
DANSK IMPLEMENTERING AF EU-DIREKTIVER

- med fokus på kædeansvar og Den Danske Model

19. MAJ 2020

UDARBEJDET AF: METTE DEANNE VAN DIVIER (20155319)

Vejleder: Bjørn Holtze

Abstract

The debate on foreign labor has come up more and more often in the media during the past 10 to 20 years along with the debate on social dumping. In recent years, it seems that the European Union is actually trying to solve some of the problems of social dumping. It also seems that in Denmark there is an opposition towards several of the proposals from the European Union. As an example, Denmark believes that the steps taken towards introducing chain liability is colliding with the nature of the Danish Model.

The development in the European Union in which some posted workers are underpaid compared to their colleagues that are not working as posted workers have led to the need for action. The European Union has come up with a new directive - Directive 2014/67/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the enforcement of Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services and amending Regulation (EU) No 1024/2012 on administrative cooperation through the Internal Market Information System ('the IMI Regulation'), in short the Enforcement Directive.

The Enforcement Directive article 12 provides for the possibility of introducing chain liability in several different industries, while at the same time introducing a mandatory chain liability in the construction industry. For those Member States which do not wish to legislate on chain liability, an option has been introduced to find other appropriately enforceable measures that allow effective and proportionate sanctions against the contractor in a direct sub-contractor relationship. The purpose of this is to address fraud and abuse in order to ensure that posted workers' rights are respected.

In Denmark, we already have chain liability in government procurement contracts pursuant to ILO Convention No. 94 in the shape of social clauses. The whole issue about chain liability therefor is not new. The new part is, that the European Union wants to implement chain liability to other industries as well.

Since the government and the parties of the Danish labor market believes that chain liability by law on the private market of the construction industry is conflicting with the Danish Model Denmark has chosen to implement article 12 in the Enforcement Directive by creating a special fund called the Danish Labour Market Fund for Posted Workers. We have therefor not implemented any sort of chain liability by law in Denmark. Instead the posted workers can get compensation from the fund in case they are underpaid. It is required though that they are covered by a collective agreement.

The Danish Model is an important part of the Danish labor market and one of the cornerstones of the whole way in which the Danish labor market is structured in relation to wages, working conditions and so on.

The focus of this thesis is therefore on examining whether Denmark has implemented the Enforcement Directive correctly. The thesis also addresses the question of whether chain liability by law is conflicting with the Danish Model or whether the Danish Model can actually contribute to introducing chain liability on the private market of the construction industry by implementing chain liability in collective agreements.

In the analysis of the possibility of implementing chain liability through collective agreements, the German model for chain liability is also looked into briefly, although they have a different system than in Denmark.

Indholdsfortegnelse

Abstract	1
Ordliste	5
Lovforkortelser	6
Kapitel 1 – Indledning	7
1.1 Baggrund og introduktion.....	7
1.2 – Problemformulering.....	8
1.3 – Afgrænsning.....	8
1.4 - Metodevalg.....	9
1.5 – Strukturel opbygning.....	10
Kapitel 2 – Retskilder og lovgrundlag	12
2.1 Internationale retskilder.....	12
2.2 EU-retskilder.....	12
2.3 Danske retskilder.....	16
2.4 Retspraksis.....	16
2.5 Andre kilder.....	17
Kapitel 3 – Den Danske Model	19
3.1 Fra 1899 til i dag.....	19
3.2 Dansk aftaleret og aftalefrihed.....	20
3.3 Kollektive overenskomster.....	20
3.3.1 Overenskomsttyper.....	21
3.3.2 Hvem er parterne?.....	22
3.4. Hvad er konfliktretten?.....	23
Kapitel 4 – Grundlæggende rettigheder i EU	25
4.1 Hvad ønsker EU?.....	25
4.1.1 De overordnede målsætninger.....	25
4.1.2 Et historisk tilbageblik.....	26
4.1.3 Hvad indeholder de forskellige regelsæt?.....	28
4.2 Hvad er blevet gjort – og hvordan?.....	30
Kapitel 5 – Kædeansvar i Danmark og EU	33
5.1 Begrebet kædeansvar.....	33
5.2 Hvor benyttes kædeansvar?.....	34
5.3 Offentlige udbud.....	35
5.4 Danske overenskomster og kædeansvar.....	38
5.5 Den tyske model.....	39
Kapitel 6 – Fra EU til Danmark	41
6.1 Implementering af direktiver.....	41
6.1.1 Formålet.....	41
6.1.2 lovgivningen.....	41
6.2 Alternativer til ren lovimplementering.....	42
6.2.1 Almengyldige overenskomster.....	43
6.2.2 Kollektive overenskomster og suppleringslove.....	43
6.3 Danmarks implementering direktiver.....	43
6.3.1 Danske implementeringsmodeller.....	44
6.3.2 Danmarks implementering af håndhævelsesdirektivets artikel 12.....	45

Kapitel 7 – Er Danmarks implementering i overensstemmelse med EU-retten?	46
7.1 <i>Hvad siger håndhævelsesdirektivets artikel 12?</i>	46
7.2 <i>De politiske overvejelser</i>	48
7.3 <i>De danske regler</i>	51
7.3.1 <i>Udstationeringsloven</i>	52
7.3.2 <i>Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede</i>	52
7.4 <i>- Hvad har Danmark gjort – og hvad har vi ikke gjort?</i>	54
7.5 <i>Handler Danmark i strid med EU? (Delkonklusion)</i>	55
Kapitel 8 – Kan implementering ske via Den Danske Model?	57
8.1 <i>Kan kædeansvar implementeres i overenskomster?</i>	57
8.1.1 <i>Overenskomstbestemt kædeansvar – kan man det?</i>	58
8.1.2 <i>Risiko for forvirring (Ruben Andersen)</i>	58
8.2 <i>Konfliktretten i konflikt med EU?</i>	60
8.4 <i>Implementering kræver noget ekstra (Delkonklusion)</i>	60
Kapitel 9 – Konklusion og Perspektivering	62
9.1 <i>– Konklusion</i>	62
9.2 <i>- Afrunding og perspektivering</i>	63
Litteraturliste.....	64

Ordliste

AFU = Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede

BAT = Bygge-, Anlægs- og Trækartellet

CSR = Corporate Social Responsibility eller Corporate Sustainability and Responsibility

DA = Dansk Arbejdsgiverforening

DF = Dansk Folkeparti

EF = Det Europæiske Fællesskab

EU = Den Europæiske Union

EUD = EU-Domstolen

EU's Charter/Chartret = Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder fra 2000

FA = Finanssektorens Arbejdsgiverforening

FAOS = Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier

FH = Fagbevægelsens Hovedorganisation. Ny fælles hovedorganisation siden 1. januar 2019

FN = Forenede Nationer

ILO = International Labour Organisation

KA = Kristelig Arbejdsgiverforening

Krifa = Kristelig Fagbevægelse

LO = Landsorganisationen i Danmark. I dag Fagbevægelsens Hovedforbund efter en fusion i 2018

OK = Overenskomst

RUT-registret = Registret for udenlandske tjenesteydere

Septemberforliget = "Overenskomst mellem Dansk Arbejdsgiver- og Mesterforening og De samvirkende Fagforbund", forlig af 5. september 1899

SF = Socialistisk Folkeparti

Lovforkortelser

Aftaleloven = Lovbekendtgørelse nr. 193 af 2. marts 2016 af lov om aftaler og andre retshandler på formuerettens område

AFU = Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, Lov 2016-06-08 nr. 613 om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede

Arbejdsretsloven = Lov om Arbejdsretten og faglige voldgifter, Lovbekendtgørelse 2017-08-24 nr. 1003 om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter

Arbejdstidsdirektivet = direktiv nr. 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden

DL/Danske Lov = Lov af 15. april 1683 Kong Christian den Femtis Danske Lov

EMRK = Den Europæiske Konvention til Beskyttelse af Menneskerettigheder og Grundlæggende Frihedsrettigheder fra 4. november 1950 – også kaldet Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

EU's Charter/Chartret = Den Europæiske Unions Charter om grundlæggende rettigheder fra 2000

Håndhævelsesdirektivet om udstationering/håndhævelsesdirektivet = Direktiv 2014/67/EU om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked ("IMI-forordningen")

ILO-konvention nr. 94 = C094 - Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94)

Ligelønsloven fra 1976 = Lov om lige løn til mænd og kvinder. Lov nr. 32 af 4. februar 1976

Servicedirektivet = Direktiv nr. 2006/123/EF af 12. december 2006 om tjenesteydelser i det indre marked, EUT 2006 L 276/36

TEU = Traktat om den Europæiske Union, også kaldet Maastrichttraktaten

TEUF = Traktat om Den Europæiske Unions Funktionsmåde

Udbudsdirektivet = 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF

Udbudsloven = Lov nr. 1564 af 15. december 2015

Udstationeringsdirektivet = Direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser

Udstationeringsloven = Lovbekendtgørelse 2018-09-14 nr. 1144 om udstationering af lønmodtagere m.v.

Kapitel 1 – Indledning

1.1 Baggrund og introduktion

Baggrunden for mit emnevalg er en personlig oplevelse af, at debatten om udenlandsk arbejdskraft er kommet til at fylde mere i medierne i løbet af de sidste 10-20 år. Debatten har til tider haft en hård tone og fokus har ofte været på, at de udenlandske arbejdere har presset de danske arbejdere ud af arbejdsmarkedet, fordi de udenlandske arbejdere har arbejdet til meget lave lønninger set med danske øjne, altså det vi kalder løndumping.¹

De senere år har det på mig virket som om debatterne har fået en anden drejning. Som om EU rent faktisk forsøger at løse nogle af de problemer, der er omkring løndumping. Det virker også som om, at der i Danmark er modstand mod flere af de tiltag, EU gerne vil have igangsat. Det handler for eksempel om indførelsen af kædeansvar eller lovbestemt mindsteløn. Den drejning har undret mig. Måske har jeg ikke helt forstået, hvorfor det vil være et problem med lovbestemt mindsteløn – for mindsteløn er vel en god ting? På samme måde har jeg nok heller ikke rigtigt forstået, hvad kædeansvar egentligt går ud på eller hvorfor nogle i Danmark er modstandere af det. Jeg ved dog, at kædeansvar er et redskab til at modvirke løndumping. Derfor undrer modstanden mig.

Jeg er gennem årene blevet bekendt med vores forholdsvis unikke system i Danmark kaldet Den Danske Model, som ganske kort går ud på, at arbejdsmarkedets parter selv regulerer og aftaler forskellige vilkår på arbejdsmarkedet uden statens indblanding. Jeg er også blevet bekendt med, at mange andre lande i EU har en anden måde at gøre tingene på, heriblandt at mange af landene har en mere udstrakt statslig indblanding.²

På mit sidste år af jurastudiet havde jeg udvidet ansættelses- og arbejdsret som specialiseringsfag. I vores lærebog stod der, at Danmark ikke har implementeret reglerne om kædeansvar i overensstemmelse med EU-retten, fordi regeringen mener, det vil være i strid med Den Danske Model.³ Der var modstanden igen! Det gjorde mig nysgerrig efter at finde ud af, om påstanden var korrekt samt hvilke argumenter den danske regering har haft for ikke at implementere i henhold til reglerne, såfremt det virkelig forholder sig sådan. Hvis Danmark ikke har implementeret reglerne i overensstemmelse med EU-retten, kan det så alligevel ske via Den Danske Model? Eller skal der noget andet til? Samtidig har samfundsdebatten igen taget en drejning, da flere er begyndt at tale for kædeansvar, mens andre fortsat taler imod. Men når EU har besluttet, vi skal have indført kædeansvar, hvorfor er det så overhovedet noget, der er til debat?

¹ Løndumping = I et svar den 5. april 2019 til Folketingets Europaudvalg, svarer daværende beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen, at "... i mangel af en fast definition af løndumping – [lægger jeg] til grund, at der menes betaling under det sædvanlige danske niveau. Det vil sige underbetaling i forhold til den sædvanlige løn i betragtning af arbejdets art, kvalifikationer osv.". I nærværende speciale er benyttet samme definition

² Da jeg er blevet bekendt med disse ting over en årrække og gennem blandt andet nyhedsudsendelser, er det ikke muligt for mig at anføre specifikke kilder til denne viden

³ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 55-57

1.2 – Problemformulering

De i ovenstående afsnit beskrevne problematikker og spørgsmål omkring den danske implementering af kædeansvar i håndhævelsesdirektivet om udstationering samt omkring en mulig implementering via den danske overenskomstmodel har givet anledning til følgende problemformulering, der undersøges og besvares i kandidatspecialets analyser og endelige konklusion:

Er den danske implementering af håndhævelsesdirektivets artikel 12 i overensstemmelse med EU-retten? Kan implementering ske gennem den danske overenskomstmodel?

1.3 – Afgrænsning

Det er på baggrund af de i indledningen nævnte problematikker, at jeg har fundet det undersøgelsesværdigt, hvorvidt Danmarks implementering af bestemmelserne omkring kædeansvar er i overensstemmelse med EU-retten. I tilknytning hertil vil jeg ligeledes undersøge muligheden for at indføre kædeansvar via den danske model fremfor gennem nationale love. For at undersøge dette, er der foretaget en afgrænsning af emnet. Dette sker både ved en positiv og en negativ afgrænsning i det nedenstående.

Kædeansvar i EU er reguleret gennem direktiver. For at besvare spørgsmålene undersøger jeg derfor den danske implementering af relevante direktiver. Specialet vil gennemgå begrebet kædeansvar ligesom aftalegrundlaget for den danske overenskomstmodel undersøges. Aftalefrihed er et af grundelementerne i dansk aftaleret og det er derfor relevant at se nærmere på hvem, der er omfattet af en overenskomst og hvem, der er part i overenskomsterne. Noget andet, der undersøges er, hvorfor regeringen har ment, at et lovbestemt kædeansvar er i strid med Den Danske Model. Den Danske Model er en vigtig del af det danske arbejdsmarked og en af grundstenene i hele den måde det danske arbejdsmarked er bygget op på i forhold til spørgsmål omkring løn, arbejdsvilkår med videre. Dette speciale omhandler derfor også spørgsmålet om, hvorvidt kædeansvar er i strid med Den Danske Model eller om Den Danske Model rent faktisk kan være med til at indføre kædeansvar på tilfredsstillende vis i Danmark, fx via konfliktretten og de danske overenskomster.

Først og fremmest er der foretaget en afgrænsning i forhold til implementering af direktiver. Positivt afgrænset undersøges dette med fokus på kædeansvar. Negativt afgrænset medfører dette, at implementeringen af de øvrige bestemmelser i håndhævelsesdirektivet, som ikke relaterer til kædeansvar, ikke er behandlet i nærværende speciale. På samme måde er emnet afgrænset til at fokusere på Danmarks implementering – og dermed ikke på øvrige EU landes implementering. Kædeansvar, implementering og overenskomster i andre lande i EU er ikke emnet for denne afhandling. Emnerne i andre EU-lande er derfor udelukkende berørt, hvor det er fundet relevant for forståelsen af danske forhold.

Udover ovenstående, er det relevant at undersøge muligheden for implementering af kædeansvar gennem den danske overenskomstmodel. Offentlige udbud er som udgangspunkt reguleret af Udbudsloven og Udbudsdirektivet og er ikke behandlet i dette speciale.⁴ Offentlige udbud er dog kort medtaget i specialet, da der her i vid udstrækning anvendes såkaldte arbejdsklausuler, herunder også klausuler om kædeansvar.⁵

Specialet har særligt fokus på kædeansvar – både i forhold til implementering, lovgivning og overenskomster. I forbindelse hermed vil relevant lovgivning og retspraksis blive gennemgået, ligesom de forskellige betingelser for korrekt implementering af bestemmelsen om kædeansvar vil blive gennemgået.

Selvom kædeansvar har en sammenhæng med mindsteløn, er de forskellige tiltag i forhold til mindsteløn ikke behandlet i dette speciale. Specialets formål er primært at forholde sig til det juridiske område. Der vil derfor ikke blive gået i dybden med de forskellige samfundspolitiske elementer.

Specialet er hovedsageligt begrænset til EU-lovgivningen og national lovgivning. Muligheden for at indføre kædeansvar via overenskomster kombineret med en suppleringslov er ikke behandlet indgående, men bliver kort gennemgået.

1.4 - Metodevalg

Formålet med specialet er at vurdere, hvorvidt håndhævelsesdirektivet er implementeret korrekt samt om det eventuelt kan lade sig gøre via kollektive overenskomster, hvis direktivet ikke er korrekt implementeret i forhold til bestemmelserne omkring kædeansvar.

Nærværende speciale er derfor en retsdogmatisk skriftlig fremstilling med elementer af retspolitik, hvorved metoden kan beskrives med det latinske udtryk *de lege lata et ferenda*. Denne fremstilling beskriver og analyserer gældende ret inden for EU i forhold til implementering af direktiver i national ret. Fremstillingen beskriver og analyserer på samme måde gældende national ret i forhold til førnævnte implementering. I analysen af retspraksis er anvendt almindelig juridisk metode.⁶ I specialet anvendes ligeledes komparativ metode, forstået som en sammenligning mellem fremmed ret og national ret.⁷

Til sidst i fremstillingen samles op på retstilstanden, og der gives et bud på den kommende udvikling, både i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt Danmark har implementeret korrekt, men også i forhold til spørgsmålet om der kan indføres kædeansvar via Den Danske Model.

Den retsdogmatiske metode har til opgave at beskrive og analysere gældende ret.⁸ Det er således ikke hensigten med denne metode at løse aktuelle konflikter. Hensigten er udelukkende at fastlægge almindelige regler og principper samt beskrive disse.⁹

⁴ Udbudsloven = Lov nr. 1564 af 15. december 2015. Udbudsdirektivet = 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF

⁵ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 354

⁶ Munk-Hansen: *Retsvidenskabsteori* (2014) s. 191-202

⁷ Ibid. s. 104-105

⁸ Ibid. s. 86

⁹ Ibid. s. 202-203

Retspolitik går ud på at analysere problemstillinger og anvise mulige løsninger gennem retlig argumentation under hensyntagen til den nuværende retstilstand, ligesom der kan tages hensyn til forskellige værdier og emner, eksempelvis samfundsmoral. For at undersøge og beskrive muligheden for, at gældende ret kan bevæge sig i en anden, ny retning, benyttes derfor den retspolitiske metode.¹⁰ Kombinationen af de to metoder, den retsdogmatiske og den retspolitiske, medfører, at det på den ene side kan beskrives, hvad der er gældende ret i samfundet i dag, samtidig med at det på den anden side kan beskrives, hvad der muligvis vil kunne blive gældende ret i fremtiden, med den usikkerhed, der er indbygget heri.

1.5 – Strukturel opbygning

Dette kandidatspeciale er delt op i ni forskellige kapitler. Det første kapitel giver en introduktion til arbejdet og indeholder blandt andet et metode- og et afgrænsningsafsnit. De øvrige kapitler indeholder følgende:

Kapitel 2, "*Retskilder og lovgrundlag*". Her opsummeres udviklingen i EU indenfor arbejds- og ansættelsesretten kort. Desuden findes en kort beskrivelse af de forordninger, direktiver, internationale konventioner og nationale love, som har ligget til grund for arbejdet med dette speciale.

Kapitel 3, "*Den Danske Model*", indeholder en kort historisk opsummering af udviklingen i Danmark i forhold til Den Danske Model. Her er desuden en kort gennemgang af dansk aftalerets betydning for og samspil med Den Danske Model. Til slut er en kort gennemgang af begrebet overenskomster samt parterne i disse.

Kapitel 4, "*Grundlæggende rettigheder i EU*", indeholder en kort historisk gennemgang af udviklingen af grundlæggende rettigheder. Kapitlet kommer ind på indholdet i de forskellige regelsæt for at belyse, hvordan EU imødekommer udfordringerne med social dumping.

Kapitel 5, "*Kædeansvar i Danmark og EU*", indeholder en gennemgang af begrebet kædeansvar. Herefter følger en kortere gennemgang af brugen af sociale klausuler og kædeansvar i offentlige udbudscontrakter. "Kampen" mod social dumping i danske overenskomster siden 2010 belyses. Til slut er en kort gennemgang af den tyske model for kædeansvar.

Kapitel 6, "*Fra EU til Danmark*", indeholder en gennemgang af reglerne for samt formålet med national implementering af EU-direktiver. Muligheden for implementering via overenskomster eventuelt kombineret med suppleringslove behandles på et overordnet niveau ligesom måden, hvorpå Danmark har valgt at implementere håndhævelsesdirektivets artikel 12 opridses til sidst i kapitlet.

Kapitel 7, "*Er Danmarks implementering i overensstemmelse med EU-retten?*" Først gennemgås håndhævelsesdirektivets artikel 12, hvorefter de politiske overvejelser i forbindelse med implementeringen inddrages. Det undersøges, hvorvidt den danske implementering stemmer overens med

¹⁰ Munk-Hansen: *Retsvidenskabsteori* (2014) s. 105-107

EU-reglerne. Hvad siger håndhævelsesdirektivets artikel 12 og hvordan er det konkret implementeret i dansk ret? I undersøgelsen af dette inddrages Udstationeringsloven kort samt Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede. Til slut indeholder kapitlet en opsummering samt en delkonklusion, der sigter mod at besvare første spørgsmål i problemformuleringen og overskriften på dette kapitel; nemlig om den danske implementering er i overensstemmelse med EU-retten.

Kapitel 8, "*Kan implementering ske gennem Den Danske Model?*". Her undersøges, hvorvidt det vil være i overensstemmelse med EU-retten at implementere kædeansvar via overenskomster – og i så fald på hvilken måde. Dernæst undersøges det, om man kan opnå kædeansvar gennem konfliktretten og om konfliktretten kan være i konflikt med EU-retten. Kapitlet søger at besvare det andet spørgsmål i problemformuleringen.

Kapitel 9, "*Konklusion og Perspektivering*", opridser kort retstilstanden og det politiske klima i Danmark. Delkonklusionerne fra kapitel 7 og 8. Der gives endvidere et bud på den fremtidige udvikling.

Kapitel 2 – Retskilder og lovgrundlag

Retskilder beskriver gældende ret, og der er derfor benyttet forskellige typer af retskilder under arbejdet med specialet. Disse vil blive belyst i det følgende. I specialet anvendes både EU-ret og dansk ret.

2.1 Internationale retskilder

De eneste internationale retskilder, udover EMRK, der direkte er benyttet i arbejdet med specialet, er EU-retskilder, da dette er fundet mest relevant. Der findes folkeretlige traktater inden for arbejdsretten, særligt flere ILO-traktater. ILO er den eneste verdensomspændende internationale organisation, der har specialiseret sig i arbejdsmarkedsspørgsmål. Organisationen blev stiftet i 1919 som en del af Folkeforbundet, men blev efter 2. Verdenskrig en FN-organisation. Der findes mange ILO-konventioner, men Danmark har kun ratificeret omkring en tredjedel.¹¹ Baggrunden menes ifølge Ruth Nielsen at være, at vi i Danmark har tradition for at foretrække kollektiv aftaleregulering fremfor lov. Selvom ILO bl.a. fastslår kollektive forhandlinger og kollektive kampskridt som fundamentale rettigheder, har jeg ikke fokuseret på ILO i dette speciale. Årsagen til dette findes i, at emnet primært omhandler Danmarks implementering af EU-direktiver med fokus på kædeansvar og ikke arbejdsretlige rettigheder generelt. ILO-konvention nr. 94 om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter er dog benyttet som baggrundsmateriale.

EMRK er ikke EU-ret, men en retligt bindende traktat indgået mellem flere europæiske lande.¹² Medlemsstaterne er forpligtet til at sikre, at rettighederne i EMRK overholdes. Konventionen trådte i kraft i 1953 og Danmark var med fra starten.¹³ EMRK er primært brugt som fortolkningsredskab til EU's Charter.

