

Betænkning afgivet af Arbejdsmarkedsudvalget den 25. november 2009

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om værnepligtsorlov og om orlov til FN-tjeneste m.v. samt forskellige andre love

(Orlov ved forsvarets udsendelse af personel til udlandet m.v.)

[af beskæftigelsesministeren (Inger Støjberg)]

1. Ændringsforslag

Der er stillet 2 ændringsforslag til lovforslaget. Beskæftigelsesministeren har stillet ændringsforslag nr. 2, og Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 21. oktober 2009 og var til 1. behandling den 30. oktober 2009. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Arbejdsmarkedsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 3 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og beskæftigelsesministeren sendte den 3. september 2009 dette udkast til udvalget, jf. AMU alm. del – bilag 276, folketingsåret 2008-09. Den 21. oktober 2009 sendte beskæftigelsesministeren de indkomne høringssvar, et notat samt et ligestillingsnotat herom til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget en skriftlig henvendelse fra Hærens Konstabel- og Korporalforening. Henvendelsen er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 5 spørgsmål til beskæftigelsesministeren til skriftlig besvarelse. Ministeren har besvaret spørgsmål 1-4. Spørgsmål 5 forventes besvaret inden 2. behandling.

3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, DF, KF og LA) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af beskæftigelsesministeren stillede ændringsforslag. Flertallet vil stemme imod ændringsforslag nr. 1.

Et *mindretal* i udvalget (S, SF, RV og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Det Radikale Venstres og Enhedslistens medlemmer af udvalget mener, at lovforslaget er en forbedring i forhold til den eksisterende lov, da alle de lønmodtagere, der indgår kontrakt med forsvaret om udsendelse til udlandet, bliver omfattet af en beskyttelse mod afskedigelse fra deres eventuelle civile job.

Den nuværende lovs beskyttelse er utilstrækkelig. Det viser erfaringen fra Hærens Konstabel- og Korporalforening (HKKF). I de sager, hvor et af HKKF's medlemmer er blevet fyret af sin arbejdsgiver i Danmark, har den pågældende og fagforeningen ikke været i stand til at føre bevis for, at afskedigelsen er sket som følge af udsendelsen i forsvarets tjeneste. Alt tyder derfor på, at der er brug for at forstærke beskyttelsens indhold i den nuværende lov. Problemstillingen er velkendt fra andre beskyttelseslove, som med tiden er blevet strammet op, fordi de ikke har været tilstrækkelig virksomme, f.eks. ligebehandlingsloven og lov om forskelsbehandling.

Da vi skylder vore udsendte soldater m.fl., at beskyttelsen skal være så høj som muligt, mener partierne, at der skal være omvendt bevisbyrde – det vil sige, at arbejdsgiveren skal bevise, at den pågældende ikke er blevet fyret på grund af sin udsendelse.

Partierne mener i øvrigt, at det er unødvendig restriktivt, at beskyttelsesreglerne alene skal gælde lønmodtagere, som stiller sig til rådighed for det militære forsvar, mens udsendelse for beredskabet åbenbart ikke har samme værdi. Dette er en urimelig og ikke ønskværdig forskelsbehandling af dem, der deltager i beredskabet. Samtidig er det sikkerhedspolitisk et forkert signal: Deltagelse i katastrofebistand, f.eks. ved naturkatastrofer, bør betragtes som en samfundsopgave på lige fod med deltagelse i militære operationer, og lønmodtagere, som bidrager hertil, bør beskyttes på samme måde.

Svaret fra ministeren på spørgsmål 3 viser dog, at det kan være nødvendigt med et større analysearbejde, som ikke vil kunne gennemføres inden for tidsrammerne af det foreliggende lovforslag. Partierne ser frem til, at ministeren vil foretage dette arbejde, så vi inden længe får alle grupper med, som yder en særlig indsats i udlandet. Dette gælder, uanset om det er en større indsats i et krigshærgat land eller færre mennesker, som hjælper til i et område, som er blevet ramt af eksempelvis naturkatastrofer.

