

Orientering om ret til fravær og beskyttelse mod afskedigelse for kommunal- og regionalpolitikere, der er EU- og EØS-borgere, og som varetager et kommunal- og regionalpolitisk hverv i et andet EU- eller EØS-land

1. Hvad der gælder

EU- og EØS-statsborgere, der arbejder i Danmark, og som varetager et kommunal- eller regionalpolitisk hverv i et andet EU- eller EØS-land, har samme ret til fravær og beskyttelse mod afskedigelse fra arbejdet i Danmark som personer med dansk indfødsret, der arbejder i Danmark og varetager et kommunal- eller regionalpolitisk hverv i Danmark.

Dette gælder ligeledes for statsborgere i Schweiz og for britiske statsborgere, der udøvede deres ret til fri bevægelighed som arbejdstagere i EU i overensstemmelse med EU-retten inden udløbet af overgangsperioden den 31. december 2020, og som stadig udøver denne ret. Endvidere gælder det familiemedlemmer til EU- og EØS-statsborgere, statsborgere i Schweiz og britiske statsborgere, som har krav herpå efter EU-retten.

For nærmere om, hvad retten til fravær og beskyttelse mod afskedigelse indebærer, henvises til nedenstående afsnit 'Lov om kommunernes styrelse' og for så vidt angår, hvem der er omfattet, henvises til nedenstående afsnit 'EU-ret'.

Ovenstående følger af Danmarks EU-retlige forpligtelser og gælder dermed umiddelbart i Danmark.

Da det ikke på nuværende tidspunkt afspejles i gældende dansk lovgivning, har Indenrigs- og Sundhedsministeriet haft [forslag til Lov om ændring af lov om valg til Folketinget og forskellige andre love og ophævelse af lov om midlertidig videreførelse af rettigheder efter lov om kommunale og regionale valg og lov om valg af danske medlemmer til Europa-Parlamentet i forbindelse med Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union \(Forskellige moderniseringer af rammerne for valg og lokaldemokrati m.v.\)](#) i høring, hvor bl.a. ovenstående udmøntes. Der henvises til forslaget § 4, nr. 18-22, og § 5, nr. 3-6, med tilhørende bemærkninger.

2. Baggrund

2.1. Lov om kommunernes styrelse og regionsloven

2.1.1. Ret til fravær fra arbejdet for personer, der varetager kommunal- og regionalpolitiske hverv i Danmark

§ 16 b, stk. 1-3, i lov om kommunernes styrelse indeholder regler om ret til fravær fra arbejdet for personer, der varetager kommunalpolitiske hverv i Danmark.

Retten til fravær fra arbejdet til varetagelse af kommunale hverv blev indført ved lov nr. 380 af 14. juni 1995 om ændring af de kommunale styrelseslove m.v.

Formålet med lovændringen var at sikre en mere ligelig repræsentation af privat og offentligt ansatte i kommunalbestyrelserne, jf. Folketingstidende 1994-1995, tillæg A, L 167, side 2081.

Efter § 16 b, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse har et medlem af kommunalbestyrelsen, der er lønmodtager, ret til fravær fra arbejdet, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til deltagelse i de møder m.v., der er nævnt i lovens § 16, stk. 1, litra a-e.

Et medlem af kommunalbestyrelsen har således ret til fravær fra arbejdet, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til:

- medlemmets deltagelse i møder i kommunalbestyrelsen og dennes udvalg samt underudvalg, jf. § 16, stk. 1, litra a, i lov om kommunernes styrelse,
- medlemmets deltagelse i møder i forbindelse med varetagelse af kommunale hverv, der udføres efter valg af kommunalbestyrelsen, medmindre der på andet grundlag er fastsat bestemmelse om særskilt vederlæggelse, jf. litra b,
- medlemmets deltagelse i kurser m.v., der af kommunalbestyrelsen eller af økonomiudvalget efter bemyndigelse fra kommunalbestyrelsen anses for at have betydning for varetagelsen af de under litra a og b nævnte hverv, jf. litra c,
- medlemmets deltagelse i seminarer, jf. § 9 a og § 16, stk. 1, litra d, eller
- medlemmets deltagelse i revisionens forelæggelse af beretninger, jf. § 42 c og § 16, stk. 1, litra e.

