

HØRINGSNOTAT

Resumé og kommentarer til høringssvar vedrørende forslag til lov om ændring af lov om arbejdsmiljø (Ophævelse af Arbejdstilsynets særlige tavshedspligt ved samtykke)

27. februar 2025

J.nr 2024 - 86088

JF
LKS

1. Indledning

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 17. januar 2025 til den 14. februar 2025 været sendt i høring hos følgende høringsspartter:

Arbejdsmiljørådet, Arbejdsmiljøklagenævnet, Fagbevægelsens Hovedorganisation, Akademikerne, Dansk Arbejdsgiverforening, Lederne, KL, Danske Regioner, Medarbejder- og Kompetencestyrelsen, Business Danmark, Danmarks Frie Fagforening, Kooperationen, Frie (Frie Funktionærer), KA (Kristelig Arbejdsgiverforening), Kristelig Fagbevægelse (Krifa), Gartneri-, Land- og Skovbrugets Arbejdsgivere (GLS-A), Det Faglige Hus, Datatilsynet, AM-PRO, Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR), Advokatrådet, Landbrug og Fødevarer, Finans Danmark, Forsikring og Pension og Digitaliseringsstyrelsen.

Der er modtaget høringssvar fra følgende høringsspartter:

Finans Danmark/Arbejdsgiver, AM-PRO, Arbejdsmiljøklagenævnet, Danske Regioner, Det Faglige Hus, DA og Lederne.

KL har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

De modtagne høringssvar vedlægges.

2. Generelle bemærkninger

Finans Danmark/Arbejdsgiver har ingen indvendinger mod det fremsatte lovforslag. Finans Danmark/Arbejdsgiver mener generelt, at der rent retssikkerhedsmæssigt bør være størst mulig transparens om, hvad sager udspringer af og bygger på.

AM-PRO finder det hensigtsmæssigt at foretage den foreslåede lovændring, fordi ændringen vil bidrage til en betydelig forbedring af Arbejdstilsynets muligheder for at håndtere klager over for virksomhederne.

Danske Regioner støtter generelt forslaget om at give klagere mulighed for at opheve Arbejdstilsynets særlige tavshedspligt ved frivilligt samtykke. Dette vil kunne

styrke Arbejdstilsynets muligheder for at undersøge og dokumentere arbejdsmiljøovertrædelser mere effektivt. Samtidig noterer Danske Regioner med tilfredshed, at ordningen er frivillig, og at klager fortsat kan vælge at være anonym.

DA finder, at det er nødvendigt for alle relevante parter, at sager om mulige overtrædelser af arbejdsmiljøloven bliver oplyst tilstrækkeligt. **DA** noterer sig, at Arbejdstilsynet oplever, at den særlige tavshedspligt i nogle tilfælde kan vanskeliggøre oplysningen af sagen, fx i asbestsager.

DA vurderer, at det vil kunne målrette dialogen på tilsynsbesøget, når Arbejdstilsynet oplyser arbejdsgiver om, hvorfor de kommer på tilsyn og dermed giver arbejdsgivere langt bedre mulighed for at forholde sig til konkrete klager.

Lederne anerkender vigtigheden af et effektivt tilsyn med overholdelse af arbejdsmiljøloven og støtter initiativer, der kan medvirke til at sikre et sundt og sikkert arbejdsmiljø. Lederne finder det afgørende, at Arbejdstilsynet har de rette redskaber til at reagere over for alvorlige overtrædelser af arbejdsmiljøreglerne. Lederne kan derfor støtte en ophævelse af Arbejdstilsynets særlige tavshedspligt om arbejdsmiljøklager ved klagers samtykke.

Lederne påpeger, at det er af afgørende betydning, at en ændring af tavshedspligten sker på en måde, der balancerer hensynet til retssikkerhed og klagers beskyttelse. Som myndighed har Arbejdstilsynet et særligt ansvar for at sikre retssikkerhed i sagsbehandlingen, hvilket kræver klare og transparente processer, der understøtter en retfærdig behandling af virksomheder og klager.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Beskæftigelsesministeriet kvitterer for den generelle opbakning til lovforslaget.