Desuden er der skelet til Verdenserklæringen om Menneskerettigheder fra FN samt Den Europæiske Socialpagt fra Europarådet. Den første er fra 1948, den anden er fra 1961.¹⁴

2.2 EU-retskilder

I specialet bliver der anvendt EU-ret og det er derfor nærliggende at starte med at beskrive udviklingen i EU, de anvendte retskilder samt deres indbyrdes forhold. Der er ingen formelle regler, der regulerer det indbyrdes forhold mellem EU-retskilderne.¹⁵

¹¹ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 106-107

¹² <http://echr.dk/konventionen-og-tillaegsprotokoller/de-ratificerende-stater/>

¹³ Rytter: *Individets grundlæggende rettigheder* (2016) s. 24-25

¹⁴ Ibid. s. 24-25

¹⁵ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 113-114

I 1964 fastslog EUD, at EU-retten har forrang i forhold til national ret.¹⁶ I en dom ved Højesteret er det senere blevet fastslået, at EU-rettens forrang principielt accepteres, dog ikke i forhold til Grundloven, som fortsat står over EU-retten.¹⁷

EU er supranationalt og bygger som udgangspunkt på multilaterale traktater mellem stater. Traktaterne danner grundlag for de EU-retsakter, der udstedes; heriblandt direktiver. Da der i specialet er anvendt diverse direktiver, er det væsentligt at fastlægge deres retskildemæssige værdi. Udgangspunktet er, at direktiver er rettet mod staterne og at det er op til de nationale myndigheder at implementere direktiverne i den nationale lovgivning.¹⁸ Det er det enkelte direktiv, der fastsætter fristen for, hvornår det skal være implementeret.¹⁹

De første EU-regler på det arbejdsmarkedsretlige område kom i 1968 i en forordning om arbejdskraftens fri bevægelighed.²⁰ I 1973 kom Danmark med i det daværende EF. I 1970'erne var der mere aktivitet på det arbejdsmarkedsretlige område, men hjemlen til at indføre sekundærlovgivning var meget svag.²¹ Den 1. november 1993 trådte Maastrichttraktaten (TEU) i kraft. EF blev dermed til EU og herefter kom der fornyet aktivitet på det arbejdsmarkedsretlige område. En af årsagerne til dette er, at næsten alt på det arbejdsmarkedsretlige område siden Maastricht-traktaten har kunnet vedtages med kvalificeret flertal.²² TEU art. 5, stk. 2 omhandler det traktatfæstede princip om kompetencedeling. Det betyder, at medlemsstaterne afgiver suverænitet til EU, som så agerer inden for rammerne af de beføjelser, som traktaterne fastsætter. Selvom EU's lovgivning oprindeligt har et folkeretligt udspring, adskiller den sig i kraft af suverænitetsafgivelsen fra traditionel folkeret ved, at staternes lovgivningskompetence er overdraget til EU.²³

En af de grundlæggende traktater i EU er TEUF, som trådte i kraft i december 2009. TEUF indeholder specifikt arbejdsretlige regler, deriblandt en beskrivelse af EU's målsætning for social- og arbejdsmarkedspolitikken i art. 151. Heraf fremgår blandt andet, at det er et mål at fremme beskæftigelsen og forbedre, herunder også udjævne, leve- og arbejdsvilkårene. Der skal i dette arbejde tages hensyn til nationale forskelle, særligt på overenskomstområdet, ligesom der skal tages hensyn til den generelle økonomiske konkurrenceevne i EU. Hele grundtanken bag det indre marked er således at stræbe efter en harmonisering – en udjævning – af nationale forskelle. TEUF art. 153 giver dog kun hjemmel til at vedtage minimumsdirektiver og ikke fuld harmonisering på det arbejdsmarkedsretlige område. I TEUF art. 26, stk. 2 fastlægges det, at det indre marked er et område uden indre grænser og med fri bevægelighed for unionsborgere, varer, arbejdskraft, m.v. En konsekvens af dette er, at Danmark er forpligtet til at acceptere tilstedeværelsen af udenlandsk arbejdskraft, med

¹⁶ Sag 6/64 - *Costa v. ENEL*

¹⁷ U 1998.800 H og Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 176

¹⁸ TEUF art. 288

¹⁹ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 101

²⁰ 1612/68 (EØF), senere afløst af 492/2011/EU

²¹ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 82

²² *Ibid.* s. 83

²³ Munk-Hansen: *Retsvidenskabsteori* (2014) s. 258

alt hvad det har medført af frygt for social dumping.²⁴ Udfordringen på arbejdsmarkedet er derfor, at man gerne vil undgå social dumping, men at de frie bevægeligheder i EU medfører en øget risiko for netop dette. Der er derfor fra EU's side forsøgt gennem flere år at skabe harmonisering, men da landene har indrettet sig meget forskelligt i forhold til mindsteløn, socialt sikkerhedsnet, overenskomster m.v., har en harmonisering skabt stor modstand i flere lande, bl.a. andet er Danmark modstander af lovgivning omkring mindsteløn, da vi har en tradition for, at den slags aftales mellem arbejdsmarkedets parter indbyrdes uden indblanding fra staten.²⁵ Hvis arbejdsmarkedets parter og de danske politikere mener, at de ønskede tiltag er i konflikt med Den Danske Model, er implementeringen af de arbejdsretlige direktiver ofte ikke uden problemer i dansk arbejdsret. En af konsekvenserne ved denne modstand er, at tidsfristen for implementering af et direktiv flere gange er blevet overtrådt.²⁶

EU har vedtaget en lang række direktiver, som regulerer det arbejdsretlige område i EU. Nogle af disse omhandler deltid, kollektive afskedigelser, vikarer, arbejdstid, ligeløn og et håndhævelsesdirektiv vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed.²⁷ Af disse har nogle været implementeret forkert eller er slet ikke implementeret endnu i Danmark. Det første gælder bl.a. ligelønsdirektivet fra 1975, hvor Danmark i 1985 blev dømt for traktatbrud på grund af mangelfuld implementering af direktivet.²⁸ Arbejdstidsdirektivet fra 1993 er et eksempel på et direktiv, som Danmark ikke ønskede at implementere via lovgivning, da opfattelsen var, at det var et overenskomstanliggende. Danmark endte dog med at give efter og vedtog en implementeringslov.²⁹

Udstationeringsdirektivet blev vedtaget i 1996. Udstationeringsdirektivet gør udstationeringsstedets lov præceptiv på en lang række områder uanset varigheden af udstationeringen. Det gælder blandt andet for en række løn- og arbejdsvilkår. Direktivet er et minimumsdirektiv.³⁰ I 2018 blev der vedtaget en række ændringer til det gamle udstationeringsdirektiv, som blandt andet har til formål at sikre ligeløn og bedre vilkår for udstationerede medarbejdere.³¹

I specialet er hovedvægten lagt på håndhævelsesdirektivet om udstationering, som blandt andet har til formål at sikre håndhævelsen af udstationeringsdirektivet. Der vil derfor kun blive inddraget eller perspektiveret til andre direktiver og eventuelt deres implementering i det omfang, det er fundet relevant.

²⁴ Fx "Byggearbejdere frygter social dumping" og "Kronik: Social dumping presser 3F i spillet om nye overenskomster for håndværkere" (se litteraturlisten)

²⁵ Fra artiklen: "EU tager første skridt mod mindsteløn" (se litteraturlisten)

²⁶ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 51-57

²⁷ Ibid. s. 87-88 og s. 52-55

²⁸ Ligelønsdirektivet = 75/117/EØF og sag 143/83 – Kommissionen mod Danmark (ligelønsloven) – omtalt i Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 52

²⁹ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 53

³⁰ Ibid. s. 341

³¹ Direktiv 2018/957 af 28. juni 2018 om ændring af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser

Håndhævelsesdirektivet om udstationering blev vedtaget den 15. maj 2014. I dette direktiv gøres det obligatorisk at indføre underkontrahentansvar – kædeansvar – i bygge- og anlægssektoren, ligesom der gives mulighed for at indføre kædeansvar i alle underkontrahentkæder i forbindelse med udstationering.³² Direktivet stiller ikke krav om kædeansvar på andre områder end i bygge- og anlægssektoren. Der stilles desuden ikke krav om en specifik måde, hvorpå bestemmelserne implementeres, men der stilles krav om, at kontrahenten gøres medansvarlig for en underkontrahents underbetaling af ansatte, hvis dette skulle være tilfældet. Hvis medlemslandet ikke ønsker at indføre den form for regler, er der i direktivet åbnet op for, at man kan undlade dette, hvis man i stedet indfører andre ”*passende håndhævelsesforanstaltninger [...] som [...] giver mulighed for effektive og forholdsmæssige sanktioner over for kontrahenten*”.³³ Selvom bestemmelsen således giver mulighed for en omgåelse af kravet, er det dog uanset hvad, et krav, at de ansvarlige parter drages til ansvar. Håndhævelsesdirektivet nævner således ikke én specifik måde, hvorpå kravet om kædeansvar kan opfyldes, men giver også mulighed for en omgåelse. Den 18. juni 2016 skulle håndhævelsesdirektivet vedrørende udstationering være implementeret. Ruth Nielsen mener, at den måde, hvorpå Danmark har valgt at implementere dette direktiv, ikke er sket korrekt, hvilket også er hovedfokus i dette speciale.³⁴

Selvom hovedvægten i specialet er lagt på håndhævelsesdirektivet, er der også anvendt andre direktiver, ligesom enkelte artikler i EU’s Charter berøres. EU’s Charter indeholder en række grundlæggende rettigheder. Det indeholder både rettigheder, der er beskyttet af EMRK og rettigheder, der ikke ydes beskyttelse af EMRK. Hvor rettigheder ydes beskyttelse begge steder, har de samme betydning og omfang uanset om de optræder i EU’s Charter eller i EMRK. I EU’s Charter art. 52, stk. 3 er dog fastslået, at EU-retten kan yde en mere vidtgående beskyttelse. Chartret yder en minimumsbeskyttelse, da denne ikke kan begrænse eller gøre indgreb i de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som er anerkendt i EU-retten.³⁵ EU’s Charter har samme retskilderang som TEUF og TEU, hvilket vil sige traktatrang.³⁶ Der er derfor pligt til at respektere og anvende EU’s Charter i den nationale ret.

Selvom EU ikke har tiltrådt EMRK endeligt, har EU i ovenfor omtalte art. 52 i Chartret underlagt sig bestemmelserne i EMRK. Hverken Chartret eller EMRK er en del af specialets hovedfokus og vil derfor ikke blive gennemgået yderligere, men er inddraget, hvor det er fundet relevant.

Der er skelet til Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder fra 1989.

³² Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 55

³³ Håndhævelsesdirektivet art. 12, stk. 6

³⁴ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 55-57

³⁵ EU’s Charter, art. 53

³⁶ TEU art. 6

2.3 Danske retskilder

Ud over de ovenfor nævnte retsregler fra EU bliver arbejds- og ansættelsesretlige spørgsmål reguleret af nationale love. I national ret er love en vigtig retskilde. De danske retskilder kan systematiseres i fire grupper: Lovgivning, retspraksis, sædvaner og forholdets natur.³⁷ I lovhierarkiet er Grundloven den, der står øverst. Alle danske love skal være i overensstemmelse med Grundloven.³⁸ Da der inden for EU skal ske direktivkonform fortolkning, er de nationale love som udgangspunkt kun medtaget, hvor dette er særligt relevant i specialet, fx for at belyse, hvordan Danmark har valgt at implementere et givent direktiv eller hvor de danske love går ind og supplerer nationale overenskomster.³⁹

I Danmark har man valgt ikke at indføre et lovbestemt kædeansvar, da det vurderes ikke at være foreneligt med Den Danske Model.⁴⁰ Danmark har i stedet valgt at gå efter en løsning, som er vurderet som værende mere forenelig med den måde, vi nationalt har tradition for at indrette vores arbejdsmarked. Hvilken løsning der specifikt er valgt, vil jeg komme nærmere ind på til sidst i kapitel 6 samt mere grundigt i kapitel 7, hvor jeg også vil se kort på udstationeringsloven og Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede. Det er især den sidste af disse to nationale love, der danner baggrunden for at kunne analysere, hvordan Danmark har valgt at implementere bestemmelserne omkring kædeansvar i håndhævelsesdirektivets art. 12.

2.4 Retspraksis

I specialet anvendes retspraksis med henblik på at fastlægge den gældende retstilstand. Der er benyttet både danske domme og domme fra EUD. Der er desuden benyttet en enkelt kendelse fra Klagenævnet for Udbud. Selvom retspraksis kun er bindende for sagens parter, er det en særdeles vigtig retskilde. Dette skyldes, at domme kan have præjudikatværdi og dermed som udgangspunkt danne et mønster for fremtidige afgørelser.⁴¹

I forhold til EUD gælder det særlige, at denne ikke er bundet af tidligere domme.⁴² Da EU-retten har forrang i forhold til national ret, vil afsagte domme fra EUD få betydning for hver enkelt EU-medlemsstat.⁴³ Det er derfor særligt vigtigt at være opmærksom på disse afgørelser. Desuden er det EUD der træffer afgørelse i spørgsmål om traktatbrud.⁴⁴

³⁷ Munk-Hansen: *Retsvidenskabsteori* (2014) s. 297

³⁸ *Ibid.* s. 246

³⁹ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 170 og Munk-Hansen: *Retsvidenskabsteori* (2014) s. 261

⁴⁰ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 55-56

⁴¹ Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 116-117

⁴² Se fx Sag-C 194/16, *Ilsjan*, hvor EU-domstolen skifter retning ift. tidligere afsagt dom

⁴³ Sag 6/64 - *Costa v. ENEL*

⁴⁴ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 84

Ved specialets afslutning er der ikke indledt en sag ved EUD angående traktatbrud for Danmarks vedkommende med hensyn til måden kædeansvar er blevet implementeret på her i landet. En afgørelse af en sådan sag på dette specifikke område foreligger derfor heller ikke. De i specialet anvendte domme fra EUD anvendes med henblik på sammenligning eller perspektivering.

2.5 Andre kilder

I arbejdet med specialet er der benyttet kilder, som enten ikke er retskilder eller som ikke traditionelt henføres under begrebet retskilder. De er benyttet som baggrundsmateriale til fx at belyse holdninger i samfundet, i de faglige organisationer m.v. - oplysninger, som ikke nødvendigvis er tilgængelige i klassisk retslitteratur. På samme måde er der benyttet kilder, hvor der kan være uenighed om, hvorvidt de hører til i kategorien retskilder eller ej. Der er fx uenighed om, hvorvidt forarbejder er en retskilde. Da de ikke kan stå alene, vil de dog ikke have en høj retskildemæssig værdi. De har særligt deres værdi som fortolkningsgrundlag til den pågældende lov.⁴⁵ Der er i arbejdet med specialet blevet benyttet forarbejder som baggrundsmateriale til at hjælpe på forståelsen, uagtet om de er at betragte som retskilde eller ej.

Aftaler kan have en retskildemæssig værdi i forholdet mellem de parter, der har indgået aftalen. Dette kræver, at aftalen er bindende for parterne og at aftalen er bestemmende for parternes indbyrdes retsstilling. Vurderingen af, om dette er tilfældet, foretages af domstolene. I Danmark er spørgsmålet henlagt til Arbejdsretten eller de faglige voldgiftsretter, når det kommer til arbejdsretlige aftaler.⁴⁶ Kollektive overenskomster er en særlig form for aftale, da det egentlig er en individuel aftale, der kommer til at virke som en lov i og med at den fungerer som et alternativ til lovgivningen. Udgangspunktet er, at kollektive overenskomster kun er bindende for arbejdsgivere, der er part i aftalen – enten direkte eller indirekte gennem deres arbejdsgiverorganisation.⁴⁷ Da private ikke besidder legitimitet til at fastlægge forpligtende retsnormer, kan kollektive overenskomster ikke i sig selv udgøre en retskilde ifølge Munk-Hansen, mens aftaler, herunder kollektive aftaler, ifølge Werlauff og Hansen udgør den vigtigste retskilde, da disse spiller den største rolle i praksis.⁴⁸

Selvom juridisk litteratur kan antages ikke at udgøre en retskilde, er det i et vist omfang blevet anvendt i arbejdet med specialet.⁴⁹ Juridisk litteratur er blevet anvendt med henblik på at skabe en øget forståelse samt som supplement til den retlige argumentation.

⁴⁵ Munk-Hansen: *Retsvidenskabsteori* (2014) s. 347

⁴⁶ Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 59-62

⁴⁷ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 67 og Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 106-110

⁴⁸ Munk-Hansen: *Retsvidenskabsteori* (2014) s. 351 og Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 102

⁴⁹ Munk-Hansen: *Retsvidenskabsteori* (2014) s. 346, Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 122

Udover ovennævnte er der som nævnt indledningsvist blevet anvendt artikler fra diverse fagblade og andre medier for at belyse blandt andet de politiske holdninger i samfundsdebatten. For udførlig liste over kilder henvises til litteraturlisten bagerst.

Kapitel 3 – Den Danske Model

Måden, hvorpå det danske arbejdsmarked er organiseret, er kendt under betegnelsen Den Danske Model. Modellen stammer helt tilbage fra Septemberforliget i 1899 og er bygget op omkring frivillige aftaler mellem arbejdsmarkedets parter. Dette samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og staten har haft stor betydning for den arbejdsretlige udvikling i Danmark.

Ifølge Beskæftigelsesministeriet bygger Den Danske Model på en arbejdsdeling mellem staten og arbejdsmarkedets parter og består af tre dele: Trepårtssamarbejde, kollektive overenskomster og en høj organisationsgrad.⁵⁰

3.1 Fra 1899 til i dag

I sidste halvdel af 1800-tallet havde der været flere konflikter på det danske arbejdsmarked. I maj 1899 ramte en storkonflikt landet. Konflikten varede frem til den 5. september 1899, hvor der blev indgået et forlig mellem arbejdsmarkedets parter – det såkaldte Septemberforlig.⁵¹ Nogle af de væsentlige resultater af dette forlig var en anerkendelse af arbejdsgivernes ret til at lede og fordele arbejdet samt af arbejdernes strejkeret.⁵² Aftalen løb helt frem til 1960, hvor en ny aftale kom på plads mellem daværende LO og DA. Denne aftale fra 1960 blev kendt som Hovedaftalen og indeholdt for første gang en definition af en kollektiv overenskomst. Definitionen er senere blevet fjernet igen.⁵³ Hovedaftalen blev afløst af en ny Hovedaftale i 1973. Denne er siden blevet revideret i 1981, 1986 og igen i 1993.⁵⁴ Hovedaftalen fastslår i dag retten til at forhandle overenskomster og foretage kollektive kampskridt.⁵⁵ Udover Hovedaftalen, som forhandles af parternes hovedorganisationer, forhandles der også overenskomster mere decentralt i de enkelte fagforbund.

Den altovervejende regel i Den Danske Model er således, at arbejdsmarkedets parter selv står for reguleringen af det danske arbejdsmarked gennem frivillige aftaler i form af fx kollektive overenskomster og individuelle ansættelsesaftaler. Sideløbende med udviklingen af Den Danske Model har vi i Danmark også udviklet vores eget tvistløsningssystem, kaldet det fagretlige system. Her løses tvister enten ved faglige voldgiftsretter eller ved domstolen Arbejdsretten.⁵⁶

I de senere år er der sket en større indblanding fra statens side i kraft af lovgivning fra EU. Når der fra EU's side stilles krav om implementering, vil løsningen ofte være en hel eller delvis implementering via lovgivning. Dette vil jeg komme nærmere ind på i de kommende kapitler, men pointen er,

⁵⁰ Beskæftigelsesministeriets hjemmeside: <https://bm.dk/arbejdsomraader/arbejdsvilkaar/den-danske-model/>

⁵¹ Introtekst til Septemberforliget på danmarkshistorien.dk (se litteraturlisten)

⁵² Septemberforliget og Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 199-200

⁵³ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 156

⁵⁴ Ibid. s. 200-201

⁵⁵ Hovedaftalen mellem LO og DA (pr. 1. januar 1993) §§ 1 og 2

⁵⁶ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 49

at det ikke længere primært er arbejdsmarkedets parter alene, der regulerer forhold som fx arbejdsvilkår, men også lovgivning i form af EU-direktiver.⁵⁷

3.2 Dansk aftaleret og aftalefrihed

Aftaleret er en selvstændig juridisk disciplin, som omhandler de regler og retningslinjer, der regulerer indgåelsen og gyldigheden af aftaler.⁵⁸ Aftaleretten er i Danmark primært reguleret af Aftaleloven.⁵⁹ Ud over reglerne i Aftaleloven er aftaleretten i Danmark relativt formløs. Der stilles fx ikke krav om, at aftaler skal være skriftlige for at være bindende.⁶⁰ De aftaleretlige spørgsmål, som ikke reguleres af Aftaleloven, falder som udgangspunkt ind under obligationsrettens almindelige del og er dermed ulovregulerede.⁶¹

En aftale kan være enhver form for aftaleretlig forpligtelse mellem to eller flere parter.⁶² Aftaler er "partsrelative", det vil sige, at de kun binder aftalens parter og dermed ikke tredjemand.⁶³

Udgangspunktet i dansk aftaleret er aftalefrihed.⁶⁴ Aftalefrihed betyder, at parterne har frihed til at bestemme hvem de vil indgå aftaler med og hvad indholdet i aftalerne skal være.⁶⁵ Direktiver fra EU om fx lønmodtagerbeskyttelse kan gribe ind i aftalefriheden, forstået på den måde, at der fx kan stilles krav til at visse ting skal indgå i en bestemt type aftaler.⁶⁶

3.3 Kollektive overenskomster

Når foreninger indgår aftaler til gavn for deres medlemmer, kaldes det kollektive aftaler – eller overenskomster. Overenskomster regulerer fx løn- og ansættelsesvilkår.⁶⁷ Overenskomster udgør ifølge Ruth Nielsen en særegen aftaletype, da de dels fungerer som alternativ til lovgivning og dels som en mellemform mellem lovgivning og individuel aftale.⁶⁸

I den nugældende Hovedaftale mellem DA og LO findes ingen definition af en kollektiv overenskomst, men i den oprindelige Hovedaftale fra 1960 blev det defineret som en overenskomst om løn- og arbejdsforhold mellem en arbejderorganisation på den ene side og en arbejdsgiverorganisation eller en enkelt arbejdsgiver på den anden side. På lønmodtagersiden er der således altid tale om en

⁵⁷ Fx ligelønsdirektivet fra 1975 (75/117) og arbejdstidsdirektivet fra 1993 (93/104/EF)

⁵⁸ Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 102

⁵⁹ Lovbekendtgørelse nr. 193 af 2. marts 2016 af lov om aftaler og andre retshandler på formuerettens område

⁶⁰ Gomard, Pedersen og Ørgaard: *Almindelig Kontraktsret* (2015) s. 17 og Aftaleloven § 3, stk. 2 forudsætningsvist samt Danske Lov 5-1-1

⁶¹ Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 103

⁶² *Ibid.* s. 102

⁶³ *Ibid.* 104

⁶⁴ Gomard, Pedersen og Ørgaard: *Almindelig Kontraktsret* (2015) s. 18

⁶⁵ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 523

⁶⁶ Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 103

⁶⁷ *Ibid.* s. 106-107

⁶⁸ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 67

kollektiv part, mens dette ikke altid er tilfældet på arbejdsgiversiden. Selvom overenskomster regulerer fx lønforhold, regulerer de ikke individuelle arbejdsforhold – dette skal ske gennem individuelle ansættelsesaftaler.⁶⁹

I Danmark er overenskomstdækningen i den offentlige sektor næsten 100%, mens den er væsentligt mindre i den private sektor. I de fleste EU-lande er der en højere overenskomstdækning end i Danmark, da de har det, der kaldes almengyldige overenskomster.⁷⁰

3.3.1 Overenskomsttyper

Hovedaftalerne er rammebestemmelser, der fastlægger organisationernes overordnede samarbejde. Inden for rammerne af hovedaftalen er det meningen, at de faglige forbund skal indgå overenskomster om mere konkrete forhold angående fx arbejdstid, løn, opsigelsesvarsler m.v. Disse kaldes ofte lønoverenskomster og indgås for en kortere periode. Overenskomsterne må ikke stride mod hovedaftalen.⁷¹

Der findes også såkaldte tiltrædelsesoverenskomster, som er overenskomster, hvor en arbejdsgiver forpligter sig til at overholde en specifik overenskomst, der allerede er forhandlet.⁷²

Udover ovennævnte findes også lokalaftaler, som regulerer mere lokale forhold og er et supplement til overenskomsterne.⁷³

Almengyldige kollektive overenskomster bruges i alle EU-lande, bortset fra Danmark, Sverige, England og Italien. Almengyldige overenskomster kan medføre en meget høj dækningsgrad selvom der kun er en meget lav organisationsprocent. I Danmark kan kollektive aftaler ikke udvides til at forpligte andre end dem, der er part i aftalen.⁷⁴ Almengørelse sker ved, at Folketinget vedtager en generel lov, som herefter giver arbejdsmarkedets parter ret til at almengøre den dominerende overenskomst i en bestemt branche. Det er således fortsat arbejdsmarkedets parter, der bestemmer indholdet i overenskomsten.⁷⁵ Almengyldige overenskomster adskiller sig således fra de traditionelle kollektive overenskomster ved, at alle arbejdstagere er omfattet af den almengyldige overenskomst – uanset om arbejdsgiveren er tiltrådt overenskomsten eller ej. Dette kaldes også erga omnes-virkning.⁷⁶

Er der tvivl om, hvorvidt der foreligger en kollektiv overenskomst, skal spørgsmålet indbringes for Arbejdsretten.⁷⁷ Det er også Arbejdsretten, der afgør spørgsmål om brud på overenskomster og

⁶⁹ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 67

⁷⁰ Ibid. s. 155

⁷¹ Ibid. s. 158

⁷² Ibid. s. 156

⁷³ Ibid. s. 158 og HK's hjemmeside omkring lokalaftaler (se litteraturliste)

⁷⁴ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 155-156 og s. 182-183

⁷⁵ Kronik: *"Almengørelse af overenskomster"*, s. 105 (se litteraturliste)

⁷⁶ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 182-183

⁷⁷ Arbejdsretsloven § 9, stk. 1, nr. 4

hovedaftaler samt fortolkning af hovedaftaler.⁷⁸ Fortolkning af overenskomster afgøres af faglig voldgift. Hvis det i overenskomsten er aftalt, at brud på overenskomsten skal afgøres ved faglig voldgift, vil det ligeledes ske her og ikke ved Arbejdsretten, som ellers er udgangspunktet.⁷⁹

3.3.2 Hvem er parterne?

Der er altid tale om en kollektiv part på lønmodtagersiden, mens dette ikke altid er tilfældet på arbejdsgiversiden. Kollektive overenskomster er dog som udgangspunkt bindende for de arbejdsgivere, der er part i aftalen – enten direkte eller indirekte gennem deres arbejdsgiverorganisation.⁸⁰ Det betyder, at den enkelte arbejdsgiver gennem sit medlemskab af en given arbejdsgiverorganisation indirekte kan være part i en aftale, som denne ikke selv har indgået. Omvendt kan en arbejdsgiver, der ikke er medlem af en arbejdsgiverorganisation, selv forhandle og indgå overenskomster med de faglige forbund på arbejdstagersiden eller han kan vælge helt at lade være med at indgå nogen overenskomster og dermed heller ikke være bundet af de forpligtelser, der ellers følger med overenskomsten.⁸¹

I den forbindelse kan der skelnes mellem overenskomster indgået mellem organisationerne på hver side og overenskomster indgået med den enkelte virksomhed. Overenskomster indgået med den enkelte virksomhed kan både være tiltrædelsesoverenskomster til allerede eksisterende overenskomster eller det kan være overenskomster forhandlet mellem arbejderorganisationen og den enkelte arbejdsgiver. Dette har betydning i forhold til hvem, der repræsenterer arbejdsgiveren, hvis der kommer en sag i det fagretlige system.

