

Afgørelser fra Arbejdsmiljøklagenævnet. Nr. 11. Oktober 2002.

Afgørelse eller beslutning; Arbejdsmiljøklagenævnets kompetence

I forbindelse med det såkaldte "tilpassede tilsyn" indplacerer Arbejdstilsynet en virksomhed på et af tre niveauer. Arbejdstilsynet vurderer dels virksomhedens egenindsats for forbedring af arbejdsmiljøet og dels arbejdsmiljøstandarden i virksomheden, og indplacerer herefter virksomheden ud fra en helhedsvurdering. Det er forekommet, at virksomheder har klaget over Arbejdstilsynets niveauindplacering – senest i nævnets j. nr. 2002-10-0018 – og det har i de sager, der har været forelagt nævnet, været nævnets opfattelse, at nævnet ikke har været kompetent til at behandle en sådan klage, der i stedet er blevet oversendt til Beskæftigelsesministeriet til videre foranstaltning.

Lovgrundlaget

Arbejdsmiljøklagenævnets kompetence fremgår af arbejdsmiljølovens § 81, stk. 1: "Klage over en afgørelse truffet af Arbejdstilsynet i henhold til denne lov, jf. dog stk. 6, kan indbringes for Arbejdsmiljøklagenævnet inden fire uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende." I bemærkningerne til lov nr. 379 af 10. juni 1997 (lovforslag L 259) om ændring af lov om arbejdsmiljø, hvorefter Arbejdsmiljøklagenævnet oprettedes som klageinstans, hedder det om kompetencefordelingen mellem ministerium og nævn, at: "Mens Arbejdsmiljøklagenævnet fremover bliver eneste og sidste administrative klageinstans for afgørelser truffet af Arbejdstilsynet efter Arbejdsmiljøloven, herunder forvaltningsretlige spørgsmål i tilknytning hertil, skal arbejdsministeren fortsat behandle klager over afgørelser, som udelukkende angår forvaltningsretlige og administrative spørgsmål." Spørgsmålet om kompetencefordelingen mellem Arbejdsmiljøklagenævnet og ministeriet var i øvrigt ikke i videre omfang genstand for debat op til vedtagelsen af lovforslaget.

Synspunkter på det tilpassede tilsyn

Der kan peges på nogen aspekter ved det tilpassede tilsyn, der kan give anledning til overvejelser i forhold til nævnets hidtidige opfattelse af, hvad Arbejdstilsynets niveauindplacering må anskues som. Det kan for det første anføres, at en indplacering på et lavt niveau med hyppige tilsynsbesøg og skærpet kontrol fra Arbejdstilsynets side som følge, reelt kan være og i mange tilfælde opleves, som mere indgribende og belastende for en virksomhed end eksempelvis et påbud. For det andet kan det påpeges, at det, der beskrives som en administrativ beslutning vedrørende blandt andet ressourceprioritering, i virkeligheden er en arbejdsmiljøfaglig vurdering. Der er jo tale om, at Arbejdstilsynets vurdering af en virksomheds overholdelse af arbejdsmiljøloven eller mangel på samme – både i form af egenindsats og den generelle arbejdsmiljøstandard – er afgørende for niveauindplaceringen. Endelig kan det fremhæves, at en (lav) niveauindplacering i mange tilfælde ville være baseret på forhold, der har udløst fx påbud, og at niveauindplaceringen er tæt knyttet til en eller flere afgørelser efter arbejdsmiljøloven. Det vil følgelig være naturligt og i overensstemmelse med lovgivers intention i henhold til bemærkningerne til loven at behandle en klage over niveauindplaceringen sammen med en klage over de egentlige afgørelser efter arbejdsmiljøloven.

Den forvaltningsretlige baggrund for nævnets synspunkt

I den forvaltningsretlige teori er sondringen mellem (retlige) afgørelser og (administrative) beslutninger, behandlet uden at en klar skillelinie er trukket. Men det synes dog nærliggende at lægge vægt på, om beslutningen/afgørelsen er af retlig karakter – altså har som sit hovedformål at fastlægge, hvad der er eller skal være ret i en bestemt situation. I forhold til spørgsmålet om Arbejdsmiljøklagenævnets kompetence forekommer dette kriterium for, om der er tale om en afgørelse eller ej, operativt. Det synes forudsat i de ovenfor citerede lovbemærkninger, at Arbejdsmiljøklagenævnet er kompetent i spørgsmål af egentlig retlig karakter.