*I forholdet til bemærkningen fra **Lederne** om, at det er af afgørende betydning, at en ændring af tavshedspligten sker på en måde, der balancerer hensynet til retssikkerhed og klagers beskyttelse, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at lovforslaget netop har til formål at skabe en hensigtsmæssig balance mellem på den ene side hensynet til at beskytte den ansatte, og på den anden side hensynet til at give Arbejdstilsynet bedre muligheder for at kunne reagere over for overtrædelser af arbejdsmiljøloven. Beskæftigelsesministeriet har et stort fokus på at sikre retssikkerhed for såvel arbejdsgivere som ansatte ved udarbejdelse af nye regler.*

3. Bemærkninger til lovforslaget opdelt efter emne

3.1. Dokumentationskrav og retssikkerhed

DA finder, at lovændringen på den ene side kan styrke arbejdsgiverens retssikkerhed, ligesom lovændringen kan medføre en bedre udnyttelse af den tid, som virksomheden skal bruge på tilsynet, herunder medføre færre forstyrrelser af driften. På den anden side er **DA** bekymrede for, at kravene til Arbejdstilsynets dokumentation

bliver slækket, hvis Arbejdstilsynet i langt højere grad kan benytte materiale, som de ikke selv har indhentet, hvilket vil svække virksomhedernes retssikkerhed.

DA vurderer, at en klage, en video eller billedmateriale, uanset kilde, aldrig kan stå alene, når Arbejdstilsynet skal vurdere, om der er sket en overtrædelse af arbejdsmiljøreglerne. Det gælder også i den situation, at arbejdet ikke længere udføres, når Arbejdstilsynet kommer på besøg på baggrund af en klage. Materiale fra klager skal alene kunne indgå som en del af Arbejdstilsynets samlede dokumentation. DA finder, at der er brug for nogle retssikkerhedsgarantier, der sikrer, at brug af klagers videomateriale m.v. ikke sænker dokumentationskravet i forhold til Arbejdstilsynets vurdering af, om der er sket en overtrædelse. DA foreslår endvidere, at det fremgår tydeligere af lovbemærkningerne, at en klage, video eller billedmateriale ikke i sig selv kan dokumentere en overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen.

DA mener også, at det bør fremgå klart af lovbemærkningerne, at lovændringen ikke vil ændre på Arbejdstilsynets vurdering af, hvornår det er relevant at reagere på en klage, og at lovændringen ikke vil ændre på kravene til oplysning af sagen, herunder om der er basis for indstilling til retslig tiltale eller administrativ bøde, og om sagen er forældet.

Lederne anerkender behovet for at kunne anvende fx fotos, videooptagelser og lydfiler som dokumentation, men det bør sikres, at arbejdsgivere ikke stilles i en situation, hvor de ikke har mulighed for at udfordre grundlaget for en afgørelse. Det bør tydeliggøres, hvordan denne dokumentation vurderes i praksis af Arbejdstilsynet, og hvordan virksomheder kan få indsigt i materialet.

Lederne bemærker, at dokumentationsmaterialers ægthed og kontekst skal vurderes grundigt. Arbejdstilsynet må sikre, at optagelser ikke er manipulerede eller misvisende. Hvis Arbejdstilsynet vil bruge materialet i en afgørelse, kan det kræve yderligere bekræftelse, fx interviews med ledere og ansatte samt supplerende tilsyn.

Lederne bemærker, at Arbejdstilsynet som myndighed må sikre sig, at arbejdsgivere har mulighed for at forsvare sig imod påståede overtrædelser af arbejdsmiljøloven. Det kræver, at der er fuld gennemsigtighed i, hvordan bevismateriale anvendes, og at virksomheder får adgang til relevant dokumentation. Særligt bør der være klare retningslinjer for, hvordan klagemateriale som fx fotos, videoer og lydfiler indgår i afgørelser, og hvordan virksomheder kan udtale sig om dette materiale.

