22. juli-kommisjonen

NOTAT: 11/12

INNSATSAKSJONER OG INNSATSPERSONELLETS PLIKT TIL Å UTFØRE ARBEIDSOPPGAVER MED SÆRLIG FAREGRAD

Professor emeritus Henning Jakhelln

Institutt for offentlig rett
Universitetet i Oslo

15. april 2012

www.22julikommisjonen.no

HENNING JAKHELLN
professor emeritus

Institutt for offentlig rett
Universitetet i Oslo
St Olavs plass 5, 6 etg (Domus Nova)
Postboks 6706 St. Olavs plass
0130 Oslo

Tlf.: 22 85 00 70
Fax: 22 85 00 41
henning.jakhelln@jus.uio.no

Innholdsoversikt

15. april 2012

22.juli-kommisjonen,
Postboks 742 Sentrum
0106 Oslo

Innsatsaksjoner og innsatspersonellets plikt til å utføre arbeidsoppgaver med særlig faregrad.

Forholdet mellom den tjenesteplikt som påhviler ansatte i politi og ambulansetjeneste, og deres plikt etter arbeidsmiljøloven til å avbryte eller nekte å utføre arbeid som kan medføre fare for liv eller helse.

l. Oppdrag, konklusjoner og opplegg
1.1 Oppdraget
1.2 Konklusjoner
1.3 Opplegg

2. Terminologi, litteratur mv

3. Aktivitetsplikt og faregrad
3.1 Aktivitetsplikt og faregrad på etatsnivå
3.2 Aktivitetsplikt og faregrad i relasjon til den enkelte arbeidstaker
3.3 Lov- og forskriftsbestemt hjelpeplikt
3.3.1 Straffeloven [1902] § 387 nr. 1
3.3.2 Politiinstruksen § 6-2 første ledd
3.3.3 Helsepersonelloven § 7
3.3.4 Oppsummering
3.4 Avtalebasert aktivitetsplikt og faregrad for private foretak og deres ansatte
3.5 Særlig om faregrad ved øvelser mv

4. Innsatsaksjoner – aktivitetsplikt, labil faregrad og høyt stressnivå
4.1 De karakteristiske arbeidsmiljøfaktorer
4.2 Aktivitetsplikt
4.3 Labil og uoversiktlig faregrad
4.4 Faregraden ved de arbeidsoppgaver som skal utføres kan i seg selv være betydelig.
4.5 Høyt stressnivå
4.6 Sammenfatning

5. Forholdet mellom forvaltningsmessige beslutninger om sikkerhetsnivå, ressurstildeling og ressursdisponering, kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og det arbeidsrettslige prinsipp om arbeidsgivers styringsrett
5.1 Forsvarlighetskrav og sikkerhetsnivå – rettslige standarder, relativitet og dynamikk
5.2 Den overordnede vurdering av sikkerhetskravets nivå – en problematikk av politisk karakter
5.3 Ressursfordeling og ressursbehov – rapportering til overordnede og besluttende organer
5.4 Ressursdisponering – kombinasjon og forhold mellom de forskjellige komponenter
5.5 Forvaltningsmessige beslutninger, arbeidsgivers styringsrett og kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø
5.6 Ansvaret for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

6. Kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og operasjonaliseringen av dette krav
6.1 Kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø
6.2 Operasjonalisering av kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

7. Verneombudets stansningsrett
7.1 Verneombudets stansningsrett i forhold til innsatsledelsens vurderinger og beslutninger
7.2 Verneombudets stansningsrett i forhold til arbeidstaker som handler etter eget initiativ - forholdet mellom arbeidstakers egne vurderinger og verneombudets stansningsrett

8. Den rettslige karakter av politiets HMS-håndbok pkt. 1.5

9. Innsatspersonellets adgang til å samtykke i å utføre oppgaver med en faregrad som overskrider hva som kan forventes

10. Innsatspersonellets plikt til å avbryte sitt arbeid på grunn av for høy faregrad
10.1 Plikten til å avbryte arbeidet
10.2. Arbeidstaker som handler etter eget initiativ - forholdet mellom handlingsplikt og plikt til å ivareta egen sikkerhet
10.3 Straffansvar for innsatspersonell som ikke avbryter oppgaver ved for høyt farenivåi

