



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 13. maj 2008
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2008-750-0307
Dok.: STC41016

NOTAT

om

ekspropriationsretlige overvejelser i forbindelse med en ændring af ikrafttrædelsesordningen i lovforslaget om arbejdsgivers brug af jobklausuler (L 81)

Beskæftigelsesministeren har den 27. februar 2008 fremsat forslag til lov om arbejdsgivers brug af jobklausuler (L 81). Lovforslaget, der har til formål at begrænse virksomheders brug af jobklausuler, indeholder i § 9 følgende ikrafttrædelsesbestemmelse:

”§ 9. Loven træder i kraft den 1. juli 2008 og finder anvendelse på jobklausuler, der indgås efter denne dato.”

Efter denne bestemmelse vil loven således skulle omfatte jobklausuler, der indgås efter ikrafttrædelsesdatoen, mens loven ikke vil finde anvendelse på jobklausuler, der er indgået før lovens ikrafttræden.

I forbindelse med folketingsbehandlingen af lovforslaget er der over for beskæftigelsesministeren rejst spørgsmål om at lade lovforslaget omfatte sidstnævnte situation, således at den foreslåede lovregulering tillige vil gælde for allerede indgåede jobklausuler (på tidspunktet for lovens ikrafttræden).

Justitsministeriet har – på forespørgsel af Beskæftigelsesministeriet – givet udtryk for, at det efter ministeriets opfattelse vil rejse alvorlige spørgsmål i forhold til grundlovens § 73 om beskyttelse af ejendomsretten, hvis den foreslåede regulering i lovforslaget fra lovens ikrafttræden skal finde umiddelbart anvendelse på jobklausuler, som er gyldigt indgået mellem aftaleparter inden lovens ikrafttræden. En sådan regulering af allerede eksisterende jobklausuler bør derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke ske uden fastsættelse af en overgangsperiode (på 5 år).

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Om baggrunden herfor kan Justitsministeriet uddybende oplyse følgende:

1. Lovforslaget om arbejdsgivers brug af jobklausuler (L 81) har som nævnt ovenfor til formål at begrænse virksomheders brug af jobklausuler. Udtrykket ”jobklausuler” omfatter aftaler, som en arbejdsgiver indgår med andre virksomheder med henblik på at hindre eller begrænse en lønmodtageres muligheder for at opnå ansættelse i en anden virksomhed, og aftaler, som en arbejdsgiver indgår med en medarbejder med henblik på at hindre eller begrænse andre lønmodtageres muligheder for at opnå ansættelse i en anden virksomhed, jf. lovforslagets § 1.

Lovforslaget indebærer, at det (med visse undtagelser) ikke vil være muligt at indgå jobklausuler, uden at der også er indgået en skriftlig aftale med den berørte medarbejder. En sådan særskilt aftale skal indeholde oplysninger om, hvorledes lønmodtagerens jobmuligheder begrænses af jobklausulen, og om lønmodtagerens ret til kompensation.

Det fastsættes i den forbindelse, at en arbejdsgiver skal betale lønmodtageren kompensation i den periode efter lønmodtagerens fratrædelse, hvor lønmodtagerens jobmuligheder begrænses som følge af jobklausulen. Kompensationen skal udgøre mindst 50 pct. af lønnen på fratrædelsestidspunktet. Der henvises nærmere til lovforslagets §§ 2-3.

2. Om den praktiske betydning af indgåede jobklausuler er der anført følgende i lovforslagets almindelige bemærkninger (pkt. 2):

”Udvalget [som var et tværministerielt udvalg] offentliggjorde sin rapport den 2. april 2007. I rapportens afsluttende bemærkninger konkluderer udvalget, at det ikke på baggrund af de indkomne hørings svar fra arbejdsmarkedets parter var muligt at vurdere aftalernes faktiske udbredelse og virkning og dermed heller ikke, hvor mange lønmodtagere der reelt måtte antages at være berørt af problemet.”

Beskæftigelsesministeriet har over for Justitsministeriet supplerende oplyst, at de jobklausuler, som det nævnte udvalg i forbindelse med sit arbejde fik kendskab til, typisk har en aftalt tidsmæssig udstrækning på et halvt til to år, men udvalget fik også kendskab til jobklausuler med en aftalt klausulperiode på op til tre år. Udvalgsarbejdet viste endvidere, at mange jobklausuler først bliver aktiveret på et senere tidspunkt end tidspunktet for indgåelsen af en jobklausul, f.eks. efter en ansættelses ophør eller efter ophøret af en bestemt opgave eller ydelse.

Beskæftigelsesministeriet har herudover med udgangspunkt i de oplysninger, der kom frem under udvalgsarbejdet, oplyst, at jobklausuler indgås uafhængigt af virksomhedernes størrelsesforhold og branchemæssige tilknytning. Det er i den forbindelse oplyst, at jobklausuler typisk vil udgøre en del af en samlet aftale mellem to parter, men at det ikke er muligt at vurdere de eksisterende jobklausulers betydning for de aftaler, som de er en del af.

3. Bestemmelsen i grundlovens § 73, stk. 1, har følgende ordlyd:

”§ 73. Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.”

