

TALE



5. september 2016

J.nr. 20165200249

SD, Byggeri og teknik (SBT)
INJ

Samråd om arbejdsulykker med dødelig udgang, Beskæftigelsesudvalget den 12. september 2016 kl. 10, alm. del, spørgsmål CE.

Samrådsspørgsmål CE stillet den 15. august 2016 efter ønske fra Christian Juhl (EL).

Samrådsspørgsmål CE:

”Fagbladet 3F har kulegravet 479 dødsulykker i perioden fra 2004 til 2015. Undersøgelsen viser, at 135 arbejdsulykker, der har medført døden, er henlagt af Arbejdstilsynet og Politiet (jf. artiklen ”6 ud af 10 virksomheder slipper for straf efter dødsulykker”, fagbladet3f.dk, 10. august 2016).

- Er ministeren tilfreds med, at et så stort antal ulykker henlægges?
- Mener ministeren, at arbejdsulykker – ikke mindst dødsulykker og alvorlige ulykker – undersøges grundigt nok af Arbejdstilsyn og Politiet?”
- Hvad er årsagen til, at et så stort antal dødsulykker er henlagt uden retslig tiltale?”
- Vil ministeren redegøre for arbejdsgiverens subjektive og objektive ansvar ved arbejdsulykker, herunder ved alvorlige ulykker og dødsulykker?
- Hvilke initiativer har ministeren taget på baggrund af samrådet om dødsulykker for nærtstående og samrådet om arbejdsulykker og dødsulykker i færdslen?”

Indledning

- Tak for invitationen til dette samråd.
- Lad mig starte med at understrege, at vi alle sammen naturligtvis skal kunne gå på arbejde uden at risikere at komme til skade. Det er meget alvorligt, når der sker dødsulykker, og derfor skal vi gøre alt, hvad vi kan, for at undgå, at de sker.
- Desværre sker der ulykker, og der skal ikke herske nogen tvivl om, at min holdning er, at grove overtrædelser af arbejdsmiljøloven selvfølgelig skal sanktioneres med straf, hvis betingelserne for at straffe er til stede.

- Før jeg besvarer spørgsmålene, vil jeg gerne kort skitsere forløbet i forbindelse med, at der sker en dødsulykke, og hvordan den håndteres af Arbejdstilsynet.
- Når der sker et dødsfald på en arbejdsplads, vil politiet blive tilkaldt, og de vil undersøge ulykken og foretage afhøringer. Oftest vil politiet tilkalde Arbejdstilsynet, som herefter undersøger ulykken grundigt.
- Det er Arbejdstilsynet, der har ekspertisen med hensyn til vurderingen af, hvornår der er tale om en overtrædelse af arbejdsmiljøreglerne, og det er Arbejdstilsynet, der har kompetencen til at stille krav og fx give påbud efter reglerne i arbejdsmiljøloven.
- Hvis der ved undersøgelse af en dødsulykke er grundlag for det, vil Arbejdstilsynet give påbud til virksomheden i forhold til arbejdsmiljøovertrædelsen. Det kan fx være, hvis dødsulykken skyldes nedstyrtning fra et stillads uden rækværk. Så vil Arbejdstilsynet reagere på den farlige situation på arbejdsstedet ved at afgive forbud eller straks-påbud.
- Derefter foretager Arbejdstilsynet en grundig vurdering af, om der kan gøres et strafferetligt ansvar gældende.
- Til brug for denne vurdering anvender Arbejdstilsynet også politiets rapport i sagen. Og hvis Arbejdstilsynet vurderer, at nogle forhold ikke er belyst godt nok, kan Arbejdstilsynet bede politiet om yderligere efterforskning fx ved nye afhøringer af vidner og af arbejdsgiveren.
- Med hensyn til Arbejdstilsynets vurdering af, om der kan gøres et strafferetligt ansvar gældende, er der en række betingelser, der alle skal være til stede for, at Arbejdstilsynet indstiller, at der rejses en straffesag for overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

