

#271B&f170y3X

Notat

Ministeren

TC/JN
Kontor for virkemidler

Eksterne høringsvar vedrørende udkast til ændring af arbejdsmiljøloven

5. september 2005
20050008061

Arbejdstilsynet har modtaget en række høringsvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af lov om arbejdsmiljø (Begrænsning af arbejdsgiverens strafansvar og skærpelse af straffene for visse overtrædelser der begås af ansatte m.v.) på baggrund af den eksterne høring.

De eksterne høringsparter er følgende:

- Alle ministerier
- Søfartsstyrelsen
- Energistyrelsen
- Statens Luftfartsvæsen
- Arbejds miljørådet
- De (amts-)kommunale parter (Amtsrådsforeningen, Kommunernes Landsforening (KL), Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune)
- Rigsadvokaten
- Foreningen af politimestre i Danmark
- Politidirektøren i København
- Domstolsstyrelsen
- Den Danske Dommerforening
- Advokatrådet
- Arbejds miljøklagenævnet
- Konkurrencestyrelsen
- DANAK
- Dansk Arbejdsgiverforening (DA)
- Finanssektorens Arbejdsgiverforening (FA)
- Sammenslutningen af Landbrugets Arbejdsgivere (SALA)
- Ledernes Hovedorganisation (LH)
- Akademikernes Centralorganisation (AC)
- Funktionærernes- og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF)
- Landsorganisationen i Danmark (LO)

Herudover har følgende efter eget ønske fået lovforslaget til høring:

- Kristelig Fagbevægelse

Høringsvarene er grupperet efter hovedelementerne i lovforslaget.

Arbejdsmiljørådet henviser til de høringssvar, der særskilt er fremsendt af organisationerne.

DA finder, at lovudkastet vil bidrage væsentlig til at skabe bred respekt og opbakning til straffereglerne på arbejdsmiljøområdet hos arbejdsgiverne. Forslaget imødekommer i alt væsentligt den kritik, der gennem årene har været anført mod det såkaldte objektive strafansvar. **DA** anfører, at retstilstanden på arbejdsmiljøområdet med forslaget bringes mere i overensstemmelse med retstilstanden i de lande, som Danmark normalt sammenligner sig med.

FA finder, at lovforslaget vil bidrage til, at retstilstanden på arbejdsmiljøområdet kommer til at svare til, hvad der gælder på andre områder. Samtidig vil det give virksomhederne større retssikkerhed.

SALA finder, at med de foreslåede ændringer af loven giver det mening for virksomhederne at gøre en ekstraordinær indsats for at forbedre sikkerheden og arbejdsmiljøet. **SALA** havde dog gerne set, at man ved ændringen samtidig havde taget initiativ til at gøre strafansvaret for mindre og større virksomheder/selskaber ens, således at alle former for virksomheder ved overtrædelse af arbejdsmiljøloven blev straffet efter samme bestemmelse (§ 86).

LH har forståelse for, at der foretages en justering af selskabsansvarets rækkevidde således, at arbejdsgivere, som har gjort alt for at sikre arbejdsmiljøet, ikke straffes, hvis det udelukkende er de ansatte, som overtræder reglerne. **LH** udtrykker dog betænkelighed i forhold til usikkerhed om i hvor høj grad forslaget indebærer, at der stilles skærpede krav til efterforskning, afhøring og vidneudsagn, og at udviklingen i yderste konsekvens kan komme til at gå ud over samarbejdet i virksomheden. **LH** finder det tilfredsstillende, at man ved lovændringen fastholder, at arbejdsgiveren fortsat er den hovedansvarlige for virksomhedens arbejdsmiljø.

AC frygter for det første, at ændringen kan betyde en svækkelse af arbejdsgiverens generelle interesse for og opmærksomheden på arbejdsmiljøet og på overholdelse af reglerne på området. For det andet frygter **AC**, at ændringen kan føre til en række urimeligt vanskelige fortolkningsager, når ansvaret i konkrete sager skal placeres, samt at retten til erstatning forringes på området som resultat.

