Beskæftigelses-
ministeriet

Folketingets Beskæftigelsesudvalg
lov@ft.dk

Helle Bonnesen
helle.bonnesen@ft.dk

Beskæftigelsesministeriet
Holmens Kanal 20
1060 København K

T +45 72 20 50 00
E bm@bm.dk
www.bm.dk

CVR 10172748

J.nr.
17. februar 2023

Beskæftigelsesudvalget har i brev af 9. februar 2023 stillet følgende spørgsmål nr. 6 (L 13), som hermed besvares. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Helle Bonnesen (KF).

Spørgsmål nr. 6:
"Vil ministeren redegøre for, hvilken vurdering der ligger til grund for den i høringsnotatet angive bemærkning om, at lovforslaget ikke vurderes at være i strid med internationale konventioner, og vil ministeren oplyse om justitsministeriet har været inde over vurderingen? Der henvises til FH's kritik om, at lovforslaget kan være i strid med EMRK artikel 11 og ILO konvention 87 om foreningsfrihed og konvention 98 om beskyttelse af retten til at forhandle kollektivt, jf. L 13 – bilag 1. Der henvises videre til artiklen "Fagbevægelsen: Afskaffelse af store bededag kan være i strid med internationale konventioner", bragt på A4medier.dk den 24. januar 2023."

Svar:
Beskæftigelsesministeriet skal i forhold til lovforslaget (L13) og ILO-konventionerne nr. 87 og 98 bemærke følgende:

ILO konvention 87
ILO's konvention nr. 87 om foreningsfrihed og beskyttelse af retten til at organisere sig er fra 1948 og blev ratificeret af Danmark i 1951.

Af de centrale bestemmelser i konventionen fremgår det, at arbejdstagere og arbejdsgivere uden forskel af nogen art, er berettiget til at oprette og til alene under iagttagelse af den pågældende organisations bestemmelser at slutte sig til organisationer efter eget valg og uden forudgående tilladelse.

Efter konventionen er arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer berettiget til selv at udarbejde deres vedtægter og bestemmelser, til i fuld frihed at vælge deres repræsentanter, til at ordne deres administration og virksomhed samt til at udforme deres programmer. De offentlige myndigheder skal afholde sig fra enhver indblanding, som kan begrænse denne ret, eller som kan hæmme organisationerne i deres lovlige udøvelse heraf.

ILO konvention 98
ILO's konvention nr. 98 om retten til at organisere sig og føre kollektive forhandlinger er fra 1949 og blev ratificeret af Danmark i 1955.

Af de centrale bestemmelser i konventionen fremgår det, at arbejdstagere skal beskyttes mod foranstaltninger, der går ud på at modarbejde fagforeninger. Den beskyttelse skal i særdeleshed ydes mod foranstaltninger, der går ud på a) at gøre beskæftigelsen af en arbejdstager betinget af, at arbejdstageren ikke melder sig ind i en fagforening, eller at arbejdstageren ophører med at være medlem af en sådan forening; b) at afskedige eller på anden måde skade en arbejdstager på grund af arbejdstagerens medlemskab af fagforening eller som følge af deltagelse i fagforeningsvirksomhed uden for arbejdstiden eller med arbejdsgiverens samtykke i arbejdstiden.

Arbejdstager- og arbejdsgiverforeninger skal med hensyn til deres oprettelse, drift eller administration på fyldestgørende måde beskyttes mod hinandens indblanding, hvad enten denne indblanding sker direkte eller gennem repræsentanter eller medlemmer. Der skal om nødvendigt træffes foranstaltninger af regeringen, tilpasset efter forholdene i det enkelte land, til at opmuntre og fremme fuld udvikling og benyttelse af et organ, der giver mulighed for frivillige forhandlinger mellem arbejdsgivere eller arbejdsgiverorganisationer og arbejderorganisationer med henblik på regulering af arbejdsvilkårene gennem kollektive overenskomster.

Vurdering af lovforslag L13 i forhold til ILO-konventionerne nr. 87 og 98
Lovforslaget (L13) har til formål at gøre store bededag til en almindelig arbejdsdag, hvor de løn- og ansættelsesvilkår, der gælder på almindelige arbejdsdage finder anvendelse. Lovforslaget sikrer desuden, at den effektive arbejdstid øges med en arbejdsdag om året, og at lønmodtageren får løn herfor. Det følger af lovforslaget, at særlige aftaler, bestemmelser mv., herunder ret til fri, kompenserende hviletid og tillæg, som er knyttet til store bededag bortfalder. Desuden fastsætter lovforslaget, at lønmodtageren skal have en kompensation i form af et løntillæg, som svarer til løn for en almindelig arbejdsdag.

Lovforslaget omfatter alle lønmodtagere og grupper af lønmodtagere, som i dag har særlige løn- og ansættelsesvilkår, som følge af store bededag. Hvis en lønmodtager i sine løn- og ansættelsesvilkår ikke har særlige forhold, som følge af store bededag, er lønmodtagerens ansættelsesforhold ikke omfattet af loven.

Der redegøres i lovforslagets bemærkninger for, hvordan lovforslaget får virkning for kollektive overenskomster og andre aftaler på det danske arbejdsmarked. Det fremgår bl.a. heraf, at arbejdstid og løn på det danske arbejdsmarked først og fremmest er reguleret i kollektive overenskomster indgået mellem arbejdsmarkedets parter eller individuelle aftaler indgået mellem arbejdsgiveren og lønmodtageren. Med lovforslaget sikres det, at forslaget bredes ud til alle aftaler, herunder individuelle ansættelsesaftaler, som ikke er omfattet af en kollektiv overenskomst.