Grundlovens ejendomsbegreb er vidt. Det omfatter ikke alene ejendomsret i traditionel forstand, men tillige andre rettigheder. Også rettigheder i henhold til private aftaler er således beskyttet af grundlovens ejendomsbegreb, jf. bl.a. Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 3, 3. udgave (2003), side 185.

Det er i den statsretlige litteratur almindeligt antaget, at beskyttelsen i grundlovens § 73 gælder, uanset hvem der er rettighedens subjekt, jf. bl.a. Peter Germer, Statsforfatningsret (4. udg., 2007), side 273.

Beskyttelsen i grundlovens § 73 gælder således ikke blot til fordel for enkeltpersoner, men også til fordel for juridiske personer.

Selv om en rettighed er beskyttet af grundlovens § 73, er det ikke ethvert indgreb heri, der har karakter af ekspropriation.

Det er således almindeligt antaget, at lovgivningsmagten – uden at der foreligger ekspropriation – kan regulere udøvelsen af de rettigheder, der er beskyttet af grundlovens § 73, idet lovgivningsmagten bl.a. kan opstille almindelige regler om begrænsninger i borgernes handlefrihed og i deres råden over, hvad de ejer, jf. Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer, 1973), side 405.

Det er i forfatningsretlig litteratur og praksis almindeligt antaget, at spørgsmålet om, hvorvidt et indgreb har karakter af ekspropriation, må bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed, jf. Max Sørensen, a.st., side 412, og Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret (3. udg. ved Ole

Espersen, 1980), side 665 ff. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peger man navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret (herunder om det rammer mange eller få personer), indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller en aktuel rettighed, om indgrebet går ud på at overføre rettigheden fra den hidtidige ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af denne råden, samt indgrebets begrundelse

4. Om de ekspropriationsretlige overvejelser, som en ændret ikrafttrædelsesordning (som den skitserede) giver anledning til, skal Justitsministeriet herefter bemærke følgende:

4.1. I det omfang en virksomhed har indgået aftale om en jobklausul med en anden virksomhed eller en medarbejder i virksomheden, f.eks. en direktør, er der skabt en rettighed for den pågældende virksomhed, der indebærer, at modparten i aftalen i overensstemmelse med jobklausulens indhold ikke kan ansætte virksomhedens medarbejdere. Hvis lovforslaget skal finde anvendelse på jobklausuler, der er gyldigt indgået inden lovens ikrafttræden, vil det derfor efter Justitsministeriets opfattelse udgøre et indgreb i en rettighed, der er beskyttet i henhold til grundlovens § 73, jf. pkt. 3 ovenfor.

4.2. Spørgsmålet er herefter, om en lovgivningsmæssig regulering (som den foreslåede) af jobklausuler, der er gyldigt indgået før lovens ikrafttræden, vil kunne indebære et ekspropriativt indgreb i det enkelte tilfælde.

Dette spørgsmål beror – som nævnt under pkt. 3 ovenfor – på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed.

Til støtte for, at der ikke vil foreligge et ekspropriativt indgreb, kan der peges på, at der er tale om en ordning, som vil ramme alle indgåede jobklausuler, og at formålet med ordningen vil være at beskytte de lønmodtagere, hvis jobmuligheder er begrænset som følge af en jobklausul.

Det kan endvidere gøres gældende, at der ikke foreligger nærmere holdepunkter for at antage, at en lovregulering, hvorved der blev grebet ind også over for eksisterende jobklausuler, i praksis ville få omfattende konsekvenser for de virksomheder, som ikke længere ville kunne påberåbe sig indgåede jobklausuler.

Heroverfor står imidlertid, at det efter Justitsministeriets opfattelse ikke kan udelukkes, at en regulering, hvor der også blev grebet ind over for bestående jobklausuler, ville medføre, at der kunne være virksomheder, som ville blive ramt atypisk hårdt. I mangel af nærmere oplysninger om jobklausulernes udbredelse og virkning i praksis vil det således ikke kunne afvises, at et lovindgreb over for eksisterende jobklausuler f.eks. ville betyde, at der kan være virksomheder, som ville risikere at miste deres nøglemedarbejdere, fordi virksomhederne som følge af et sådant indgreb ikke længere kunne påberåbe sig indgåede jobklausuler. I så fald ville det kunne have meget betydelige konsekvenser for den pågældende virksomhed.

På den anførte baggrund er det Justitsministeriets vurdering, at det vil rejse alvorlige spørgsmål i forhold til grundlovens § 73 om beskyttelse af ejendomsretten, hvis den foreslåede regulering i lovforslaget (L 81) fra lovens ikrafttræden skal finde umiddelbart anvendelse på jobklausuler, som er gyldigt indgået inden lovens ikrafttræden.

Det er derfor Justitsministeriets vurdering, at en sådan regulering af allerede eksisterende jobklausuler – i lyset af den usikkerhed, der er om jobklausulers udbredelse og virkning i praksis – ikke bør ske uden fastsættelse af en overgangsperiode. På baggrund af det anførte, hvorefter det ikke kan udelukkes, at der er virksomheder, som ville kunne blive ramt atypisk hårdt, bør denne overgangsperiode efter Justitsministeriets opfattelse fastsættes til 5 år.