Anvendes dette kriterium for, om der er tale om en afgørelse i forvaltningslovens forstand, må det konkluderes, at Arbejdstilsynets niveauindplacering ikke er en sådan afgørelse. Niveauindplaceringen har i modsætning til fx et påbud ikke nogen umiddelbar retlig virkning; niveauindplaceringen kan afstedkomme hyppige tilsynsbesøg, men ændrer ikke i sig selv på virksomhedens retsposition. Der er i høj grad tale om en arbejdsmiljøfaglig (helheds)vurdering, men den kan for så vidt siges at være primært til intern brug, og er ikke en afgørelse i forvaltningsretlig forstand. Selvom der godt kan argumenteres for, at Arbejdstilsynets niveauindplacering i realiteten kan anskues på linie med en afgørelse efter loven, er Arbejdsmiljøklagenævnets praksis, hvorefter klager over Arbejdstilsynets niveauindplacering af virksomheder under henvisning til nævnets manglende kompetence ikke behandles, i overensstemmelse med den forvaltningsretlige teori.

Sager afgjort i perioden juni 2002 - september 2002

Arbejdssteders indretning på bibliotek

Arbejdsmiljøklagenævnet fastholdt Arbejdstilsynets afgørelse om, at biblioteksarbejdspladser skulle indrettes og forsynes med inventar, så arbejdet kunne udføres fuldt forsvarligt.

Arbejdstilsynet traf afgørelse om, at der på et bibliotek skulle træffes foranstaltninger, så bibliotekararbejdspladserne blev indrettet, så arbejdet kunne udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt.

Arbejdstilsynet havde ved besøg på biblioteket konstateret, at bibliotekararbejdspladserne i voksenudlånet var indrettet ved to arbejdsborde, og i børneudlånet ved et bord. Alle borde var 70 cm høje og kunne ikke højdereguleres. Tilsynet vurderede, at der ved bibliotekararbejdspladsernes indretning ikke var taget hensyn til de variationer, som var i bibliotekarernes højde og øvrige kropsdimensioner, og at de ansatte ikke kunne undgå gener i ryg, nakke, skuldre og arme, fordi det ikke var muligt let at højderegulere arbejdsbordene efter de forskellige brugeres proportioner.

Klager anførte blandt andet, at klager ikke var bekendt med, at de ansatte havde haft de af Arbejdstilsynet anførte gener, og at de ansatte brugte en del af arbejdstiden på at fremfinde materiale og lignende, og at de ved dette arbejde ikke sad ved skrivebordene.

Arbejdsmiljøklagenævnet traf afgørelse om, at bibliotekararbejdspladserne skulle indrettes med inventar, så arbejdet kunne udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt forsvarligt. Klagenævnet lagde ved afgørelsen vægt på, at de ansatte havde risiko for at få gener i ryg, nakke, skuldre og arme, fordi arbejdsbordene ikke kunne højdereguleres i forhold til medarbejdernes proportioner. (2002-10-0035)

Indretning af skærmarbejdspladser og niveauindplacering

Arbejdsmiljøklagenævnet opretholdt Arbejdstilsynets afgørelse om, at skærmarbejdspladser skulle indrettes fuldt forsvarligt, mens spørgsmålet om virksomhedens niveauindplacering lå udenfor nævnets kompetence.

