



Dansk Arbejdsgiverforening
Vester Voldgade 113
1790 København V

Telefon 33 38 90 00
Telefax 33 12 29 76
Kontortid 8.30-16.30
E-mail: da@da.dk
Giro 5 40 08 99

Beskæftigelsesministeriet
Ved Stranden 8
1061 København K

25. oktober 2006

FLD/LLA/0781

06-10-25 - Høring - Ændring af lov
om ansættelsesbeviser_FLD.0781.doc

Høring om ændring af lov om ansættelsesbeviser (godtgørelse)

DA kan støtte regeringens bestræbelser, som dog næppe er tilstrækkelige

DA kan støtte, at Beskæftigelsesministeren vil fremsætte et lovforslag om ændring af loven om ansættelsesbeviser om godtgørelsesniveauet. Arbejdsgiverne har længe efterspurgt dette og har med beklagelse noteret sig Højesterets afgørelse i maj 2006, hvor den hidtidige ændringsbekendtgørelse blev underkendt.

DA finder det overordentligt positivt, at regeringen så hurtigt vil rette op herpå og atter forsøge at se på godtgørelsesniveauet og denne gang ved en lovændring.

En maksimal godtgørelse på 13 uger og mulighed for 50 pct.'s forhøjelse er i sig selv en effektiv og afskrækkende sanktionsramme. Det samme vil 1.000 kr. være i betydningsløse tilfælde.

DA mener dog desværre ikke, at de foreslåede ændringer på alle områder vil være tilstrækkelige. Efter DA's vurdering er der bl.a. elementer i lovforslaget, som vil give anledning til unødige tvister og for høje godtgørelser. DA frygter, at den foreslåede lovændring ikke medfører den nødvendige nedgang i antallet af tvister om ansættelsesbeviser og frygter desværre, at den foreslåede 1.000 kr.'s tekst måske slet ikke finder bred anvendelse.

De samlede erfaringer med de nu ophævede bekendtgørelser om godtgørelser viser, at grundlaget skal være meget klart og også mere end hidtil for at få en faktisk effekt hos domstolene.

Der er behov for en generel nedsættelse af godtgørelsesniveauet, og det er en forudsætning for DA, at loven klart signalerer dette. Ligesom det maksimale godtgørelsesniveau nedsættes, skal det generelle godtgørelsesniveau fremover *under* det gældende niveau på 5 og 10.000 kr. Krav om, at lønmodtageren skal søge fejlen rettet hos arbejdsgiveren først, bør gælde for alle.

Ændring skal standse pengemaskinen

DA har længe efterspurgt en nedsættelse af godtgørelsesniveauet i sager om ansættelsesbevisloven og har støttet ministeriets tidligere bestræbelser herom.

DA kan støtte bemærkningerne i lovforslaget om behovet, herunder om betydningen af skattefriheden af godtgørelserne, og at praksis i dag ikke i tilstrækkeligt omfang tager højde for, om manglen vitterligt har haft betydning for lønmodtageren samt hensynet til balancen mellem

det organiserede arbejdsmarked og det ikke-overenskomstdækkede arbejdsmarked, som tilsyneladende ikke kan dækkes af den såkaldte nach-frist-mulighed.

Efter DA's vurdering er det imidlertid også væsentligt, at lov om ansættelsesbeviser blev ændret i 2002. Det blev i 2002 præciseret i den danske lov om ansættelsesbeviser, at arbejdsgiveren skal oplyse om *alle* væsentlige forhold i ansættelsen. Dette er et forhold, der skærpede oplysningspligten for arbejdsgiveren i forhold til det oprindelige grundlag for loven og praksis om godtgørelsesniveauet. Det er således langt vanskeligere for en arbejdsgiver at kende sin oplysningspligt i dag, end da oplysningspligten blev indført i 1993. Der er ikke længere tale om en facitliste af forhold, som arbejdsgiver kan forholde sig til.