- Det er for det *første* en betingelse, at der objektivt set er sket en overtrædelse af en arbejdsmiljøregel, og at nogen kan gøres ansvarlig for overtrædelsen, det vil sige, om der er handlet med forsæt eller uagtsomhed.
- For det *andet* er det en betingelse, at overtrædelsen kan bevises, og at det kan bevises, at overtrædelsen er begået forsætligt eller uagtsomt.
- For det *tredje* er det også en betingelse, at der ikke er særlige forhold ved overtrædelsen, der begrundes, at der ikke skal rejses en straffesag. Det er fx tilfældet, hvis den ansvarlige selv er afgået ved døden.
- Endeligt er det – for det *fjerde* – en betingelse, at sagen er omfattet af Arbejdstilsynets praksis om straffesager, som den er beskrevet i bemærkningerne til arbejdsmiljøloven. Det betyder, at Arbejdstilsynet kun rejser straffesager ved grove overtrædelser af klare og velkendte regler, når overtrædelsen indebærer en konkret sikkerheds- eller sundhedsfare.
- Der er således tale om nogle generelle strafferetlige principper – og altså ikke alene principper, der gælder i forbindelse med overtrædelse af arbejdsmiljøloven – og en praksis i forhold til håndhævelse af arbejdsmiljølovens strafferegler.
- Selvom disse fire betingelser for at rejse en straffesag er opfyldt, kan arbejdsgiveren i visse situationer alligevel ikke pålægges en strafansvar for de ansattes overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen.
- Det drejer sig om de situationer, hvor arbejdsgiveren har gjort *alt* for at sikre et sikkert og sundt arbejdsmiljø. Det vil sige, at arbejdsgiveren bl.a. har instrueret den ansatte,

stillet tilstrækkeligt sikkerhedsudstyr til rådighed, har ført et effektivt tilsyn og har planlagt arbejdet, så det kan udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

- Hvis Arbejdstilsynet vurderer, at de strafferetlige betingelser *er opfyldt*, og der således kan gøres et strafferetligt ansvar gældende, indstiller tilsynet til politiet, at der rejses tiltale.
- Hvis konklusionen derimod er, at de strafferetlige betingelser *ikke er opfyldt* eller der ikke kan føres bevis i sagen, vil Arbejdstilsynet indstille til politiet, at straffesagen henlægges.
- I praksis følger politiet oftest Arbejdstilsynets indstillinger. Men jeg vil gerne understrege, at det er anklagemyndigheden hos politiet, der i sidste ende beslutter, om der skal rejses en strafferetlig tiltale, eller om sagen skal henlægges.
- Her er det vigtigt at slå fast, at selvom der ikke rejses en straffesag, vil Arbejdstilsynet fortsat give eventuelle administrative reaktioner i form af påbud, strakspåbud, forbud mv.

Besvarelse af spørgsmålene

- Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt jeg er **tilfreds med, at så stort et antal ulykker henlægges**, vil jeg starte med at sige, at jeg ikke mener, at man kan sætte tal på hvor mange henlæggelser, der er for mange. Beslutningen om at henlægge en sag om en dødsulykke, hviler som sagt på en rent strafferetlig vurdering, som i sidste ende er op til politiet.

- Arbejdstilsynet har gennemgået alle sager om dødsulykker de seneste tre år, og denne gennemgang bekræfter det overordnede billede i Fagbladets opgørelse om, at ca. to ud af tre arbejdsrelaterede dødsulykker ikke indstilles til retslig tiltale. Antallet af henlagte sager er relativt konstant i perioden.
- Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt **dødsulykkerne bliver undersøgt grundigt nok af Arbejdstilsynet og politiet**, har jeg indledningsvist redegjort for, hvor grundigt sagerne behandles for at Arbejdstilsynet kan tage stilling til, om der kan gøres et strafferetligt ansvar gældende.
- På grundlag af de oplysninger jeg har fået fra Arbejdstilsynet har jeg ikke grund til at betvivle, at Arbejdstilsynet foretager en relevant og korrekt vurdering af, om sager skal indstilles til strafferetlig tiltale.
- Hertil kan jeg oplyse, at Arbejdstilsynet i 2012 – for at sikre en korrekt og ensartet vurdering på tværs af Arbejdstilsynets tre tilsynscentre – ændrede praksis, så vurderingen af, om en dødsulykke skal henlægges, altid forelægges for Arbejdstilsynets koordinerende center for straffesager.
- Endelig vil jeg gerne bemærke, at straffereglerne pr. 1. januar i år blev skærpet, sådan at der kan udstedes højere bøder for overtrædelser af arbejdsmiljølovgivningen.
- Til besvarelse af spørgsmålet har jeg indhentet et bidrag fra Justitsministeriet, som jeg nu vil gengive:
- ”Justitsministeriet har om politiets efterforskning oplyst, at det følger af retsplejelovens § 742, stk. 1 og 2, at anmeldelser om strafbare forhold indgives til politiet, og at politiet efter anmeldelse – eller af egen drift – iværksætter efterforskning, når der er en rimelig formodning om, at et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige, er begået.