Retten til fravær omfatter således deltagelse i egentlige møder samt deltagelse i seminarer og deltagelse i kurser m.v., der er af betydning for udøvelsen af det kommunale hverv. Besigtigelser, tilsynsforretninger, deltagelse i indvielser, receptioner, lignende repræsentative opgaver, partigruppemøder eller partimøder falder uden for bestemmelsens anvendelsesområde. Se nærmere Folketingstidende 1994-1995, tillæg A, L 167, side 2090.

Efter § 16 b, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse har borgmesteren, magistratsmedlemmer, jf. § 64, og de i § 64 a nævnte udvalgsformænd med delt administrativ ledelse ikke ret til fravær efter § 16 b, stk. 1. Baggrunden herfor er, at der er tale om fuldtidshverv.

Efter § 16 b, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse omfatter retten til fravær efter stk. 1 ikke tilfælde, hvor afgørende hensyn til arbejdets varetagelse taler mod, at der indrømmes ret til fravær.

Der skal i den forbindelse lægges vægt på fraværets omfang og på arbejdsgiverens mulighed for at erstatte den specialiserede arbejdskraft. Meget specialiserede arbejdsfunktioner kan være vanskelige at erstatte, og er det ikke muligt at finde en

afløser eller tilrette arbejdets udførelse på en anden måde, vil det i sådanne særlige tilfælde derfor kunne være udelukket for lønmodtageren at kræve frihed, jf. Folketingstidende 1994-1995, tillæg A, L 167, side 2090.

Reglerne i § 16 b, stk. 1-3, i lov om kommunernes styrelse om ret til fravær fra arbejdet finder tilsvarende anvendelse på hvervet som medlem af et regionsråd, jf. § 12, stk. 1, i regionsloven.

Henvisningen i regionslovens § 12, stk. 1, til § 16 b, stk. 1-3, i lov om kommunernes styrelse indebærer, at et regionsrådsmedlem, der er lønmodtager – medmindre afgørende hensyn til arbejdets varetagelse taler mod, at der indrømmes ret til fravær – har ret til fravær fra arbejdet, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til medlemmets deltagelse i møder i regionsrådet samt i forretningsudvalget nedsat i medfør af regionslovens § 13, stk. 1, særlige udvalg nedsat i medfør § 13, stk. 6, eller i regionsrådets økonomiudvalg og stående udvalg, hvis regionsrådet har valgt denne styreform, jf. § 36 a, samt medlemmets deltagelse i regionale hverv, kurser m.v., seminarer og revisionens forelæggelse af beretninger som nærmere fastsat i § 16, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Henvisningen indebærer endvidere, at regionsrådsformanden ikke har ret til fravær efter regionslovens § 12, stk. 1, jf. § 16 b, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Efter § 16 b, stk. 4, i lov om kommunernes styrelse kan indenrigs- og sundhedsministeren under forudsætning af gensidighed indgå aftale med et andet land, hvorefter personer, der varetager kommunalpolitiske hverv i det pågældende land, kan opnå ret til fravær fra arbejdet i Danmark af hensyn til varetagelsen af det kommunalpolitiske hverv, i det omfang der er fastsat i § 16 b, stk. 1-3, i lov om kommunernes styrelse. Efter § 16 b, stk. 5, i lov om kommunernes styrelse kan indenrigs- og sundhedsministeren fastsætte regler med henblik på opfyldelsen af en aftale, jf. § 16 b, stk. 4.