Der kan på samme måde skelnes mellem, hvorvidt det er en område- eller en medlemsoverenskomst. Medlemsoverenskomsten er kun gældende for det specifikke fagforbund medlemmer, hvor områdeoverenskomsten gældende for alle ansat inden for samme fagområde hos den pågældende arbejdsgiver – uanset hvilket fagforbund de eventuelt er medlem af og uanset om de slet ikke er organiserede i et fagforbund. Dette kan få betydning i forhold til arbejdsgiverens forpligtelser overfor sine ansatte. Er det udelukkende en medlemsoverenskomst, er arbejdsgiveren således kun forpligtet overfor de medarbejdere, der er organiseret under det specifikke forbund.⁸²

Arbejdstageren har ikke samme mulighed for at forpligte sig på individniveau, som arbejdsgiveren har. En arbejdstager er altid forpligtet gennem et medlemskab af et fagligt forbund eller via den overenskomst, som arbejdsgiveren har indgået.⁸³

⁷⁸ Arbejdsretslove § 9, stk. 1, nr. 1 og 2

⁷⁹ Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 61-62

⁸⁰ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 67, Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 106-110

⁸¹ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 182

⁸² Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 107

⁸³ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 156

For at en aftale kan have retskildemæssig værdi, er det som nævnt i kapitel 2 nødvendigt, at aftalen er bindende for parterne og at den er bestemmende for deres indbyrdes retsstilling. Denne vurdering foretages af Arbejdsretten og de faglige voldgiftsretter, når det omhandler overenskomster.⁸⁴ Når der føres sager ved Arbejdsretten vil det på lønmodtagersiden altid være en hovedorganisation, der er repræsentanten. På arbejdsgiversiden er repræsentanten arbejdsgiveren eller, hvis denne er organiseret, arbejdsgiverorganisationen.⁸⁵ Dette betyder, at det aldrig vil være den enkelte arbejdstager og den enkelte arbejdsgiver, som står overfor hinanden i en eventuel retssag. Hvis det er en uorganiseret arbejdstager, der sagsøger sin arbejdsgiver, bliver arbejdstageren ikke repræsenteret af en hovedorganisation og sagen skal heller ikke anlægges ved Arbejdsretten, men ved de almindelige, civile domstole.⁸⁶

3.4. Hvad er konfliktretten?

Konfliktretten blev anerkendt tilbage i 1899 med Septemberforliget.⁸⁷ For at en konflikt er lovlig kræver det dog, at den blandt andet forfølger et fagligt formål. At konflikte med henblik på at få en specifik arbejdsgiver til at indgå kollektiv overenskomst er et fagligt formål, så længe arbejdet henhører under lønmodtagerorganisationens faglige område. Desuden skal de kollektive kampskridt, som benyttes være lovlige og være proportionelle med det ønskede mål.⁸⁸

Lovlige kollektive kampskridt omfatter strejke, blokade, sympatikonflikt og fra arbejdsgiversiden lockout og boykot.⁸⁹ De forskellige kampskridt har til formål at presse modparten til at give efter. Når parterne har indgået en aftale om kollektiv overenskomst er der en såkaldt fredspligt i den periode, hvor overenskomsten gælder. Fredspligt betyder, at man som hovedregel ikke må benytte kollektive kampskridt under overenskomstens løbetid. Fredspligten indebærer samtidig en arbejdspligt for arbejdstagerne, hvilket er af stor betydning for begge, i og med en arbejdsstandsning kan have store økonomiske konsekvenser. Kortvarige arbejdsstandsninger som ikke har kamphensigt er dog tilladte.⁹⁰ Der er også visse undtagelser til fredspligten, som jeg dog ikke vil komme nærmere ind på.⁹¹

I forhold til selve konfliktreguleringen, skelner man mellem to typer af konflikter: Interessekonflikter og retskonflikter. Den ovenfor beskrevne type konflikt er en såkaldt interessekonflikt. En retskonflikt er som udgangspunkt enten en fortolkningstvist eller en tvist om et overenskomstbrud. Retskonflikter behandles i det fagretlige system. Retstvister er fredspligtbelagte.⁹²

⁸⁴ Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 59-62

⁸⁵ *Ibid.* s. 60

⁸⁶ *Ibid.* s. 108

⁸⁷ Septemberforliget (se litteraturliste)

⁸⁸ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 169 og A 2007.831, også kaldet *Nørrebro Bryghus-sagen*

⁸⁹ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 172-174

⁹⁰ *Ibid.* s. 184-185

⁹¹ Fx sympatiaktioner, se Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 186 for yderligere

⁹² Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 161-162

Ved interessekonflikter er der aktionsfrihed, hvilket betyder, at der er mulighed for at iværksætte kollektive kampskridt, forudsat at visse betingelser er opfyldte.⁹³ Betingelserne for at der er tale om en lovlig konflikt er blevet fastslået af Arbejdsretten i den såkaldte *Nørrebro Bryghus-sag* og omhandler de ovenfor nævnte kriterier for en lovlig konflikt.⁹⁴

Konfliktretten er således en ret til at påbegynde kollektive kampskridt med henblik på at opnå et fagligt formål – eksempelvis bedre vilkår i forbindelse med overenskomstforhandlinger eller indgåelse af en overenskomst med en arbejdsgiver, der ikke er dækket af en sådan.

⁹³ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 162

⁹⁴ A 2007.831

Kapitel 4 – Grundlæggende rettigheder i EU

Den frie bevægelighed er en af de grundlæggende friheder i EU.⁹⁵ Det handler om varernes frie bevægelighed, den fri bevægelighed for personer, arbejdskraftens frie bevægelighed, etableringsretten, den fri udveksling af tjenesteydelser samt kapitalens frie bevægelighed.⁹⁶ I forhold til social dumping er det særligt den frie bevægelighed for personer, arbejdskraft, etableringsretten og udveksling af tjenesteydelser, der er relevant, og når det kommer til arbejdsretlige forhold er det primært arbejdskraftens frie bevægelighed, etableringsretten og den fri udveksling af tjenesteydelser, som er i spil.

Arbejdskraftens fri bevægelighed er en af hjørnesteenene i det indre marked og handler primært om arbejdstagerens rettigheder og findes hjemlet i TEUF art. 45.⁹⁷

Arbejdskraftens frie bevægelighed omhandler dog ikke en tjenesteyder, der midlertidigt opholder sig i et andet EU-land. Her er vi i stedet ovre i reglerne om den fri udveksling af tjenesteydelser, som er en af EU's vigtigste økonomiske rettigheder. Hjemlen til den fri udveksling af tjenesteydelser findes primært i TEUF art. 56, stk. 1. Området er delvist harmoniseret med Servicedirektivet fra 2006.⁹⁸ I forhold til etableringsretten handler det om selvstændigt erhvervsdrivendes og virksomheders ret til at etablere sig i et andet EU-land end deres eget oprindelsesland. Denne ret er primært hjemlet i TEUF art. 49.⁹⁹ Etableringsretten sikrer, at ikke kun selvstændigt erhvervsdrivende men også større virksomheder kan oprette filialer eller datterselskaber i andre medlemsstater. Artikel 49 er derfor også rettet mod selskaber, hvilket uddybes i art. 54.¹⁰⁰

Som nævnt i foregående kapitel er den fri bevægelighed en af årsagerne til problemerne med social dumping. Nogle af de spørgsmål, man kan stille er derfor, om EU selv er opmærksom på udfordringerne omkring social dumping, hvad der eventuelt gøres for at dæmme op for problemerne og om kædeansvar ifølge EU er blandt redskaberne. I den forbindelse har jeg i det følgende fokuseret på området for den fri udveksling af tjenesteydelser, da dette område er særligt relevant i forhold til problematikken omkring kædeansvar.

4.1 Hvad ønsker EU?

4.1.1 De overordnede målsætninger

EU's Charter fastslår i artikel 15, stk. 2 følgende:

Enhver unionsborger har frihed til at søge beskæftigelse, arbejde, etablere sig og levere tjenesteydelser i alle medlemsstaterne.

Chartret fortsætter i art. 31 med at fastslå, at:

⁹⁵ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 40

⁹⁶ *Ibid.*, Del II, s. 247-702, særligt s. 299, 467, 507, 547, 605 og 677, hvor der er reserveret et kapitel til hvert emne

⁹⁷ *Ibid.* s. 507-508

⁹⁸ *Ibid.* s. 605

⁹⁹ *Ibid.* s. 547

¹⁰⁰ TEUF art. 49 og 54

1. Enhver arbejdstager har ret til sunde, sikre og værdige arbejdsforhold.
2. Enhver arbejdstager har ret til en begrænsning i den maksimale arbejdstid, til daglige og ugentlige hvileperioder samt til årlig ferie med løn.

Der er således hverken i TEUF eller i Chartret nogen tvivl om, at man som arbejdstager har ret til at arbejde i et hvilket som helst EU-land og at det skal foregå under ordnede og værdige forhold.

Hvis vi bliver ved Charter om Grundlæggende Rettigheder, så står der i præambelen, at Unionen bygger på værdier om menneskets værdighed, frihed, lighed og solidaritet samt at den søger at fremme en afbalanceret og bæredygtig udvikling og sikre fri bevægelighed. Det er altså en forholdsvis "løs" formålsbeskrivelse, vi kan finde i præambelen til Chartret.

Præambelen til TEUF er mindst ligeså løst formuleret. Her står blot, at det er et forsæt *"gennem fælles handling at sikre økonomiske og sociale fremskridt (...)"* og at det er et væsentligt mål *"at forbedre deres folks levilkår og beskæftigelsesforhold"* i en erkendelse af, at

"fjernelsen af bestående hindringer kræver fælles indsats med henblik på at sikre en vedvarende ekspansion, ligevægt i samhandlen og redelig konkurrence (...) styrke enheden i deres økonomier og at fremme disses harmoniske udvikling ved at formindske ulighederne mellem de forskellige områder og forbedre de mindre begunstigede områders stilling (...)"

Den sidste del omkring forbedring af de mindre begunstigede områders stilling giver et fingerpeg i retning af, at EU også ønsker at hæve barren. I præambelen til TEU står da også, at:

(...) BEKRÆFTER den betydning, de tillægger de grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder som defineret i den europæiske socialpagt, (...) 1961, og i fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder fra 1989, (...).

Der er altså ingen tvivl om, at tidligere aftaler stadig står ved magt.

4.1.2 Et historisk tilbageblik

I tiden efter 2. Verdenskrig eksisterede EU endnu ikke.¹⁰¹ I 1945 blev FN-Pagten underskrevet. Denne har som et centralt formål at fremme menneskerettigheder.¹⁰² I 1948 vedtog FN's Generalforsamling Verdenserklæringen om Menneskerettigheder. Erklæringen er ikke juridisk bindende, men en slags formålserklæring, som efterfølgende har haft stor indflydelse på den senere udvikling og især som grundlag for senere vedtagne, juridisk bindende konventioner, som fx EMRK fra 1950.¹⁰³ EMRK henviser i sin præambel til Verdenserklæringen for Menneskerettigheder som sit direkte forbillede.¹⁰⁴ Konventionen blev underskrevet af medlemmerne af Europarådet. Europarådet blev dannet i 1949 som et forum for de europæiske lande, der bekendte sig til demokrati, beskyttelse af

¹⁰¹ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 27-36

¹⁰² Rytter: *Individets grundlæggende rettigheder* (2016) s. 24

¹⁰³ *Ibid.* s. 24-25

¹⁰⁴ *Ibid.* s. 25

menneskerettigheder og principper omkring retsstaten. I 1961 vedtog Europarådet Den Europæiske Socialpagt, som har til formål at beskytte økonomiske og sociale rettigheder. Danmark ratificerede denne i 1965.¹⁰⁵

Det egentlige EU startede i 1957 som Det Europæiske Fællesskab, kaldet EF. Dengang var det udelukkende et praktisk økonomisk samarbejde. I 1969 blev menneskerettighederne sådan som de garanteres i EMRK anerkendt af EF-Domstolen – det der i dag er EUD. Herefter kom disse menneskerettigheder til at gælde som generelle retsprincipper i EU.¹⁰⁶ I 2000 kom EU's Charter som en slags politisk erklæring. Den indeholder mange af de samme rettigheder som EMRK, men har også yderligere rettigheder med inden for det økonomiske og sociale område. Som tidligere nævnt er det i Chartret fastslået, at de rettigheder der stemmer overens med EMRK's har samme betydning og omfang som i EMRK, hvorved EMRK kommer til at spille en stor rolle rent fortolkningsmæssigt. Samtidig viser det også, at EU anerkender EMRK som en minimumsstandard inden for menneskerettigheder. I TEU gøres Chartret som tidligere nævnt retligt bindende på linje med traktaterne TEU og TEUF.¹⁰⁷

Den historiske udvikling er således gået i retning af en øget anerkendelse af menneskerettigheder eller såkaldte grundlæggende rettigheder.

På det arbejdsmarkedsretlige område er der også sket en udvikling. ILO blev stiftet i 1919 og kom efter 2. Verdenskrig til at høre under FN. I ILO vedtages der konventioner og rekommandationer og derudover bidrager de med en mængde informationer. 8 af ILO's konventioner er identificeret som udtryk for fundamentale rettigheder og falder inden for fire forskellige emner, nemlig kollektive forhandlinger og kampskridt, tvangsarbejde og slavearbejde, børnearbejde samt diskrimination.¹⁰⁸ Af de 8 konventioner er kun to omkring børnearbejde vedtaget efter 1960.¹⁰⁹

I 2014 blev Udbudsdirektivet vedtaget i EU. Artikel 18, stk. 2 i dette direktiv har følgende ordlyd:

Medlemsstaterne træffer passende forholdsregler for at sikre, at økonomiske aktører i forbindelse med gennemførelsen af offentlige kontrakter overholder gældende forpligtelser inden for miljø-, social- og arbejdsmarkedslovgivning i henhold til EU-retten, national lovgivning, kollektive aftaler eller i henhold til de internationale miljø-, social- og arbejdsmarkeds-mæssige lovbestemmelser, der er nævnt i bilag X.

Bilag X oplister de 8 ovenfor omtalte konventioner fra ILO og indgår nu dermed via Udbudsdirektivet i EU-retten. Konventionernes indhold er dermed gået fra at være folkeretlige grundrettigheder til at være EU-retlige grundrettigheder og dermed bindende for samtlige EU's medlemsstater. Da Danmark skulle implementere Udbudsdirektivet i Udbudsloven blev art. 18, stk. 2 ikke implementeret i den danske lovgivning.¹¹⁰

¹⁰⁵ Social- og Indenrigsministeriets hjemmeside om Europarådet (se litteraturliste)

¹⁰⁶ Rytter: *Individets grundlæggende rettigheder* (2016) s. 25

¹⁰⁷ *Ibid.* s. 25-26

¹⁰⁸ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 106-108

¹⁰⁹ *Ibid.* s. 107-108

¹¹⁰ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 109-110

En anden vigtig ILO-konvention i forhold til spørgsmålet om kædeansvar er konvention nr. 94 om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter. Både denne konvention og rekommandation nr. 84 om samme emne blev vedtaget i 1949. Danmark ratificerede denne konvention i 1955. Ifølge konventionen, skal offentlige kontrakter indeholde klausuler, der sikrer arbejdstagerne løn, arbejdstid og andre arbejdsvilkår, som svarer til dem der gælder i henhold til kollektive overenskomster, voldgiftskendelser, nationale love eller administrative forskrifter for arbejde af samme art inden for samme fag eller industri i den egn, hvor arbejdet udføres. Udbudsdirektivets art. 18, stk. 2 er således helt i tråd med Konvention nr. 94. Konventionen gælder dog kun for centrale statslige myndigheder. Det er op til staterne selv at beslutte, om anvendelsesområdet skal udvides til også at gælde fx kommuner. Offentligretlige organer falder udenfor konventionen.¹¹¹

De første EU-regler på det arbejdsmarkedsretlige område blev kort opridset i kapitel 2 og vil derfor ikke blive gennemgået her.

Hvad TEUF angår, er art. 151 dog af særlig interesse, da den som tidligere nævnt indeholder en beskrivelse af målsætningen for social- og arbejdsmarkedspolitikken. Visse formål og målsætninger fra præambelen til TEU gentages, hvorefter det fastslås, at der i arbejdet med at opnå disse mål, skal tages hensyn til nationale forskelle, særligt på overenskomstområdet, ligesom der skal tages hensyn til nødvendigheden af at opretholde den økonomiske konkurrenceevne i EU. Det fastslås dog i TEUF art. 153, stk. 4, at der udelukkende er hjemmel til at vedtage minimumsdirektiver fra EU's side, hvilket kan antages at være en kraftigt medvirkende årsag til, at det arbejdsmarkedsretlige område ikke er fuldt harmoniseret.

EU har gennem årene vedtaget en lang række direktiver, der relaterer til arbejdsmarkedsretlige spørgsmål. Flere af disse blev nævnt i kapitel 2. Jeg vil derfor slutte denne korte historiske gennemgang af med at konstatere, at der er sket en udvikling i EU mod større og større harmonisering, men at en fuld harmonisering ikke har været mulig – blandt andet på grund af begrænsningen i TEUF art. 153, stk. 4. Dette ændrer dog ikke på, at det umiddelbart kan virke til, at EU har bevæget sig i en retning, der tager grundlæggende rettigheder mere og mere alvorligt.

4.1.3 Hvad indeholder de forskellige regelsæt?

Indholdet i de forskellige EU-retskilder samt EMRK er af vidt forskellig karakter, men drejer sig alle om at sikre nogle grundlæggende rettigheder. Traktaterne, Chartret samt EMRK er meget overordnede i forhold til de sociale og arbejdsretlige retningslinjer og kan på mange måder sammenlignes med Danmarks Grundlov, som mere har karakter af at være en rammelovgivning.¹¹² De sætter således rammerne for EU's politiske liv og yderligere lovgivning, men går ikke selv i detaljer med enkelthederne – det er til gengæld forordningernes og direktivernes opgave.

Hvis vi ser på EMRK, så indeholder den blandt andet bestemmelser om retten til ikke at blive udsat for fx tortur, retten til personlig frihed, retten til privat- og familieliv, retten til ytringsfrihed og retten

¹¹¹ Ibid. s. 111

¹¹² Christensen, Jensen og Jensen: *Dansk Statsret* (2012) s. 19 og 22-23

til forsamlings- og foreningsfrihed.¹¹³ Flere af disse rettigheder går igen i EU's Charter, blandt andet art. 4, som omhandler forbud mod tortur og artiklerne 6 og 7, som omhandler ret til frihed og sikkerhed samt respekt for privatliv og familieliv. Ytringsfriheden er fastslået i art. 11 og forsamlings- og foreningsfriheden er sikret i art. 12. Derudover indeholder Chartret som tidligere nævnt også artikler af mere arbejdsretlig karakter som fx artiklerne 15, 16, 21, 27-34, 45 og 52. Af disse har især art. 21 og 52 et mere generelt indhold, da art. 21 omhandler en ret til ikke at blive forskelsbehandlet. Artikel 52 fastslår, at der er mulighed for at begrænse Chartrets rettigheder, men at disse begrænsninger i så fald skal være fastlagt ved lov og i øvrigt overholde proportionalitetsprincippet. Fælles for både EMRK og Chartret er dog, at bestemmelserne omhandler nogle rettigheder, men ikke hvordan disse rettigheder skal sikres på et konkret plan.

Blandt de sekundære EU-retsregler regnes blandt andet forordninger og direktiver.¹¹⁴ Disse er som udgangspunkt mere detaljerede og specialiserede. Nogle er mere generelle end andre, præcis som vi kender fra dansk lovgivning, men ens for dem er, at de er med til at udfylde de rammer, som traktaterne har udstukket. Hensigten med forordninger er fx at skabe en fuldstændig identisk lovgivning i alle medlemsstater. Dette medfører, at forordningerne derfor skal være mere specifikke i deres indhold end fx traktaterne, da der ellers vil kunne ske store variationer i praksis i de enkelte medlemsstater – på trods af den direkte virkning uden lovimplementering.¹¹⁵ Direktiver skal som tidligere nævnt implementeres i den nationale lovgivning. Dette vil helt automatisk medføre variationer på grund af de sproglige nuanceforskelle der er, medmindre implementeringen sker ved en lov, der blot henviser til direktivets regler. Reglerne skal uanset hvad være materielt ens med direktivets regler.¹¹⁶ I direktiverne sker der også en detaljeregulering, men til forskel fra forordningerne er målet her som udgangspunkt ikke en total harmonisering, men snarere en tilnærmelse ligesom der ofte overlades valgmuligheder til medlemsstaterne.¹¹⁷ Dette ser vi fx i håndhævelsesdirektivets art. 12, hvor der kan vælges forskellige løsningsmodeller i forhold til kravet om kædeansvar. Udstationeringsdirektivet gør udstationeringslandets lovgivning præceptiv på en lang række områder. Det betyder i praksis, at den tjenesteyder, der tager ansatte med til et andet EU-land for at udføre et stykke arbejde, en tjenesteydelse, er forpligtet til at følge dette lands lovgivning på udvalgte områder, fx løn og arbejdsvilkår.¹¹⁸ I 2018 kom der nogle ændringer til direktivet, som blandt andet havde fokus på at sikre ligeløn og bedre vilkår for udstationerede arbejdere.¹¹⁹ Håndhævelsesdirektivet vedrørende udstationering er særligt interessant på grund af art. 12, som gør det obligatorisk at indføre underkontrahentansvar – kædeansvar – i bygge- og anlægssektoren.