Sekretariatet for Arbejdsmiljøklagenævnet bemærker, at det følger af Arbejdsmiljøklagenævnets praksis, at videoer og billedmateriale ikke i sig selv dokumenterer, at der er sket en overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen. Disse materialer kan dog understøtte de tilsynsførende konstateringer under et tilsynsbesøg.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Beskæftigelsesministeriet noterer sig de bemærkninger, der er fremført af **DA** og **Lederne** i forhold til, om kravene til Arbejdstilsynets oplysning af sager og dokumentation for en overtrædelse af arbejdsmiljøloven bliver svækket med lovforslaget, der indebærer, at oplysninger i en arbejdsmiljøklage, såfremt klageren har givet samtykke til ophævelse af Arbejdstilsynets særlige tavshedspligt, også vil kunne indgå i sagen som et led i at oplyse og dokumentere arbejdsmiljøovertrædelser.

Beskæftigelsesministeriet bemærker, at Arbejdstilsynet som myndighed er underlagt officialprincippet, der betyder, at Arbejdstilsynet har ansvaret for at oplyse en sag tilstrækkeligt, inden der træffes en afgørelse. Der er tale om en garantiforskrift, der har til formål at understøtte, at der materielt træffes lovlige og rigtige afgørelser. Dette grundlæggende princip ændrer lovforslaget ikke på.

Kravene til Arbejdstilsynets konstatering af en overtrædelse af arbejdsmiljøloven vil være de samme som hidtil. Oplysninger i en arbejdsmiljøklage, herunder klagerens beskrivelse af arbejdsmiljøet samt materialer i form af fx fotos eller videooptagelser, vil ikke i sig selv kunne dokumentere en overtrædelse af arbejdsmiljøloven. En ledelsesrepræsentant skal have mulighed for at udtale sig om oplysningerne, og oplysningerne skal sammenholdes med yderligere oplysninger og/eller konstateringer med henblik på, at Arbejdstilsynet kan foretage en helhedsvurdering af, om der er sket en overtrædelse af arbejdsmiljøloven. Forskellen består alene i, at oplysninger i en arbejdsmiljøklage, som noget nyt, kan indgå som en del af det samlede oplysningsgrundlag for en afgørelse, eftersom oplysningerne ikke længere er tavshedsbelagte, når klageren har givet sit samtykke.

Hvad angår bemærkningen fra **Sekretariatet for Arbejdsmiljøklagenævnet** om, at det følger af Arbejdsmiljøklagenævnets praksis, at videoer og billedmateriale ikke i sig selv dokumenterer, at der er sket en overtrædelse af arbejdsmiljølovgivningen, men at disse materialer dog kan understøtte de tilsynsførende konstateringer under et tilsynsbesøg, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at lovforslaget ikke vil ændre på, at der skal foretages en helhedsvurdering af alle relevante data i en sag.

Det vil blive tydeliggjort i lovbemærkningerne, at oplysninger i en arbejdsmiljøklage alene kan udgøre en del af et samlet grundlag for en afgørelse om overtrædelse af arbejdsmiljøloven.

Hvad angår **DA's** bemærkning om, at det bør fremgå klart af lovbemærkningerne, at lovændringen ikke vil ændre på Arbejdstilsynets vurdering af, hvornår det er relevant at reagere på en klage, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at lovændringen ikke vil ændre Arbejdstilsynets kriterier for, hvornår det er relevant at tage på tilsynsbesøg på baggrund af en arbejdsmiljøklage. Eftersom lovforslaget ikke vedrører kriterier for udtag af klager til tilsyn, vil forslaget ikke blive imødekommet.

Hvad angår **Ledernes** bemærkning om, at dokumentationsmaterialers ægthed og kontekst skal vurderes grundigt, således at det sikres, at optagelser ikke er manipulerede eller misvisende, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at ministeriet er op-

mærksom på, at fx fotos og videooptagelser kan være manipulerede eller misvisende. Arbejdstilsynet vil imidlertid kunne forelægge disse materialer for arbejdsgiveren som en indgang til en dialog om det konkrete arbejde, virksomheden udfører, ligesom materialerne vil kunne understøtte konstateringer og oplysninger på et tilsynsbesøg.