LO finder det meget uklogt at ændre principperne for straffebestemmelserne i arbejdsmiljøloven og mener at ministerens forslag vil være et fatalt tilbageskridt for arbejdsmiljøet. **LO** finder, at forslaget udhuler arbejdsgiverens ansvar for at sikre et sundt og sikkert arbejdsmiljø. **LO** mener, at forslaget med stor sandsynlighed risikerer at underminere en fortsat udvikling af samarbejdet og sikkerhedskulturen på de enkelte virksomheder, og at forslaget vil kunne medføre en række unødige tvister om ansvaret mellem arbejdstagere og arbejdsgivere. **LO** forventer, at forslaget vil gøre det

vanskeligere at opklare og retsforfølge overtrædelser af arbejdsmiljøloven. LO bemærker, at forslaget ensidigt lemper straffen for arbejdsgivere og skærper den ensidigt for ansatte. Endvidere vurderer LO, at forslaget kan indebære uoverskuelige følgevirkninger på en række andre lovområder.

LO har stillet en række spørgsmål, som vil blive besvaret inden lovforslagets fremsættelse.

FTF kan ikke støtte lovforslaget, der betragtes som en udhuling af arbejdsgiverens objektive ansvar, der udspringer af gennemafprøvede retsregler. Forslaget indebærer en indgriben i arbejdsmarkedsforhold, der ensidigt tilgodeser arbejdsgiversiden.

FTF har stillet 2 spørgsmål, som de opfordrer til besvares i bemærkningerne til lovforslaget. FTF vil modtage svar herpå inden lovforslaget fremsættes.

Københavns Politi bemærker, at forslaget falder i tråd med Straffelovrådets bemærkninger i betænkning nr. 1289/1995 om juridiske personers bødeansvar. Københavns Politi forventer, at nogle straffesager må opgives på bevisets stilling, idet det ikke vil kunne fastslås, hvem der bærer ansvaret i det konkrete tilfælde.

Vejdirektoratet kan, på vegne af **Transport og Energiministeriet**, tilslutte sig de i lovudkastet indeholdte ændringer af lov om arbejdsmiljø. DSB, ligeledes på vegne af **Transport og Energiministeriet**, gør dog opmærksom på, at ændringerne medfører et øget dokumentationskrav som kan betyde en større arbejdsbelastning for den enkelte leder. DSB gør ligeledes opmærksom på, at de nye reglers fokus på det subjektive ansvar vil kunne betyde risiko for flere civile søgsmål, fx i forhold til nærmeste leder med henblik på erstatning. Endvidere finder DSB, at ændringerne kan risikere både at påvirke fleksibiliteten og det konstruktive samarbejde på arbejdspladsen.

Advokatrådet gør opmærksom på, at der med det fremsendte udkast brydes med en langvarig praksis, hvorefter strafferetlig forfølgning i relation til overtrædelse af særlovgivning, der har tilknytning til arbejdsmarkedet, primært rettes mod arbejdsgiver.

Kristelig Fagbevægelse fraråder at loven vedtages, da den vil skabe flere problemer end den løser. Kristelig Fagbevægelse finder, at når arbejdsgiverne ønsker at lede og fordele arbejdet, har de også ansvaret for dets udførelse, og skal derfor ikke slippe for ansvar, når noget går galt.

Høringssvarene har generelt givet anledning til enkelte redaktionelle ændringer, herunder sproglige tydeliggørelser og præciseringer.

Specifikke bemærkninger til de enkelte elementer i lovforslaget

1. Begrænsning af arbejdsgiverens strafansvar

DA kan fuldt ud støtte denne del af lovforslaget, det retter op på en urimelighed og uretfærdighed, som i betydeligt omfang har virket

demotiverende på de mange arbejdsgivere, der aktivt og vedvarende gør, hvad de kan for at sikre et sikkert og sundt arbejdsmiljø. DA kan tilslutte sig de foreslåede betingelser for arbejdsgiverens straffrihed, og går i den forbindelse ud fra, at der i udtrykket ”alt for at sikre” ligger, at der skal være tale om alt, hvad der må anses for rimeligt det pågældende arbejde taget i betragtning.

FA hilser forslaget velkommen. Det gælder selvom finansielle virksomheder ikke hidtil er idømt straf i situationer som dem, forslaget vil begrænse arbejdsgiverens ansvar for.

SALA finder det positivt, at der nu fremsættes lovforslag, der fritager arbejdsgiveren for ansvar for ansattes overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen, når arbejdsgiveren har opfyldt sine forpligtelser med hensyn til at instruere, stiller værnemidler til rådighed og føre tilsyn mv.