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af et mindretal (S, SF, RV og EL):

Til § 1

1) Efter nr. 6 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 7 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Såfremt en lønmodtager omfattet af denne lov, jf. § 1, afskediges, påhviler det arbejdsgiveren at godtgøre, at afskedigelsen ikke er begrundet i lønmodtagerens aftjening af værnepligt, ansættelse på værnepligtstignende vilkår eller indgåelse af kontrakt med forsvaret.«

[Omvendt bevisbyrde]

Af *beskæftigelsesministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

Til § 4

2) Datoen »1. januar 2010« ændres til: »1. marts 2010«.
[Udskydelse af ikrafttrædelsesdatoen]

B e m æ r k n i n g e r

Til nr. 1

Det almindelige udgangspunkt i dansk ret er en ligefrem bevisbyrde, hvilket vil sige, at den, der påstår at have et krav, skal godtgøre, at kravet består.

Med ændringsforslaget indføres der omvendt bevisbyrde i værnepligtsorlovsloven. Det foreslås således sikret, at det ikke er lønmodtageren, der skal godtgøre, at den pågældendes afskedigelse er begrundet i aftjening af værnepligt, ansættelse på værnepligtslignende vilkår eller indgåelse af kontrakt med forsvaret, men at det er arbejdsgiveren, der skal godtgøre, at afskedigelsen ikke skyldes disse forhold. Uanset om en afskedigelse sker i direkte forbindelse med indkaldelse til aftjening af værnepligt, ansættelse på værnepligtslignende vilkår eller indgåelse af en kontrakt med forsvaret eller på et senere tidspunkt – eksempelvis når en lønmodtager, der har tegnet en rådighedskontrakt med forsvaret, udsendes – er det arbejdsgiveren, der skal løfte bevisbyrden for, at afskedigelsen ikke er begrundet i den pågældende lønmodtagers engagement ved forsvaret.

Formår arbejdsgiveren ikke at påvise, at en afskedigelse ikke skyldes lønmodtagerens engagement ved forsvaret, er afskedigelsen i strid med lovens § 2, og arbejdsgiveren skal betale en godtgørelse, jf. lovens § 9, stk. 1.

Forslagsstillerne henviser i øvrigt til partiernes betækningsbidrag.

Til nr. 2

Det foreslås at udskyde ikrafttrædelsesdatoen fra den 1. januar 2010 til den 1. marts 2010.

Forsvarets Personeltjeneste har oplyst, at det ikke vil være muligt at forberede nye kontrakter, tilrettelægge indgåelsen heraf samt informere alle relevante personer om muligheden for at blive omfattet af lovens beskyttelsesbestemmelser gennem indgåelse af en ny kontrakt, hvis loven træder i kraft den 1. januar 2010.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

Jens Vibjerg (V) Peter Juel Jensen (V) Louise Schack Elholm (V) Sophie Løhde (V)
Bent Bøgsted (DF) Colette L. Brix (DF) Knud Kristensen (KF) fmd. Charlotte Dyremose (KF)
Anders Samuelsen (NY) Torben Hansen (S) Anne-Marie Meldgaard (S) Lone Møller (S) nfmd.
Leif Lahn Jensen (S) Eigil Andersen (SF) Karsten Hønge (SF) Morten Østergaard (RV)
Line Barfod (EL)

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	1
Enhedslisten (EL)	4		

Oversigt over bilag vedrørende L 42

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar, høringsnotat og ligestillingsnotat
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Ændringsforslag, fra beskæftigelsesministeren
5	Henvendelse af 20/11-09 fra Hærens Konstabel- og Korporalforening.
6	1. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 42

Spm.nr.	Titel
1	Spm., om lønmodtagere, som allerede i dag har en kontrakt med forsvaret, og som ikke er omfattet af de nye regler, vil blive tilbudt en ny kontrakt med forsvaret straks efter lovens ikrafttræden, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om et notat om bevisbyrden i konkrete sager på dette område, herunder de eksisterende erfaringer med at løfte bevisbyrden i denne type sager og konsekvenserne, såfremt man indfører omvendt eller delt bevisbyrde, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om et notat om konsekvenserne, såfremt alle relevante grupper, der udsendes til internationale opgaver, herunder redningsberedsskabet og personale, der udsendes til andre former for humanitært arbejde, bistandsarbejde m.v., skal omfattes af lovforslaget, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om teknisk bistand til et ændringsforslag, der indebærer, at der indføres omvendt bevisbyrde – på linje med bestemmelserne i ligebehandlingsloven – i forbindelse med afskedigelse for alle de grupper, der er omfattet af loven, til beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om kommentar til henvendelse af 20/11-09 fra Hærens Konstabel- og Korporalforening, til beskæftigelsesministeren

Henvendelsen er optrykt efter ønske fra S og DF:

Kære Bent,

I fortsættelse af vores telefonsamtale tidligere i dag om lovforslaget om værnepligtforlov mv. vil jeg gerne henlede din opmærksomhed på et problem, som vi er stødt på med den gældende lovgivning.