- Justitsministeriet har videre oplyst, at politiets efterforskning af mulige overtrædelser af arbejdsmiljøloven vil afhænge af den konkrete sags omstændigheder.
- I nogle tilfælde indledes politiets efterforskning af arbejdsulykker på baggrund af en anmeldelse indgivet til politiet af Arbejdstilsynet. I andre tilfælde er arbejdsulykken anmeldt eller i øvrigt kommet til politiets kendskab uden om Arbejdstilsynet.
- Når Arbejdstilsynet indgiver en anmeldelse til politiet, sker det ofte på baggrund af et tilsynsbesøg eller lignende, og de oplysninger, som fremgår af Arbejdstilsynets anmeldelse, vil indgå i efterforskningen af den pågældende arbejdsulykke.
- Hvis Arbejdstilsynet vurderer, at sagen ikke er tilstrækkeligt oplyst, indeholder anmeldelsen normalt en beskrivelse af, hvilke forhold der efter Arbejdstilsynets vurdering bør efterforskes til brug for en vurdering af, hvorvidt der skal rejses tiltale mod arbejdsgiveren og/eller den ansatte.
- Når politiets efterforskning i den konkrete sag er tilendebragt, vil sagen blive overdraget til anklagemyndigheden med henblik på vurdering af tiltaleespørgsmålet.
- For så vidt angår anklagemyndighedens vurdering af tiltaleespørgsmålet, har Justitsministeriet oplyst, at Rigsadvokaten har fastsat generelle retningslinjer for samarbejdet med særmyndigheder i særlovssager.
- Det følger af Rigsadvokatens generelle retningslinjer, at der i sager om arbejdsulykker - der er anmeldt eller i øvrigt kommet til politiets kendskab uden om Arbejdstilsynet - skal indhentes en udtalelse fra Arbejdstilsynet, inden an-

klagemyndigheden træffer afgørelse om tiltale spørgsmål.

- Det følger endvidere af Rigsadvokatens retningslinjer, at Arbejdstilsynet skal underrettes om afgørelsen i sager om arbejdsulykker, hvis Arbejdstilsynet har anmeldt forholdet eller har afgivet en udtalelse mv. til brug for sagen.”
- Med hensyn til spørgsmålet om, **hvad årsagen er til, at så stort et antal dødsulykker henlægges uden retslig tiltale** vil jeg gerne gentage, at jeg ikke mener, det er muligt at sætte tal på, hvornår der sker for mange henlæggelser. Når det så er sagt, har jeg bedt Arbejdstilsynet om at beskrive, hvad der typisk kan ligge til grund for, at der ikke placeres et strafferetligt ansvar for overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen i en dødsulykke.
- Arbejdstilsynet oplyser, at det i forbindelse med en række ulykker er blevet vurderet, at der ikke er sket en overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen. Det gælder fx, hvor en person er død ved en ulykke i trafikken.
- I andre ulykker er den ansvarlige for ulykken (fx arbejdsgiveren) selv død. I disse tilfælde er der ikke nogen, der kan gøres ansvarlig for overtrædelsen.
- I nogle tilfælde har det ikke kunnet bevises, at arbejdsgiveren har forsømt sine pligter. I sådanne sager har Arbejdstilsynet ikke indstillet, at der skulle straffes i sagen.
- Der kan også være tilfælde, hvor der ikke er sket en grov overtrædelse af klare og velkendte regler. Disse sager vurderes konkret med henblik på, om der skal ske indstilling om retslig tiltale.