11. Forholdet under en felles innsatsaksjon mellom den felles innsatsledelse, og de forskjellige foretak som deltar i innsatsaksjonen og deres arbeidstakere
11.1 Felles innsatsledelse med derav følgende underordningsforhold
11.2 Arbeidsgiveransvaret overfor egne ansatte for de samvirkende foretak

HENNING JAKHELLN
professor emeritus

Institutt for offentlig rett
Universitetet i Oslo
St Olavs plass 5, 6 etg (Domus Nova)
Postboks 6706 St. Olavs plass
0130 Oslo

Tlf.: 22 85 00 70
Fax: 22 85 00 41
henning.jakhelln@jus.uio.no

15. april 2012

22. juli-kommisjonen,
Postboks 742 Sentrum
0106 Oslo

Innsatsaksjoner og innsatspersonellets plikt til å utføre arbeidsoppgaver med særlig faregrad.

Forholdet mellom den tjenesteplikt som påhviler ansatte i politi og ambulansetjeneste, og deres plikt etter arbeidsmiljøloven til å avbryte eller nekte å utføre arbeid som kan medføre fare for liv eller helse.

l. Oppdrag, konklusjoner og opplegg

1.1 Oppdraget

22. juli-kommisjonen har ved e-mail av 12. januar 2012 bedt om en utredning om disse spørsmål:

- Hvilken betydning får bestemmelsen i aml.[1] § 2-3 (2) c) for tjenestepliktens rettslige innhold med hensyn til hvilken risiko polititjenestemenn og ambulansearbeidere plikter å utsette seg for ved utførelse av konkrete operative tjenesteoppdrag i sine respektive etater?
- Er det noen forskjell i tjenestepliktens rettslige innhold i disse tilfellene alt etter om en polititjenestemann må handle på eget initiativ eller etter ordre fra en foresatt?
- Hvilken betydning får prioriteringsdirektivet i Politidirektoratets HMS-håndbok punkt 1.5. for tjenestepliktens rettslige innhold med hensyn til hvilken risiko polititjenestemenn plikter å akseptere ved utførelse av konkrete politioperative oppdrag?
- Hvor langt går verneombudets rett til å stanse konkrete farlige tjenesteoppdrag sammenholdt med politiets plikt til å gripe inn mot livstruende adferd og ambulansearbeideres plikt til å yte øyeblikkelig helsehjelp i påtrengende tilfelle?
- Er det noen forskjell i utstrekningen av verneombudets rett alt etter om oppdraget er beordret av en foresatt eller om polititjenestemannen handler på eget initiativ?

Som vedlegg følger den oversikt over bakgrunnen for dette oppdrag, gitt av 22.juli-kommisjonen ved ovennevnte e-mail.

[1] Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv av 17. juni 2005 nr. 62.

1.2 Konklusjoner

1.2.1 Arbeidstakeres plikt til å nekte å utføre arbeidsoppgaver, jf. aml. § 2-3 (2) c), kan ikke antas å gi arbeidstaker rett til å nekte – og heller ikke plikt til å nekte – å utføre en arbeidsoppgave innsatsledelsen finner forsvarlig, medmindre innsatsledelsens vurderinger utsetter den enkelte ”for en fare som ikke under noen omstendighet er akseptabel”, eller som må anses ”klart uforsvarlig ut fra en bedømmelse av den konkrete situasjon”. Det vises spesielt til drøftelsen i avsnitt 10.1, jf. også 10.3.

1.2.2 Det kan neppe antas at det er noen forskjell i tjenestepliktens rettslige innhold i de tilfelle som det er konkludert om under 1.2.1 ovenfor, og de tilfelle hvor en polititjenestemann må handle på eget initiativ. Det vises spesielt til drøftelsen i avsnitt 10.2 og 10.3.

1.2.3 Prioriteringsdirektivet i Politidirektoratets HMS-håndbok punkt 1.5 om tjenestepliktens rettslige innhold med hensyn til den risiko polititjenestemenn plikter å akseptere ved utførelse av konkrete politioperative oppdrag kan neppe antas å ha noen selvstendig betydning. Det vises spesielt til avsnitt 8.