For så vidt angår **Ledernes** bemærkning om, at det bør sikres, at arbejdsgivere ikke stilles i en situation, hvor de ikke har mulighed for at udfordre grundlaget for en afgørelse, når Arbejdstilsynet anvender fx fotos, videoer og lydfiler som dokumentation, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at lovforslaget ikke ændrer på forvaltningslovens krav om partshøring. Selv i de tilfælde, hvor der ud fra en konkret vurdering ikke er krav om partshøring, vil Arbejdstilsynet sørge for, at arbejdsgiveren får mulighed for at forholde sig til indholdet af en arbejdsmiljøklage i det omfang, at Arbejdstilsynet overvejer at lade disse oplysninger indgå i det samlede grundlag for en afgørelse. Lovforslaget ændrer heller ikke på arbejdsgiverens mulighed for at udfordre grundlaget for en afgørelse ved at klage over afgørelsen til Arbejdstiljøklagenævnet.

Hvad angår **Ledernes** bemærkning om, at det bør tydeliggøres, hvordan virksomheder kan få indsigt i materialet fra en arbejdsmiljøklage, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at i det omfang, at materialet, fx et foto, udgør en del af det samlede grundlag for en afgørelse, vil fotoet fremgå af afgørelsen til virksomheden. Herudover har virksomheden mulighed for at søge om aktindsigt.

3.2 Informeret samtykke samt ansattes beskyttelse mod forringelse af arbejdsforhold

Danske Regioner bemærker, at det er vigtigt, at klageren har mulighed for at træffe et informeret valg om anonymitet. Det kan med fordel præciseres tydeligt, hvem Arbejdstilsynet må afsløre klagers identitet til. Dette vil bidrage til at sikre klagerens tryghed og tillid til processen.

Det Faglige Hus mener, at det er afgørende at sikre, at ansatte, der vælger at klage over arbejdsmiljøet, ikke udsættes for repressalier af arbejdsgiver, hvis den ansatte har givet samtykke til, at klagen, og ikke mindst navnet på klageren, bliver kendt af arbejdsgiver. Uden tilstrækkelige beskyttelsesforanstaltninger må det forventes, at i hvert fald ansatte vil være tilbageholdende med at give samtykke til at ophæve Arbejdstilsynets særlige tavshedspligt i frygt for negative konsekvenser for deres ansættelse og arbejdsmiljø. Derved udebliver den ønskede effekt om bedre muligheder for at reagere over for overtrædelser af arbejdsmiljøloven.

Det Faglige Hus finder det således utilstrækkeligt, at Arbejdstilsynets skal sørge for, at samtykke gives på et informeret grundlag. Samtykke bør understøttes af et egentlig forbud mod arbejdsgivers evt. repressalier over for ansatte. Ansatte, der giver samtykke til en ophævelse af den særlige tavshedspligt, bør have tilsvarende beskyttelse som ansatte har efter arbejdsmiljølovens § 17 a, stk. 2 og 3 samt § 17 b, stk. 2 og 3, der omhandler ansattes ret til at forlade arbejdspladsen og selv træffe hensigtsmæssige foranstaltninger i tilfælde af en alvorlig og umiddelbar fare.

Det Faglige Hus foreslår derfor, at arbejdsmiljølovens § 79 tilføjes et nyt stykke 5 og 6, som skal sikre, at ansatte, der har givet samtykke til ophævelse af Arbejdstilsynets særlige tavshedspligt, ikke kan udsættes for en forringelse af deres arbejdsforhold på baggrund af en klage over arbejdsmiljøet, og at ansatte, hvis rettigheder er blevet krænket, kan tilkendes en godtgørelse. Såfremt stk. 5 og 6 ikke tilføjes loven, bør ansatte i forbindelse med afgivelsen af samtykket som minimum informeres om, at de som udgangspunkt ikke er beskyttede mod en forringelse af deres arbejdsforhold.