- Endelig er der i sager, hvor ulykken sker under mere private former, fx privates træfældning, ikke sket indstilling om retlig tiltale.
- Jeg er også blevet bedt om at redegøre for **arbejdsgiverens subjektive og objektive ansvar** ved alvorlige ulykker og dødsulykker.
- Arbejdstilsynet oplyser, at der overordnet skelnes mellem et objektivt og subjektivt straffeansvar i arbejdsmiljøloven.
- Dette er kompliceret juridisk stof, og jeg vil prøve så enkelt som muligt at redegøre for, hvad der gælder for arbejdsgivere i personligt drevne virksomheder.
- Det objektive ansvar, er det ansvar, en arbejdsgiver har for overtrædelser, som vedkommendes ansatte begår.
- Det subjektive ansvar, er det ansvar, en arbejdsgiver har for overtrædelser, som vedkommende selv begår.
- Helt overordnet er det sådan, at en arbejdsgiver ikke kan straffes, alene fordi der er en ansat, der er kommet til skade eller er død i forbindelse med arbejdet for virksomheden. Der skal være sket en overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.
- Arbejdstilsynet oplyser videre, at hvis arbejdsgiveren selv har begået en overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen, der kan tilregnes vedkommende personligt som forsætlig eller uagtsom, kan vedkommende ifalde et subjektivt strafansvar. Det kan fx være den situation, hvor arbejdsgiveren selv udfører tagarbejde i stor højde uden at være sikret mod nedstyrtningsskaden.

- Arbejdsgiveren kan også under visse betingelser straffes, hvis en person med tilknytning til virksomheden overtræder arbejdsmiljøloven. Det er tilstrækkeligt for at kunne straffe arbejdsgiveren, at en ansat forsætligt eller uagtsomt har overtrådt arbejdsmiljøreglerne, og det er ikke en betingelse, at arbejdsgiveren selv har overtrådt reglerne.
- Det kaldes et objektivt ansvar, når arbejdsgiveren i den personligt drevne virksomhed kan gøres ansvarlig for, at den ansatte fx arbejder på et stillads uden rækværk – også selvom arbejdsgiveren ikke har konkret viden om, at arbejdet udføres uforsvarligt.
- Arbejdsgiveren kan dog ikke straffes, hvis vedkommende har opfyldt alle sine pligter efter arbejdsmiljølovens kapitel 4 om arbejdsgiverens begrænsede ansvar. For at kunne straffe arbejdsgiveren skal det kunne bevises, at arbejdsgiveren ikke har opfyldt alle sine pligter. Hvis ikke det kan bevises, så må straffesagen opgives.
- Endeligt oplyser Arbejdstilsynet, at der således ikke er tale om et rent objektivt strafansvar for arbejdsgiveren i arbejdsmiljøloven, men et objektivt ansvar, som bl.a. er begrænset af reglerne om arbejdsgiverens begrænsede ansvar.
- Til sidst bliver jeg spurgt til **hvilke initiativer, jeg har taget på baggrund af samrådet om dødsulykker for nærtstående og samrådet om arbejdsulykker og dødsulykker i trafikken.**
- For sager vedrørende nærtstående har jeg som nævnt på samrådet den 16. december 2015 bedt Arbejdstilsynet om at indstille alle sager, der vedrører nærtstående, til politiet.
- Arbejdstilsynet har på den baggrund pr. 1. januar 2016 ændret sin procedure, sådan at Arbejdstilsynet i sager ved-

rørende nærtstående indstiller til politiet, at sagen afgøres med tiltalefrafald efter retsplejeloven. På denne måde placeres der et strafferetligt ansvar i sagen.

- Arbejdstilsynet har orienteret alle politikredsene om denne praksisændring, og der har ifølge Arbejdstilsynet allerede været en sag, der på denne baggrund er afgjort med et tiltalefrafald.
- Med hensyn til de initiativer, der er taget på baggrund af samrådet om trafikulykker, kan jeg oplyse, at Arbejdstilsynet efter samrådet har iværksat en opdatering af et cirkulære fra 1958 om samarbejde mellem politiet og Arbejdstilsynet, sådan at det er tidssvarende og dækker samarbejdet mellem de to myndigheder. Derudover vil Arbejdstilsynet fremadrettet indhente politirapporter på samtlige dødsulykker i trafikken, der sker i arbejdstiden for at undersøge, om der har været en overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.
- Hvis det ikke kan udelukkes, vil Arbejdstilsynet fremover besøge virksomheden for at afdække omstændighederne omkring ulykken, og evt. afgive påbud, bøde mv.
- Tak for ordet.