Arbejdstilsynet afgav påbud om, at virksomhedens skærmarbejdspladser skulle indrettes, så arbejdet kunne udføres sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt, og tilsynet havde i den forbindelse indplaceret virksomheden som en niveau 3 virksomhed. Problemet med indretningen af skærmarbejdspladserne var for det første, om der ved anvendelse af udtræksplader til tastatur var tilstrækkelig plads foran og ved siden af tastaturet og musen, således at underarmene kunne hvile ved betjeningen af tastaturet og musen. Der var under sagens forløb opnået enighed om, at der med i hvert fald 15 cm. foran tastaturet var tilstrækkelig plads dér. Arbejdsmiljøklagenævnet fandt imidlertid ikke, at der var tilstrækkelig plads ved siden af tastaturet. Problemet med indretning af skærmarbejdspladserne var for det andet manglende plads under bordene, idet der var monteret faste skuffemoduler. Arbejdstilsynet målte, at den frie benafstand i såvel knæhøjde som fodhøjde var ca. 100 cm., men efter tilsynets praksis burde der være 100 cm. friplads i knæhøjde og 140 cm. i fodhøjde. Klager anførte, at det var de ansatte, der selv ønskede skuffemodulerne.

Arbejdsmiljøklagenævnet fandt imidlertid, at dette ikke kunne være en begrundelse for at tilsidesætte Arbejdstilsynets vurdering af de sundhedsmæssige forhold. Klagenævnet fastholdt på denne baggrund Arbejdstilsynets påbud. For så vidt angår indplaceringen som en niveau 3- virksomhed fandt nævnet som i tidligere afgørelser, at man ikke kunne behandle spørgsmålet, idet Arbejdstilsynets afgørelse om niveauindplacering ikke er en afgørelse efter arbejdsmiljøloven, men i stedet er en administrativ beslutning om prioritering af Arbejdstilsynets ressourcer. (2002-10-0018)

Etablering af flugtveje

Arbejdsmiljøklagenævnet fastholdt Arbejdstilsynets afgørelse om, at der skulle etableres yderligere flugtveje og nødudgange på en skole, da der fra nogle lokaler ikke var to forsvarlige flugtveje.

Arbejdstilsynet traf afgørelse om, at en skole på et antal arbejdssteder på 1., 2. og 3. sal skulle etablere et tilstrækkeligt antal flugtveje og nødudgange. Der var ikke som krævet to forsvarlige flugtveje, men kun een via en stentrappe.

Skolen mente, at der var forsvarlige flugtmuligheder. Der var en udgang til trapperum med stentrappe og desuden en redningsåbning til det fri, hvor evakuering ville kunne ske ved brandvæsenets stigevogne. Arbejdsmiljøklagenævnet traf afgørelse om, at der for de beskrevne lokaler skulle være 2 forsvarlige flugtveje, hvilket der ikke var. Der blev lagt vægt på, at lokalerne var store, og at der var mange mennesker på hver etage. Desuden blev der lagt vægt på, at vejen til en af trapperne ikke førte ud i det fri til terræn, samt at trappen var lang og kroget. Efter bygningsreglementet måtte der desuden højst være tale om 50 elever, der havde flugtvej ad den samme trappe. Klagenævnet tiltrådte således Arbejdstilsynets påbud. (2002-10-0020.)

Afskærmning af omrøreres glatte aksler

Arbejdsmiljøklagenævnet hjemviste Arbejdstilsynets afgørelse om, at glatte, roterende aksler skulle afskærmes, så det ikke var muligt at komme i kontakt hermed.

En virksomhed klagede over Arbejdstilsynets afgørelse om, at det skulle sikres, at det ikke var muligt at komme i kontakt med glatte aksler, mens de roterer. Virksomheden henviste blandt andet til en At-anvisning, hvorefter særligt aksler, der roterer med udragende dele, skal afskærmes. Tilsynet gjorde gældende, at en del af risikoen bestod i, at det ikke kunne konstateres, om akslerne roterede, hvilket virksomheden tilbageviste ved at oplyse, at der under rotation afgives støj og at der altid vil være stænk af råvarer på akslen. Arbejdstilsynet kommenterede ikke virksomhedens oplysninger herom. Nævnet fandt ikke, at Arbejdstilsynet i tilstrækkeligt omfang havde oplyst om den faktiske risiko ved kontakt med glatte roterende aksler, og det var således ikke godtgjort, at det var nødvendigt at afskærme de omrørere, Arbejdstilsynets afgørelse angik. Nævnet lagde ved afgørelsen vægt på, at Arbejdstilsynet ikke havde konkretiseret, hvori en eventuel ulykkesfare ved kontakt med de glatte aksler nærmere består, og at Arbejdstilsynet ikke havde imødegået oplysningerne om, at støjemission og stænk af råvarer på akslen ikke efterlader tvivl om, hvornår akslerne roterer. Nævnet hjemviste følgelig Arbejdstilsynets afgørelse. (2002-10-0029)