Jeg skal lige starte med at sige, at jeg arbejder som konsulent i Hærens Konstabel- og Korporalforening. Vi har en stor interesse i at sikre, at forsvaret kan trække på medarbejdere i civil beskæftigelse med henblik på at støtte forsvarets internationale operationer. Vi har ligeledes en stor interesse i at sikre, at prisen for at soldaterne deltager i internationale operationer ikke bare betales af den enkelte – men af hele samfundet, som jo dybest set nyder gavn af soldaternes indsats.

Som udgangspunkt er vi derfor positive overfor lovforslaget – men der er et område, som vi godt kunne ønske forbedret.

På baggrund af mange års erfaring med den gældende lovgivning må vi konstatere, at lovens beskyttelse mod afskedigelse desværre er mere symbolsk end reel. Med lovforslaget lægges der ikke op til at forbedre beskyttelsen, men alene at udvide personkredsen, som er dækket af loven.

Vores erfaringer med bevisbyrdeproblemstillingen bygger på ca. 100 sager om tilbagevenden til det civile arbejde for værnepligtige og soldater med kontrakt med den internationale brigade, som vi har været involveret i siden 1993. Langt de fleste problemer har drejet sig om lønmodtagere med kontrakt med den internationale brigade – mens der har været færre henvendelser fra værnepligtige. Det kan skyldes, at arbejdsgiverne normalt er mere indforstået med forpligtelsen til at modtage værnepligtige, som jo ofte også har et mere kortvarigt fravær fra det civile job end de kontraktansatte – eller også at der er færre værnepligtige, som opfylder betingelserne i loven om anciennitet mv., og dermed kan påberåbe sig retten til at genindtræde i det gamle job.

Vedrørende de kontraktansatte, som har været dækket af den gældende lov, og som ikke har kunnet genindtræde i deres civile jobs har begrundelsen altid været »omstrukturering« i virksomhederne. Vi har endnu ikke set en eneste sag, hvor vi har kunnet dokumentere, at den manglende opfyldelse af forpligtelsen til at genindtræde i den civile stilling, skyldtes kontrakten med forsvaret. Derfor har vi heller ikke kunnet føre en sag til domstolene.

Det er jo ikke kun HKKF, der er stødt på denne problemstilling. De andre faglige organisationer i forsvaret, og fagforeningerne på det civile område må også være stødt på problemstillingen uden at kunne løfte den. Jeg er i hvert fald ikke bekendt med, at der overhovedet er ført en sag om uberettiget afskedigelse af lønmodtagere på grund af kontrakt med forsvaret ved domstolene.

Vi har som sagt haft adskillige henvendelser fra lønmodtagere med kontrakt med forsvaret om problemer med at genindtræde i deres gamle job. I mange situationer har der været problemer med at opfylde betingelserne i loven (anciennitet, dokumentation og varsel) og i mange tilfælde har problemet været, at deres opsigelse er begrundet i nedlæggelse af stillinger og omstrukturering. Ofte giver vores medlemmer udtryk for, at begrundelsen »omstrukturering« er et påskud.

Derfor mener vi, at der er behov for at ændre reglerne om bevisbyrden i disse sager. Problemstillingen er velkendt fra andre beskyttelseslove, som med tiden er blevet strammet op, fordi de ikke har været tilstrækkelig virksomme, for eksempel ligebehandlingsloven og lov om forskelsbehandling.

Ligebehandlingsloven har i § 16 reglen om omvendt bevisbyrde, der gælder under graviditet og barsel. Og i § 16 a har delt bevisbyrde i andre sammenhænge, f.eks. når man lige er vendt tilbage efter barselsorlov eller er i et forløb, hvor man forsøger at blive gravid ved kunstig befrugtning. Både mænd og kvinder er omfattet af reglerne.