1.2.4 Den rett som et verneombud har til å stanse konkret farlige tjenesteoppdrag må antas å stå tilbake for den vurdering som gjøres av innsatsledelsen. Det vises spesielt til avsnitt 7.1. I relasjon til politiets plikt til å gripe inn mot livstruende atferd, og ambulansearbeideres plikt til å yte øyeblikkelig helsehjelp i påtrengende tilfelle, må tilsvarende antas at verneombudets vurdering vil måtte stå tilbake for den vurdering som gjøres av innsatsledelsen. Ambulansearbeideres plikt til å yte øyeblikkelig helsehjelp i påtrengende tilfelle må antas å være subsidiær i forhold til de forpliktelser som følger av arbeidsforholdet. Tilsvarende må legges til grunn i forhold til politiets plikt til å gripe inn mot livstruende atferd. Det må derfor antas at denne hjelpeplikt må innpasses i og begrenses av de beslutninger som treffes av innsatsledelsen. Det vises spesielt til avsnitt 3.3, jf. også avsnitt 11.

1.2.5 Verneombudets stansningsrett vil kunne utøves også overfor den arbeidstaker som måtte opptre alene, men først når det med rette fremstår som tvilsomt om den foreliggende faregrad synes å ville overstige den faregrad som følger av arbeidsforholdet. Er arbeidstakeren beordret av overordnet til å utføre det opdrag det er tale om, vil vurderingstemaet for den overordnede være bredere enn selve hensynet til arbeidstakerens sikkerhet for liv og helse. Verneombudets stansningsrett blir derfor noe mer vidtgående overfor den arbeidstaker som måtte opptre alene, enn hvor arbeidstakeren har vært beordret til å utføre de arbeidsoppgaver det er tale om. Det vises spesielt til avsnitt 7.2.

1.3 Opplegget

De spørsmål som er bedt utredet utgjør en del av en større problematikk om den faregrad som følger av et arbeidsforhold, og arbeidstakeres rett og plikt til å nekte å utføre arbeidsoppgaver som innebærer særlig risiko for liv og helse. Det er derfor grunn til å se de spørsmål som gjelder ansatte i politi og ambulansetjeneste i sammenheng med den mer generelle arbeidsrettslige problematikk som det er tale om, eksempelvis hvor det mellom foretak eller grupper av foretak etableres gjensidige sikkerhetssystemer med mer eller mindre vidtgående arbeids- og innsatsoppgaver for de ansatte ved disse foretak i denne sammenheng. Utredningen er derfor lagt opp med med henblikk på å belyse spørsmålene ut fra denne noe bredere tilnærming til problematikken.

Det er imidlertid også grunn til å se denne arbeidsrettslige problematikk i sammenheng med samfunnets generelle sikkerhetsbehov, sikkerhetskrav og sikkerhetskravets nivå. Spørsmål av denne art er nødvendigvis spørsmål av politisk karakter, men også spørsmål av forvaltningsmessig art, så som angivelse av det ressursbehov som foreligger for de enkelte etater, og hvordan den enkelte etat finner at de disponible ressurser bør anvendes. Beslutninger knyttet til samfunnets sikkerhetsnivå og disponeringen av de disponible ressurser vil nødvendigvis spille inn på situasjonen for de ansatte i de forskjellige etater, også når de skal utføre arbeidsoppgaver knyttet til en innsatsaksjon. Utredningen er derfor lagt opp med med henblikk på å belyse også sammenhengen mellom samfunnets sikkerhetsnivå og disponible ressurser på den ene side, og på den annen side den betydning slike beslutninger får for innsatsledelse og de ansattes sikkerhet under en innsatsaksjon.

> Sikkerheten for den enkelte ansatte i en erfaren, veltrimmet og velutrustet innsatsenhet vil nødvendigvis være en ganske annen enn hvor innsatsenheten ikke har nevneverdig erfaring, er lite trenet i samhandling som team og med andre enheter, lite fortrolig med å bruke utstyret, kanskje også med den følge at utstyret svikter eller viser seg mangelfullt under en akutt situasjon. Denne forskjellige sikkerhetsgrad for de enkelte ansatte vil i praksis ha større eller mindre sammenheng med de ressurser som den enkelte enhet eller etat har til disposisjon, men også ved bedømmelsen av hvilke oppgaver som innsatsledelsen kan sette de ansatte til å utføre – og hvor langt slike oppgaver kan kreves utført – innen de rammer som følger av kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø; den foreliggende risikograd tatt i betraktning.