Tilsvarende kan indenrigs- og sundhedsministeren efter § 12, stk. 2, i regionsloven under forudsætning af gensidighed indgå aftale med et andet land, hvorefter personer, der varetager regionalpolitiske hverv i det pågældende land, kan opnå ret til fravær fra arbejdet i Danmark af hensyn til varetagelsen af det regionalpolitiske hverv, i det omfang der er fastsat i regionslovens § 12, stk. 1, jf. § 16 b, stk. 1-3, i lov om kommunernes styrelse. Efter § 12, stk. 3, i regionsloven kan indenrigs- og sundhedsministeren fastsætte regler med henblik på opfyldelsen af en aftale, jf. § 12, stk. 2.

Bemyndigelsen har ikke været udnyttet.

2.1.2. Beskyttelse af lønmodtagere, der varetager kommunal- og regionalpolitiske hverv i Danmark, mod afskedigelse

§§ 16 c og 16 d i lov om kommunernes styrelse indeholder regler om beskyttelse mod afskedigelse af en lønmodtager, der er opført på en kandidatliste til et kommunalvalg eller er valgt til en kommunalbestyrelse.

Beskyttelsen mod afskedigelse af en lønmodtager, der er opført på en kandidatliste til et kommunalvalg eller er valgt til en kommunalbestyrelse, blev indført ved lov nr. 380 af 14. juni 1995 om ændring af de kommunale styrelseslove m.v.

Formålet med lovændringen var at sikre, at retten til fravær så vidt som muligt gives et reelt indhold, jf. Folketingstidende 1994-1995, tillæg A, L 167, side 2082.

Efter § 16 c i lov om kommunernes styrelse må en arbejdsgiver ikke afskedige en lønmodtager, fordi denne er opført på en kandidatliste til et kommunalvalg eller er valgt til en kommunalbestyrelse.

Beskyttelsen mod afskedigelse, fordi vedkommende »er valgt til en kommunalbestyrelse«, omfatter den samlede opgavevaretagelse som kommunalbestyrelsesmedlem. Bestemmelsen beskytter således også mod afskedigelse begrundet i, at det pågældende medlem er blevet valgt til medlem af eller formand for et af kommunalbestyrelsen nedsat udvalg eller har deltaget i møder i anden sammenhæng, seminarer, kurser m.v. i forbindelse med det kommunale hverv, jf. Folketingstidende 1994-1995, tillæg A, L 167, side 2090.

Derimod omfatter beskyttelsen ikke afskedigelse begrundet i, at et medlem er valgt til borgmester eller medlem af en magistrat. Baggrunden herfor er, at der er tale om et fuldtidshverv. Borgmesteren og medlemmerne af en magistrat vil dog fortsat være beskyttet mod afskedigelse, der er begrundet i, at vedkommende er opført på en kandidatliste eller er (gen)valgt til kommunalbestyrelsen, jf. Folketingstidende 1994-1995, tillæg A, L 167, side 2090-91.

Ud over den periode, hvor lønmodtageren er medlem af kommunalbestyrelsen, gælder beskyttelsen mod afskedigelse også i den tid forud for et kommunalvalg, hvor den pågældende er opført på en kandidatliste, samt den periode efter kommunalvalget, hvor den nye kommunalbestyrelse er valgt, men endnu ikke tiltrådt, jf. Folketingstidende 1994-1995, tillæg A, L 167, side 2091.

Det følger af § 16 d, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, at såfremt en lønmodtager, der er opført på en kandidatliste til et kommunalvalg eller er valgt til en kommunalbestyrelse, afskediges, påhviler det arbejdsgiveren at godtgøre, at afskedigelsen ikke skyldes disse forhold.

Bestemmelsen indebærer, at det er arbejdsgiveren, der skal bevise, at en afskedigelse ikke er sket i strid med bestemmelsen i § 16 c i lov om kommunernes styrelse.

Efter § 16 d, stk. 2, i lov om kommunernes styrelse skal arbejdsgiveren betale en godtgørelse, hvis en lønmodtager afskediges i strid med § 16 c.

Efter § 16 d, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse fastsættes godtgørelsen, der ikke kan overstige 78 ugers løn, under hensyn til lønmodtagerens ansættelsestid og sagens omstændigheder i øvrigt.