¹¹³ EMRK art. 3, 5, 8, 10, 11, 12

¹¹⁴ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 95

¹¹⁵ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 96, se også note 10 samme side

¹¹⁶ *Ibid.* s. 97-98

¹¹⁷ *Ibid.* s. 98

¹¹⁸ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 341

¹¹⁹ Direktiv 2018/957 af 28. juni 2018 om ændring af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser

Der gives desuden mulighed for at indføre kædeansvar i alle underkontrahent-kæder i forbindelse med udstationering.¹²⁰

På samme måde er der vedtaget direktiver, der har fokus på arbejdstid, arbejdsmiljø, vikarer og mange flere emner.¹²¹ Desuden blev Servicedirektivet vedtaget i 2006. Det omhandler dels etableringsretten og dels den fri udveksling af tjenesteydelser og sikrer nogle rettigheder for modtageren af tjenesteydelser samt tjenesteyderen.¹²²

Formålet med disse direktiver er således som udgangspunkt at opfylde de formålsbestemmelser, der er i TEU, TEUF og Chartret. Selvom formålsbestemmelserne i de nævnte traktater samt Chartret muligvis kan virke noget "løse" i formuleringerne, bliver de mere konkrete, når først de omsættes til "reel" lovgivning i forordninger og direktiver.

4.2 Hvad er blevet gjort – og hvordan?

Da hovedfokus for dette speciale er på kædeansvar, vil jeg i det følgende blot kort opridse nogle meget generelle svar på spørgsmålene om, hvorvidt EU selv er opmærksom på udfordringerne omkring social dumping samt hvad der eventuelt gøres for at dæmme op for problemerne og om kædeansvar ifølge EU er blandt redskaberne. Disse spørgsmål vil jeg belyse ved at henvise til nogle afgørelser fra EUD.

Et af de spørgsmål, som er blevet besvaret i en præjudiciel forespørgsel ved EUD, er spørgsmålet om, hvorvidt et gæstelands kan forlange, at arbejdstagere ansat hos en tjenesteyder, aflønnes efter gæstelandsets regler eller overenskomster om mindsteløn. Det skete i et obiter dictum i sagen C-113/89 *Rush Portuguesa*.¹²³ EUD fandt ikke, at fællesskabsretten

"(...) er til hinder for, at medlemsstaterne lader deres lovgivning eller de kollektive overenskomster, der er indgået mellem parterne på arbejdsmarkedet, gælde for alle, som udøver en lønnet beskæftigelse, herunder af midlertidig karakter, på deres områder, uanset i hvilken medlemsstat arbejdsgiveren er etableret."¹²⁴

Der er således ingen tvivl om, at EU er klar over, at der er nogle udfordringer på dette område. I en senere sag, C-164/99, *Portugaia Construções*, er dette udgangspunkt muligvis blevet modificeret, da EUD her udtaler, at

"Hvad særligt angår nationale bestemmelser om mindsteløn, som de i hovedsagen omhandlede, fremgår det af Domstolens praksis, at fællesskabsretten principielt ikke er til hinder for, at en medlemsstat pålægger en virksomhed, der er etableret i en anden medlemsstat, og som præsterer en

¹²⁰ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 55

¹²¹ *Ibid.* s. 53-54

¹²² Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 656 og 659

¹²³ Obiter dictum = latin: 'sagt i forbigående' – i angloamerikansk ret en udtalelse i en retsafgørelse, der ikke er af afgørende betydning for sagens udfald og derfor kun er vejledende for andre retsinstanter (fra Gyldendal Den Store Danske)

¹²⁴ Præmis 18, dansk oversættelse

tjenesteydelse på den første medlemsstats område, at betale sine arbejdstagere den mindsteløn, der er fastsat i denne stats nationale bestemmelser".¹²⁵

"Principielt ikke er til hinder for". Dette uddybes i de næste præmisser, hvor det i præmis 23 fremhæves at

"Det kan dog ikke udelukkes, at der kan være omstændigheder, hvorunder anvendelsen af sådanne bestemmelser strider mod traktatens artikel 59 og 60".¹²⁶

Det vil sige, at så længe det forfølger et sagligt formål og er proportionalt er det tilladt, men ellers er det ikke, hvilket også understreges yderligere i næste præmis:

"Det påhviler derfor de nationale myndigheder, eller i påkommende tilfælde domstolene i værtsmedlemsstaten, før de anvender bestemmelserne om mindsteløn på tjenesteydere, der er etableret i en anden medlemsstat, at fastslå, om disse bestemmelser rent faktisk forfølger et alment hensyn under anvendelse af egnede midler."¹²⁷

Mindsteløn kan således være et af de værktøjer, man fra EU's side benytter i kampen mod social dumping. Omkring mindsteløn fastsat i kollektive overenskomster er det i to senere domme blevet fastslået, at gæstelandet uden videre kan kræve, at disse overholdes af en tjenesteyder etableret i et andet land, hvis minimumslønnen i gæstelandet er højere end i oprindelseslandet.¹²⁸ I *Laval-sagen* blev det desuden fastslået, at der heller ikke kan stilles krav om, at en tjenesteyder er forpligtet til at forhandle med fagforeninger, der normalt varetager medarbejdernes interesser inden for det pågældende fagområde i gæstelandet.¹²⁹

Af ovenstående retspraksis kan det udledes, at EU er bekendt med problemet, men at national lovgivning ikke ubetinget kan efterleves. Gæstelandet kan kræve dokumentation for at arbejdstagerne minimum modtager samme bruttoløn, som den der fremgår af relevant lovgivning eller overenskomst.¹³⁰ Dette må svare til retsstillingen i Udstationeringsdirektivet art. 3, stk. 1.

I april 2016 udkom EU's Udvalg om Beskæftigelse og Sociale Anliggender med en pressemeddelelse. Under overskriften *Bedre håndhævelse af rettighederne for udstationerede arbejdstagere* proklamerede de, at aftaleteksten omkring udstationering nu ville blive præciseret samt at der ville blive indført obligatorisk kædeansvar inden for byggebranchen.¹³¹ Der kan hermed ikke være tvivl om, at EU anerkender problemet og gør en indsats for at bekæmpe det – fx ved at lovgive om obligatorisk kædeansvar i byggebranchen.

EU's indsats mod social dumping foregår således både via direktiver, som indeholder ny lovgivning og direktiver, som implementerer folkeretlige konventioner i EU-retten, som fx implementeringen

¹²⁵ Præmis 21, dansk oversættelse

¹²⁶ TEUF art. 59 og 60, Kapitel 3 - Tjenesteydelser

¹²⁷ Præmis 24, dansk oversættelse

¹²⁸ C-346/06, *Dirk Rüffert mod Land Niedersachsen* og C-341/05, *Laval un Partneri*

¹²⁹ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 648

¹³⁰ *Ibid.* s. 648

¹³¹ https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/infopress/20140411IPR43465/20140411IPR43465_da.pdf

af ILO-direktiver i Bilag X til Udbudsdirektivet og via omfattende retspraksis fra EUD. Samtidig med dette sker der en løbende evaluering og tilpasning af allerede gældende regler, hvilket blandt andet kan ses med ændringerne til udstationeringsdirektivet i 2018 og med vedtagelsen af håndhævelsesdirektivet vedrørende udstationering.

Kapitel 5 – Kædeansvar i Danmark og EU

Som beskrevet i indledningen sikrer kædeansvar, at det øverste led i en kæde kan stilles til ansvar for eksempelvis underbetaling af arbejdere længere ned i kæden. I Danmark har der i mange år været stor modstand mod kædeansvar, særligt fra arbejdsgiversiden.¹³² Hos BAT mener man dog, at det er en nødvendig løsning til at forhindre social dumping og dermed også til at forsvare Den Danske Model. BAT mener, at man gennem kædeansvar sikrer, at de aftalte vilkår – fx i kollektive overenskomster – overholdes af alle. De mener dermed, at man ved ikke at anerkende kædeansvar medvirker til at undergrave Den Danske Model, da man så ikke kan sikre, at de aftalte vilkår overholdes af alle.¹³³

Et ansvarsbegreb indeholder flere dimensioner. I erstatningsretten skal der fx være et tab, en skadelidte, en skadevolder, en årsagssammenhæng og en påregnelighed samt et ansvarsgrundlag.¹³⁴ Ansvarsgrundlaget handler om, hvorvidt man har handlet forsætligt eller uagtsomt eller om der er det, man kalder objektivi ansvarsgrundlag. At være objektivi ansvarlig betyder, at man gøres ansvarlig – uanset om man ”er skyld i skaden” eller ej.¹³⁵

Når et ansvar skal placeres, kan det også være relevant at undersøge, hvorvidt der er tale om en særlig type ansvar, fx en arbejdsgivers erstatningsansvar for sine ansattes uforvarlige handlinger foretaget i forbindelse med deres arbejde; det såkaldte principalansvar.¹³⁶ Et andet eksempel kan være det såkaldte produktansvar. Bestemte typer af ansvar kan nemlig være dækket af forskellig lovgivning.¹³⁷

En anden ting der kan være relevant at have in mente i forbindelse med erstatningsansvar er, om det er i eller udenfor kontraktsforhold. Udenfor kontraktsforhold vil det unormale forløb, der fører til skaden, som udgangspunkt altid være uforudset. I kontraktsforhold vil der ofte være taget højde for det unormale forløb i kontrakten, ligesom der her vil være en række misligholdelsesbeføjelser til rådighed ud over erstatningsbeføjelsen.¹³⁸

5.1 Begrebet kædeansvar

Kædeansvar kan opfattes på flere måder. Horten Advokatpartnerselskab forklarer i artiklen *Sociale klausuler og kædeansvar*, at kædeansvar betyder at en leverandør er ansvarlig for, at underleverandøren overholder de forpligtelser, som en given klausul pålægger leverandøren, på en sådan måde, at hovedleverandøren er ansvarlig for de efterfølgende led i ”kæden”.¹³⁹

FAOS har i 2010 udgivet et forskningsnotat om blandt andet kædeansvar, hvor forfatterne nævner følgende muligheder for ansvar: Det såkaldte tredjepartsansvar, hvor den umiddelbart overordnede

¹³² Se fx artiklen: ”Arbejdsgiver: Kædeansvar er en kollektiv straf, og det ville man ikke engang bruge overfor Blekingegadebanden” eller artiklen: ”Kædeansvar: 3F laver banebrydende aftale med nedrivningssigant” (Se litteraturliste)

¹³³ <https://arbejdsklausuler.dk/arbejdsklausuler/#target-2>

¹³⁴ von Eyben og Isager: *Lærebog i erstatningsret* (2015) s. 25-27

¹³⁵ Ibid. s. 26

¹³⁶ DL 3-19-2

¹³⁷ Fx Produktansvarsloven eller Erstatningsansvarsloven (disse er ikke anvendt i specialet)

¹³⁸ von Eyben og Isager: *Lærebog i erstatningsret* (2015) s. 28

¹³⁹ Christensen, Berth og Salomonsen: ”Sociale klausuler og kædeansvar”, *Ret & Indsigt* s. 13 (2014)

entreprenør/ordregiver hæfter for den umiddelbart underordnede entreprenørs/leverandørs utilstrækkelige eller mangelfulde overholdelse af de aftaler eller overenskomster, som den overordnede entreprenør/ordregiver er bundet af.

Et bestiller-/ordregiveransvar, hvor bygherren er økonomisk ansvarlig for hele kæden nedefter. Denne type ansvar skal baseres på lovgivning eller interne brancheaftaler.

Kædeansvar, der dækker en hel entreprisekæde, men uden bygherren som øverste led – dette medfører at alle overordnede entreprenører bliver ansvarlige for mangelfuld overholdelse af kollektive overenskomster hos enhver efterfølgende underleverandør. Dette ansvar skal være solidarisk og lige. I forskningsnotatet uddybes der om kædeansvar, at det, at de overordnede entreprenører er ansvarlige solidarisk og lige, betyder, at fx fagforeninger eller arbejdstageren” selv kan kræve fuld dækning hos hver enkelt af de overordnede entreprenører i entreprisekæden”.¹⁴⁰

Entrepriseansvar benyttes i forskningsnotatet fra FAOS som et overbegreb, der dækker alle de forannævnte ansvarsformer som omfatter både bygherre og underentreprenør. Til slut nævner de også solidaransvar, som er den norske model for kædeansvar. Her knytter ansvaret sig til almengyldige overenskomstbestemmelser.¹⁴¹ Da Norge ikke er med i EU og Danmark ikke har almengyldige overenskomster, vil jeg ikke gå i dybden med den norske løsningsmodel.

Ruth Nielsen forklarer kædeansvar som et hæftelsesansvar, der pålægges et retssubjekt, der ikke er arbejdsgiver (= kontrahenten), for et andet retssubjekts (=underkontrahenten/arbejdsgiveren) underbetaling af sine ansatte.¹⁴²

5.2 Hvor benyttes kædeansvar?

Kædeansvar kan være relevant alle steder, hvor der benyttes underleverandører. Det er dog hyppigt bygge- og anlægsbranchen, der forbindes med diskussionen omkring kædeansvar. I artiklen ”*Social dumping: Skatterod i byggeriet runder halv milliard*” udtaler daværende underdirektør i SKAT, Johnny Schaadt Hansen, at

”- Branchen er kendetegnet ved at beskæftige mange udenlandske virksomheder, ligesom en del danske virksomheder har udenlandsk arbejdskraft ansat. (...)”.¹⁴³

Antallet af sager om social dumping i byggeriet er stigende og involverer ofte underbetalt udenlandsk arbejdskraft.¹⁴⁴

Den fri bevægelighed internt i EU er en medvirkende faktor til problemerne omkring underbetalt arbejdskraft.¹⁴⁵ For cirka 10 år siden kom der mange østeuropæere til Danmark for at arbejde. Den

¹⁴⁰ Pedersen og Andersen: *Social dumping - Kædeansvar og andre ansvarsformer* (2010) s. 10

¹⁴¹ Ibid. s. 9-10

¹⁴² Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 56

¹⁴³ Artikel i Fagbladet 3F, 2018 (Se litteraturlisten). Se desuden figur E og F, i FAOS forskningsnotat nr. 96 på s. 20 og 21 samt teksten under figur F, s. 21, som alle omhandler fordelingen af tjenesteydere på brancher i 2008 samt antallet af østeuropæiske underentreprenører i byggebranchen.

¹⁴⁴ Se artiklen: ”*Byggeriet: Flere sager om social dumping end nogensinde før*” (se litteraturliste)

¹⁴⁵ Pedersen og Andersen: *Social dumping - Kædeansvar og andre ansvarsformer* (2010) s. 4 og 7

udenlandske arbejdskraft stillede ganske enkelt ikke de samme krav til fx løn som den danske arbejdsstyrke gjorde.¹⁴⁶ I FAOS forskningsnotat nr. 110 fastslås, at der ikke findes en fast definition på social dumping, men forfatterne beskriver det således: ”*generelt betegner social dumping den situation, at sociale vilkår på et (arbejds-)marked udsættes for pres fra et marked, hvor der hersker lavere sociale standarder.*”.¹⁴⁷ Det er netop for at modvirke dette pres i nedadgående retning, at man især på arbejdersiden gerne vil have indført kædeansvar som et blandt flere tiltag.¹⁴⁸

Af ovenstående kan derfor udledes, at kædeansvar vil være særligt relevant at indføre i bygge- og anlægsbranchen. Denne branche beskæftiger en stor andel af udenlands arbejdskraft, hvoraf disse arbejder til betydeligt lavere lønninger.¹⁴⁹ I forhold til dem kan det tænkes, at danske arbejdere også kan opfattes som mere krævende – blandt andet fordi de har fagforeningerne i ryggen, hvorimod kun en lille andel af den udenlandske arbejdsstyrke i bygge- og anlægsbranchen er organiseret.¹⁵⁰ Dette er fortsat et problem i 2020, hvor det i Fagbladet 3F beskrives, hvordan udenlandske arbejdere trues, hvis de melder sig ind i en fagforening.¹⁵¹ En måde at modvirke denne løndumping ville være, at der kom en høj dækning af organiseret arbejdskraft. Da der efter 10 år stadig er problemer med mange uorganiserede arbejdere, ville fx kædeansvar være en metode til at dæmme op for dette.

5.3 Offentlige udbud

Udbudsdirektivets art. 18, stk. 2 indeholder en bestemmelse om sociale klausuler i offentlige kontrakter. Sociale klausuler kan gå ind og regulere ting som arbejdstid, arbejdsvilkår osv. De kan også indeholde et krav om kædeansvar. Artikel 18, stk. 2 blev ikke implementeret i Udbudsloven. Danmark har dog ratificeret ILO-konvention nr. 94 om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter og er derigennem forpligtet til det. Ulempen er dog at konventionens bestemmelser udelukkende omhandler centrale statslige myndigheder, hvor direktivet dækker en bredere kreds.¹⁵² Sociale klausuler, fx arbejdsklausuler, er et af de steder, hvor kædeansvar benyttes. Herved forpligtes leverandøren til at sikre visse løn- og ansættelsesvilkår til sine medarbejdere for at undgå social dumping. Ifølge advokatfirmaet Horten er der intet til hinder for, at en sådan klausul også indsættes i kontrakterne med underleverandøren. På denne måde kan leverandøren sikre sig, at aftalen med fx kommunen overholdes af alle kædens led.¹⁵³

¹⁴⁶ Hansen og Andersen: *Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægsbranchen - Rekrutteringsstrategier og konsekvenser for løn-, ansættelses- og aftaleforhold* (2008) s. 8-12

¹⁴⁷ Andersen og Pedersen: *Social dumping - Overenskomster og lovregulering - baggrund og perspektiver* (2010) s. 3

¹⁴⁸ Se fx artiklen ”*Vi skal have hævet lønnen i bunden og indført et kædeansvar*” (se litteraturliste)

¹⁴⁹ Hansen og Andersen: *Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægsbranchen - Rekrutteringsstrategier og konsekvenser for løn-, ansættelses- og aftaleforhold* (2008) s. 55

¹⁵⁰ Ibid. s. 75-78

¹⁵¹ Se artiklen ”*Flere fagforbund oplever trusler mod udenlandske medlemmer*” (Se litteraturliste)

¹⁵² Se omtalen af ILO-konventionen i kapitel 4.1.2

¹⁵³ Christensen, Berth og Salomonsen: ”*Sociale klausuler og kædeansvar*”, *Ret & Indsigt* s. 13 (2014)

Før 1990 var arbejdsklausuler ikke så anvendte, som de er i dag. Dette ændrede sig i forbindelse med en revision af det såkaldte arbejdsklausulcirkulære fra 1966, hvilket resulterede i et nyt cirkulære i 1990.¹⁵⁴ I dag benyttes arbejdsklausuler både af de forpligtede centrale myndigheder, men også af flere kommuner, regioner og andre ordregivende myndigheder. Arbejdsklausulcirkulæret er blevet ændret igen senere.¹⁵⁵ I en rundspørge hos alle landets kommuner foretaget af Dansk Byggeri i 2015, viste det sig, at 29 kommuner anvender kædeansvar med økonomisk hæftelse, 24 kommuner anvender kædeansvar uden økonomisk hæftelse, 17 kommuner overvejer at anvende kædeansvar og 26 kommuner anvender ikke kædeansvar. 2 kommuner deltog ikke i undersøgelsen.¹⁵⁶ Som det fremgår af rundspørgen, er det således langt over halvdelen af landets kommuner, der i 2015 benyttede kædeansvar i et eller andet omfang.

Den 2. august 2016 kom Klagenævnet for udbud med en kendelse i en sag mellem Dansk Byggeri og Region Hovedstaden. Sagen omhandlede nogle betingelser i udbudsmaterialet til et udbud fra 2015. Region Hovedstaden pålagde i udbudsmaterialet *tilbudsgiverne fuldt ud at kompensere en underentreprenørs ansatte, hvis underentreprenøren ikke lever op til udbudsmaterialets krav til løn- og arbejdsvilkår*.¹⁵⁷ Dansk Byggeri mente, at dette var i strid med EU's proportionalitetsprincip. Det samme gjorde de gældende ved næste påstand, som omhandlede, at tilbudsgiverne blev pålagt *at betale en bod til regionen, hvis en underentreprenør ikke lever op til udbudsmaterialets krav til løn- og arbejdsvilkår*.¹⁵⁸ De øvrige påstande omhandlede blandt andet brud på gennemsigtighedsprincippet ved at forlange at internationale love og regler blev respekteret uden nærmere angivelse af på hvilke punkter denne efterlevelse skulle finde sted.¹⁵⁹

Region Hovedstaden henviste i et brev til Dansk Byggeri til vejledning til cirkulære om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter fra beskæftigelsesministeriet.¹⁶⁰ De henviste også til "Aftale om regionernes økonomi for 2014" mellem regeringen og regionerne.¹⁶¹ I sagen gjorde Region Hovedstaden gældende, at "kædeansvar" ikke er i strid med proportionalitetsprincippet og at hovedentreprenøren er nærmest til at sikre, at underentreprenøren overholder sine forpligtelser efter kontrakten, ligesom det er op til hovedentreprenøren at sikre, at kravene i kontrakten mellem bygherre og hovedentreprenør videreføres til eventuelle underentreprenører. Region Hovedstaden henviser til, at det følger af almindelige obligationsretlige principper, at hovedentreprenøren er ansvarlig for mangler i ydelsen, uanset om manglen skyldes en eventuel underentreprenørs forhold, og uanset om hovedentreprenøren har haft vanskeligt ved at kontrollere den pågældende underentreprenørs

¹⁵⁴ Cirkulære nr. 104 fra 1960 og nr. 115 i 1990

¹⁵⁵ Artiklen "Arbejdsklausuler i offentlige kontrakter" (se litteraturlisten)

¹⁵⁶ Dansk Byggeri mod Region Hovedstaden, Klagenævnets kendelse af 2. august 2016, s. 7

¹⁵⁷ Dansk Byggeris påstand 1, side 2

¹⁵⁸ Dansk Byggeris påstand 2, side 2

¹⁵⁹ Dansk Byggeris påstand 4, side 2

¹⁶⁰ Vejledning nr. 9472 af 30. juni 2014

¹⁶¹ Side 7 i kendelsen

forhold. Det er et grundlæggende princip i dansk og international entrepriseret, at hovedentreprenøren hæfter for underentreprenørens manglende efterlevelse af bygherrens krav. Der er ifølge Region Hovedstaden i den henseende ingen relevant sondring mellem udførelsesfejl og eksempelvis CSR-krav.¹⁶² Region Hovedstaden henviser desuden til håndhævelsesdirektivet som dokumentation for, at *”beskyttelse af sædvanlige arbejdstagerrettigheder er et legitimt hensyn, der ikke strider mod almindelige EU-retlige principper af nogen art.”*¹⁶³

I sagen udtalte Klagenævnet følgende:

Der er både i Danmark og i EU et øget politisk fokus på, at der ved større byggerier og ved større anskaffelser i øvrigt fastsættes arbejdsklausuler og sociale klausuler. Formålet er at undgå situationer, hvor det viser sig, at den offentlige udbyders medkontrahent ved udførelsen af den konkrete ordre har ansatte, der arbejder under kritisable forhold.¹⁶⁴

Der henvises derefter til både vejledning til cirkulære om arbejdsklausuler i offentlige kontrakter fra beskæftigelsesministeriet, ”Aftale om regionernes økonomi for 2014” samt til præambelbetragtning 105 i Udbudsdirektiv (2014/24/EU).¹⁶⁵

Klagenævnet tog ikke Dansk Byggeris påstande til følge. Der blev blandt andet lagt til grund, at Region Hovedstaden havde haft til hensigt at sikre, at alle blev aflønnet med danske lønninger.

Ansatte ved ikke-overenskomstdækkede virksomheder kan ikke benytte det fagretlige system i Danmark og er dermed som udgangspunkt heller ikke sikret overenskomstmæssige rettigheder. Ved at fastsætte arbejdsklausuler med kædeansvar for løn- og arbejdsvilkår bliver disse ansatte også sikret forhold svarende til de øvrige på det danske arbejdsmarked. Arbejdsklausulerne vurderedes dermed at være et supplement til det fagretlige system.

I forhold til hovedentreprenøren fastslog Klagenævnet, at denne selv kan sikre sin egen overholdelse af kontraktvilkårene i forhold til egne ansatte, men at denne ligeledes kan sikre sig i forhold til eventuelle underentreprenører ved at videreføre arbejdsklausulerne i kontrakterne med disse. Herved sikres at omkostningerne endeligt bæres af den pågældende underentreprenør, som eventuelt måtte misligholde arbejdsklausulen.

