrense innleie til tilfeller hvor innleier eller utleier er bundet av tariffavtale med fagforening med innstillingsrett, eventuelt i kombinasjon med krav til stillingsprosent, alternativt en kvoteordning, eventuelt ulike tiltak og krav rettet mot oppdragsgiver eller hovedentreprenør, tiltak rettet mot arbeidsmiljøet med mer. Departementet vurderte og fant de alternative tiltak utilstrekkelige. Når dette vurderes ut fra det beskyttelsesnivå som staten sikter mot ved forskriftsforbudet, kan retten ikke se at alternative tiltak fremstår som virkningsfulle nok til at staten kunne oppnådd sin målsetting gjennom dem.

Retten vurderer altså at statens målsetting om å få flest mulig arbeidstakere over i faste og direkte ansettelse i topartsforhold, ikke vil kunne realiseres i den ønskede grad ved mer begrensede tiltak når det gjelder bygningsarbeid på byggeplasser i Oslo, Viken og tidligere Vestfold.

Forskriftsforbudets videre målsettinger fremstår etter rettens vurdering som realiserbare, selv om man heller ikke her kan se bort fra – som anført av saksøkerne - at en del av konsekvensene kan bli at faste stillinger i bemanningsforetak erstattes av midlertidige direkteansettelser i topartsforhold. Men skal arbeidsgiverne oppnå samme forutsigbarhet for sin virksomhet som innleieadgangen har vært, fremstår likevel dette ikke som like godt, noe som også for forskriftsforbudets del understøtter departementets vurderinger.

Retten kan videre ikke se at inngrepet i tjenestefriheten etter EØS-avtalens artikkel 36 er så stort at det her står i et helt urimelig forhold til målsettingen. For så vidt som bemanningsforetakenes utleie av arbeidskraft har et grenseoverskridende element, og bemanningsforetakenes virksomhet også er en del av tjenestemarkedet, kan retten ikke se at restriksjonen med dens konsekvenser for disse foretakenes virksomhet, fremstår som uforholdsmessig.

Retten kan ikke se at statens bevisbyrde knyttet til å påvise at restriksjonen er nødvendig og forholdsmessig ikke er oppfylt. Gitt det høye beskyttelsesnivået som lovendringen har til hensikt å gi, fremstår uten videre andre alternative tiltak enn den aktuelle lovendring som utilstrekkelige til å oppnå målet.

Gitt det beskyttelsesnivå staten ønsker og gitt situasjonen i den aktuelle bransjen i den spesifikke regionen, vurderer retten at restriksjonen som her er innført er å anse som nødvendig og ikke som uforholdsmessig.

9. Konklusjon.

Retten finner det etter dette ikke nødvendig å ta stilling til andre tvistepunkter mellom partene, herunder spørsmålet om konkret grenseoverskridende virkning, vilkåret om sikringsgrunn mv.

Saksøkerne har etter rettens vurderinger foran ikke sannsynliggjort et hovedkrav og begjæringen om midlertidig forføyning fører derfor ikke frem.

10. Sakskostnader.

Begjæringen har ikke ført frem. Etter hovedregelen i tvisteloven § 20-2 første, jf andre, ledd, jf § 20-5, jf § 32-2, tilkjennes staten erstatning for sine nødvendige og rimelige sakskostnader.

Retten har vurdert om det kan og bør bli gjort unntak etter tvisteloven § 20-2 tredje ledd bokstav a og bokstav c. Til bokstav a kan retten ikke se at saken har vært tvilsom og heller ikke at den først ble bevismessig avklart i slik grad etter saksanlegget, at det i utgangspunktet var god grunn til å få den prøvet. Saksøkerne har i det hele anlagt saken med en stor bredde av anførte angrepsgrunnlag, uten at noe har pekt seg ut fremfor annet som å gi god grunn til saksanlegg fordi saken var tvilsom, slik som retten ser dette. Heller ikke vurderer retten at saksøkerne helt eller delvis bør fritas etter bokstav c eller etter en helhetsvurdering etter tredje ledd første punktum. Det er tale om 30 aksjeselskap som saksøkere og retten kan ikke se at tungtveiende grunner gjør det rimelig med fritak, samtidig som retten heller ikke kan se at saken har en «velferdsmessig betydning» for næringsdrivende aksjeselskap, eller i alle fall at fritak her ikke bør skje på dette grunnlag, hvor saksøkerne er 30 næringsdrivende aksjeselskap.

Regjeringsadvokaten har fremlagt en kostnadsoppgave hvor det i alt er ført 98 timers arbeid med saken til en timekostnad av kr 1 600,-, til sammen kr 156 800,-. Retten vurderer dette som nødvendige og rimelige sakskostnader, jf tvisteloven § 20-5. Staten tilkjennes erstatning for dette.

Saksøkerne bør hefte solidarisk for erstatningsansvaret, jf tvisteloven § 20-6 andre ledd, jf § 32-2, av hensyn til den saksøktes dekningsmuligheter.

SLUTNING

1. Begjæringen om midlertidig forføyning tas ikke til følge.
2. Saksøkerne, de 30 aksjeselskapene som er navngitt på side 1 i denne kjennelsen, skal, en for alle og alle for en, i sakskostnader betale kr 156 800,- til staten ved

Arbeids- og inkluderingsdepartementet innen to uker etter forkynningen av denne kjennelsen.

Retten hevet



Atle Torvund

Veiledning om ankeadgangen i sivile saker vedlegges.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klar sannsynlighetsovervekt for at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.