Lovforslaget er ikke til hinder for, at der efter lovens ikrafttræden indgås aftale om særlige løn- og ansættelsesvilkår på den dag, der tidligere var store bededag. Dette vil kunne ske på samme måde som i forhold til andre almindelige arbejdsdage.

Lovforslaget rejser således hverken spørgsmål om faglige organisationers ret til organisering, eller om retten til at føre kollektive forhandlinger, som udgør de centrale bestemmelser i ILO-konventionerne nr. 87 og 98. Det er på baggrund af ovenstående Beskæftigelsesministeriets vurdering, at lovforslaget ikke er i strid med ILO-konventionerne nr. 87 og 98 om foreningsfrihed og retten til at føre kollektive forhandlinger.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 11
Beskæftigelsesministeriet har i forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 11 indhentet et bidrag fra Justitsministeriet, der har oplyst følgende:

> "Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 11 indeholder en ret til forsamlings- og foreningsfrihed. EMRK artikel 11 lyder således:
>
> "Stk. 1. Enhver har ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed, herunder ret til at oprette og slutte sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser.
>
> Stk. 2. Der må ikke gøres andre indskrænkninger i udøvelsen af disse rettigheder end sådanne, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder. Denne artikel skal ikke forhindre, at der pålægges medlemmer af de væbnede styrker, politiet eller statsadministrationen lovlige begrænsninger i udøvelsen af disse rettigheder."
>
> I sagen Demir og Baykara mod Tyrkiet, som der henvises til i spørgsmål nr. 10, 12 og 13 til lovforslaget, fastslog Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) ved dom af 12. november 2008, at retten til at forhandle og indgå kollektiv overenskomst med en arbejdsgiver er et væsentligt element i retten til at oprette og slutte sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser, jf. præmis 154.
>
> EMD fastslog i den konkrete sag, at der forelå en krænkelse af EMRK artikel 11 ved, at en tyrkisk national domstol tilsidesatte en kollektiv overenskomst, som var indgået mellem en fagforening oprettet af kommunale embedsmænd og kommunen, som ugyldig, idet tyrkisk lovgivning indeholdt et forbud mod, at kommunale embedsmænd kunne oprette fagforeninger, der kunne indgå kollektive overenskomster med stat og kommuner. Dommen angik således et ganske andet forhold end lovforslaget om konsekvenser ved afskaffelsen af store bededag som helligdag.
>
> EMD bemærkede mere generelt i dommen bl.a., at indholdet af beskyttelsen af retten til foreningsfrihed efter EMRK artikel 11 fastlægges efter to grundlæggende principper, jf. præmis 144. Det gælder så-

ledes, at EMD vil foretage en vurdering af de samlede foranstaltninger, som er truffet af den pågældende stat for at sikre fagforeningsfriheden inden for rammerne af statens skønsmargin. Det gælder endvidere, at EMD ikke vil acceptere begrænsninger, som påvirker de grundlæggende elementer af fagforeningsfriheden, uden hvilke fagforeningsfriheden vil være indholdsløs.

Om omfanget af fagforeningsfriheden efter EMRK artikel 11 henvises i øvrigt til Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere, 6. udgave (2023), side 1234f., hvoraf bl.a. følgende fremgår:

"Artikel 11 sikrer som udgangspunkt ikke fagforeninger eller deres medlemmer ret til at blive behandlet på en bestemt måde af staten, herunder en pligt for staten til at lade forskellige goder, der følger af en overenskomst, blive tillagt tilbagevirkende kraft, en pligt til at yde særlige fordele i form af løn, en pligt for en arbejdsgiver til at anerkende en fagforening ved indgåelse af kollektive overenskomster, en ret for en fagforening til at kræve, at en kollektiv overenskomst helt eller delvist opretholdes tidsubegrænset, eller en ret for medlemmer til ikke at blive forflyttet som led i ansættelsen.

[…]

Efter tidligere praksis havde fagforeninger ikke krav på, at staten forhandlede og indgik overenskomst med fagforeningen. Domstolen har imidlertid fastslået, at retten til at forhandle og indgå kollektiv overenskomst med en arbejdsgiver er et væsentligt element i retten til at "oprette og slutte sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser". Men staten har frihed til at indrette sit system på dette område, herunder om nødvendigt at give repræsentative fagforeninger en særstatus i forhold til mindre repræsentative fagforeninger." (fodnoter udeladt)

Lovforslaget om konsekvenser ved afskaffelsen af store bededag som helligdag skal ses i sammenhæng med, at der, som anført i bemærkningerne til lovforslaget, forventes gennemført en kongelig resolution om afskaffelse af store bededag som helligdag.

Justitsministeriet er mest tilbøjelig til at mene, at den foreslåede regulering af konsekvenserne af afskaffelsen af en helligdag ikke vil udgøre et indgreb i rettigheder omfattet af EMRK artikel 11. Det bemærkes i den forbindelse, at EMD ikke ses at have taget stilling til et lignende tilfælde, hvor reguleringen berører en mindre, afgrænset del af en eller flere overenskomster.

Det bemærkes endvidere, at selv hvis den foreslåede ordning måtte blive anset for et indgreb, er det Justitsministeriets vurdering, at den vil kunne gennemføres inden for rammerne af EMRK artikel 11, stk. 2.

Det er på den baggrund samlet set vurderingen, at lovforslaget ikke rejser spørgsmål i forhold til EMRK artikel 11.

Det kan endelig oplyses, at Justitsministeriet forud for fremsættelsen har været inddraget i vurderingen af lovforslagets forhold til EMRK artikel 11."

Venlig hilsen

Ane Halsboe-Jørgensen