Klagenævnet fandt desuden, at kædeansvar er i overensstemmelse med sædvanlige obligationsretlige principper inden for entrepriseret.

På baggrund af ovenstående fandt Klagenævnet derfor, at Region Hovedstadens foranstaltninger var passende og dermed ikke i strid med proportionalitetsprincippet.

¹⁶² Side 12 i kendelsen

¹⁶³ Side 13 i kendelsen

¹⁶⁴ Side 18 i kendelsen

¹⁶⁵ Vejledning nr. 9472 af 30. juni 2014. Se kendelsen s. 18, nederst

I forhold til kravene om overholdelse af internationale love og regler, hvor der i udbudsmaterialet henvises til fire navngivne, fandt Klagenævnet heller ikke dette krav i strid med proportionalitetsprincippet og lagde blandt andet vægt på, at de indeholder nogle helt grundlæggende principper inden for CSR og at de

[...] er af en sådan karakter, at enhver oplyst tilbudsgiver er bekendt med dem [...]

Dansk Byggeri tabte således klagesagen.¹⁶⁶

Med kendelsen blev det således fastslået, at offentlige udbud med CSR-klausuler baseret på navngivne internationale konventioner ikke strider mod EU-retlige principper om proportionalitet og gennemsigtighed. Sociale klausuler vurderes således ikke for at være konkurrenceforvridende. Det blev også fastslået, at kædeansvaret er i overensstemmelse med allerede velkendte principper og i overensstemmelse med EU-retten. Sagen var den første principielle sag på området i Danmark og fik derfor stor indflydelse på fremtidige kontrakter ved sin blåstempling af kædeansvar i offentlige udbud. Kædeansvar er således i dag ikke noget ukendt fænomen i offentlige kontrakter.

5.4 Danske overenskomster og kædeansvar

Selvom kædeansvar ikke er et ukendt fænomen i offentlige bygge- og anlægskontrakter, har det ikke haft en afsmittende effekt på private entreprisekontrakter. Fagbevægelsen på arbejdstagersiden har igennem flere år haft et stort ønske om at få indført kædeansvar som værn mod social dumping, hvilket også fremgår af et forskningsnotat fra sommeren 2010, som omhandler social dumping, hvor nogle af fagbevægelsens krav til overenskomstforhandlingerne i 2010 blandt andet er oplyst.¹⁶⁷ Allerede dengang var kædeansvar på ønskelisten.¹⁶⁸ Formålet med kædeansvaret ville for fagbevægelsen være, at alle overordnede entreprenører dermed var solidarisk, økonomisk ansvarlige for, at den givne overenskomst overholdtes. Tilbage i 2010 var det dog ikke kædeansvar, men det tidligere omtalte tredjepartsansvar, der stod øverst på fagbevægelsens ønskeliste.¹⁶⁹ Fagbevægelsen fik ikke kravet om tredjepartsansvar eller kædeansvar med i overenskomsterne i 2010.¹⁷⁰ I 2012 var der igen overenskomstforhandlinger og igen stillede byggebranchens fagbevægelse med krav om tredjepartsansvar – og igen blev det ikke efterkommet.¹⁷¹ I 2014 havde man forsøgt sig med et par midlertidige tiltag for at imødegå problemer omkring løndumping og omgåelse af overenskomsterne. Disse midlertidige tiltag havde ikke været en succes for fagbevægelsen, som derfor ikke ønskede at forlænge disse i 2017. I overenskomstforhandlingerne i 2017 kom kravet om kædeansvar til gengæld igen på banen, men blev blankt afvist af DA.¹⁷²

¹⁶⁶ S. 20-23 i kendelsen

¹⁶⁷ Andersen og Pedersen: *Social dumping - Overenskomster og lovregulering - baggrund og perspektiver* (2010) s. 10-13

¹⁶⁸ Ibid. s. 11

¹⁶⁹ Ibid. s. 11

¹⁷⁰ Ibid. s. 20

¹⁷¹ Andersen: *OK 2012 – Smalle aftaler med fokus på konkurrenceevne og tryghed* (2012) s. 14

¹⁷² Andersen og Ibsen: *OK 2017 På vej mod en livsfase overenskomst* (2017) s. 13

I tiden frem mod OK20 stod FAOS bag en analyse af de kommende overenskomstforhandlinger.¹⁷³ Heraf fremgår det, at social dumping sandsynligvis igen vil blive et emne i forhandlingerne på byggeriets område. Det vurderes, at det vil have stor – måske afgørende – betydning hvorvidt byggeriets parter i fællesskab kan finde frem til enten styrkende eller nye tiltag i kampen mod social dumping.¹⁷⁴ Da overenskomstforhandlingerne blev skudt i gang i starten af december 2019, var det også social dumping, der stod øverst på dagsordenen; dog ikke i form af kædeansvar, men i form af et krav om en højere mindsteløn.¹⁷⁵ Det kom dog til at gå noget anderledes end forventet, da verden i februar-marts 2020 blev ramt af en verdensomspændende pandemi pga. en ny coronavirus. Blandt andet blev bygge- og anlægsbranchens problemer med social dumping udskudt til næste overenskomstrunde i 2023.¹⁷⁶

Som det fremgår af ovenstående, har kædeansvar været blandt ønskerne til de sidste mange overenskomstforhandlinger. I foråret 2018 blev der indgået en overenskomst mellem 3F og et privat firma, Kingo Karlsen, hvor der ifølge en artikel i Fagbladet 3F var aftalt kædeansvar.¹⁷⁷ Denne overenskomst medfører muligvis på sigt en ændring i parternes forskellige holdninger til spørgsmålet om kædeansvar. Indtil det sker, er den generelle holdning i bygge- og anlægsbranchen som udgangspunkt, at arbejdsgiverne er imod kædeansvar og arbejdstagerne er for kædeansvar.

5.5 Den tyske model

BAT er mest inspireret af den tyske model for kædeansvar, fordi denne placerer hele ansvaret hos hovedentreprenøren i forhold til samtlige underentreprenører.¹⁷⁸

I den tyske lov om udstationering af arbejdstagere er det bestemt i § 1 a, at:

”En entreprenør, som overdrager det til en anden entreprenør at udføre byggeydelser som omhandlet i [...], hæfter for denne entreprenørs, en underentreprenørs eller et af entreprenøren eller underentreprenøren antaget vikarbureaus forpligtelser til at betale mindstelønnen til en arbejdstager eller til at betale bidrag til organer, som overenskomstparterne i fællesskab har oprettet [...], som en kautionist, der har givet afkald på at påberåbe sig »beneficium ordinis«. Mindstelønnen omfatter i denne forbindelse det beløb, der efter fradrag af skatter samt bidrag til socialforsikring og arbejdsformidling eller tilsvarende udgifter til social sikring skal udbetales til arbejdstageren (nettolønnen).”¹⁷⁹

Den tyske model har været oppe at vende ved EUD, hvor det blev fastslået, at den ikke er i strid med EU-retten.¹⁸⁰

¹⁷³ Andersen og Hansen: *Forligsmuligheder og knaster i gode tider – Analyse af optakten til OK20* (2019) s. 12-14

¹⁷⁴ *Ibid.* s. 13

¹⁷⁵ Se artiklen ”OK20 skudt i gang: Kamp mod social dumping skal spille hovedrolle” (se litteraturliste)

¹⁷⁶ Se analyse af Hansen og Andersen: ”OK20: Livsfaseoverenskomst i en coronatid” (se litteraturliste)

¹⁷⁷ Fra artiklen ”Kædeansvar: 3F laver banebrydende aftale med nedrivningsgigant” (se litteraturlisten)

¹⁷⁸ Afsnittet om kædeansvar: <https://arbejdsklausuler.dk/arbejdsklausuler/#target-2>

¹⁷⁹ *Ibid.* præmis 8

¹⁸⁰ Sag C-60/03, *Wolff & Müller*

På tidspunktet for den præjudicielle sag ved EUD havde man i tysk lovgivning indført almenlydige bestemmelser om mindsteløn i byggesektoren og bestemt ved lov, at de almenlydige overenskomster i byggesektoren også skulle gælde for udenlandske virksomheder, der udfører arbejde i Tyskland.¹⁸¹

Det tyske arbejdsmarked minder overordnet set om det danske, ved at der også er kollektive overenskomster indgået af arbejdsmarkedets parter, men derudover er der i Tyskland også mulighed for almengørelse af overenskomster.¹⁸² Hvis en almenlydig lov optages i den tyske lov om udstationering af arbejdstagere, som der er citeret fra ovenfor, vil det betyde, at de tjenesteydere, der er omfattet af overenskomsten, ligeledes er omfattet af betingelserne om kædeansvar i lov om udstationering af arbejdstagere. Kædeansvaret gælder både for tyske og for udenlandske virksomheder.¹⁸³ For god ordens skyld hører det med, at den 1. januar 2015 trådte en tysk lov om en generel mindsteløn i kraft.¹⁸⁴ Mindstelønnen reguleres dermed ikke længere alene af arbejdsmarkedets parter, men af en kommission bestående af ligeligt antal repræsentanter for arbejdsgivere og for fagbevægelsen samt to økonomiske eksperter, der dog ikke har stemmeret. Reguleringen skal finde sted hvert andet år.¹⁸⁵

¹⁸¹ Sag C-60/03, *Wolff & Müller*, præmis 7 samt Hansen og Andersen: *Mindsteløn i Europa – Lovregulering og almenlydige overenskomster – hvorfor og hvad er erfaringerne?* (2007) s. 21

¹⁸² Hansen og Andersen: *Mindsteløn i Europa – Lovregulering og almenlydige overenskomster – hvorfor og hvad er erfaringerne?* (2007) s. 20 og Scheuer: *Reformerne der ændrede Tyskland* (2016) afsnittet "Lovmæssige bindende overenskomster også med kædeansvar" i bogens kapitel 7

¹⁸³ Scheuer: *Reformerne der ændrede Tyskland* (2016) afsnittet "Lovmæssige bindende overenskomster også med kædeansvar" i bogens kapitel 7 samt afsnittet "Andrea Nahles fortsætter i højt tempo" i bogens kapitel 9

¹⁸⁴ *Ibid.* afsnittet "Topprioritet: mindsteløn og pensionspakke" i bogens kapitel 9

¹⁸⁵ *Ibid.* til allersidst i afsnittet "Dommedagsprofetierne led en krank skæbne" i bogens kapitel 9

Kapitel 6 – Fra EU til Danmark

6.1 Implementering af direktiver

6.1.1 Formålet

Et direktivs funktion er at harmonisere de forskellige nationale lovgivninger internt i EU. De er derfor velegnede, hvor man ønsker at tilnærme de enkelte medlemsstaters nationale lovgivninger, således at der sker en (delvis) harmonisering af retstillingen.¹⁸⁶ EUD har gennem sin retspraksis opstillet nogle grundlæggende betingelser, for at et direktiv er korrekt implementeret.

For det første skal retstillingen i den nationale ret være klar og tydelig og det kan derfor ikke ske ved henvisning til den nationale retspraksis.

For det andet skal reglerne være bindende, hvilket har en sammenhæng med kravet om, at de skal kunne håndhæves.

For at kunne håndhæve direktiver, skal der for det første være effektive sanktioner tilknyttet bestemmelserne samt mulighed for domstolsprøvelse.

Den sidste betingelse er, at implementering skal ske inden for den angivne frist.¹⁸⁷

Når det materielle indhold i direktiverne skal omsættes til national lovgivning, skal man udover førnævnte fire betingelser, give den krænkede part mulighed for at kunne føre sag ved domstolene. Dermed sikrer man en vis substans i de nationale love således, at der ikke blot kan ske en slags "pseudo-implementering" af et direktiv.

Hvis man læser præambelen til et givent direktiv, vil man der kunne finde hjemmelsgrundlaget og motiverne til at direktivet er blevet udstedt. Præambelen kan dermed indeholde fortolkningsbidrag til direktivet.¹⁸⁸

6.1.2 lovgivningen

Den hjemmel der findes i de enkelte medlemslande til at implementere direktiverne skal findes i de nationale love.¹⁸⁹ I forbindelse med Danmarks indgåelse af traktater i international sammenhæng, findes hjemlen typisk i Grundloven. § 19 finder særligt anvendelse i forbindelse med indgåelse af traktater med og uden særlige folkeretlige forpligtelser, hvorimod det især er § 20, der finder anvendelse i EU-sammenhæng, da der heri gives hjemmel til at overlade suveræniteten til en international organisation. Hvis forpligtelserne går ud over, hvad der er indeholdt i rammerne for suverænitetsafgivelse efter § 20, kan en sådan traktat kun indgås efter reglerne om grundlovsændring i § 88.¹⁹⁰ Danmark ønskede i starten af 1950'erne at deltage i Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab. Dette var dog ikke muligt uden en vis suverænitetsafgivelse. Derfor indsatte man § 20 i Grundloven i forbindelse med grundlovsændringen i 1953. Med denne grundlovsændring blev det hermed også

¹⁸⁶ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 98

¹⁸⁷ *Ibid.* s. 99-101

¹⁸⁸ Hansen og Werlauff: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 90-91

¹⁸⁹ *Ibid.* s. 98

¹⁹⁰ Christensen, Jensen og Jensen: *Dansk Statsret* (2012) s. 218

muligt for Danmark senere at opnå medlemskab af De Europæiske Fællesskaber.¹⁹¹ De Europæiske Fællesskaber blev i forbindelse med Maastrichttraktaten i 1993 til Den Europæiske Union.¹⁹²

Som nævnt er selve måden, hvorpå et direktiv implementeres, op til den enkelte medlemsstat.¹⁹³ Når direktiver skal implementeres, kan det ske ved inkorporering, ved omskrivning eller en kombination. Inkorporering er, når den nationale lovtekst blot henviser til direktivets regler. Omskrivning er, når en eller flere nationale love materielt indeholder regler, der er ens med direktivets, men hvor det rent sprogligt er formuleret anderledes. Det er selve implementeringen i den nationale lovgivning, der sikrer, at målet med direktivet kan opfyldes. Når først implementeringen er sket, er det de nationale regler, man benytter i national ret og ved de nationale domstole.¹⁹⁴

Det at direktivets regler skal være bindende implementeret betyder, at en medlemsstat ikke kan implementere en fast direktivregel som en skønsregel eller en dispensationsregel, da den i så fald ikke ville være bindende. Reglerne kan heller ikke implementeres gennem vejledninger, henstillinger eller andre lignede nationale regler, der ikke er retligt bindende. Forvaltningspraksis kan derfor heller ikke udgøre en fornøden implementering, da disse ikke nødvendigvis er tilstrækkeligt kendte og desuden kan ændres af forvaltningen selv. I forhold til selve håndhævelsen er der også særlige krav, der gør sig gældende. Der skal fx være tilknyttet effektive sanktioner i forbindelse med overtrædelse af direktivets regler. Direktivet indeholder normalt ikke krav til typen af sanktioner, der tilknyttes, men sanktionerne skal være ligeværdige med sanktioner for tilsvarende nationale regler. De skal også være effektive, hvilket blandt andet betyder, at de skal have gennemslagskraft og virke afskrækkende, men samtidig må de heller ikke være for strenge. En eventuel godtgørelse skal fx stå i rimeligt forhold til den pågældende skade. Dette følger af proportionalitetsprincippet i TEU art. 5, stk. 4. Det er særligt i forbindelse med fastsættelse af sanktioner, at medlemsstaterne ikke får implementeret korrekt – enten fordi de slet ikke fastsætter sanktioner eller fordi sanktionerne ikke er effektive nok. En anden vigtig ting er, at rettigheder skal kunne håndhæves ved domstolene.¹⁹⁵

I forhold til selve implementeringen af direktiver er der også mulighed for at gennemføre direktiver om visse arbejdsmarkedsforhold gennem kollektive overenskomster. Denne hjemmel findes i TEUF art. 153, stk. 3. Betingelsen er dog fortsat, at medlemsstaten er i stand til at sikre de resultater, som direktivet foreskriver.

6.2 Alternativer til ren lovimplementering

Som nævnt ovenfor findes der alternativer til lovimplementering. Dette kan fx være implementering gennem kollektive overenskomster, jf. TEUF art. 153, stk. 3. Dette kan fx ske gennem såkaldt almengyldige kollektive overenskomster eller gennem kollektive overenskomster suppleret med lovgivning.¹⁹⁶

¹⁹¹ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 43-45

¹⁹² *Ibid.* s. 31

¹⁹³ TEUF art. 288

¹⁹⁴ Sørensen, Nielsen og Danielsen: *EU-retten* (2014) s. 97-98

¹⁹⁵ *Ibid.* s. 99-101

¹⁹⁶ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 88

6.2.1 Almengyldige overenskomster

En almengyldig overenskomst er en overenskomst, som omfatter alle arbejdstagere uanset om arbejdsgiveren har tiltrådt overenskomsten eller ej. Det kan lade sig gøre ved at Folketinget vedtager en generel lov, som giver mulighed for at arbejdsmarkedets parter kan almengøre den dominerende overenskomst i den pågældende branche. Rettighederne, der sikres ved en sådan overenskomst, er udelukkende de rettigheder, som parterne har forhandlet sig til – den del blander Folketinget sig ikke i.¹⁹⁷

Almengyldige kollektive overenskomster benyttes i de fleste EU-lande. På grund af den såkaldte erga omnes-virkning vil det derfor være muligt at implementere direktiver via almengyldige kollektive overenskomster.

Da dansk arbejdsret bygger på at princip om aftalefrihed i forbindelse med overenskomstforhandling, er parterne i udgangspunktet frit stillede til at vælge, hvorvidt og hvordan de vil indgå en aftale. Et redskab til at "tvinge" en arbejdsgiver til at indgå en aftale er via konfliktretten og dermed de kollektive kampskridt. Omvendt har arbejdsgiveren fortsat retten til at nægte at indgå overenskomsten. Hvis der sker en almengørelse af overenskomsten, vil arbejdsgiveren ikke længere have mulighed for at undsige sig overenskomsten, og frivilligheden, som Den Danske Model bygger på, vil være væk. Behovet for at "tvinge" arbejdsgivere ind i overenskomster vil ikke eksistere og konfliktretten vil dermed kun være relevant fremadrettet i forhold til indholdet i overenskomsterne, når disse skal forhandles. Om dette er en fordel eller en ulempe vil nok bero på et holdningsspørgsmål og vil derfor ikke blive behandlet yderligere i nærværende fremstilling.

6.2.2 Kollektive overenskomster og suppleringslove

En af måderne, som man i Danmark har valgt at implementere direktiver på, er via kollektive overenskomster kombineret med suppleringslove.¹⁹⁸ Dette sker som udgangspunkt ved, at loven gøres subsidiær i forhold til de kollektive overenskomster. Første gang dette skete i Danmark var i 1976 i forbindelse med ligelønsloven, hvori der står, at loven ikke finder anvendelse i det omfang, en tilsvarende pligt følger af kollektiv overenskomst.¹⁹⁹ På denne måde kan man lade arbejdsmarkedets parter selv implementere direktiverne i overenskomsterne og med lov opfange dem, der står uden for overenskomsterne. Derved sikrer man fortsat, at reglerne i direktivet kommer til at gælde for alle – uanset om de er omfattet af en overenskomst eller ej.

6.3 Danmarks implementering direktiver

Implementeringen af direktiver i Danmark kan give visse udfordringer, da vi har en tradition for at lade arbejdsmarkedets parter selv regulere forholdene på arbejdsmarkedet. Ved at implementere via lovgivning på områder, der traditionelt aftales mellem arbejdsmarkedets parter, bryder vi med

¹⁹⁷ Kronik: "Almengørelse af overenskomster", s. 105 (se litteraturliste)

¹⁹⁸ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 88

¹⁹⁹ Ibid. s. 69 og ligelønsloven fra 1976 § 1

Den Danske Model. En måde at undgå dette er blandt andet ved at implementere via overenskomster kombineret med suppleringslove.

I et forsøg på at værne om Den Danske Model, valgte LO og DA i 1996 derfor at indgå en generel aftale om procedurer for implementering af direktiver. Denne aftale blev støttet af Folketingets partier. Aftalen går ud på, at den relevante minister for arbejdsmarkedspolitik fremsender relevante direktiver til arbejdsmarkedets hovedorganisationer, som derefter snarest muligt giver besked retur om, hvorvidt de ønsker at implementere direktivet gennem kollektive aftaler. I 1999 blev der af den daværende regering nedsat et Implementeringsudvalg med repræsentanter for arbejdsmarkedets parter.²⁰⁰

6.3.1 Danske implementeringsmodeller

Ruth Nielsen nævner 4 forskellige hovedmodeller for implementering: En ren lovmodel, en blandet model, en ren overenskomstmodel med almenlydige kollektive overenskomster og en ren overenskomstmodel med sædvanlige kollektive overenskomster.²⁰¹

Danmark implementerer som udgangspunkt enten via ren lovgivning eller ved en kombination af kollektive overenskomster og suppleringslove, da almenlydige kollektive overenskomster ikke er en mulighed i Danmark, hvor overenskomsterne ikke kan udvides til at gælde andre arbejdsgivere end dem, der er part i overenskomsten.²⁰²

Ved at vælge en kombination bestående af kollektive overenskomster og suppleringslovgivning sikres de minimumsforskrifter som direktiverne foreskriver. Denne todelte måde at implementere på er accepteret af EUD i sag C-143/83, *Kommissionen mod Danmark*.²⁰³ Sagen omhandlede Danmarks traktatbrud i forbindelse med implementeringen af ligelønsdirektivet fra 1975.²⁰⁴

De første tre implementeringsmodeller antages at opfylde kravene fra EUD til korrekt implementering af direktiver, mens den sidste mulighed er mere tvivlsom.²⁰⁵

I ovennævnte sag, *Kommissionen mod Danmark*, var Danmark af den opfattelse, at implementeringen var sket korrekt gennem overenskomster som blev suppleret med lovgivning.²⁰⁶ Loven gav dog ikke beskyttelse i samme udstrækning som direktivet ifølge EUD, og det var derfor ikke nok, at overenskomsterne gav denne beskyttelse.²⁰⁷ Denne dom blev senere fulgt op af en traktatbrudsdom mod Italien, hvori der både blev henvist til den danske traktatbrudsdom og blev understreget, at selvom det frit kan overlades til arbejdsmarkedets parter at gennemføre direktiverne, så er medlemsstaterne fortsat forpligtede til at sikre, at alle Fællesskabets arbejdstagere er beskyttet fuldt

²⁰⁰ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 90-91

²⁰¹ Ibid. s. 88

²⁰² Ibid. s. 183

²⁰³ Præmis 8-10

²⁰⁴ Direktiv 75/117 af 10. februar 1975 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om gennemførelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder

²⁰⁵ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 88

²⁰⁶ Præmis 6-7

²⁰⁷ Præmis 9

ud.²⁰⁸ Da det ikke kan garanteres at alle Unionsborgere er omfattet af direktivets regler ved en implementering via de sædvanlige kollektive overenskomster, vil en sådan implementering næppe kunne stå alene.

6.3.2 Danmarks implementering af håndhævelsesdirektivets artikel 12

Håndhævelsesdirektivet skulle senest være implementeret den 18. juni 2016. Dette direktivs art. 12 omhandler underkontrahentansvar. Ruth Nielsen mener, at den måde, Danmark har valgt at implementere dette direktiv på, bringer Danmark i en traktatbrudssituation.²⁰⁹ Håndhævelsesdirektivet kræver, at fx hovedentreprenøren er ansvarlig for underentreprenørens underbetaling af sine ansatte, jf. art. 12, stk. 2. Hvis man ikke ønsker at indføre et underkontrahentansvar ved lov, giver direktivet i stedet mulighed for, at man kan træffe andre passende håndhævelsesforanstaltninger med mulighed for effektivt og forholdsmæssigt at sanktionere hovedentreprenøren.²¹⁰

Danmark har valgt ikke at lovgive omkring kædeansvar, underkontrahentansvar, men i stedet finde en alternativ løsning. Denne løsning består i lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede. Loven pålægger dog ikke en hovedentreprenør noget ansvar og der er dermed ikke mulighed for at sanktionere effektivt og forholdsmæssigt.²¹¹

²⁰⁸ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 89-90

²⁰⁹ *Ibid.* s. 55-57

²¹⁰ Art. 12, stk. 6 i håndhævelsesdirektivet

²¹¹ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 56

Kapitel 7 – Er Danmarks implementering i overensstemmelse med EU-retten?