Reglerne i §§ 16 c og 16 d i lov om kommunernes styrelse om beskyttelse mod afskedigelse af en lønmodtager, der er opført på en kandidatliste til et kommunalvalg eller er valgt til en kommunalbestyrelse, finder tilsvarende anvendelse på hvervet som

medlem af et regionsråd, jf. § 12, stk. 1, i regionsloven. Beskyttelsen omfatter dermed beskyttelse mod afskedigelse af en lønmodtager, der er opført på en kandidatliste til et regionsrådsvalg eller er valgt til et regionsråd. Beskyttelsen omfatter ikke afskedigelse begrundet i, at et medlem er valgt til regionsrådsformand, men omfatter fortsat afskedigelse begrundet i, at vedkommende er opført på en kandidatliste eller er (gen)valgt som regionsrådsmedlem.

Der findes på nuværende tidspunkt ikke regler i dansk lovgivning, efter hvilke indenrigs- og sundhedsministeren under forudsætning af gensidighed kan indgå aftale med et andet land, hvorefter personer, der varetager kommunal- eller regionalpolitiske hverv i det pågældende land, kan opnå beskyttelse mod afskedigelse fra arbejdet i Danmark af hensyn til varetagelsen af det kommunal- eller regionalpolitiske hverv.

2.2. EU-ret

Artikel 45 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) sikrer arbejdskraftens fri bevægelighed inden for Unionen. Alle foranstaltninger, som kan hindre den fri bevægelighed, og som ikke kan begrundes efter EU-retten, skal derfor ophæves og har efter EU-retten ingen virkning. Det bemærkes herved, at traktaten og forordningerne og dertil egnede bestemmelser i direktiverne efter EU-retten gælder umiddelbart i de enkelte medlemsstater.

EU-Domstolen har i sin praksis fastlagt, hvad der udgør en hindring af den fri bevægelighed. Det afgørende er, om arbejdstagere, som er statsborgere i medlemsstaten, stilles bedre – retligt eller faktisk – end arbejdstagere, som er statsborgere i andre medlemsstater.

En hindring af arbejdskraftens fri bevægelighed vil kun kunne opretholdes, hvis den kan begrundes i et lovligt hensyn, og hvis den er egnet og proportional. Se hertil dom afsagt den 28. november 1989 i sag C-379/87, Gro-ener, præmis 17-24.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5. april 2011 om arbejdskraftens fri bevægelighed inden for Unionen uddyber principperne fra artikel 45 TEUF. Af forordningens artikel 7, stk. 2, fremgår, at arbejdstageren nyder samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere.

EU-Domstolen har gentagne gange i sin praksis fastslået, at forordningens artikel 7, stk. 2, omfatter alle rettigheder, med og uden tilknytning til arbejdskontrakten, som tilkommer en arbejdstager, og som – hvis de samme rettigheder gives til vandrende arbejdstagere – må antages at kunne fremme mobiliteten inden for Unionen. Domstolen har således anlagt en meget bred fortolkning af begrebet »social fordel«, hvor alle rettigheder, som må antages at kunne fremme mobiliteten, er omfattet. Se hertil dom afsagt den 27. marts 1985 i sag C-249/83, Hoeckx, præmis 20 og dom afsagt den 12. maj 1998 i sag C-85/96, Martínez Sala, præmis 25. Det vil sige, at alle sociale og skattemæssige fordele, som medlemsstaten tildeler bestemte grupper af arbejdstagere, ikke må tildeles på en måde, som er direkte eller indirekte diskriminerende.

Forpligtelser efter forordning nr. 492/2011 og traktatens bestemmelser om arbejdskraftens fri bevægelighed finder anvendelse på EU- og EØS-statsborgere samt deres familiemedlemmer i den forstand, som det er opstillet i artikel 2, nr. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF, EU-Tidende 2004, nr. L 158. Efter opholdsdirektivets artikel 24, stk. 1, 2. pkt., har familiemedlemmer, der ikke er statsborgere i en medlemsstat, men som har ret til ophold eller tidsubegrænset ophold, ret til ligebehandling.