Delt bevisbyrde kendes f.eks. fra loven om forskelsbehandling: § 7 a.

Ligebehandlingsloven

§ 16. Afskediges en lønmodtager i strid med § 9, skal afskedigelsen underkendes, såfremt der nedlægges påstand herom, medmindre det i særlige tilfælde efter en afvejning af parternes interesse findes åbenbart urimeligt at kræve ansættelsesforholdet opretholdt eller genoprettet.

Stk. 2. Afskediges en lønmodtager i strid med § 9, uden at afskedigelsen underkendes, skal arbejdsgiveren betale en godtgørelse.

Stk. 3. Godtgørelsen, fastsættes under hensyn til lønmodtagerens ansættelsestid og sagens omstændigheder i øvrigt.

Stk. 4. Såfremt en afskedigelse finder sted under graviditet, fravær efter barsellovens §§ 6-11, 13 og 14, og i varslingsperioder efter barsellovens § 16, stk. 2, *påhviler det arbejdsgiveren at godtgøre, at afskedigelsen ikke er begrundet i disse forhold.*

Stk. 5. Afskediges en lønmodtager i de i barsellovens §§ 6-14 nævnte perioder, har lønmodtageren krav på en skriftlig fyldestgørende begrundelse for afskedigelsen.

§ 16 a. Hvis en person, der anser sig for krænket, jf. §§ 2-5, 9 og § 15, stk. 1, *påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænket.*

Ligelønsloven har en særlig variant med begge bevisbyrderegler indbygget:

Lov om lige løn mellem mænd og kvinder

§ 3. En arbejdsgiver må ikke afskedige eller udsætte en lønmodtager, herunder en lønmodtagerrepræsentant, for anden ugunstig behandling fra arbejdsgiverens side som reaktion på en klage, eller fordi lønmodtageren eller lønmodtagerrepræsentanten har fremsat krav om lige løn, herunder lige lønvilkår, eller fordi denne har videregivet oplysninger om løn. En arbejdsgiver må ikke afskedige en lønmodtager eller en lønmodtagerrepræsentant, fordi denne har fremsat krav efter § 5 a, stk. 1.

Stk. 2. *Det påhviler arbejdsgiveren at bevise, at en afskedigelse ikke er foretaget i strid med reglerne i stk. 1. Hvis afskedigelsen finder sted mere end et år efter, at lønmodtageren har fremsat krav om lige løn, gælder 1. pkt. dog kun, hvis lønmodtageren påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at afskedigelsen er foretaget i strid med stk. 1.*

Stk. 3. En afskedigelse, som er foretaget i strid med reglerne i stk. 1, underkendes efter påstand herom, medmindre det i særlige tilfælde efter en afvejning af parternes interesse findes åbenbart urimeligt at kræve ansættelsesforholdet opretholdt eller genoprettet. En afskediget lønmodtager kan dog i stedet nedlægge påstand om en godtgørelse. Godtgørelsen fastsættes under hensyntagen til lønmodtagerens ansættelsestid og sagens omstændigheder i øvrigt.

HKKF forstår udmærket, at det kan være en belastning for en arbejdsgiver at skulle undvære en nøglemedarbejder – og at belastningen bliver større ved længere og/ eller hyppigere fravær. Derfor mener vi også, at der kan være rimelige begrundelser for at overveje at begrænse den samlede periode for, hvor lang tid en arbejdsgiver skal tåle en medarbejders fravær på grund af kontrakt med forsvaret – hvis retsstillingen til gengæld forbedres, så der sikres en reel og virksom beskyttelse for

de lønmodtagere, som vælger at stille sig til rådighed for forsvarets internationale operationer i et mere »almindeligt« omfang.

Du er velkommen til at ringe til mig på 2172 7907, hvis du har brug for flere bemærkninger. Jeg håber, at du vil være med til at sikre, at vi får en lovgivning, som sikrer, at de mennesker, som sætter deres liv på spil, ikke samtidig skal gå og bekymre sig om, hvordan de er beskyttet mod afskedigelse fra deres civile job.

Med venlig hilsen

Poul Sørensen