De (amts)kommunale arbejdsgivere tager forslaget om begrænsning af arbejdsgiverens strafansvar til efterretning.

LH, der støtter lovforslaget, gør i øvrigt opmærksom på, at når arbejdsmiljøloven bygger på, at arbejdsgiveren/selskabet pålægges hovedansvaret for arbejdsmiljøet, så fremmer det en særlig agtpågivenhed. Ansvar understøtter ledelsesretten, og gør det muligt altid at placere et ansvar. Det forekommer usikkert, i hvor høj grad forslaget vil indebære, at kravene til efterforskning, afhøring og vidneudsagn skærpes. Sker der en skærpelse, kan der opstå flere situationer, hvor kollega skal vidne mod kollega, medarbejder mod leder og arbejdsgiver og arbejdsgiver mod leder og medarbejder. Retssager kan være ødelæggende for samarbejdet i virksomheden og i yderste konsekvens komme til at koste dyrt for den enkelte virksomhed.

LO anbefaler, at den gældende retstilstand, som betyder, at en arbejdsgiver kan gøres ansvarlig for sine egne og sine ansattes uagtsomme og forsætlige overtrædelser af arbejdsmiljøloven, bevares. LO finder, at straffereglerne sikrer, at risikoen for sløseri med sikkerhedskulturen mindskes, når arbejdsgiveren har ansvaret. LO mener, at området ”uforsvarlige arbejdsmetoder” dels er for upræcist formuleret og dels med stor risiko for at ende i subjektive vurderinger, der kan være afgørende for, om det er virksomhedens eller den ansattes ansvar. LO finder, at forslaget er meget uklart, når det kommer til hvem, der skal bevise, om arbejdsgiveren har gjort alt for at sikre et godt arbejdsmiljø, samt hvad der som minimum skal til for at dokumentere, at dette er gjort. For at undgå at arbejdsgivere fremover bliver frikendt på baggrund af tilfældigheder, finder LO det nødvendigt, at dette præciseres. LO finder, at man med den nuværende formulering i lovforslaget risikerer, at en arbejdsgiver kan blive fritaget for bødeansvar, selv om han fx ikke har levet op til sin forpligtelse til at sørge for, at samarbejde om sikkerhed og sundhed kan finde sted, samt have deltaget heri. LO savner en præcisering af hvorvidt lovforslaget indebærer, at arbejdsgiveren skal bevise at han har gjort alt, såkaldt omvendt bevisbyrde, eller om anklagemyndigheden skal dokumentere det modsatte. LO mener ikke, at det er acceptabelt at arbejdsgivere fremover har et lempet ansvar, når det gælder

arbejdsmiljøreglerne i forhold til fx markedsføringsloven, skattelovgivningen og reglerne om flyselskabers ansvar.

s. 5/8

FTF finder, at arbejdsgiverens objektive ansvar i relation til arbejdsmiljøloven betyder, at arbejdsgiveren må tage ansvar for, hvad den ansatte foretager sig som led i arbejdet. Dette ansvar modsvares af arbejdsgiverens ret til at lede og fordele arbejdet. Der er i de almindelige arbejdsretlige regler sikkerhed for, at arbejdsgiveren kan reagere overfor ansatte, der ikke efterlever instrukser og andre ledelsesbeslutninger. Der er derfor ingen grund til at ændre arbejdsmiljøloven på dette område.

AC finder, at en ændring af reglerne kan medføre, at medarbejdere i højere grad end i dag bliver udsat for modstridende krav, fx at både fastsatte tidsfrister og sikkerhedsforskrifter skal overholdes. En sådan situation kan føre til, at det lokale arbejdsmiljø- og sikkerhedsarbejde i stedet for at være et samarbejde kan risikere at blive en kamplads. **AC** finder således, at arbejdsgiverens objektive ansvar i alle situationer bør fastholdes.

Advokatrådet bemærker, at domstolene efter advokatrådets opfattelse vil komme til at fungere som til dels retskabende, idet det næppe entydigt kan fastslås, hvornår arbejdet ikke ”fuldt ud” har kunnet udføres tilfredsstillende.

Kristelig Fagforening finder, at det bliver vanskeligt at vurdere, om arbejdsgiveren har gjort nok for et sikkert og sundt arbejdsmiljø, og at nogle arbejdsgivere vil forsøge at tale sig ud af situationen, hvis ulykken sker – og at det nok vil lykkes, hvis loven ændres.