Loven er bl.a. af virksomheder blevet udpeget som en væsentlig administrativ belastning i regeringens såkaldte AMVAB-redegørelse fra 2005. Loven har siden introduktionen i 1993 været genstand for ualmindeligt mange tvister og er en voldsom belastning for de almindelige domstole samt det fagretlige system. Der er ingen tvivl om, at omfanget af sager langt overstiger, hvad lovgiverne ikke alene forudsatte ved vedtagelsen af det bagvedliggende EU-direktiv, men også gennemførelsen af direktivet ved loven om ansættelsesbeviser i Danmark.

DA har tidligere påvist, at direktivet i Danmark har haft et helt usædvanligt gennemslag end i forhold til andre EU-lande – både med hensyn til de mange sager og de høje godtgørelser. Danmark ligger dermed med hensyn til sanktioner langt over andre EU-lande.

En lovændring skal bl.a. bidrage til, at loven lever mere op til sit sigte om at bibringe lønmodtageren oplysning om sine ansættelsesforhold. Det er et paradoks, at loven har virket mod sit sigte således, at lønmodtageren foretrækker at leve i usikkerhed om sine ansættelsesforhold, men til gengæld belønnes herfor.

Bevidst uvidenhed belønnes

Dette skyldes ikke alene selve godtgørelsesniveauet som sådant, hvor den udmålte godtgørelse ofte ikke har stået i mål med forseelsen, men også at man formentlig må anse udsigten til en større skattefri godtgørelse for at være årsagen til de mange sager således, at lønmodtageren hellere søges at få godtgørelse i stedet for at få reelle og nødvendige oplysninger om sit ansættelsesforhold.

Ved en attraktiv udsigt til godtgørelse opfordres lønmodtageren og dennes faglige organisation nemlig til ikke at søge at få afklaret uklarheder i det skriftlige grundlag i f.eks. ansættelses-situationen, men tværtimod opfordres til at vente så længe, at godtgørelsen kan komme i betragtning. Selve den takstmæssige udformning af godtgørelserne har bidraget til, at lønmodtageren og dennes rådgivere slavisk – uanset "forseelsens" art, betydning eller relevans – har krævet disse beløb.

Man kan tilsvarende spore en vis tendens fra domstolens side til at anvende godtgørelsesbestemmelsen efter ansættelsesbevisloven som en generel "tåbeparagraf" således, at man via godtgørelsen søger at kompensere lønmodtageren for forhold, som ikke kan rettes op via andre retlige principper. Godtgørelser bliver dermed et plaster på såret eller rettere belønning for at have fået uafklarede eller ikke så gunstige ansættelses- og lønvilkår.

Nye midler skal til

DA har også støttet beskæftigelsesministerens bestræbelser på via ændringer af bekendtgørelserne om ansættelsesbeviser at regulere godtgørelsesniveauet, som desværre er blevet underkendt af Højesteret ved dommen af 16. maj 2006. DA frygter dog, at heller ikke den foreslåede ændring i tilstrækkelig grad vil standse misbruget af sager, men endda kan bidrage til, at tvistsøgningen og pengemaskineriet fortsætter. Erfaringen med de ophævede bekendtgørelser viser, at der er behov for et klart og utvetydigt grundlag i nedadgående retning for at få effekt.

Forslaget om, at maksimum for godtgørelsen på 13 uger ved ”skærpende omstændigheder” kan forhøjes op til halvdelen heraf, må således forudses at ville blive misbrugt af lønmodtagersiden i praktisk taget alle situationer og i sig selv medføre, at det massive sagsantal vil fortsætte samt måske endda i visse sager resultere i generelt højere godtgørelser!

Vil medføre administrative konsekvenser for erhvervslivet

På trods af, at der står angivet i lovforslaget, at det ikke vurderes at have hverken økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet, mener DA faktisk, at det vil lovændringen ikke alene få – eller rettere det bør den få – og sigtet skal være, at lovændringen skal NEDSÆTTE erhvervslivet byrder med ansættelsesbeviser både med hensyn til belastning og med hensyn til godtgørelsesniveau.