Virksomheds etablering af sikkerhedsorganisation

Arbejds miljøklagenævnet fastholdt Arbejdstilsynets påbud om, at en virksomhed skulle yde en stor indsats for at få de ansatte til at indgå i en sikkerhedsorganisation, men hjemviste dog spørgsmålet om niveau for efterkommelse til Arbejdstilsynet for nærmere vejledning.

Sagen vedrørte klage over et påbud om etablering af sikkerhedsorganisation, idet ingen af de ansatte på virksomheden ønskede at blive valgt til sikkerhedsrepræsentant. Arbejdsgiver havde udsendt en email til de ansatte, hvor man skulle angive, om man var interesseret i at stille op til valg, alternativt om personalegruppen som sådan var enige om et udpege en sikkerhedsrepræsentant. Arbejds miljøklagenævnet fandt, at påbudet om etablering af en sikkerhedsorganisation skulle fastholdes, idet der var mere end 10 ansatte. Nævnet fandt endvidere, at arbejdsgiver skulle gøre en stor indsats for at få de ansatte til at indgå i en sikkerhedsorganisation, og at arbejdsgiver med sin email ikke havde ydet en tilstrækkelig stor indsats til, at påbudet kunne anses for efterkommet. Nævnet fandt endvidere, at arbejdsgiver havde ret til en nærmere vejledning i niveauet for efterkommelse, og da nævnet ikke selv havde kompetence til at vejlede, blev denne del af sagen hjemvist til fornyet behandling hos Arbejdstilsynet. (2002-10-0036)

Kontrol af privat trappelift og adgang til private hjem

Arbejds miljøklagenævnet fastholdt Arbejdstilsynets afgørelse om, at der ikke kunne dispenseres fra kravet om offentlig besigtigelse af klagers eldrevne trappelift hvert andet år samt fra kravet om betaling af gebyr for en besigtigelse.

Arbejdstilsynet traf afgørelse om, at der ikke kunne dispenseres for kravet om besigtigelse af en trappeløbslevator i et privat hjem hvert andet år eller pligten til at betale gebyr herfor. Der blev meddelt dispensation for det månedlige eftersyn. Klager fandt, at en offentlig besigtigelse af en elevator i et privat hjem ikke var nødvendig, idet elevatoren var monteret af en fagmand. Han fandt det ikke acceptabelt, at han skulle betale gebyret. Arbejds miljøklagenævnet traf afgørelse om, at der ikke kunne meddeles dispensation for den toårige besigtigelse af elevatoren. Nævnet lagde vægt på, at elevatoren var potentielt farlig. Der var desuden pligt til at betale gebyr. (2002-10-0042)

Sprøjtelakering på skiftende værksteder

Arbejdsmiljøklagenævnet fastholdt Arbejdstilsynets afgørelse om, at det skulle være et vilkår for en dispensation fra reglerne om anvendelse af sprøjtekabine, at der ikke måtte være uvedkommende til stede i lokalet under sprøjtelakeringen.