Utredningen er derfor lagt opp slik at det først er gjort rede for aktivitetsplikt og faregrad – på etatsnivå og i relasjon til den enkelte arbeidstaker – og den rettslige karakter av den lov- og forskriftsbestemte hjelpeplikt i straffelov og helsepersonellov, samt avtalebasert aktivitetsplikt og faregrad for private foretak og deres ansatte.

Deretter er de karakteristiske arbeidsmiljøfaktorer under en innsatsaksjon gjennomgått; en oppsøkende aktivitetsplikt, en labil og uoversiktlig faregrad, en faregrad som kan være betydelig, og dertil kommer et høyt stressnivå.

Mot denne bakgrunn er det gjort rede for forsvarlighetskrav og sikkerhetsnivå på overordnet samfunnsmessig plan, forvaltningsmessig plan, og de derav følgende forhold til det arbeidsrettslige prinsipp om arbeidsgivers styringsrett, og det generelle arbeidsrettslige krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Deretter er det naturlig å gjennomgå kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, operasjonaliseringen av dette krav, spørsmålet om verneombudets stansningsrett under en pågående innsatsaksjon, samt spørsmålet om den rettslige karakter av politiets HMS-håndbok pkt. 1.5.

Påfølgende behandles spørsmålet om innsatspersonell har adgang til å samtykke i å utføre oppgaver med en faregrad som overskrider hva som kan forventes – et spørsmål som naturlig leder over til spørsmålet om innsatspersonellets plikt til å avbryte sitt arbeid på grunn av for høy faregrad, også hvor arbeidstaker handler etter eget initiativ, og straffansvar for arbeidstaker i denne sammenheng.

Avslutningsvis behandles spørsmålet om forholdet under en felles innsatsaksjon mellom den felles innsatsledelse, og de forskjellige foretak som deltar i innsatsaksjonen og deres arbeidstakere.

2. Terminologi, litteratur mv

Hvor det ikke er tale om spørsmål knyttet spesifikt til politiets tjenestemenn eller til ambulansepersonell, vil uttrykket *innsatspersonell* bli benyttet som det samlende begrep for ansatte med særlig plikt til å gripe inn for å forhindre eller begrense at det oppstår eller voldes skade på personer, eiendom mv. Uttrykket benyttes således som synonymt med uttrykket ”operative tjenesteoppdrag” som er anvendt i det foreliggende oppdrag med tilhørende bakgrunnsbeskrivelse. Det tilføyes at slike oppdrag i dagligtale til dels omtales som de ”varme” oppdrag, de ”skarpe” oppdrag, osv. Tilsvarende vil uttrykket *innsatsledelse* bli benyttet for den eller de personer eller organer som har til oppgave å lede de oppgaver som innsatspersonalet blir satt til å utføre. I tilknytning til innsatspersonales oppgaver anvendes uttrykket *innsatsaksjoner*.

I terminologisk henseende kunne nok uttrykkene *redningspersonell*, *redningsledelse* og *redningsaksjoner* ha vært benyttet. Dette uttrykk synes

imidlertid å være mest treffende for den innsats som gjøres av bl.a. helsepersonell, brannmannskap m.fl., men fremstår som noe mindre treffende for innsats som gjøres av politiets tjenestemenn, og for så vidt også når det gjelder bl.a. innsats fra forsvarets personell. For ordens skyld understrekes at det her er tale om et rent terminologisk hensiktsmessighetsspørsmål.

Av litteratur nevnes artikkelen *"Innsatspersonell og yrkesskadedekning. I hvilken utstrekning er innsatspersonell dekket av yrkesskadetrygden og yrkesskadeforsikringen?"*, forfattet av undertegnede, og utgitt i tidsskriftet Arbeidsrett 2008, s. 123-153; artikkelen bygger i all hovedsak på den utredning som undertegnede utarbeidet til Næringslivets Sikkerhetsorganisasjon september 2007.