Det er vigtigt at holde sig bevist, at en ændring under alle omstændigheder vil medføre, at der formentlig skal dannes en ny praksis om godtgørelsesniveauet for ansættelsesbeviser. Dette vil DA anse som en nødvendig omkostning i det omfang, at lovændringen faktisk efter indfasningsfasen medfører lavere godtgørelser og lavere antal tvister. Som nævnt vil f.eks. forslaget om et højere maksimum ved skærpende omstændigheder dog i sig selv medføre en administrativ merbelastning.

Det skal også erindres, at oplysningspligten for virksomheden ikke alene gælder i selve nyanstættelsessituationen, men også ved senere ændringer i de oplyste forhold, eller såfremt der måtte opstå væsentlige forhold under ansættelsen, som man bedømmer, at der skal informeres om. Mange retssager vedrører ikke, om der er udleveret et ansættelsesbevis, men om det, der er oplyst, nu også var tilstrækkeligt.

Belastningen for virksomhederne med det eksisterende regelsæt ligger således både i oplysningspligten som sådan og i håndteringen af krav om godtgørelse uanset grundlag og realitet.

Ændringen skal være anvendelig på alle niveauer

For at kunne give erhvervslivet en lettelse skal en ændring være så præcis, at den er anvendelig i alle forløb. Det vil sige både når oplysningerne skal gives, i kontakten med lønmodtagersiden, om oplysningspligten er opfyldt/eventuelt om en godtgørelse, og når en sag verserer i det fagretlige system eller ved domstolene.

Nach-frist-muligheden bør være en generel regel for alle

Det har hidtil været antaget, at direktivets adgang til at give arbejdsgiveren adgang rette eventuelle mangler om oplysninger inden for en frist af 15 dage alene kan vedrøre overenskomst-

dækkede lønmodtagere. Dette gentages også i lovforslaget. Muligheden er legalt benyttet i kollektive overenskomster.

Det har dog ikke hidtil været muligt at tilvejebringe og opnå tilstrækkelige oplysninger om baggrunden for denne tilsyneladende begrænsning i direktivet og dermed reelt rækkevidden af direktivets bestemmelse. DA finder, at dette forhold bør undersøges nærmere i forbindelse med lovændringen.

Efter DA's vurdering er nach-frist-regel den rette metode over for manglende oplysninger om vilkår i ansættelsen og burde gælde for alle ansættelsesforhold. DA finder ikke, at der er reelle grunde til en forskellig procedure vedrørende overenskomstdækkede og andre. Det er sund fornuft, at det omfang, lønmodtageren mener, at der er en mangel i de oplysninger, som arbejdsgiveren har oplyst eller skal oplyse om, at lønmodtageren retter henvendelse til arbejdsgiveren og gør opmærksom herpå, og at sanktion i form af godtgørelse først derefter kan komme på tale.

Forhold som DA finder positive

DA kan på det grundlag støtte, at godtgørelsesmaksimummet nedsættes fra 26 ugers løn til 13 ugers løn. DA kan også støtte, at hensynet til, om manglen konkret har haft betydning for lønmodtageren i langt højere grad end i dag, spiller en rolle ved godtgørelsens størrelse. DA kan tilsvarende støtte, at der direkte i loven er angivet et relativt lavt maksimalt beløb på 1.000 kr. for sager af lavere betydning, samt at der i loven fastsættes bestemmelser om ikrafttræden. Forslaget om, at ændringen træder i kraft for nye sager, der rejses efter ikrafttræden, er klart i den rigtige retning.

Manglens konkrete betydning skal tillægges større vægt og medføre lavere godtgørelse

DA er som nævnt helt enig med regeringen i, at der fremover skal lægges større vægt på, om en mangel konkret har haft betydning for lønmodtageren. Efter DA's opfattelse er det eksisterende niveau for godtgørelser for højt. Det gælder navnlig, når man udmåler en godtgørelse på 5.000 kr., hvor manglen ikke har haft betydning for lønmodtageren og endda, hvor man antager, at den har haft betydning for at kunne udmåle 10.000 kr.