En virksomhed, som lakerede småskader på biler på forskellige værksteder, søgte om dispensation fra reglerne om anvendelse af sprøjtekabine. På baggrund af en BSTs målinger fandt Arbejdsmiljøinstituttet, at der ikke var grund til at formode, at operatøren ville blive udsat for risiko. Arbejdstilsynet gav den ønskede dispensation, men på en række vilkår, hvoraf ét var, at der ikke måtte være uvedkommende tilstede i lokalet, når der blev sprøjtet. Virksomheden klagede over dette vilkår og anførte, at vilkåret ødelagde virksomhedens forretningskoncept, og at der kun var tale om småreparationer og dermed små mængder skadelige stoffer. Ved oversendelsen anførte Arbejdstilsynet, at der var tale om produkter med høj mal-kode, og at arbejdet skulle udføres på forskellige værksteder med forskellige forhold. Arbejdsmiljøklagenævnet noterede sig, at det alene var operatørens arbejdsvilkår, der var undersøgt og vurderet af Arbejdsmiljøinstituttet, og undersøgelsen godtgjorde derfor ikke, at andre ikke kunne blive udsat for fare. Da det kun er under særlige forhold, kravet om, at sprøjtemaalning med kodenummererede produkter skal foregå i en sprøjtekabine, kan fraviges, opretholdt nævnet Arbejdstilsynets afgørelse. Nævnet lagde ved afgørelsen vægt på, at der blev arbejdet med produkter med høj mal-kode, og at de værksteder, hvor arbejdet udføres, ville være af forskellig størrelse og med forskellig indretning. (2002-10-0049)

Efterkommelsesfristen for indretning af bibliotekararbejdspladser

Arbejdsmiljøklagenævnet afslog at forlænge efterkommelsesfristen for indretning af bibliotekararbejdspladser (j. nr. 2002-10-0035).

Arbejdsmiljøklagenævnet traf den 25. juni 2002 afgørelse om, at et bibliotek skulle træffe foranstaltninger til, at bibliotekararbejdspladserne i voksen og børneudlånet blev indrettet og forsynet med inventar, så arbejdet kunne udføres sikkerheds og sundhedsmæssigt forsvarligt. Nævnet fastsatte efterkommelsesfristen til den 17. september 2002. Biblioteket anmodede efterfølgende om en forlængelse af efterkommelsesfristen til den 31. januar 2003, med henvisning til at der ikke var penge på bibliotekets budget, og at biblioteket fra dette tidspunkt havde fået en bevilling hertil fra kommunen. Arbejdsmiljøklagenævnet traf afgørelse om, at der ikke skulle gives yderligere fristforlængelse, idet det var nævnets opfattelse, at kommunens anmodning alene bundede i økonomisk hensyn. Sådanne hensyn kunne i sig selv ikke udløse en fristforlængelse. (2002-10-0064)

Dispensation fra reglerne om sikkerhedsorganisation

Arbejdsmiljøklagenævnet fandt, at det arbejde, beboere på et forsorgshjem udførte, var omfattet af Arbejdsmiljøloven, men gav dispensation fra reglerne om sikkerhedsorganisation.

Sagen vedrørte, om det arbejde, som klienterne på et forsorgshjem udfører, kan betragtes som

"arbejde for en arbejdsgiver", og om der i givet fald kan gives dispensation fra kravet om, at der også skal vælges en sikkerhedsrepræsentant blandt klienterne. Dette havde Arbejdstilsynet afvist. Arbejds miljøklagenævnet fandt, at det arbejde klienterne på forsorgshjemmet udfører er "arbejde for en arbejdsgiver" og derved omfattet af arbejdsmiljølovens bestemmelser om organisering af sikkerhedsarbejdet. Nævnet lagde vægt på, at der kan være pligt for klienterne til at stille deres arbejdskraft til rådighed, og at klienterne modtager en arbejdsdusør herfor for det medgåede timeforbrug. Klagenævnet fandt dog samtidig, at forsorgshjemmet kunne gives dispensation for arbejdsmiljølovens krav om, at der skal vælges en sikkerhedsrepræsentant blandt klienterne. Nævnet lagde vægt på, at klienterne alene opholder sig midlertidigt på forsorgshjemmet, og at opholdsperioden er mellem 32 – 73 dage, at der ifølge forsorgshjemmets oplysninger er tale om svært belastede klienter, der opholder sig på hjemmet, når andre hjælpemuligheder er udtømte, og at der ifølge det oplyste allerede er et sikkerhedsudvalg på hjemmet, der også varetager klienternes sikkerheds- og sundhedsmæssige interesser. (2002-10-0037)

Dette nyhedsbrev udgives af arbejdsmiljøklagenævnets sekretariat.

Ansvarshavende redaktør er stedfortræder Lone Adler