Som nævnt i sidste kapitel har Danmark valgt at implementere håndhævelsesdirektivets art. 12 ved at indføre Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede. I direktivet stilles krav om, at en kontrahent kan gøres ansvarlig og sanktioneres for sin underkontrahents eventuelle underbetaling af arbejdskraft. Spørgsmålet er derfor, om Danmarks implementering er i overensstemmelse med EU-retten.

En virksomhed anses for at udstationere lønmodtagere til Danmark, når virksomheden for egen regning og under egen ledelse udstationerer en lønmodtager i forbindelse med udførelsen af en tjenesteydelse for en modtager i Danmark, fx som led i en entrepriseopgave. Det er en betingelse, at der består et ansættelsesforhold mellem lønmodtageren og den udstationerende virksomhed eller en anden virksomhed, der har stillet lønmodtageren til rådighed.²¹²

Siden 1. maj 2008 har udenlandske tjenesteydere, der udstationerer arbejdskraft i forbindelse med leveringen af tjenesteydelser i Danmark, været forpligtede til at anmelde en række oplysninger til RUT-registret.²¹³

7.1 Hvad siger håndhævelsesdirektivets artikel 12?

Artikel 12 i håndhævelsesdirektivet har undertitlen Underkontrahentansvar. De første to stykker i artiklen handler om hæftelsesansvar i form af kædeansvar i situationer, hvor en underentreprenør udfører et bygge- og anlægsarbejde eller en anden tjenesteydelse ved hjælp af udstationeret arbejdskraft.

Artikel 12, stk. 1 fastlægger at:

”For at imødegå svig og misbrug kan medlemsstaterne efter høring af de relevante parter på arbejdsmarkedet i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis træffe yderligere foranstaltninger på en ikke-diskriminerende og forholdsmæssig måde for at sikre, at den kontrahent, som arbejdsgiveren (tjenesteyderen), jf. artikel 1, stk. 3, i direktiv 96/71/EF, er direkte underkontrahent i forhold til, når det drejer sig om underkontrahentkæder, sammen med eller i stedet for arbejdsgiveren kan holdes ansvarlig af den udstationerede arbejdstager for så vidt angår nettoløn-tilgodehavender svarende til mindstelønnen og/eller bidrag til fælles fonde eller arbejdsmarkedsinstitutioner, i det omfang de er omfattet af artikel 3 i direktiv 96/71/EF.”

Bestemmelsen fastslår, at der er mulighed for at inddrage arbejdsmarkedets parter for derefter at træffe beslutning om, hvilke foranstaltninger der skal til, for at sikre på en ikke-diskriminerende og forholdsmæssig måde, at der indføres et kædeansvar i forhold de arbejds- og ansættelsesvilkår, som

²¹² LFF 2016-04-26 nr. 178, Bemærkningerne til lovforslaget: 2.1. Uddybning af udstationeringsbegrebet – 2.1.1. Gældende ret

²¹³ Ibid.

er omfattet af art. 3 i Udstationeringsdirektivet fra 1996.²¹⁴ Her omhandler det en mulighed, medlemsstaterne har, for at indføre kædeansvar, ikke et krav. Bestemmelsen giver mulighed for at indføre kædeansvar for den kontrahent, som underentreprenøren, det vil sige arbejdsgiveren, er direkte underkontrahent til i forhold til de emner der er nævnt i udstationeringsdirektivets art. 3. I en tysk sag er det tidligere blevet fastslået, at kædeansvar ikke strider mod TEUF art. 56, som omhandler fri udveksling af tjenesteydelser.²¹⁵

I art. 12, stk. 2 henvises til bilaget til Udstationeringsdirektivet. Bestemmelsen siger, at med hensyn til de i bilaget nævnte aktiviteter, skal medlemsstaterne indføre foranstaltninger, der sikrer kædeansvar i underkontrahentkæder. Bilaget til Udstationeringsdirektivet omhandler diverse arbejdsopgaver, der relaterer til bygge- og anlægsbranchen, som fx udgravning, jordarbejder, byggeri, nedrivning og istandsættelse. Der står ordret i den danske oversættelse til art. 12, stk. 2, at *"udstationerede arbejdstagere i underkontrahentkæder kan holde den kontrahent, som arbejdsgiveren er direkte underkontrahent i forhold til, ansvarlig sammen med eller i stedet for arbejdsgiveren for så vidt angår udstationerede arbejdstageres rettigheder som anført i denne artikels stk. 1."* Det er denne mulighed for at drage kontrahenten til ansvar, som medlemsstaterne er forpligtet til at sikre. Kædeansvar i forhold til mindsteløn vedrørende bygge- og anlægsarbejder er således et obligatorisk krav.

Ansvar er begrænset til de rettigheder, som arbejdstagerne har erhvervet gennem det kontraktlige forhold mellem kontrahenten og underkontrahenten, jf. art. 12, stk. 3.

Artiklen er en minimumsbestemmelse, hvilket også fremgår af art. 12, stk. 4, som fastslår, at medlemsstaterne kan indføre strengere ansvarsregler i deres nationale ret, såfremt det sker på en ikke-diskriminerende og forholdsmæssig måde set i forhold til anvendelsesområdet for og omfanget af ansvar ved underleverancen. Ansvar må også indføres i andre sektorer end blot bygge- og anlægssektoren.

Artiklen giver i stk. 5 mulighed for, at man kan slippe for ansvar, såfremt man har udvist rettidig omhu ("due diligence"). Det vil sige, der er åbnet op for, at man i den nationale lovgivning kan lade kontrahenter slippe for sanktioner, såfremt de har gjort, hvad de kunne for at sikre, at tingene var i orden. Det særlige er dog, at dette stykke ikke omhandler implementeringen efter stk. 6. En måde at sikre rettidig omhu vil i Danmark sandsynligvis være, hvis kontrahenten har sikret sig at den udenlandske underleverandør er blevet korrekt registreret i RUT, men om dette er gældende i forbindelse med, Danmark ikke har valgt at implementere efter stk. 2, men stk. 6 er dog uklart.

Artikel 12, stk. 6 er den del af bestemmelsen, som Danmark har benyttet i forbindelse med at implementere gennem Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede. I stk. 6 står følgende:

I stedet for de i stk. 2 omhandlede ansvarsregler kan medlemsstaterne træffe andre passende håndhævelsesforanstaltninger i henhold til EU-lovgivningen og national lovgivning og/eller praksis, som i et direkte underkontrahentforhold giver mulighed for effektive og forholdsmæssige sanktioner

²¹⁴ Direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser

²¹⁵ Sag C-60/03, *Wolff & Müller*

over for kontrahenten for at imødegå svig og misbrug i situationer, hvor arbejdstagere har vanskeligheder med at få respekteret deres rettigheder.

Der gives i denne bestemmelse mulighed for at omgå kravet om kontrahentansvar i underkontrahentkæder. Hvis man på anden passende vis indfører håndhævelsesforanstaltninger, der giver mulighed for effektive og forholdsmæssige sanktioner over for kontrahenten i et direkte underkontrahentforhold. Formålet med dette skal være at imødekomme svig og misbrug med henblik på at sikre at arbejdstageres rettigheder respekteres.

I artiklens stk. 7 fastslås det, at der skal oplyses til Kommissionen hvilke foranstaltninger, der træffes, og at de skal indeholde elementer, der fastlægger ansvaret i underkontrahentkæder, hvis medlemsstaten vælger at implementere stk. 2. Såfremt medlemsstaten i stedet vælger at implementere stk. 6, skal oplysningerne indeholde elementer, der redegør for effektiviteten af de alternative nationale foranstaltninger med hensyn til ansvarsreglerne i stk. 2.

Artikel 12, stk. 8 oplyser at Kommissionen overvåger anvendelsen af artiklen nøje.

Som det kan ses ud af art. 12 i håndhævelsesdirektivet, er kravet om kædeansvar, nu blevet en del af EU's lovgivning. Selvom bestemmelsen giver mulighed for en omgåelse af kravet, så er det dog uanset hvad, et krav, at de ansvarlige parter drages til ansvar samt at der kan sanktioneres effektivt og forholdsmæssigt.

7.2 De politiske overvejelser

I forslaget til håndhævelsesdirektivet fremgår det af begrundelsen, at:

Der er behov for tilstrækkelige, effektive og afskrækkende foranstaltninger for at sikre, at underkontrahenterne overholder deres retlige og kontraktlige forpligtelser, især hvad angår arbejdstagerrettigheder.²¹⁶

Det fremgår desuden, at der er vedtaget flere beslutninger om emnet med en opfordring til at indføre solidarisk hæftelse – især i lange underkontrahentkæder. Samtidig er der dog også opmærksomhed på de meget forskellige nationale retssystemer blandt medlemsstaterne i EU.²¹⁷

Fokus er på forebyggende foranstaltninger kombineret med muligheden for at indføre mere vidtrækkende systemer for solidarisk hæftelse eller kædeansvar, end de i forslaget stillede. I forslaget opstilles et system for solidarisk hæftelse begrænset til den direkte underkontrahent, da det er her der er rapporteret om flest tilfælde af manglende lønudbetaling.²¹⁸

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget til implementering af håndhævelsesdirektivet i Danmark

²¹⁶ Forslag om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser, s. 19

²¹⁷ Ibid. s. 19-20

²¹⁸ Forslag om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser, s. 21

fremgår det, at det følger af den danske aftalemodel, at det er arbejdsmarkedets parter, der varetager håndhævelsesopgaven i relation til løn- og arbejdsvilkår samt at reguleringen foregår i form af en eventuel overenskomstindgåelse. Håndhævelse i Danmark er dermed ikke en opgave for myndighederne alene.

I forhold til art. 12 nævnes det i bemærkningerne, at denne bestemmelse foreslås implementeret ved ny lovgivning, Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede. I forbindelse med oprettelsen af AFU foreslås det samtidig, at der indføres en pligt til at oplyse til RUT, hvem der er den danske hvervgiver. Baggrunden for dette forslag er, at AFU dermed vil have mulighed for at indhente oplysninger fra RUT med henblik på at kunne informere en dansk hvervgiver i det tilfælde, der anmeldes en sag om en udenlandsk tjenesteyders manglende betaling af skyldigt løntilgodehavende. Oplysning om den danske hvervgiver er også nødvendig i de tilfælde, hvor der forgæves er forsøgt inddrevet et tilgodehavende hos en udenlandsk tjenesteyder. I dette tilfælde skal der inddrives et ekstraordinært bidrag fra den danske hvervgiver.

Som tidligere nævnt blev der i 1999 nedsat et Implementeringsudvalg under Beskæftigelsesministeriet. Implementeringen af håndhævelsesdirektivet har derfor været drøftet i dette udvalg. I bemærkningerne til lovforslaget står der, at:

Et stort flertal af implementeringsudvalgets medlemmer er enige i, at nærværende lovforslag sammen med lovforslaget om oprettelsen af Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede udgør en samlet og fyldestgørende implementering af de pligter, der følger af håndhævelsesdirektivet.²¹⁹

Ved at vælge en implementering gennem AFU, undlader man samtidig at indføre kædeansvar for den kontrahent, arbejdsgiveren (underentreprenøren) er direkte underkontrahent i forhold til. Begrundelsen for denne beslutning fremgår blandt andet af forarbejderne til loven og handler om, at man ikke mener, at kædeansvar passer til Den Danske Aftalemodel, da essensen her er, at arbejdsretlige problemer løses ved kollektiv overenskomst og vis det fagretlige system, frem for via lovgivning.²²⁰ Det kan der være noget sandhed i, da kontrahenten ikke er arbejdsgiver, og en aftale om løn som udgangspunkt indgås mellem arbejdsgiver og lønmodtager (eller disses repræsentanter).

Af høringsnotatet til L177 fremgår det af flere parter bemærkninger, at der er tale om en overimplementering af håndhævelsesdirektivet, hvilket bekræftes i Beskæftigelsesministeriets bemærkninger. Begrundelsen er, at en overimplementering er valgt, for at undgå de konsekvenser, man mener et lovindført kædeansvar vil kunne have på Den Danske Model. Overimplementeringen består i, at alle arbejdsgivere, skal indbetale til AFU – også de, der betaler fx overenskomstmæssig løn. Beskæftigelsesministeriet henviser til, at parterne løbende har afvist lovbestemt kædeansvar i Danmark, da de finder det uforeneligt med Den Danske Model. Vurderingen er derfor, at man ved at oprette en fond lever op til forpligtelserne i art. 12 samtidig med, at man har valgt den mindst indgribende måde i forhold til en løsning med lovbestemt kædeansvar.

²¹⁹ Forslag om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser, s. 21

²²⁰ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 55-56

Det vurderes desuden, at et lovbestemt kædeansvar vil indebære et brud på rollefordelingen mellem arbejdsmarkedets parter og Folketinget, da lovgiver i så fald også vil være nødt til at overveje lønniveauet. Baggrunden for denne vurdering nævnes dog ikke, udover, at hvis lovgiver skal overveje hæftelsesgrundlaget for et kædeansvar, forudsætter det, at lovgiver overvejer, hvilken løn, der hæftes for.²²¹

Det fremgår af det tilrettede høringsnotat, at Byggefagenes Samvirke er enige med LO og DA i, at det ikke er foreneligt med Den Danske Model at lovgive om mindsteløn eller at almengøre kollektive overenskomster.²²² De er til gengæld ikke enige i, at lovgivning omkring kædeansvar er uforeneligt med Den Danske Model. Tværtimod mener de, at en lov om kædeansvar ville sikre, at uretmæssigheder kunne blive fagretligt behandlet. De er samtidig uforstående overfor, hvorfor en lov om kædeansvar medfører, at lovgiver skal overveje lønniveauet. Desuden mener de ikke, at det er korrekt, at arbejdsmarkedets parter løbende har afvist kædeansvar. Det havde været mere korrekt at skrive, at arbejdsmarkedets parter hidtil ikke har kunnet opnå enighed om at indføre kædeansvar. Denne påstand fra Byggefagenes Samvirke bakkes op af de sidste mange overenskomstforhandlinger, hvilket også blev kort gennemgået i kapitel 5.

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt kædeansvar har en sammenhæng med lovbestemt mindsteløn, stiller Enhedslisten sig også spørgende overfor dette under forslaget 1. behandling i Folketinget.²²³ Der henvises til, at LO og DA selv har fremsat forslaget om AFU og at de er af den opfattelse af kædeansvar, mindsteløn og almengørelse af overenskomster er noget man ikke skal lovgive om.²²⁴ Under lovforslagets behandling i Folketingets Beskæftigelsesudvalg blev beskæftigelsesministeren bedt om at kommentere på en henvendelse fra Foreningen af Rejsearbejdere.dk.²²⁵ I dette svar henviser ministeren til, at forslaget til en fond kommer fra LO og DA selv og at de i forbindelse med fremsendelsen af forslaget også henviste til deres fælles hensigtserklæring fra 2. september 2015. Han fremhæver, at det i hensigtserklæringen fremgår, at det ikke er foreneligt med Den Danske Model at lovgive om blandt andet mindsteløn og kædeansvar.

LO og DA fremkom i 2015 med en hensigtserklæring om Den Danske Model på det private arbejdsmarked.²²⁶ Af denne erklæring fremgår det, at det danske arbejdsmarked er unikt, fordi det i mere end 100 år har været reguleret af overenskomster fremfor lovgivning. Forudsætningen for dette er, ifølge DA og LO, blandt andet, at det er arbejdsmarkedets parter, der har ansvaret for at sikre udviklingen af overenskomsterne samt at disse tillægges afgørende indflydelse på lovgivning vedrørende arbejdsmarkedspolitik. De henviser desuden til, at rammerne for overenskomstsyste­met udgøres af det fagretlige grundlag for Den Danske Model – fx Hovedaftalen mellem LO og DA og konfliktretten. I erklæringen påpeger de desuden, at de er enige om, at det *”ikke er foreneligt med den*

²²¹ Høringsnotat, L 177, Bilag 1, s. 4-5

²²² Tilrettet høringsnotat, L 177, Bilag 6, s. 5

²²³ 1. behandling den 04-05-2016 af L 177 og L 178, blandt andet kl. 15:45, 15:47, 15:58 og 16:22

²²⁴ Ibid. blandt andet kl. 15:48 og kl. 16:18

²²⁵ L 177 endeligt svar på spørgsmål 14. For selve henvendelsen: se omtalen i afsnit 7.3.2

²²⁶ Den danske aftalemodel på det private arbejdsmarked, LO og DA (2015)

danske model at lovgive om mindsteløn, almengøre kollektive overenskomster eller lovgive om kædeansvar”.

Under 1. behandlingen i Folketinget den 4. maj 2016 kommer Enhedslisten ind på nogle af de samme betragtninger i forhold til implementeringen af håndhævelsesdirektivet, som Ruth Nielsen også er inde på, nemlig at AFU ikke er en fyldestgørende implementering af direktivet.²²⁷ Enhedslisten fremhæver, at håndhævelsesdirektivet stadfæster lovligheden af kædeansvar samt at det er en pligt at indføre kædeansvar i byggebranchen. Enhedslisten er af den opfattelse, at man for at undgå at lovgive omkring kædeansvar har fundet på en falsk præmis, nemlig at kædeansvar indført ved lov betyder, at man også er nødt til at lovgive om lønnens størrelse. Enhedslisten påpeger desuden, at vi allerede har kædeansvar inden for det offentlige på statens område i medfør af ILO-konvention nr. 94. Ganske vist benyttes ordet kædeansvar ikke, men ordningen er de facto et kædeansvar – og her har man ikke været nødt til samtidig at lovgive om lønnens størrelse. Her er i stedet benyttet en løsning, hvor man henviser til de mest repræsentative overenskomster.

Ved 2. behandlingen af lovforslaget valgte DF at undlade at stemme med den begrundelse, at det for det første var ”en lidt mærkelig konstruktion på den måde, at man erstatter muligheden for at indføre et kædeansvar, som der står i artikel 12, med en fond [...]” Samtidig er DF ikke tilfredse med, at alle arbejdsgivere, der indbetaler til ATP, skal betale det ordinære bidrag til AFU – selvom arbejdsgiveren ikke benytter sig af udstationeret arbejdskraft. Det betyder ifølge DF, ”at håndværksmesteren, der kæmper en kamp imod de firmaer, der kommer op til Danmark, skal betale, hvis der er nogle, der snyder lidt på vægten i forhold til løn” ved at de betaler et tilskud til AFU. DF savner, at den der snyder, også er den, der kommer til at betale, hvilket ville ske med indførelsen af kædeansvar.²²⁸

Ved Folketingets 3. behandling blev forslaget vedtaget med støtte fra samtlige partier bortset fra DF, som valgte ikke at stemme.

7.3 De danske regler

I Danmark er håndhævelsesdirektivet blandt andet blevet implementeret i Udstationeringsloven. I forhold til bestemmelserne i artikel 12 er der som nævnt blevet vedtaget en Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede.

Ifølge håndhævelsesdirektivet skal vi enten vedtage kædeansvar i underkontrahentkæder eller finde en alternativ måde, hvorpå de ansvarlige kan drages til ansvar og sanktioneres for manglende overholdelse af direktivets bestemmelser.

²²⁷ 1. behandling den 04-05-2016 af L 177 og L 178, kl. 16:00

²²⁸ 2. behandling den 31-05-2016 af L 177 og L 178, kl.14:42

7.3.1 Udstationeringsloven

Udstationeringsdirektivet blev i Danmark implementeret i Udstationeringsloven i 1999.²²⁹ Det bagvedliggende udstationeringsdirektiv er et minimumsdirektiv, som har forskellige formål, heriblandt at sikre en vis minimumsbeskyttelse af udstationerede arbejdstagere med henblik på blandt andet at forhindre social dumping. Et andet formål er at fastslå, hvilket lands lov, der gælder i forbindelse med udstationerede arbejdstagere. Loven fastslår klart og tydeligt, at det som hovedregel er udstationeringslandets lov, der skal anvendes allerede fra første udstationeringsdag i forhold til lovvalget i ansættelseskontrakter.

Udstationeringsloven blev ændret i 2016 som følge af implementeringen af håndhævelsesdirektivet. Den seneste ændring af Udstationeringsloven er i forbindelse med Lovbekendtgørelse nr. 1144 af 14/09/2018, blandt andet forårsaget af et ønske om en styrket håndhævelse af Registret for Udenlandske Tjenesteydere (RUT) med mulighed for administrative tvangsbøder samt implementeringen af den nye ferielov i Danmark.²³⁰

Udstationeringsloven implementerer ikke håndhævelsesdirektivets art. 12, men flere af de øvrige bestemmelser i direktivet.

7.3.2 Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede

For at implementere håndhævelsesdirektivets art. 12 i dansk ret blev Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede vedtaget. Selve lovforslaget bygger direkte på et fælles forslag fra LO og DA fra 2015.

AFU giver overenskomstdækkede arbejdstagere og fagbevægelsen sikkerhed for, at et eventuelt krav rettet mod en arbejdsgiver, der er underentreprenør, vil blive opfyldt, hvis der er fastslået gennem det fagretlige system i Danmark.²³¹ Finansieringen af AFU sker ved hjælp af arbejdsgiverbidrag og under visse omstændigheder også bidrag fra den første danske hvervgiver.²³²

Den kontrahent, som arbejdsgiveren, det vil sige underentreprenøren, er direkte underkontrahent i forhold til, skal ikke betale bidrag til AFU. Der placeres ikke et entydigt ansvar hos fx en hovedentreprenør. På Karnov.dk er Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede kommenteret af Ruth Nielsen. I note 1 til lovens § 1 gør Ruth Nielsen opmærksom på, at loven ikke er en korrekt implementering af håndhævelsesdirektivet, da loven netop ikke pålægger noget ansvar hos den kontrahent, som arbejdsgiveren, det vil sige underentreprenøren, er direkte underkontrahent i forhold til. Det er kun arbejdsgiverne selv, altså underentreprenørerne, og den første danske hvervgiver, der pålægges ansvar. Den første danske hvervgiver vil enten være bygherren eller køberen af en tjenesteydelse. Ruth mener derfor, at Danmark har fejlimplementeret håndhævelsesdirektivets art. 12 og som følge deraf befinder sig i en traktatbrudssituation.

²²⁹ Lov nr. 933 af 15/12/1999 Lov om udstationering af lønmodtagere (historisk)

²³⁰ Lov nr. 60 af 30/01/2018 Lov om ferie

²³¹ Lov om AFU § 2

²³² Ibid. §§ 3 og 4

Desuden er alle arbejdstagere ikke dækket af AFU, men kun de organiserede. Uorganiserede arbejdstagere er henstillet til at gøre deres krav gældende via de civile domstole og kan ikke efterfølgende få udbetaling fra AFU, såfremt arbejdsgiveren ikke betaler, hvad han skylder.

Under behandlingen af lovforslaget gjorde både Byggefagenes Samvirke, Dansk Håndværk og FA opmærksom på dette og fandt det mangelfuldt, blandt andet fordi de fleste af de lønmodtagere, der bliver snydt – og dermed skulle nyde godt af AFU – er ansat i ikke-overenskomstdækkede virksomheder.²³³ Under Folketingets 1. behandling den 4. maj 2016 gjorde DF ligeledes opmærksom på problematikken, hvor der blandt andet blev spurgt ind til, hvorvidt det kun var folk dækket af overenskomster under LO og DA, som var dækket ind af AFU, eller om også folk, der havde overenskomst med fx Krifa og KA var dækket ind. Også her blev der spurgt ind til folk, der slet ikke var dækket ind af en overenskomst.²³⁴

Inden Folketingets 2. behandling stillede Enhedslisten et enkelt ændringsforslag, som blev tiltrådt af Alternativet og SF. Ændringsforslaget gik ud på i § 2, stk. 1 at tilføje følgende efter ”fagretlig behandling”:

”, eller som er fastslået ved de almindelige domstole, når løntilgodehavendet er baseret på en individuel ansættelsesaftale,”

Tilføjelsen gik ud på at sikre de arbejdstagere, der ikke er omfattet af overenskomster, en mulighed for også at få deres lønkrav dækket. Enhedslisten påpeger, at der ikke er saglige grunde til at nægte dette, såfremt hensigten er at modvirke social dumping.²³⁵ Ændringsforslaget blev ikke vedtaget.²³⁶

Fonden er ikke lige populær blandt alle arbejdsmarkedets parter. Af bilagene til lovforslaget i forbindelse med vedtagelsen af AFU, fremgår det blandt andet, at Foreningen Rejsearbejdere.dk i en henvendelse fra 17. maj 2016, gør opmærksomme på, at de betragter lovforslaget som ”grotesk”.²³⁷ Det groteske består i, at alle virksomheder skal indbetale et ordinært bidrag til AFU, uanset de ikke hverver en udenlandsk virksomhed til at udføre deres arbejde i Danmark.