Dette må medføre, at forslaget dermed tilsigter, at godtgørelsesniveauet i de sager, hvor manglen IKKE har haft konkret betydning for lønmodtageren bliver betydeligt lavere end de 5.000 kr., der er den normale takst i dag.

Dette bør endda som udgangspunkt medføre, at der slet ikke udmåles godtgørelse i de tilfælde, hvor lønmodtageren slet ikke lider et retstab eller være i fare herfor, da vedkommendes rettigheder klart fremgår af den underliggende lov med hensyn ferierettigheder, opsigelsesvarsler efter funktionærloven eller en kollektiv overenskomsts bestemmelser.

Det skal dog som nævnt nedenfor fremgå klarere af lovforslaget, at dette er hensigten.

Forhold som DA finder utilstrækkelige

Nedsættelse af det faktiske godtgørelsesniveau nødvendig

Adgangen til en maksimal godtgørelse på 13 ugers løn er en meget vidtgående godtgørelsesramme for et forhold, hvor alene en oplysningspligt ikke er overholdt. Rammen ligger således væsentligt over for f.eks. det faktiske niveau for godtgørelse efter funktionærlovens § 2 b.

Lovudkastets bemærkninger peger desværre ikke entydigt mod en nedsættelse af godtgørelsesniveauet.

I forslaget kaldes ændringen en ”justering” samtidig med, at det fastslås, at der i langt højere grad end i dag fremover skal tages hensyn til den konkrete mangels betydning for lønmodtageren, ligesom der foreslås et relativt lavere beløb for visse sager. Lovudkastet er generelt på dette område noget uklart, og bemærkningerne om større hensyntagen til lønmodtagerens løn kan udlægges som ønsket om et højere faktisk niveau!

Det skal som nævnt efter DA’s opfattelse klart fremgå, at hensigten med lovforslaget også er at nedsætte det faktiske godtgørelsesniveau. Folketinget vil dermed sende et klarere signal til domstolene om det faktiske godtgørelsesniveau end de tidligere nu underkendte bekendtgørelser, hvor det synes som om, at lønmodtagerens side ved domstolene havde held til at fastholde gældende godtgørelsesniveau og endda gik ud og krævede et væsentligt højere faktisk niveau.

Hensigten med lovændringen kan frygtes at blive tabt også henset til den nedennævnte bestemmelse om et højere maksimumsbeløb ved skærpende omstændigheder, da dette kan påberåbes som et argument for også et højere faktisk godtgørelsesniveau uanset nedsættelsen af den almindelige øverste godtgørelsesramme fra 26 til 13 ugers løn.

Ingen højere maksimum end 13 uger

Det forelagdes i lovudkastet, at den maksimale godtgørelse på 13 ugers løn forhøjes med 50 pct., hvis der er ”skærpende omstændigheder”.

DA er uforstående over for, at man på dette væsentlige punkt vil ændre et regelsæt, der for nylig er udarbejdet med samme formål, som ligger til grund for forslaget om ændring af loven. Det er utilfredsstillende, at udvidelsen af rammen for godtgørelsesniveauet i forhold til den nu ophævede bekendtgørelse er steget ved såkaldte ”skærpende omstændigheder”. Det må i sig selv forudses at medføre, at der for lønmodtagerens side vil være en interesse i at søge at få et godtgørelsesniveau ved domstolene, der rent faktisk kan vise sig at blive højere end det nuværende.

Med et godtgørelsesniveau på i alt de 13 uger vil der være rig mulighed for også at udvikle en passende sanktion i tilfælde af passende ”skærpende omstændigheder” – herunder hvis der er tale om en bevidst omgåelse af lønmodtagerens rettigheder eller risiko for væsentlige tab til lønmodtageren af oplysninger.