Særlig skal imidlertid nevnes den utredning som undertegnede utarbeidet for Direktoratet for brann og elsikkerhet:[2] *"Brannmannskapers innsatsplikt og plikten til å ivareta egen sikkerhet under redningsaksjoner m.v.",* datert 28. april 2003.[3] Nevnes skal også den utredning som undertegnede utarbeidet for Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap: *"Om sikkerhets- og ansvarsforhold for personell i sivilforsvaret",* datert 15. juni 2005, og som omhandler tilsvarende spørsmål.[4]

For øvrig er det i den følgende tekst og fotnoter vist til lovforarbeider, kommentarutgaver m.v.

3. Aktivitetsplikt og faregrad

3.1 Aktivitetsplikt og faregrad på etatsnivå

Samfunnets behov for sikkerhet og beredskap er bakgrunnen for at det gjennom lovgivning er etablert etater som politi, helsevesen, brannvesen, forsvar osv. Det påhviler disse etater en aktivitetsplikt for å sikre samfunnets funksjoner, liv og helse, privat og offentlig eiendom, osv. Denne aktivitetsplikt har forskjellige nivåer. Er det tale om akutte situasjoner, så som små og store ulykker, katastrofer mv stilles det andre krav til aktiv innsats, enn hvor det er

---

[2] Nå Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

[3] Når det i det følgende er vist til denne utredning er den betegnet "Utredningen om brannmannskap mv (2003)". Utredningen er ikke trykt, men har vært distribuert gjennom foredragsvirksomhet og på annen måte, og hovedtrekkene er gjengitt av *Anita Hegg* i Jakhelln, Aune, Kroken og Lenth [red.]: arbeidsrett.no – kommentarer til arbeidsmiljøloven [1. utg. 2005 (s. 74-77), 2. utg. 2006 (s. 79-82), 3. utg. 2011 (s. 88-91)], § 2-3 note 7. Det er også vist til denne utredning i artikkelen om innsatspersonell og yrkesskadedekning i Arbeidsrett 2008, på side 143, note 48.

[4] Utredningen ble utarbeidet i forbindelse med forberedelsen av revisjonen av sivilforsvarsloven av 17. juli 1952 nr. 9, jf. nå sivilbeskyttelsesloven av 25. juni 2010 nr. 45. Utredningen er ikke trykt. Når det i det følgende er vist til denne utredning er den betegnet "Utredningen til Sivilforsvaret (2005)".

tale om forebyggende arbeid som eksempelvis gjelder forebygging av kriminalitet, forebyggende helsearbeid, forebyggende brannsikring osv.

Er det tale om akutte situasjoner stilles det bl.a. helt andre krav med hensyn til hvor raskt innsats skal iverksettes, og faregraden vil regelmessig være vesentlig høyere, enn hvor det er tale om arbeid av forebyggende karakter, slik det er nærmere redegjort for i avsnitt 4.

For ordens skyld presiseres at når det stilles andre krav til aktiv innsats i forskjellige sammenheng innebærer dette ikke at det stilles mindre krav til forebyggende arbeid enn når det gjelder innsats under akutte situasjoner. Poenget i denne sammenheng er at kravene er forskjellige, også når det gjelder faregraden.

På denne bakgrunn kan det sammenfatningsvis sies at når det gjennom lovgivning eller på annen måte etableres etater av denne art, med en utvilsom innsats- og aktivitetsplikt, ligger det en implisitt forutsetning for etatens virksomhet at en faregrad må aksepteres, og at denne faregrad vil variere – og kan ha temmelig forskjellig nivå – avhengig av hvilke oppgaver det er tale om.

Karakteristisk for politiets innsatsplikt er at det er tale om en aktivitetsplikt, av generell og vidtgående karakter. Etter politiloven[5] plikter politiet å beskytte person, stanse kriminalitet, opprettholde ro, orden og sikkerhet, forebygge ordenskrenkelser og kriminalitet og yte borgerne hjelp, å iverksette redningsinnsats der menneskers liv eller helse er truet om ikke annen myndighet er pålagt ansvaret, osv. Denne generelle innsatsplikt er også kommet til uttrykk i politiinstruksens § 2-2.