Ændringer i udkast til lovforslag:

Høringssvaret fra **DA** har givet anledning til, at det i lovbemærkningerne er præciseret, at alle arbejdsgiverens pligter efter lovens kapitel 4, herunder også reglerne om APV og SIO, skal være opfyldt, før reglerne om straffrihed kan finde anvendelse.

2. Skærpelse af straffene for visse overtrædelser der begås af ansatte

DA finder, at forslaget kan være med til at understrege, at de ansatte skal bidrage til, at arbejdsmiljøreglerne i praksis efterleves. Det fremgår ikke klart af den i bemærkningerne til forslaget indeholdte redegørelse for tiltalepraksis, i hvilken udstrækning forslaget vil medføre ændringer i tiltalepraksis uden for de af forslaget omfattede tilfælde. Det henstilles, at dette spørgsmål afklares i forbindelse med den videre behandling og udmøntning af forslaget.

FA finder det rimeligt, at medarbejderne, der overtræder arbejdsmiljølovens § 28 forsætligt eller groft uagtsomt, fremover kan risikere højere bøder i situationer, hvor de har haft mulighed for at udføre arbejdet lovligt, men alligevel ikke har gjort det.

SALA finder, at det med den foreslåede skærpelse af medarbejdernes strafansvar tydeliggøres, at der også påhviler den enkelte medarbejder ansvar for egen og kollegaers sikkerhed.

De (amts) kommunale arbejdsgivere (Amtsrådsforeningen, KL, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune) tager forslaget til efterretning.

LH finder det velbegrunnet, at lederne og medarbejderne har et personligt strafferetligt ansvar for, at arbejdsmiljøet er i orden indenfor deres arbejdsområde. LH henviser til, at det er muligt at straffe inden for rammerne af de nugældende regler. LH gør opmærksom på, at det først og fremmest og som hovedregel bør være arbejdsgiveren og virksomhedens ledere, der skal drage konsekvensen, hvis en medarbejder bevidst bryder reglerne. Arbejdstilsynet forstår LHs bemærkninger således, at konflikter bør løses i arbejdsretligt regi og ikke i strafferetligt regi.

LO påpeger, at medarbejdere, der ser stort på arbejdsmiljøet, også i dag bliver straffet og mener ikke, at der er nogen som helst grund til ensidigt at skærpe bødestørrelsen overfor de ansatte. LO savner en beskrivelse af, om lovforslaget får konsekvenser i forhold til arbejdsskadesager efter lov om arbejdsskader og erstatningsansvarsloven, hvis den ansatte får en bøde efter lovens skærpede regler.

FTF finder ikke, at en skærpelse af straffen for ansatte, der forsætligt eller groft uagtsomt overtræder arbejdsmiljølovgivningen vil føre til, at disse ansatte gøres mere bevidste om deres del af ansvaret for et godt arbejdsmiljø. Ansatte med denne arbejdsmiljøkultur vil i stedet sikre sig dokumentation for arbejdsgiverens eventuelle manglende overholdelse af lovgivningen som beskyttelse af egen situation. FTF finder, at forslaget i den forbindelse rejser nogle ubesvarende spørgsmål vedrørende erstatning, der bør besvares i lovbemærkningerne.

AC finder det problematisk, at man med lovforslaget lægger op til en skærpelse af lovgivningens strafbestemmelser for medarbejdere, når der allerede findes stærke ansættelsesretlige sanktionsmuligheder for de medarbejdere, som ikke overholder arbejdsmiljølovgivningen. I forvejen giver denne bestemmelse mulighed for, at medarbejdere straffes dobbelt – både med bøde og med afskedigelse.

Rigsadvokaten pointerer, at de forstår bemærkningerne således, at der ikke med forslaget tilsigtes en ændring af den hidtil gældende praksis for tiltalerejsning for ansatte efter arbejdsmiljølovens § 82, stk. 1, nr. 1, medmindre der er tale om overtrædelse indenfor de i forslagets § 82, stk. 3, nr. 4 og 5, opregnede områder. Ansvar for den ansatte efter § 82, stk. nr. 1, vil derfor fortsat kun kunne komme på tale, når der samtidig rejses tiltale mod arbejdsgiveren, når den ansatte har handlet groft uagtsomt eller forsætligt, når den ansatte inden for sit arbejdsområde havde mulighed for at udføre arbejdet på lovlig vis, og når den ansatte eller dennes nærstående ikke er kommet til skade ved lovovertrædelsen.