”Skærpende omstændigheder” må stort set altid forudses at blive påberåbt af lønmodtagerens side og således i sig selv bidrage til, at sagsstrømmen fortsætter. Der er allerede nu forsøg fra

lønmodtagersiden om at forhøje de eksisterende godtgørelsestakster med samme argumenter, og en bestemmelse herom vil opmuntre disse bestræbelser.

1.000 kr.'s bestemmelsen skal skærpes

Det foreslås i lovudkastet, at godtgørelsen dog højst kan udgøre 1.000 kr., hvis manglen er undskyldelig og i øvrigt ikke har haft konkret betydning for ansættelsesforholdet.

DA kan som nævnt støtte sigtet hermed, og at der i loven bliver angivet et sådant relativt lavt beløb for bagatelagte sager. 1.000 kr. i skattefri godtgørelse er i sig selv en stor straf for forhold, der er uden betydning for lønmodtageren.

Efter DA's klare opfattelse er det meget afgørende, at der i § 6, stk. 2, kommer til at stå "eller" og ikke "og" således, at *godtgørelsen dog kan udgøre højst 1.000 kr., hvis manglen er undskyldelig eller i øvrigt ikke har haft konkret betydning for ansættelsesforholdet*. Den lave godtgørelse skal anvendes, hvis både manglen er undskyldelig, eller hvis den er uden konkret betydning. Efter DA's vurdering vil det i praksis være vanskeligt at føre trænge igennem med "undskyldelige" faktorer i både en forhandlingsfase og hos domstolene, hvorfor bestemmelsen i den foreslåede formulering kan vise sig ikke at blive anvendt.

Sager, hvor manglen er uden konkret betydning, bør som hovedregel efter DA's opfattelse slet ikke medføre godtgørelse overhovedet.

Ikrafttræden

DA finder, at ikrafttrædelsesbestemmelsen i § 2 skal svare til ikrafttrædelsesbestemmelsen i den nu ophævede bekendtgørelse nr. 941 af 16. september 2004, hvorefter det ændrede godtgørelsesniveau fandt anvendelse på alle sager, der ikke er endeligt afgjort inden bekendtgørelsens ikrafttræden. Højesteret underkendte i maj 2006 alene det manglende grundlag herfor ved bekendtgørelse.

En godtgørelse for manglende oplysninger er at sammenligne med en strafferetlig sanktion/bøde, som arbejdsgiveren pålægges, hvorfor nedsættelsen efter almindelige strafferetlige principper bør have virkning for alle verserende sager. Der ligger ikke i udsigten til godtgørelsen efter DA's vurdering et privilegeret beskyttelsesværdigt gode hos lønmodtageren, som ikke kan nedsættes umiddelbart af lovgivningsmagten. Der er således ikke grund til en henholdende ikrafttrædelse.

Det bør under alle omstændigheder i § 2 i forslaget præciseres, hvad der forstås ved, at en sag "rejses".

I det omfang, der menes, at der skal være anlagt en retssag ved indgivelse af stævning, vil lovændringen ingen virkning have for eksisterende sager; i det omfang, der hermed menes, at lønmodtageren skal have nævnt eller påtalt forholdet over for arbejdsgiveren, vil reglen i sig selv give anledning til tvister, om det har været tilfældet; i det omfang ændringen i medfør af den af DA påpegede manglende klare tilkendegivelse i loven af hensigten med et lavere godtgørelsesniveau, kan der spekuleres i at rejse sager senere.

DA mener alt i alt, at terminologien ”rejses” ikke er hensigtsmæssigt. DA mener endvidere heller ikke for god orden skyld, at det er anvendeligt at benytte ansættelsestidspunkt eller lignende som parameter for ikrafttræden.

Den mest klare ikrafttrædelsesbestemmelse og retssikkerhedsforsvarlige er efter DA’s vurdering det ovennævnte princip, som ministeriet tidligere har anvendt således, at det ændrede godtgørelsesniveau finder anvendelse på sager, der ikke er endeligt afgjort inden lovens ikrafttræden.

Med venlig hilsen
DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

Sign. Flemming Dreesen