Foreningen Rejsearbejdere.dk mener, at alle danske virksomheder ved at bidrage til AFU dermed også er med til at bidrage til social dumping ved, at man indirekte støtter de virksomheder, som ikke kan eller vil betale en ordentlig løn, da andre (AFU) betaler regningen for dem. Denne betragtning er Dansk Håndværk enig i.²³⁸ Byggefagenes Samvirke bakker også op om denne tankegang og finder det usolidarisk, at ”*etablerede og seriøse arbejdsgivere skal betale for udstationerede arbejdsgivere, der unddrager sig den danske model.*”²³⁹

²³³ Høringsnotat, L 177, Bilag 1, s. 6

²³⁴ 1. behandling den 04-05-2016 af L 177 og L 178, kl. 15:49

²³⁵ Betænkning over Forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, L 177 Forslag, Bilag 8

²³⁶ 2. behandling den 31-05-2016 af L 177 og L 178, kl. 14:49

²³⁷ Henvendelse, L 177, Bilag 4

²³⁸ Høringsnotat, L 177, Bilag 1

²³⁹ Tilrettet høringsnotat, L 177, Bilag 6, s. 5

7.4 - Hvad har Danmark gjort – og hvad har vi ikke gjort?

Danmark har valgt at implementere håndhævelsesdirektivet i udstationeringsloven og i en ny lov, vedtaget særligt med henblik på implementeringen af art. 12, nemlig Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede.

Loven bygger direkte på et fælles forslag fra LO og DA og går ud på, at give alle overenskomstdækkede arbejdstagere sikkerhed for, at et krav, der er fastslået gennem det fagretlige system også vil blive opfyldt – uanset om arbejdsgiveren betaler eller ej. Finansieringen af AFU sker ved hjælp af arbejdsgiverbidrag og under visse omstændigheder også bidrag fra den første danske hvervgiver. Der placeres ikke i loven et entydigt ansvar hos fx en hovedentreprenør.

Danmark har således valgt at benytte af muligheden i håndhævelsesdirektivets art. 12, stk. 6, som giver mulighed for at omgå kravet om kontrahentansvar i underkontrahentkæder. Betingelsen er, at man i stedet på anden passende vis indfører foranstaltninger, som giver mulighed for effektive og forholdsmæssige sanktioner over for kontrahenten i et direkte underkontrahent forhold. Formålet med bestemmelsen er således både at placere et ansvar, kunne håndhæve dette gennem sanktioner samt at virke afskrækkende for på den måde at mindste svig og misbrug og sikre arbejdstageres rettigheder.

I direktivets art. 12, stk. 7 fastslås det, at der skal oplyses til Kommissionen hvilke foranstaltninger, der træffes og at hvis man vælger at benytte sig af stk. 6 fremfor at indføre reelt kædeansvar, skal redegøre for Kommissionen for effektiviteten af de alternative nationale foranstaltninger med hen syn til ansvarsreglerne i stk. 2. Det bør således være tydeligt, at placeringen af ansvar står højt på Kommissionens liste. Dette fremgår også af begrundelsen for forslaget til håndhævelsesdirektivet, hvori der blandt andet står, at der vurderes at være behov for tilstrækkelige, effektive og afskrækkende foranstaltninger for at sikre, at underkontrahenterne overholder deres retlige og kontraktlige forpligtelser, især hvad angår arbejdstagerrettigheder. Desuden nævnes det, at der er vedtaget flere beslutninger med en opfordring til at indføre solidarisk hæftelse – især i de lange underkontrahentkæder.

Af forarbejderne til Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede fremgår det, at der fra flere sider er undren over den valgte implementeringsmodel. Et af argumenterne mod AFU er, at det udelukkende er de organiserede arbejdstagere, der har nytte af AFU, men at dem der har behovet, netop ofte ikke er organiserede. Et andet argument er, det virker forkert på mange, at alle skal være med til at indbetale til en fond, for at de løndumpende virksomheder bare ”kan smutte fra regningen”. Derved støtter man i flere parter øjne indirekte løndumping i Danmark.

Regeringen er bevidst om, at der ikke bliver indført kædeansvar i Danmark med denne lovgivning, hvilket heller ikke har været hensigten. Regeringen støttede sig blandt andet til, at forslaget til fonden kommer fra arbejdsmarkedets parter selv, ligesom de samme parter i en hensigtserklæring har udtrykt enighed om, at lovgivning omkring kædeansvar, mindsteløn samt almengørelse af kollektive overenskomster vil være uforeneligt med Den Danske Model. Denne opfattelse uddybes dog ikke yderligere, hverken i hensigtserklæringen fra LO og DA eller under behandlingen af lovforslaget til

AFU. Under forarbejderne er der dog flere der stiller sig undrende over hvorfor det vurderes, at en lovgivning omkring kædeansvar skulle være uforenelig med Den Danske Model, blandt andet fordi der allerede er fungerende kædeansvar inden for det statslige område, jf. ILO-konvention nr. 94. Blandt de fleste af Folketingets partier er der opbakning til lovforslaget ud fra den betragtning, at man ikke ønsker at lovgive om forhold, der traditionelt løses af arbejdsmarkedets parter selv. De fleste af partierne er desuden enige i betragtningen om, at kædeansvar falder i denne kategori. Vurderingen er derfor fra regeringens side, at man ved oprettelsen af AFU lever op til forpligtelserne i art. 12, stk. 6 samtidig med, at man har valgt den mindst indgribende måde i forhold til Den Danske Model.

Der er således valgt en løsning i Danmark, der netop ikke implementerer kædeansvar, og som heller ikke giver mulighed for at placere et ansvar længere oppe i kæden hos fx en hovedentreprenør, som har hyret en underentreprenør, der underbetaler sine ansatte. Efter den danske løsningsmodel, er det næsten udelukkende underentreprenøren, der stilles til ansvar. Undtagelsen er, hvis det ikke lykkes at få pengene hjem fra underentreprenøren, hvorefter den første danske hvervgiver skal indbetale 25 % af beløbet til AFU. Bidraget kan i yderste konsekvens blive forhøjet til 50 %.²⁴⁰ På den måde kan man sige, at den danske hvervgiver får en klækkelig rabat i forhold til, hvis der var blevet indført mulighed for et reelt kædeansvar.

7.5 Handler Danmark i strid med EU? (Delkonklusion)

"Er Danmarks implementering i overensstemmelse med EU-retten?" Sådan lyder første delspørgsmål i min problemformulering. Svaret på dette spørgsmål må umiddelbart være nej. Der er ingen tvivl om, at den danske lovgivning ikke lever op til EU's ønske om, at medlemsstaterne indfører begrænset eller fuldt kædeansvar. Spørgsmålet er så, hvorvidt den alternative tilgang Danmark har valgt, lever op til betingelserne. Også der må svaret umiddelbart være nej. Hvis man ser på de enkelte betingelser, så er der visse krav for at en alternativ tilgang er fyldestgørende.

Den danske løsning sikrer, at udstationerede arbejdstagere kan få deres lønkrav dækket i tilfælde af underbetaling – hvis de er omfattet af en overenskomst. Der tages således ikke hensyn til det særlige forhold, at mange af de arbejdstagere, som direktivet sigter mod at beskytte mod misbrug, rent faktisk ofte slet ikke er overenskomstdækkede. I *Kommissionen mod Danmark* blev det tydeligt slået fast af EUD, at alle arbejdstagere skal være omfattet af et direktivs minimumsforskrifter.²⁴¹

Selve "sanktionen", det ekstraordinære bidrag der skal indbetales til AFU i tilfælde af et lønkrav, er primært rettet mod underkontrahenten – det vil sige arbejdsgiveren, og ikke mod kontrahenten i en underkontrahentkæde. Hvis man forestillede sig, at samtlige arbejdstagere var dækket af en overenskomst, ville den danske løsning derfor fortsat næppe være fyldestgørende. Dette hænger sammen med kravet om, at det skal være muligt at håndhæve effektive og forholdsmæssige sank-

²⁴⁰ Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede § 4, stk. 3

²⁴¹ Sag C-143/83 præmis 8

tioner over for kontrahenten i et direkte underkontrahentforhold. Spørgsmålet er her, hvor afskrækkende en effekt det har, at en kontrahent kan blive pålagt at betale en del af løntilgodehaven- det som ekstra bidrag, hvis arbejdsgiveren ikke selv indbetaler bidraget.

Derudover bør det fortsat bemærkes, at bidraget maksimalt kan blive på 50 % af det oprindelige løntilgodehavende, hvilket leder videre til næste væsentlige element, nemlig effektiviteten og forholdsmæssigheden af sanktionen.

Selv hvis reglerne har en afskrækkende effekt på danske hvervgivere, kan der stilles spørgsmålstejn ved, hvorvidt der er tale om en effektiv og forholdsmæssig sanktion. I art. 12, stk. 7 i håndhævelses- direktivet stilles det som et krav, at medlemsstaten redegør for effektiviteten med hensyn til an- svarsreglerne. Da Danmark jo netop undlader at indføre deciderede ansvarsregler, vil dette krav næppe kunne opfyldes fyldestgørende. At næsten alle virksomheder skal indbetale til fonden er ikke ensbetydende med, at der er indført ansvarsregler.

Umiddelbart virker AFU primært som et middel til at sikre organiserede arbejdstagere ikke bliver snydt for deres løn. At arbejdsgiverne skal indbetale til fonden, virker som et sekundært formål, der primært har til opgave at finansiere fonden. Det er således udelukkende reglerne omkring det eks- traordinære bidrag, der kan siges at have sammenhæng med ansvarsreglerne, men da bidraget i første omgang søges dækket direkte af arbejdsgiveren, kommer hvervgiveren til at spille en mindre rolle – og udelukkende, hvis arbejdsgiveren endnu en gang løber fra regningen. Uanset hvad, er det svært at se, hvordan dette opfylder kravet om "*effektive og forholdsmæssige sanktioner over for kontrahenten*".²⁴²

²⁴² Håndhævelsesdirektivet art. 12, stk. 6

Kapitel 8 – Kan implementering ske via Den Danske Model?

Den Danske Model er betegnelsen for den måde, hvorpå det danske arbejdsmarked er organiseret. Den altovervejende regel i Danmark er, at arbejdsmarkedets parter selv står for reguleringen af det danske arbejdsmarked gennem frivillige aftaler i form af fx kollektive overenskomster og individuelle ansættelsesaftaler. Når der fra EU's side stilles krav om implementering, er løsningen derfor som udgangspunkt enten en delvis implementering via en kombination af kollektive overenskomster og suppleringslove eller en ren lovimplementering.

I forhold til implementeringen af håndhævelsesdirektivet er der valgt en løsning i Danmark, som ikke implementerer det fra EU's side ønskede kædeansvar. I stedet har Danmark valgt en alternativ løsningsmodel bestående af en fond.

Som det tydeligt fremgik af forarbejderne til Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede i sidste kapitel, så var der ikke nogen politikere, der ønskede at lovgive omkring noget, som man mente hørte under Den Danske Model. Dette var der bred enighed om. Uenigheden bestod i, hvilke elementer, der kunne lovgives om, og hvilke elementer, der hørte ind under Den Danske Model.

8.1 Kan kædeansvar implementeres i overenskomster?

Det er tidligere i fremstillingen redegjort for, at der i dansk ret er aftalefrihed og at aftaler er "partsrelative" og dermed kun binder aftalens parter og ikke tredjemand.

Den Danske Model har de kollektive overenskomster som omdrejningspunktet.²⁴³ Måden hvorpå danske kollektive overenskomster kommer i stand harmonerer fint med udgangspunktet om aftalefrihed og partsrelativitet, da kollektive overenskomster indgås af repræsentanter for parterne og som udgangspunkt ikke forpligter andre end dem, som enten har tiltrådt overenskomsten eller er medlem af de repræsenterende organisationer.²⁴⁴

En måde at udvide kollektive overenskomster til også at forpligte tredjemand er gennem almengørelse af en kollektiv overenskomst. Dette kendes blandt andet fra Tyskland, men er ikke umiddelbart en mulighed i Danmark.²⁴⁵

Kædeansvar har været et tema i de sidste mange års overenskomstforhandlinger og der kan således ikke herske tvivl om, at det er fuldt ud muligt at indføre kædeansvar i danske overenskomster, hvis viljen er til det. Spørgsmålet er derfor, hvorvidt det overhovedet vil være muligt at opfylde kravene til fyldestgørende implementering via kollektive overenskomster i Den Danske Model.

Den Danske Model har ifølge Ruth Nielsen den svaghed – set med EU's øjne – at den ikke kan bruges til at pålægge andre end arbejdsgivere pligter, og dermed ikke kan benyttes til at indføre kædeansvar ved kollektive overenskomster.²⁴⁶

²⁴³ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 43

²⁴⁴ Se dog omtalen af *Ruben Andersen-sagen* i næste afsnit

²⁴⁵ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 182-183

²⁴⁶ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 45

Hvis man i Danmark ønsker at sikre EU-reglers implementering overfor ikke-overenskomstforpligtede arbejdsgivere er det derfor ikke nok med en aftaleimplementering via kollektive overenskomster. Da kollektive overenskomster er frivillige, skal disse derfor suppleres med lovimplementering. I disse tilfælde vil loven vige for de kollektive overenskomster.²⁴⁷

8.1.1 Overenskomstbestemt kædeansvar – kan man det?

Der er ikke umiddelbart noget juridisk, der hindrer at et overenskomstbestemt kædeansvar kan bredes ud til alle arbejdstagere og arbejdsgivere, såfremt det suppleres med lovgivning. Det vil dog i første omgang kræve, at arbejdsmarkedets parter kan nå til enighed om at indføre kædeansvar i overenskomsterne. Dette kan godt have lange udsigter, hvis man skal dømme ud fra de hidtidige resultater af overenskomstforhandlingerne.

Baggrunden for dette skal bl.a. findes i princippet om partsrelativitet. Udgangspunktet er som sagt, at kollektive overenskomster ikke kan bruges til at pålægge andre end parterne pligter.

Et andet aftaleretligt princip er princippet om aftalefrihed. Efter dette princip har parterne i udgangspunktet ret til at aftale, hvad de vil, så længe det ikke strider mod nogen lov. En hvervgiver kan således aftale med en hovedentreprenør, at hovedentreprenøren skal udbetale den manglende løn, hvis en underentreprenør vælger at underbetale sine medarbejdere. Hovedentreprenøren kan så lade dette vilkår gå videre i sin aftale med underentreprenøren og så fremdeles. Denne metode er kendt fra offentlige udbuds kontraktens arbejdsklausuler, som blev omtalt i kapitel 5.

Ved en overenskomst, der indeholder bestemmelser om kædeansvar, forpligter en arbejdsgiver sig på samme måde til at dække manglende løn hos sine ansatte eller hos ansatte hos en af arbejdsgiveren hyret underentreprenør.

Da der ikke er noget juridisk til hinder for, at man indfører kædeansvar i kollektive overenskomster, må det bero på parternes evne til at nå til enighed under overenskomstforhandlingerne. Såfremt dette skulle ske, vil der være mulighed for at implementere enten begrænset eller fuldt kædeansvar via overenskomsterne, når blot det erindres fra gennemgangen tidligere, at en ren overenskomstimplementering ikke opfylder kravene fuldt ud og derfor skal suppleres med lovgivning for at leve op til kravene om korrekt implementering.

8.1.2 Risiko for forvirring (Ruben Andersen)

Da ren overenskomstimplementering ikke er fyldestgørende, vil det være nødvendigt med suppleringslove. Hvis en sådan model vælges, er der dog en detalje, man bør være opmærksom på. I forbindelse med implementering via kollektive overenskomster i kombination med suppleringslove vil der være forskellig retsstilling for en arbejdstager afhængig af om arbejdsgiveren er omfattet af overenskomsten eller ej. Det kan være medvirkende til at skabe forvirring og uklarhed omkring den enkeltes retsstilling.

²⁴⁷ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 45 – se også Hansen og Werlauf: *Den juridiske metode - en introduktion* (2013) s. 109-110

Et eksempel på denne tvivl ses i *Ruben Andersen-sagen*.²⁴⁸ Dommen omhandler, hvilket regelsæt en uorganiseret arbejdsløs arbejdstager, Ruben Andersen, er omfattet af i forbindelse med jobtræning. Ruben Andersen havde tidligere modtaget 5 ansættelsesbeviser, hvoraf ingen af de 5 beviser levede op til kravene i ansættelsesbevisloven.²⁴⁹ Ruben Andersen gjorde derfor krav på godtgørelse, jf. ansættelsesbevisloven § 6. Da kommunen i den pågældende periode havde været omfattet af en kollektiv overenskomst, som implementerede ansættelsesbevisdirektivet, mente de sig berettigede til en "nachfrist" på 15 dage.²⁵⁰ Ruben Andersen mente, at han ikke var omfattet af overenskomsten, da han ikke var medlem af den overenskomstbærende fagforening. Højesteret forelagde sagen for EUD i en præjudiciel forespørgsel og fandt efterfølgende, at Ruben Andersen var omfattet af overenskomsten og derfor ikke kunne påberåbe sig loven.²⁵¹

EUD fik under sagen forelagt 3 præjudicielle spørgsmål af Højesteret og svarede på det første, at der ikke er noget til hinder i ansættelsesbevisdirektivet for, at nationale retsfor skrifter kan fastsætte, at kollektive implementeringsoverenskomster finder anvendelse på en arbejdstager, selvom denne ikke er medlem af den overenskomstbærende fagforening. På det andet spørgsmål svarede EUD, at direktivet ikke er til hinder for, at en arbejdstager, der ikke er medlem af en overenskomstbærende organisation, betragtes som omfattet af overenskomsten. Det sidste spørgsmål er ikke af relevans for nærværende fremstilling.²⁵²

Ovenstående viser, at i de tilfælde, hvor en tjenesteyder har tiltrådt en dansk overenskomst, vil der kunne herske tvivl hos de ansatte omkring, hvorvidt de er omfattet af overenskomsten eller ej, såfremt de ikke selv er medlemmer af den overenskomstbærende fagforening. Ikke desto mindre – tvivl eller ej – vil denne tolkning betyde, at den overenskomstforpligtede personkreds udvides til også at omfatte uorganiserede arbejdstagere, såfremt den virksomhed, hvori de er ansatte, har tiltrådt en overenskomst. Da der fortsat vil være arbejdsgivere, der ikke har tiltrådt overenskomsterne, vil der dog stadig være arbejdstagere, som "fanges" af suppleringslovene. Overenskomsterne kan således ikke stå alene, hvis alle skal være omfattet af et krav om kædeansvar.

Et alternativ til suppleringslove er en model lignende den tyske med almengyldige overenskomster. Før dette kan lade sig gøre vil det dog kræve en holdningsændring blandt arbejdsmarkedets parter og de politiske partier, da disse er enige om, at almengyldige overenskomster er uforenelige med Den Danske Model.²⁵³

²⁴⁸ U 2009.1845 H og Sag C-306/07

²⁴⁹ LBK nr. 240 af 17/03/2010 Bekendtgørelse af lov om arbejdsgiverens pligt til at underrette lønmodtageren om vilkårene for ansættelsesforholdet

²⁵⁰ Rådets direktiv 91/533/EØF af 14. oktober 1991 om arbejdsgiverens pligt til at underrette arbejdstageren om vilkårene for arbejdskontrakten eller ansættelsesforholdet

²⁵¹ Sag C-306/07

²⁵² Dommens konklusion

²⁵³ Se afsnit 7.2

8.2 Konfliktretten i konflikt med EU?

Som nævnt blev konfliktretten anerkendt i Danmark helt tilbage i 1899 med Septemberforliget. Konfliktretten benyttes i forbindelse med interessekonflikter, hvor man kan iværksætte de forskellige former for kollektive kampskridt, som blev omtalt i afsnit 3.4. Hensigten skal være at opnå et fagligt formål – fx at få en arbejdsgiver til at tegne overenskomst.

Aktionsfriheden ved interessekonflikter har støtte i både ILO-konventioner og i EU-retten.²⁵⁴ EU's Charter art. 28 anerkender forhandlingsretten og kollektive kampskridt, herunder strejker, i tilfælde af interessekonflikter. Bestemmelsen omtaler dog ikke sympatikonflikter.

I en meget omdiskuteret sag, *Laval-sagen*, fastslog EUD, at arbejdstageres konfliktret er en grundlæggende rettighed, som skal afvejes i forhold til retten til fri udveksling af tjenesteydelser i TEUF art. 56.²⁵⁵ Laval udstationerede nogle lettiske bygningsarbejdere, som blev lønnet efter lettisk overenskomst. Denne løn var en del lavere end den normale løn i Sverige. De svenske fagforbund krævede derfor svensk overenskomst og et forbund inden for byggebranchen iværksatte kollektive kampskridt i form af en blokade. Herefter etablerede elektrikerforbundet en sympatikonflikt. Selv blokaden havde ikke nævneværdig effekt, eftersom Laval ikke havde svenske byggeriarbejdere ansat. Til gengæld havde sympatikonflikten så stor effekt, at Laval opgav at opfylde kontrakten og rejste hjem.²⁵⁶

EUD fandt, at blokaden var i strid med den fri udveksling af tjenesteydelser, jf. TEUF art. 56. Et af argumenterne for dette var, at selv om der kan stilles krav om en mindsteløn i henhold til udstationeringsdirektivet, skal mindstelønnen kunne fastlægges præcist. Den svenske lønmodel gjorde det svært at fastlægge en national mindsteløn. Vilkårene var ganske enkelt for uigennemskuelige. Det afgørende kampskridt, sympatikonflikten, blev ikke kommenteret i dommen.²⁵⁷

Som følge af dommen blev der i Danmark indsat en ekstra bestemmelse i udstationeringsloven, som fastslår, at der kan iværksættes kollektive kampskridt overfor udenlandske tjenesteydere på samme måde som over for danske arbejdsgivere med henblik på at presse disse til at indgå en kollektiv overenskomst.²⁵⁸ Inden de kollektive kampskridt kan iværksættes, er det dog en betingelse, at man overfor den udenlandske tjenesteyder har henvist til bestemmelser i de kollektive overenskomster, hvoraf det fremgår, hvilken løn, der skal betales. Overenskomsterne skal være repræsentative og gælde for hele det danske område²⁵⁹

8.4 Implementering kræver noget ekstra (Delkonklusion)

Kan implementering ske gennem den danske overenskomstmodel? Det korte svar er nej. Selvom kædeansvar kan siges at høre ind under de områder af løn- og arbejdsvilkår, som arbejdsmarkedets parter selv plejer at stå for reguleringen af, så vil det ikke være muligt at implementere direktiver

²⁵⁴ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 162

²⁵⁵ Sag C-341/05, *Laval un Partneri*

²⁵⁶ Nielsen: *Dansk Arbejdsret* (2016) s. 165

²⁵⁷ *Ibid.* s. 165-166

²⁵⁸ Udstationeringsloven § 6 a, stk. 1

²⁵⁹ Udstationeringsloven § 6 a, stk. 2

tilfredsstillende gennem kollektive overenskomster i Danmark. I hvert fald ikke uden, at det kræver noget ekstra.

Implementering af direktivers i Danmark sker som hovedregel enten som delvis implementering via en kombination af kollektive overenskomster og suppleringslove eller en ren lovimplementering.

I forbindelse med implementeringen af håndhævelsesdirektivets krav om kædeansvar er der valgt en lovimplementering ved at oprette en fond. Hensigten med dette er at undgå at vedtage et lovbestemt kædeansvar, da den daværende regering var af den opfattelse, at det var et emne, arbejdsmarkedets parter selv skulle tage stilling til.

Kædeansvar har været et omdiskuteret emne i de sidste mange års overenskomstforhandlinger. Spørgsmålet om, der kan indføres kædeansvar i danske overenskomster handler derfor primært om, hvorvidt der er vilje til det blandt arbejdsmarkedets parter på begge sider af forhandlingsbordet. Hidtil har viljen primært befundet sig på arbejdernes side af bordet.