Energistyrelsen savner i forslaget bemærkninger beskrevet en praksis for, hvornår det er godtgjort om arbejdsgiverens har gjort alt, og specielt hvornår instruktionen har været fyldestgørende.

Københavns Politi forventer, at ansatte vil støtte en arbejdsgivers udsagn om, at arbejdsgiveren i det pågældende tilfælde havde gjort alt, hvad der kan forlanges, og at det alene var den ansatte selv, der tilsidesatte instruktionerne, idet den ansatte kan være nervøs for at miste sit job, og at en eventuel bøde til den ansatte, eventuelt betalt af arbejdsgiveren, er betydelig lavere, end den bøde arbejdsgiveren kan forvente ved en selvstændig domfældelse.

Advokatrådet anbefaler, at det i bemærkningerne i endnu højere grad understreges, at alene den forsætlige eller groft uagtsomme overtrædelse af de specifikt omtalte regler vil medføre, at der rejses tiltale over for ansatte efter de skærpede regler.

Ændringer i udkast til lovforslag:

På baggrund af DA og Rigsadvokatens bemærkninger til den fremtidige tiltalepraksis overfor ansatte uden for de af forslaget omfattede tilfælde er lovbemærkningerne præciseret, så det tydeligere fremgår, at den gældende praksis opretholdes.

3. Konsekvensændringer som følge af kommunalreformen

DA kan støtte den foreslåede ajourføring af bestemmelserne i arbejdsmiljøloven.

FA har ikke bemærkninger til ændringerne som følge af den kommende kommunalreform.

SALA har ikke bemærkninger til ændringsforslaget som følge af den kommende kommunalreform.

De (amts) kommunale arbejdsgivere (Amtsrådsforeningen, KL, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune) tager forslaget til efterretning. Der lægges afgørende vægt på, at der ikke sker en begrænsning af dels repræsentationen i Arbejdsmiljørådet – idet KL og regionerne i forening sammen indstiller to medlemmer (og to suppleanter) til Rådet – og dels repræsentationen i Arbejdsmiljøklagenævnet – idet KL, regionerne i forening og Finansministeriet sammen indstiller et medlem til Klagenævnet, og idet det forudsættes, at det i overensstemmelse med nuværende praksis er muligt at indstille stedfortræder(e) for medlemmer af Klagenævnet.

FTF kan støtte de ændringer, der er følge af kommunalreformen.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har foreslået rettelser af sproglig karakter til udkastet til bestemmelsen vedrørende arbejdsmiljølovens § 67, stk. 1, nr. 8. I og med at Københavns og Frederiksberg Kommune pr. 1. oktober 2005 er indmeldt i Kommunernes Landsforening, foreslås det også, at henvisningen til disse kommuner udgår i udkastet til arbejdsmiljølovens § 72

b, stk. 1. Det foreslås ligeledes, at denne bestemmelse ændres så eksempelvis det regionale lønningsnævn, der indgår overenskomster på det regionale område, vil være omfattet.

s. 8/8

Ændringer i udkast til lovforslag:

Indenrigs- og Sundhedsministeriets har foreslået, at udkastet til de foreslåede bestemmelser i arbejdsmiljøloven § 67, stk. 1, nr. 8, og § 72 b, stk. 1, ændres. Lovforslaget er ændret i overensstemmelse hermed.

4. Økonomi

Københavns Politi påregner, at anklagemyndigheden og domstolene vil få en væsentlig ekstra arbejdsbyrde med at rejse tiltale og føre arbejdsmiljøsager mod arbejdsgivere i retten. De kan derfor ikke tilslutte sig bemærkningerne til lovforslaget om, at de foreslåede ændringer ikke vil medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige. For så vidt angår forslaget om skærpede bøder til ansatte, skønnes det kun i mindre omfang at give en ekstra belastning af anklagemyndigheden og domstolene.

Ændringer i udkast til lovforslag:

Høringssvaret har givet anledning til, at det i lovforslaget præciseres, at de foreslåede ændringer vil kunne have visse mindre ressourcemæssige konsekvenser for politi og anklagemyndighed. Eventuelle merudgifter for politiet og anklagemyndigheden vil dog blive afholdt inden for de eksisterende bevillingsmæssige rammer.