Retten til arbejdskraftens fri bevægelighed finder ligeledes anvendelse på statsborgere fra Schweiz, jf. artikel 9, stk. 1, i bilag I i aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den ene side og Det Schweiziske Forbund på den anden side om fri bevægelighed for personer.

Britiske statsborgere, der udøvede deres ret til fri bevægelighed som arbejdstagere i EU i overensstemmelse med EU-retten inden udløbet af overgangsperioden den 31. december 2020 i udtrædelsesaftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige og stadig udøver retten herefter, har bevaret de rettigheder, der følger af arbejdskraftens fri bevægelighed, jf. artikel 24, jf. artikel 126 i aftale om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergi-fællesskab.

Forpligtelserne efter EU-retten finder ikke anvendelse på tredjelandstatsborgere, medmindre de er familiemedlemmer til EU- og EØS-statsborgere, statsborgere i Schweiz eller de af EU-retten omfattede britiske statsborgere, der har krav herpå efter EU-retten.

Statsborgere fra tredjelande med associeringsaftaler med EU har derimod ikke ret til fri bevægelighed inden for Unionen. Det følger af EU-Domstolens praksis, at disse statsborgere kun kan påberåbe sig bestemte rettigheder på en enkelt værtsmedlemsstats område, hvorfor de ikke kan påberåbe sig ligebehandling i grænseoverskridende tilfælde inden for Unionen.

Efter EU-Domstolens praksis er der EU-retligt ikke noget til hinder for, at Danmark giver rettigheder til tredjelandstatsborgere, selv om Danmark ikke er forpligtet hertil efter EU-retten. Der vil heller ikke være noget til hinder for, at Danmark kun giver rettigheder til tredjelandstatsborgere fra udvalgte lande, f.eks. ud fra et gensidighedsprincip.

2.3. Opsummering

Kommunal- og regionalpolitikeres ret til fravær og beskyttelse mod afskedigelse fra deres almindelige arbejde er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde. Som tidligere anført har en EU- eller EØS-statsborger efter gældende dansk lovgivning ikke samme ret til fravær som kommunal- og regionalpolitikere i Danmark, ligesom en EU- eller EØS-statsborger ikke er omfattet af den beskyttelse mod afskedigelse, som tilkommer kommunal- og regionalpolitikere i Danmark. Den potentielle begrænsning af

arbejdskraftens fri bevægelighed, der følger heraf, vurderes ikke at kunne retfærdiggøres i henhold til EU-retten.

De gældende danske regler skal derfor fortolkes i overensstemmelse med EU-retten, således at der ikke kan stilles som betingelse for at have ret til fravær, i det omfang det er nødvendigt for at varetage deres politiske hverv, eller ret til beskyttelse mod afskedigelse, at der er tale om et kommunal- og regionalpolitisk hverv i Danmark, hvis der er tale om EU- og EØS-statsborgere, herunder også personer med dansk indfødsret, der arbejder i Danmark, og som varetager et kommunal- eller regionalpolitisk hverv i et andet EU- eller EØS-land. Tilsvarende gælder for statsborgere i Schweiz og for britiske statsborgere, der udøvede deres ret til fri bevægelighed som arbejdstagere i EU i overensstemmelse med EU-retten inden udløbet af overgangsperioden den 31. december 2020, og som stadig udøver denne ret, samt for familiemedlemmer til EU- og EØS-statsborgere, statsborgere i Schweiz og britiske statsborgere, som har krav herpå efter EU-retten.

Nærmere oplysninger

Ønsker du nærmere oplysninger om ovenstående, kan du rette henvendelse til Kontoret for Forvaltningsjura på fvjur@im.dk eller med fysisk post til Slotsholmsgade 10-12, 1216 København K.