

Arbeidsdepartementet  
Postboks 8019 Dep  
0030 Oslo

Dato: 5. mars 2012  
Saksbehandler: W.Hanneborg  
Deres ref.:11/5578  
Vår ref.:2011/16169

## Vedr forslag om tilsyn med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter samt innføring av hjemler for å ilegge overtredelsesgebyr

Universitetet i Oslo (UiO) viser til brev av 21. desember 2011, hvor Arbeidsdepartementet ber om merknader til forslag vedrørende tilsyn med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter samt innføring av overtredelsesgebyr som alternativ til alminnelig straffeforfølgelse.

UiO ser betydningen av at det offentlige bidrar til å hindre sosial dumping av utenlandske arbeidstakere, ved å påse at eksterne leverandører etterlever gjeldende regulering. Vi har ingen innvendinger mot at tilsynskompetanse i slike saker ligger hos Arbeidstilsynet, og støtter forslag til nye bestemmelser om det i hhv forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter og lov om offentlige anskaffelser.

Vi er derimot skeptiske til forslaget om å innføre grunnlag for overtredelsesgebyr for brudd på arbeidsmiljøloven, allmenngjøringsloven, utlendingsloven og forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Med det fremlagte forslaget vil Arbeidstilsynets myndighet til å velge overtredelsesgebyr istedenfor anmeldelse få et bredt nedslagsfelt, bl.a. alle arbeidsmiljølovens offentligrettslige bestemmelser, dvs alt unntatt stillingsvernreglene. Departementet signaliserer at overtredelsesgebyr *«først og fremst skal ramme overtredelser av noe mindre alvorlig karakter»*, men åpner samtidig for at Arbeidstilsynet skal kunne ilegge gebyr på inntil 15 ganger folketrygdens grunnbeløp. Det utgjør etter dagens sats en ramme på nær 1,2 millioner kroner, og Arbeidstilsynet gis dermed fullmakt til selvstendig å vedta relativt alvorlige sanksjoner.

UiOs bekymring er at administrative sanksjonsmidler som erstatning for strafferettslig behandling kan svekke virksomhetenes rettssikkerhet.

Ved administrative sanksjoner er det samme organ, i dette tilfellet det lokale arbeidstilsynet, som både skal føre tilsyn med lovgivning, avdekke mulige overtredelser, "etterforske" og avgjøre sanksjon. I strafferettsapparatet er det sett på som en sentral rettssikkerhetsgaranti at påtalemyndigheten og domstolene er uavhengige av hverandre. Slik UiO ser det blir kravet til objektivitet, dokumentasjon og til at organer med sanksjonskompetanse skal være uavhengige langt bedre ivaretatt i det ordinære straffeapparatet enn i det



### Personalseksjonen

Postadr.: Postboks 1071 Blindern, 0316 Oslo  
Kontoradr.: Lucy Smiths hus, 6. et.,  
Problemveien 7, 0313 OSLO

Telefon: 22 85 63 81  
Telefaks: 22 85 62 50  
postmottak@admin.uio.no  
<http://www.uio.no/om/organisasjon/adm/opa/personal/>  
Org.nr.: 971 035 854

systemet som foreslås i høringen. Å få domstolsprøving er dessuten tyngre ved administrative sanksjoner, siden søksmålsbyrden ligger hos den som vil ha et vedtak overprøvd, mens straffesaker bringes inn for domstolene av påtalemyndigheten.

Departementet legger for øvrig til grunn at *«det kan være vanskelig og unødig ressurskrevende for forvaltningen alltid å måtte påvise at det foreligger forsett eller uaktsomhet for å kunne benytte overtredelsesgebyr som virkemiddel»*. For virksomheter foreslås det derfor at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges på objektivt grunnlag, i motsetning til hovedregel i strafferetten om at det skal være utvist subjektiv skyld.

Hvis lokale arbeidstilsyn gis vid adgang til å avgjøre hvorvidt en sak skal følge straffprosesslovens eller forvaltningslovens saksbehandlingsregler, så blir det i stor grad blir opp til forvaltningsmessig skjønn å avgjøre grensen for det straffbare.

Uklar grense mellom hva som kvalifiserer til hhv anmeldelse og overtredelsesgebyr er etter UiOs syn uheldig. Slike skjønsmessige vurderinger åpner for store variasjoner mellom de lokale arbeidstilsynene med hensyn til forholdsmessighet mellom overtredelse og reaksjon. Vi ser at forslaget til ny § 18-10 i arbeidsmiljøloven legger føringer om at det blant annet skal tas hensyn til hvor alvorlig overtredelsen er, grad av skyld, overtreders økonomiske evne m.m. I høringsnotatet legges det imidlertid til grunn at nærmere vektning og forholdet mellom momentene *«må overlates til praksis»*. Dermed oppstår risiko for tilfeldig håndheving og en uforutsigbar situasjon for virksomhetene.

Selv om forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter ikke regulerer konsekvenser av at krav ikke er oppfylt, risikerer offentlige oppdragsgivere allerede i dag reaksjoner ved brudd på anskaffelsesregelverket. Kofa har gjennom forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser myndighet til å behandle klager om brudd på lov av 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser og forskrifter gitt med hjemmel i denne. Selv om klagenemnda ikke har myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr i andre saker enn direkte anskaffelser, bidrar Kofa til å påse at anskaffelsesregelverket følges. Vi viser også til at det vil komme endringer i regelverket om offentlige anskaffelser i forbindelse med det nye håndhevelsesdirektivet. Offentlige oppdragsgivere er allerede pålagt å følge et svært detaljert regelverk ved offentlige anskaffelser, og det nye direktivet vil trolig føre til ytterligere skjerpet håndhevelse. Dette bør inngå i vurderingene av det tilsyn Arbeidstilsynet eventuelt skal føre med offentlige oppdragsgivere på dette feltet.

## Konklusjon

Departementets forslag om overtredelsesgebyr har, slik UiO ser det, store rettssikkerhetsmessige utfordringer, og vi vil advare mot å innføre bestemmelser som overfører sanksjonskompetanse fra påtalemyndighet og domstol til byråkratiet. Arbeidstilsynets oppgave er i henhold til aml §18-1 å føre *«tilsyn»* med at loven etterlevs, og i en tilsynsrolle vil pålegg, tvangsmulkt og adgang til stansing av virksomhet være adekvate pressmidler. Arbeidstilsynet har dermed etter vårt syn allerede formålstjenlige virkemidler gjennom aml §§ 18-6, 18-7 og 18-8.

Behandling av overtredelser som kan tilsi reaksjoner av pønalt karakter bør etter UiOs mening i hovedsak fortsatt følge det strafferettslige spor.

Med hilsen

  
Gunn-Elin Aa Bjørneboe  
Universitetsdirektør

  
Anita Sandberg  
HR-direktør