Beskæftigelsesministeriets vurdering

*Hvad angår bemærkningen fra **Danske Regioner** om vigtigheden af et informeret samtykke, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det er yderst vigtigt, at klageren er velinformeret om, hvem Arbejdstilsynet må afsløre klagers identitet til. Derfor er det også beskrevet i lovbemærkningerne, at en ophævelse af tavshedspligten efter arbejdsmiljølovens § 79, stk. 2, indebærer, at Arbejdstilsynet kan oplyse arbejdsgiveren og andre om klagerens identitet, ligesom det er beskrevet, at klageren forud for sit valg om samtykke, skal informeres om, hvad et samtykke nærmere indebærer i forhold til Arbejdstilsynets sagsbehandling.*

*For så vidt angår forslaget fra **Det Faglige Hus** om, at ansatte skal være beskyttede mod en forringelse af sine arbejdsforhold efter regler i arbejdsmiljøloven, bemærker Beskæftigelsesministeriet, at det er vigtigt, at ansatte ikke udsættes for ansættelsesmæssige konsekvenser eller andre repressalier fra arbejdsgiveren foranlediget af en klage over arbejdsmiljøet. Beskæftigelsesministeriet noterer sig, at mange lønmodtagere allerede er beskyttede mod usaglig afskedigelse i medfør af lov eller kollektiv overenskomst. Hvad angår problemer i det psykiske arbejdsmiljø foranlediget af en arbejdsmiljøklage, bemærkes det, at arbejdsgiveren efter arbejdsmiljøloven har pligt til at sikre et sundt arbejdsmiljø.*

Bestemmelserne i arbejdsmiljølovens § 17 a-b vedrører en grundlæggende ret til liv, ære og velfærd, og finder ikke anvendelse i det omfang, en kollektiv overenskomst giver den ansatte samme rettigheder som efter reglerne. Reglerne er således atypiske i arbejdsmiljøloven, der ikke i almindelighed regulerer ansættelsesforhold. Hertil kommer, at bestemmelserne i § 17 a-b adskiller sig fra tavshedspligtbestemmelsen derved, at ansatte i tilfælde af en alvorlig og umiddelbar fare er nødt til at forlade arbejdspladsen eller selv træffe hensigtsmæssige foranstaltninger, når det ikke er muligt at kontakte ledelsen. Efter tavshedspligtbestemmelsen er udgangspunktet, at Arbejdstilsynet har absolut tavshedspligt om arbejdsmiljøklagen, og den ansatte kan undlade at give sit samtykke, hvis vedkommende er bekymret for eventuelle konsekvenser. Forslaget vil derfor ikke blive imødekommet.

3.3 Forholdet til anden lovgivning

DA lægger til grund, at en ophævelse af Arbejdstilsynets særlige tavshedspligt ikke ændrer på, at Arbejdstilsynet er underlagt forskellige regler, der omhandler videregivelse af oplysninger.

DA finder, at der i lovforslagets bemærkninger er brug for en tydeligere beskrivelse af forholdet til anden lovgivning, der omhandler videregivelse af oplysninger,

eftersom denne lovgivning konkret kan indebære, at ikke alle oplysninger i en arbejdsmiljøklage kan videregives. Det kan fx være helbredsoplysninger om andre personer end klager eller forretningshemmeligheder, der ikke kan gives aktindsigt i. Der kan også være tale om falske oplysninger.

DA foreslår derfor, at forholdet til anden lovgivning, herunder forholdet til offentlighedsloven, samtykkereglerne i databeskyttelsesreglerne samt straffelovens og whistleblowerlovens regler om videregivelse af urigtige oplysninger, skal beskrives i lovbemærkningerne. Det bør i den forbindelse fremgå af lovbemærkningerne, at Arbejdstilsynet er forpligtet til at undersøge de konkrete forhold og baggrunden for klagen.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Beskæftigelsesministeriet kan bekræfte, at Arbejdstilsynet ved en videregivelse af oplysninger i en arbejdsmiljøklage vil være forpligtet til at overholde regler i anden lovgivning, der regulerer offentlige myndigheders videregivelse af oplysninger.