Da EU har en række krav, som skal være opfyldte for at et direktiv er korrekt implementeret, er det ikke nok med en ren overenskomstimplementering. Det kræver som sagt noget mere. Hidtil har dette "noget mere" været i form af suppleringslove som gøres subsidiære i forhold til de implementerende overenskomster. Hvis denne tilgang vælges, vil det betyde, at der vil være to forskellige "dækninger" – dem, der er dækket af en overenskomst og dem, der ikke er. Dette kan skabe forvirring omkring retsstillingen, hvilket blandt andet illustreredes i *Ruben Andersen-sagen*.

Et alternativ til suppleringslove kan være en løsning med almengyldige overenskomster. En sådan løsning er der dog ikke opbakning til, hverken blandt arbejdsmarkedets parter eller de politiske partier. Der er bred enighed om, at almengyldige overenskomster er uforenelige med Den Danske Model.

En måde at øge overenskomstdækningen er ved hjælp af konfliktretten. En mulighed kunne derfor være at konflikte med de udenlandske tjenesteydere med henblik på at få dem til at indgå overenskomster, hvori der er besluttet kædeansvar. Denne model vil dog være i risiko for at komme i konflikt med retten til fri udveksling af tjenesteydelser i medfør af TEUF art. 56. Selvom aktionsfriheden er anerkendt af EU-retten, blev det i *Laval-sagen* slået fast, at der skal ske en afvejning i forhold til den frie bevægelighed. Såfremt der skal iværksættes kollektive kampskridt med henblik på at få indført kædeansvar, er det en betingelse, at man overfor den udenlandske tjenesteyder har henvist til bestemmelser i de kollektive overenskomster, hvoraf det fremgår, hvilken løn, der skal betales. Overenskomsterne skal være repræsentative og gælde for hele det danske område. Det vil derfor være hensigtsmæssigt, hvis man først får kædeansvaret ind i de repræsentative overenskomster. Uanset hvad vil en ren overenskomstimplementering dog ikke være mulig gennem den danske aftalemodel uden at der vil skulle noget mere til.

Kapitel 9 – Konklusion og Perspektivering

9.1 – Konklusion

Danmark har implementeret håndhævelsesdirektivets art. 12 i en ny lov, nemlig Lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede.

Loven bygger direkte på et fælles forslag fra LO og DA og går ud på, at sikre, at alle overenskomstdækkede arbejdstagere kan få lønkompensation, såfremt de er blevet underbetalte. Der placeres ikke i loven et entydigt ansvar hos fx en hovedentreprenør. Danmark har dermed valgt at benytte muligheden i direktivets art. 12, stk. 6, som netop giver mulighed for at omgå kravet om kontrahentansvar i underkontrahentkæder.

Benytter man denne mulighed, skal man i stedet på anden passende vis indføre foranstaltninger, som giver mulighed for effektive og forholdsmæssige sanktioner over for kontrahenten i et direkte underkontrahent forhold.

Af begrundelsen for forslaget til håndhævelsesdirektivet fremgår det, at der er behov for tilstrækkelige, effektive og afskrækkende foranstaltninger for at sikre, at underkontrahenterne overholder deres retlige og kontraktlige forpligtelser, især hvad angår arbejdstagerrettigheder. Der er derfor også vedtaget flere beslutninger med en opfordring til at indføre solidarisk hæftelse – især i de lange underkontrahentkæder. Dette fremgår ligeledes af begrundelsen.

Der kan således ikke herske tvivl om, at EU gerne ser, man indfører en form for kædeansvar.

At man alligevel vælger en anden løsning i Danmark, skyldes hensynet til arbejdsmarkedets parter og Den Danske Model. Lovbestemt kædeansvar vurderes ganske enkelt til at være uforeneligt med Den Danske Model – det har arbejdsmarkedets parter nemlig selv sagt.²⁶⁰

Danmark har valgt den alternative løsning ud fra den betragtning, at man ikke ønsker at lovgive om forhold, der traditionelt løses af arbejdsmarkedets parter selv. Den daværende regering var desuden af den opfattelse, at man ved oprettelsen af AFU lever op til de forpligtelser, som er i art. 12, stk. 6.

Denne løsningsmodel gør det ikke muligt at placere et ansvar længere oppe i kæden hos fx en hovedentreprenør, som har hyret en underentreprenør, der underbetaler sine ansatte.

Da placeringen af ansvaret og muligheden for at håndhæve effektive og forholdsmæssige sanktioner er centrale elementer i bestemmelsen, er det derfor min vurdering, at Danmarks implementering ikke er i overensstemmelse med EU-retten.

Det er slået fast, at der ikke er noget der hindrer arbejdsmarkedets parter i selv at aftale kædeansvar i kollektive overenskomster. I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt disse kan udgøre en fyldestgørende implementering er svaret desværre benægtende. En ren overenskomstimplementering kan ikke stå alene, da de en sådan løsning ikke sikrer alle arbejdstagere, men udelukkende de overenskomstdækkede.

I forbindelse med forsøget på at opnå overenskomster med kædeansvar skal man være opmærksom på, at fx blokader overfor udenlandske tjenesteydere potentielt vil kunne være i konflikt med den

²⁶⁰ Jævnfør LO og DA's fælles hensigtserklæring fra 2. september 2015

fri bevægelighed. Kollektive kampskridt er derfor et redskab, som bør anvendes med forsigtighed overfor udenlandske tjenesteydere – og helst på områder, hvor der i forvejen er klare regler fastsat i repræsentative overenskomster.

En implementering gennem den danske aftalemodel vil kun kunne lade sig gøre, hvis en sådan implementering suppleres med lovgivning – enten i form af suppleringslove, som vi allerede kender til i Danmark – eller i form af en lov, der ophæver den pågældende overenskomst til almenyldig, sådan som det kendes fra blandt andet Tyskland.

9.2 - Afrunding og perspektivering

Jeg ser flere problemstillinger i det foregående, som gør det vanskeligt at spå om fremtidsudviklingen. En ting er dog sikker, og det er, at såfremt jeg har ret i min antagelse af, at Danmark ikke har implementeret i overensstemmelse med EU-retten, så vil vi blive bedt om at bringe dette i orden. Som det kunne ses ved implementeringen af ligelønsdirektivet fra 1976, så skal der ikke nødvendigvis særligt meget til, førend man er havnet i en traktatbrudssituation.

En anden ting, der er svær at spå om, er kædeansvaret. Vi har det allerede de facto i store dele af de offentlige kontrakter – alligevel påstår arbejdsgiverne, at det nærmest er en forbrydelse mod menneskeheden at indføre i overenskomsterne. På samme måde er arbejdsmarkedets parter enige med de fleste partier om, at det nærmest vil være en forbrydelse mod Den Danske Model at indføre lovbestemt kædeansvar i overenskomsterne – på trods af, at det heller ikke er bestemt af arbejdsmarkedets parter i de offentlige kontrakter. Udviklingen kan derfor fortsætte med at trække i langdrag, men omvendt kan samfundsudviklingen også medføre, at der sættes skub i tingene – muligvis allerede til næste omgang af overenskomstforhandlingerne i 2023.

Måden håndhævelsesdirektivet er blevet implementeret på, får mig også til at overveje, hvis interesser, det egentligt er, der tilgodeses i direktivet. Der har været meget snak de senere år om, at Den Danske Model er under pres – både fra EU, men også fra uorganiserede arbejdere. Ved at lave en løsning, som du kun har glæde af, såfremt du er organiseret, får mig til at overveje om løsningen primært er for fagforeningernes skyld. Loven er lavet på baggrund af et fælles forslag fra DA og LO. Hvad vinder de ved forslaget? Ja, LO vinder (måske) en øget tilslutning og DA vinder ved at de (måske) undgår det kædeansvar de har kæmpet imod i samtlige overenskomstforhandlinger de seneste 10 år. De arbejdstagere, der rent faktisk er organiserede, vinder selvfølgelig også ved at de nu er garanteret deres løn. Men ansvarsplaceringen blev til gengæld den store taber. Det bliver spændende at se, hvad EU siger til den løsning.

Om fremtiden bringer en traktatbrudssag, må tiden vise, men der er ingen tvivl om, at debatten om kædeansvar ikke er forstummet. Byggeri- og anlægsbranchen havde det på dagsordenen til de seneste overenskomstforhandlinger og Enhedslisten er stor tilhænger af kædeansvar. Lige nu er der dog mest fokus på coronavirus og hvordan verden kommer videre... og så sker det noget i EU i forhold til mindsteløn, hvor et udspil blev lanceret i januar. Men det er en helt anden debat!

Litteraturliste

Lovgivning

Dansk ret

Lov af 15. april 1683 Kong Christian den Femtis Danske Lov

Lov nr. 169 af 05/06/1953, Danmark Riges Grundlov

Lov nr. 32 af 4. februar 1976

LBK nr. 240 af 17/03/2010

Lov nr. 1564 af 15. december 2015

Lovbekendtgørelse nr. 193 af 2. marts 2016

Lov 2016-06-08 nr. 613 (både fra Retsinformation.dk og fra Karnov.dk. Sidstnævnte med kommentarer af Ruth Nielsen)

Lovbekendtgørelse 2018-09-14 nr. 1144

Lovbekendtgørelse 2017-08-24 nr. 1003

EU-regler

Traktat om Den Europæiske Union

Traktat om Den Europæiske Unions funktionsmåde

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (2000/C 364/01)

Direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser

Direktiv 2014/67/EU om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked("IMI-forordningen")

Direktiv 2018/957 af 28. juni 2018 om ændring af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser

Direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF

Andre lovregler

ILO-konvention nr. 94 = C094 - Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94) – link til konventionen på engelsk på ILO's hjemmeside – link, hentet 02-05-2020: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C094

BKI nr. 74 af 09/07/1965, Bekendtgørelse af Den europæiske Socialpagt af 18. oktober 1961

BKI nr. 13 af 06/03/1997, Bekendtgørelse af tillægsprotokol af 5. maj 1988 til Den europæiske Socialpagt

Den Europæiske Konvention til Beskyttelse af Menneskerettigheder og Grundlæggende Frihedsrettigheder, 4. november 1950

Domme og kendelser

Danske domme

U 1998.800 H

U 2009.1845 H

A 2007.831

Klagenævnet for Udbud

Dansk Byggeri mod Region Hovedstaden, Klagenævnets kendelse af 2. august 2016

Domme fra EU-Domstolen

Sag 6/64, *Costa v. ENEL*

Sag C-143/83, *Kommissionen mod Danmark*

Sag C-113/89, *Rush Portuguesa*

Sag C-164/99, *Portugaia Construções*

Sag C-60/03, *Wolff & Müller*

Sag C-341/05, *Laval un Partneri*

Sag C-346/06, *Dirk Ruffert mod Land Niedersachsen*

Sag C-306/07, *Ruben Andersen*

Sag C-194/16, *Ilsjan*

Litteratur

Christensen, Jens Peter, Jensen, Jørgen Albæk og Jensen, Michael Hansen: *Dansk Statsret*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2012)

Gomard, Bernhard, Pedersen, Hans Viggo Godsk og Ørgaard, Anders: *Almindelig Kontraktsret*, 5. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2015)

Hansen, Lone L. og Werlauff, Erik: *Den juridiske metode - en introduktion*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2013)

Munk-Hansen, Carsten: *Retsvidenskabsteori*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2014)

Nielsen, Ruth: *Dansk Arbejdsret*, 3. revideret udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2016)

Rytter, Jens Elo: *Individets grundlæggende rettigheder*, 2. udgave, Karnov Group Denmark A/S (2016)

Sørensen, Karsten Engsig, Nielsen, Poul Runge og Danielsen, Jens Hartig: *EU-retten*, 6. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2014)

von Eyben, Bo og Isager, Helle: *Lærebog i erstatningsret*, 8. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (2015)

Scheuer, Poul: *Reformerne der ændrede Tyskland: forbillede eller skræmmeeksempel?* 1. e-bogudgave, Gyldendal Business (2016)

Christensen, Lars Kjølhede: *Septemberforliget*, Aarhus Universitetsforlag (2020)

Forskningsnotater og rapporter

Hansen, Bjørn og Andersen, Søren Kaj: *Mindsteløn i Europa – Lovregulering og almenlydige overenskomster – hvorfor og hvad er erfaringerne?* (oktober 2007), FAOS Forskningsnotat nr. 88, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisations Studier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet – link, hentet 05-05-2020:

https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/forskningsnotater_2007/fnotat88.pdf

Hansen, Jens Arnholtz og Andersen, Søren Kaj: *Østeuropæiske arbejdere i bygge- og anlægsbranchen - Rekrutteringsstrategier og konsekvenser for løn-, ansættelses- og aftaleforhold* (januar 2008),

FAOS Forskningsnotat nr. 92, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisations Studier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet – link, hentet 15-04-2020:

https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/forskningsnotater_2008/fnotat92.pdf

Pedersen, Klaus og Andersen, Søren Kaj: *2. delrapport – Det udvidede EU og den fri bevægelighed for østtjenesteydere – Omfang og effekter på det danske arbejdsmarked* (juli 2008), FAOS Forskningsnotat nr. 96, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisations Studier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet – link, hentet 27-04-2020:

https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/forskningsnotater_2008/fnotat96.pdf

Andersen, Søren Kaj og Pedersen, Klaus: *Social dumping - Overenskomster og lovregulering – baggrund og perspektiver* (juni 2010) FAOS Forskningsnotat nr. 110, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisations Studier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet – link, hentet 23-04-2020:

https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/forskningsnotater_2010/Fnotat_110.pdf

Pedersen, Klaus og Andersen, Søren Kaj: *Social dumping – Kædeansvar og andre ansvarsformer* (29. september 2010) FAOS Forskningsnotat nr. 112, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisations Studier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet – link, hentet 02-04-2020:

https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/forskningsnotater_2010/Fnotat_112.pdf

Andersen, Søren Kaj: *OK 2012 – Smalle aftaler med fokus på konkurrenceevne og tryghed* (april 2012) FAOS Forskningsnotat nr. 124, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisations Studier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet – link, hentet 03-05-2020:

https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/forskningsnotater_2010/Fnotat_110.pdf

Andersen, Søren Kaj og Hansen, Nana Wesley: *Forligsmuligheder og knaster i gode tider – Analyse af optakten til OK20* (december 2019) FAOS Forskningsnotat nr. 174, Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisations Studier, Sociologisk Institut, Københavns Universitet – link, hentet 13-05-2020:

https://faos.ku.dk/publikationer/forskningsnotater/rapporter-2019/Rapport_174_-_Optaktsrapport_OK20.pdf

Artikler

Moos, Bent: *Almengørelse af overenskomster – lovsikret almengørelse kan være et redskab i kampen mod løndumping*, Kronik i Tidsskrift for ARBEJDSLIV, nr. 2, 14 årgang, 2012, s. 105-116

”Kædeansvar: 3F laver banebrydende aftale med nedrivningsgigant”, artikel i Fagbladet 3F, skrevet af David Rebouh, 31. maj 2018 – link, hentet 26-04-2020: <https://fagbladet3f.dk/artikel/3f-laver-banebrydende-aftale-med-nedrivningsgigant>

"Byggearbejdere frygter social dumping", artikel i Berlingske, skrevet af Lars Hagen Petersen, Ritzaus korrespondent, 13. februar 2009 – link, hentet 26-04-2020: <https://www.berlingske.dk/virk-somheder/byggearbejdere-frygter-social-dumping>

"Social dumping presser 3F i spillet om nye overenskomster for håndværkere", kronik i Børsen, skrevet af Iver Houmark Andersen, arbejdsmarkedsjournalist, 9. december 2019 – link, hentet 27-04-2020: <https://borsen.dk/nyheder/opinion/kronik-social-dumping-presser-3f-i-spillet-om-nye-overenskomster-for-haandvaerkere-5x4zx>

"EU tager første skridt mod mindsteløn", artikel i Altinget, skrevet af Emma Qvirin Holst, 15. januar 2020 – link, hentet 26-04-2020: <https://www.alinget.dk/artikel/eu-tager-foerste-skridt-mod-mindsteloen>

"Arbejdsgiver: Kædeansvar er en kollektiv straf, og det ville man ikke engang bruge overfor Blekingegadebanden", artikel i Fyens Stiftstidende, skrevet af Bruno Ingemann, 20. marts 2017 – link fra Fyens.dk, hentet 27-04-2020: [https://fyens.dk/artikel/arbejdsgiver-k%C3%A6deansvar-er-en-kollektiv-straf-og-det-ville-man-ikke-engang-bruge-over-for-blekingegade-banden-2017-3-20\(8\)](https://fyens.dk/artikel/arbejdsgiver-k%C3%A6deansvar-er-en-kollektiv-straf-og-det-ville-man-ikke-engang-bruge-over-for-blekingegade-banden-2017-3-20(8))

"Sociale klausuler og kædeansvar", artikel i Horten Advokatpartnerselskabs faglige nyhedsmagasin for den offentlige sektor Ret & Indsigt, skrevet af advokat Andreas Christensen, advokat Rikke Søgaard Berth og advokat David Salomonsen, udgave: 03/2014 – link, hentet 01-05-2020: <https://www.horten.dk/~media/ret%20og%20indsigt/032014/sociale%20klausuler%20og%20k%C3%A6deansvar.pdf>

"Social dumping: Skatterod i byggeriet runder halv milliard", artikel i Fagbladet 3F, skrevet af David Rebouh, 6. maj 2018 – link, hentet 26-04-2020: <https://fagbladet3f.dk/artikel/skatterod-i-byggeriet-runder-halv-milliard>

"Byggeriet: Flere sager om social dumping end nogensinde før", artikel fra 3F's hjemmeside "Sammen om OK20", skrevet af David Rebouh, 19. februar 2020 – link, hentet 27-04-2020: <https://www.sammenomok20.dk/nyheder/e3baa399536f4b689a9556daa6937480-20200219-flere-sager-om-social-dumping-end-nogensinde-foer>

"Vi skal have hævet lønnen i bunden og indført et kædeansvar", artikel fra hjemmesiden Arbejderen, 4. marts 2020, opdateret 5. marts 2020 – link, hentet 06-05-2020: <https://arbejderen.dk/idekamp/vi-skal-have-h%C3%A6vet-l%C3%B8nnen-i-bunden-og-indf%C3%B8rt-et-k%C3%A6deansvar>

"Flere fagforbund oplever trusler mod udenlandske medlemmer", artikel i Fagbladet 3F, skrevet af Helene Olesen og Asger Westh, 3. marts 2020 – link, hentet 26-04-2020: <https://fagbladet3f.dk/artikel/flere-fagforbund-oplever-trusler-mod-udenlandske-medlemmer>

"Arbejdsklausuler i offentlige kontrakter", artikel i Advokaten, fundet på Advokatsamfundets hjemmeside, skrevet af advokaterne Maria Edith Lindholm Gausdal, Katrine Tørsløv Thorup og Rass Holdgaard, 1. februar 2016 – link, hentet 27-04-2020: <https://www.advokatsamfundet.dk/Service/Publicationer/Tidligere%20artikler/2016/Advokaten%201/Eu%20retspolitik.aspx>

"OK20: Livsfaseoverenskomst i en coronatid", analyse bragt i Politiken 28. marts 2020, offentliggjort på FAOS hjemmeside 29. marts 2020, skrevet af Nana Wesley Hansen og Søren Kaj Andersen – link, hentet 10-05-2020: <https://faos.ku.dk/nyheder/ok20-livsfaseoverenskomst-i-en-coronamid/>

"OK20 skudt i gang: Kamp mod social dumping skal spille hovedrolle", artikel fra 3F's hjemmeside "Sammen om OK20", skrevet af David Rebouh, 9. december 2019 – link, hentet 27-04-2020: <https://www.sammenomok20.dk/nyheder-byggegruppen/3bb9176931714540b4a0858dc971b6b3-20191209-kamp-mod-social-dumping-skal-spille-hovedrolle>

Forarbejder

Danske

LFF 2016-04-26 nr. 178 Forslag til lov om ændring af lov om udstationering af lønmodtagere m.v., lov om Arbejdsretten og faglige voldgiftsretter og lov om Arbejdsmarkedets Tillægspension

Folketingets 1. behandling af L177 og L178, den 04-05-2016 – link, hentet 17-05-2020: <https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L178/BEH1-89/forhandling.htm>

Høringsnotat til forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, L 177 Forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, Bilag 1 af 26-04-2016 – link, hentet 17-05-2020: <https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L177/bilag/1/1625238.pdf>

Henvendelse, L 177 Forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, Bilag 4 af 18-05-2016 – link, hentet 17-05-2020: <https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L177/bilag/4/1634353.pdf>

Tilrettet høringsnotat til forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, L 177 Forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, Bilag 6 af 23-05-2016 – link, hentet 17-05-2020: <https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L177/bilag/6/1636508.pdf>

Betænkning over Forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, L 177 Forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede, Bilag 8, afgivet af Beskæftigelsesudvalget den 27. maj 2016 – link, hentet 17-05-2020: <https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L177/bilag/8/1639699.pdf>

L 177 endeligt svar på spørgsmål 14, L 177 Forslag til lov om Arbejdsmarkedets Fond for Udstationerede – link, hentet 17-05-2020:

<https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L177/spm/14/svar/1326755/1636334.pdf>

Folketingets 2. behandling af L177 og L178, den 31-05-2016 – link, hentet 17-05-2020:

<https://www.ft.dk/samling/20151/lovforslag/L177/BEH2-104/forhandling.htm>

EU

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser, 21.03.2012 – link, hentet 17-05-2020:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012PC0131&from=DA>

Andet

Hovedaftalen mellem LO og DA - Aftale af 31. oktober 1973 med ændringer pr. 1. januar 1993 – link, hentet 02-05-2020: <http://www.arbejdsretten.dk/arbejdsretten/regler/hovedaftalen.aspx>

Svar fra beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen til spørgsmål stillet af Folketingets Europaudvalg, dateret 5. april 2019 – link, hentet 26-04-2020:

<https://www.ft.dk/samling/20181/almDEL/euu/spm/0/svar/1572215/2041784.pdf>

Beskæftigelsesministeriets hjemmeside om Den Danske Model – link, hentet 30-04-2020:

<https://bm.dk/arbejdsomraader/arbejdsvilkaar/den-danske-model/>

Septemberforliget af 5. september 1899: "Overenskomst mellem Dansk Arbejdsgiver- og Mesterforening og De samvirkende Fagforbund", Danmarkshistorien.dk – link, hentet 30-04-2020:

<https://danmarkshistorien.dk/leksikon-og-kilder/vis/materiale/septemberforliget-5-september-1899/>

Portal om den Europæiske Menneskerettighedskonvention, underside med oplysninger om ratificerende stater – link, hentet den 02-04-2020: <http://echr.dk/konventionen-og-tillaegsprotokoller/de-ratificerende-stater/>

HK's hjemmeside omkring lokalaftaler – link, hentet 02-05-2020:

<https://www.hk.dk/raadogstoette/overenskomst/hvad-er-en-lokalaftale>

BAT's hjemmeside Arbejdsklausuler.dk – link, hentet 02-05-2020:

<https://arbejdsklausuler.dk/arbejdsklausuler/#target-2>

Pressemeddelelse fra Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender: *Bedre håndhævelse af rettighederne for udstationerede arbejdstagere*, den 16-04-2014, link – hentet den 06-05-2020:

https://www.europarl.europa.eu/pdfs/news/expert/info-press/20140411IPR43465/20140411IPR43465_da.pdf

Gyldendal Den Store Danske – opslag på udtrykket ”obiter dictum” – link, hentet den 07-05-2020: [http://denstoredanske.dk/Samfund, jura og politik/Jura/Retssammenligning, komparativ ret/obiter dictum](http://denstoredanske.dk/Samfund,_jura_og_politik/Jura/Retssammenligning,_komparativ_ret/obiter_dictum)

Wikipedia – opslag på ”Europa-Parlamentet” – link, hentet den 08-05-2020: <https://da.wikipedia.org/wiki/Europa-Parlamentet>

Social- og Indenrigsministeriets hjemmeside om Europarådet – link, hentet den 08-05-2020: <https://sim.dk/arbejdsomraader/internationalt-samarbejde/europaraadet/>

Den danske aftalemodel på det private arbejdsmarked, LO og DA's hensigtserklæring om den danske model på det private arbejdsmarked, 2. september 2015 – link, hentet den 12-05-2020: https://www.teleost.dk/fileadmin/user_upload/overenskomster/da_lo/faelleserklaering_danske_aftalemodel.pdf