Beskæftigelsesministeriet er enig i, at det i lovbemærkningerne er relevant at beskrive forholdet til databeskyttelsesreglerne og den almindelige tavshedspligt efter straffeloven og forvaltningsloven. Forslaget om et afsnit i lovbemærkningerne om forholdet til anden lovgivning vil derfor blive imødekommet. Beskæftigelsesministeriet gør i den forbindelse opmærksom på, at det allerede fremgår af lovbemærkningerne, at arbejdsmiljøklagen, såfremt tavshedspligten er ophævet ved samtykke, vil være omfattet af de almindelige regler om aktindsigt i offentlighedsloven eller forvaltningsloven.

Det er Beskæftigelsesministeriets vurdering, at det ikke er relevant at beskrive forholdet til straffelovens og whistleblowerlovens regler om videregivelse af urigtige oplysninger, og at det ikke bør fremgå af lovbemærkningerne, at Arbejdstilsynet af hensyn til håndhævelsen af disse regler er forpligtet til at undersøge de konkrete forhold og baggrunden for klagen. Arbejdstilsynet har efter arbejdsmiljøloven til opgave at påse overholdelsen af arbejdsmiljølovgivningen, men har ikke til opgave at påse, om andre myndigheders regler bliver overholdt og foretage undersøgelser i den forbindelse. Beskæftigelsesministeriet gør i den forbindelse opmærksom på, at oplysninger i en arbejdsmiljøklage, i det omfang, at Arbejdstilsynet overvejer at lade oplysningerne indgå i en afgørelse til virksomheden, vil blive forelagt virksomheden, der herved vil få mulighed for at udtale sig om rigtigheden af disse oplysninger. Forslaget vil derfor ikke blive imødekommet.

3.4 Ansattes meddelelsespligt

DA finder, at lovforslaget rejser en problematik, der bunder i, at det bliver muligt at identificere ansatte, der har klaget, men som ikke har opfyldt egen meddelelsespligt om sikkerheds- og sundhedsforhold efter arbejdsmiljølovens § 28, stk. 2.

DA foreslår derfor, at lovforslaget suppleres med bemærkninger om, hvordan Arbejdstilsynet vil forholde sig til denne situation, herunder i hvilket omfang, Arbejdstilsynet vil påtale dette over for den ansatte.

Beskæftigelsesministeriets bemærkninger

Efter arbejdsmiljøloven skal arbejdsgiveren sørge for, at arbejdsforholdene er sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarlige. Arbejdsgiveren har således hovedansvaret for, at arbejdsmiljøet i virksomheden lever op til arbejdsmiljølovgivningen. I det tilfælde, at Arbejdstilsynet konstaterer en overtrædelse af arbejdsmiljøloven, vil det således være arbejdsgiveren, der får et påbud om at rette op på forholdet. Det gælder også selvom en ansat ikke har orienteret arbejdsmiljøorganisation, arbejdslederen eller arbejdsgiveren om problemer i det fysiske eller psykiske arbejdsmiljø, som vedkommende er blevet opmærksom på, og som vedkommende ikke selv kan løse. Dette vil lovforslaget ikke ændre på, og derfor vil forslaget om at beskrive dette forhold i lovbemærkningerne ikke blive imødekommet.

3.5 Digitalt samtykke

Lederne finder det positivt, at samtykke til ophævelse af tavshedspligten gives digitalt, men der bør tages højde for, at visse klager kan have vanskeligheder ved at navigere i en digital samtykkeløsning. Arbejdstilsynet bør derfor sikre, at processen er brugervenlig og tilgængelig.

Beskæftigelsesministeriets vurdering

Beskæftigelsesministeriet kvitterer for opbakningen til en digital samtykkeløsning. Beskæftigelsesministeriet er opmærksom på, at der er borgere i samfundet, der kan have svært ved at navigere i en digital samtykkeløsning, og vil derfor have fokus på, at den digitale løsning bliver både brugervenlig og tilgængelig på Arbejdstilsynets hjemmeside.