Helselovgivningen bygger også på en aktivitetsplikt av generell og vidtgående karakter for såvidt gjelder rett til helsehjelp, slik dette bl.a. er kommet til uttrykk i de regler som er gitt i kommunehelsetjenesteloven,[6] helsepersonelloven[7] m.fl. Plikten til å yte øyeblikkelig hjelp etter helsepersonellovens § 7 må også merkes, og helse- og sosialberedskapsloven skal også være nevnt i denne sammenheng.

En aktivitetsplikt av denne karakter er ikke særegen for politi og helsevesen, men gjelder også for andre etater, eksempelvis brannvesenet, slik dette bl.a. er kommet til uttrykk i brannvernlovgivningen,[8] og forsvarets virksomhet

[5] Politilovens § 2.
[6] Lov om helsetjenesten i kommunene av 19. november 1982 nr. 66.
[7] Lov om helsepersonell m.v. av 2. juli 1999 nr. 64.
[8] Særlig kan merkes brann- og eksplosjonsvernloven av 14. juni 2002 nr. 20.

skal også være nevnt. Ytterligere vil slik aktivitetsplikt kunne være avtalebasert internt i foretak, og mellom foretak, jf. nedenfor avsnitt 2.3.

3.2 Aktivitetsplikt og faregrad i relasjon til den enkelte arbeidstaker

Det bemerkes at fremstillingen i foregående avsnitt refererer seg til det som er akseptert faregrad for *etatens* virksomhet, og at denne faregrad ikke nødvendigvis er sammenfallende med den faregrad som kan legges til grunn i forhold til de enkelte arbeidstakere – den enkelte polititjenestemann, ambulansesjåfør, osv. Det prinsipielle utgangspunkt for så vidt vil måtte tas i den *arbeidsavtale,* med det derav følgende arbeidsforhold, som foreligger mellom den enkelte arbeidstaker og vedkommende arbeidsgiver; den etat eller det foretak som det er tale om.

Med mindre det skulle foreligge temmelig sterke holdepunkter for noe annet – først og fremst i forbindelse med arbeidsavtalens inngåelse – må likevel utgangspunktet være at den faregrad som er knyttet til den stilling det er tale om i vedkommende etat må ansees som en integrert del av arbeidsforholdet. Uten en slik akseptert faregrad, som det generelle utgangspunkt, vil ellers en etat ikke kunne fungere etter sitt formål. En slik faregrad vil også fremstå som en nødvendig forutsetning, og dermed en del av arbeidsvilkårene, for de personer som ønsker å bli ansatt og arbeide i slike stillinger. Arbeidsavtalen vil derfor måtte tolkes og utfylles på bakgrunn av de regler som gjelder for etatens virksomhet. Det må således ikke bare kreves temmelig sterke holdepunkter for at noe annet er avtalt,[9] men det vil derfor også foreligge saklig grunnlag fra arbeidsgivers side for å kreve slik faregrad akseptert. Dermed foreligger også saklig grunnlag for å fastsette, uttrykkelig eller implisitt, i reglement, stillingsinstruks osv., at slik faregrad utgjør en integrert del av arbeidsforholdet. Dette er eksempelvis tilfellet for politiinstruksen.

Når det gjelder spørsmålet om hvilken faregrad som kan aksepteres vil det på denne bakgrunn problemstillingen vanligvis ikke dreie seg om hva som kan være avtalt eller på annen måte fastsatt i arbeidsavtalen, men om hvilke momenter som spiller inn når faregraden skal vurderes, herunder mulige begrensninger med hensyn til hvilken faregrad som kan ansees akseptabel.

De begrensninger det vil være spørsmål om, refererer seg til kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, jf. aml. § 4-1 (1), som også har sammenheng med kravet om at en arbeidstaker skal avbryte arbeidet dersom arbeidstakeren mener at det ikke kan fortsette uten å medføre fare for liv eller helse, jf. aml. § 2-3 (2)

[9] Illustrerende, i en noe annen sammenheng, er Rt. 2009 s. 1465, hvor Høyesterett kom til at arbeidsavtalen for to sykepleiere måtte tolkes, bl.a. ut fra forholdene ved arbeidsavtalens inngåelse, slik at deres arbeidstid var begrenset til seinvakter, og at de derfor ikke uten videre kunne pålegges å delta i en turnusordning som omfattet dagvakter.

c), og ytterligere verneombudets rett til å stanse arbeidet hvor verneombudet mener at det foreligger umiddelbar fare for arbeidstakernes liv eller helse, jf. aml. § 6-3 (1). Disse begrensninger er av offentligrettslig art;[10] det er tale om bestemmelser som arbeidsgiver skal overholde, og som ikke kan fravikes ved avtale, jf. også aml. § 1-9.

I rettsforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstakere kan dette også uttrykkes slik at grunnlaget for akseptert faregrad må søkes i deres arbeidsavtale – herunder deres derav følgende arbeidsforhold – og dermed i et grunnlag som i alle fall i utgangspunktet er av privatrettslig karakter. Begrensningene med hensyn til hvilken faregrad som vil være akseptabel i deres arbeidsforhold er av offentligrettslig karakter, og kan i utgangspunktet ikke fravikes ved avtale eller annen disposisjon mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, likevel slik at det er mulig at det må gjøres en viss modifikasjon i dette utgangspunkt for så vidt gjelder en pågående innsatsaksjon, jf. nedenfor avsnitt 9.

Under en samordnet innsatsaksjon, hvor flere etater eller foretak kan være involvert, oppstår det et særlig spørsmål med hensyn til arbeidsgivers ansvar for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og med hensyn til arbeidstakernes rett og plikt til å følge de anvisninger som blir gitt av andre enn deres egen arbeidsgiver. Dersom innsatsledelsen bedømmer en situasjon til å være innenfor den akseptable faregrad når det gjelder eksempelvis helsepersonell, er det således et spørsmål om helsepersonellets arbeidsgiver har rett til – og plikt til – selv å vurdere om innsatsledelsens vurdering er holdbar, jf. nedenfor avsnitt 11.

3.3 Lov- og forskriftsbestemt hjelpeplikt

3.3.1 Straffeloven [1902] § 387 nr. 1

En aktivitetsplikt følger også av den generelle hjelpeplikt etter straffeloven [1902] § 387 nr. 1 for enhver til ”efter Evne at hjælpe den, der er i øiensynlig og overhængende Livsfare”. Denne plikt er begrenset til tilfelle hvor ”det var ham mulig uden særlig Fare eller Opofrelse” å gi denne bistand.[11]

3.3.2 Politiinstruksen § 6-2 første ledd

En aktivitetsplikt på fritiden følger også av politiinstruksens § 6-2 første ledd nr. 2, som fastsetter at en politimann plikter å gjøre tjeneste i sin fritid når omstendighetene krever at det ”gripes inn uten opphold for å verne liv, helse eller vesentlige samfunnsverdier”.

---

[10] For ordens skyld skal likevel bemerkes at arbeidstaker påberope seg retten til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø som en implisitt del av arbeidsavtalen, slik at vesentlige mangler ved arbeidsmiljøet kan berettige arbeidstaker til å heve arbeidsavtalen, jf. Rt. 1997 s. 1506 (Stryn apotek).

[11] Om bestemmelsen vises til *Magnus Matningsdal* i Norsk lovkommentar (2008), note 2630 og 2631 til straffeloven av 1902, med videre henvisninger.

Tjenesteplikten gjelder bare dersom politimannen er i en slik tilstand at tjenestehandlingen vil kunne utføres på forsvarlig måte, og foresatte skal underrettes snarest mulig, jf. politiinstruksens § 6-2 annet og tredje ledd.

3.3.3 Helsepersonelloven § 7

Helsepersonell skal etter helsepersonelloven § 7 ”straks gi den helsehjelp de evner” når det må antas ”at hjelpen er påtrengende nødvendig”, og skal dessuten foreta ”nødvendige undersøkelser” dersom det er tvil om slik helsehjelp er påtrengende nødvendig.

Bestemmelsen har overskriften ”øyeblikkelig hjelp”, og er basert på det grunnleggende synspunkt at det er samfunnsmessig nødvendig at øyeblikkelig hjelp blir gitt. Bestemmelsen straffesanksjonert, jf. hpl. § 67 første ledd.

Det er formentlig mest hensiktsmessig å karakterisere helsepersonellovens bestemmelse som en bestemmelse av offentligrettslig art, og den er nært beslektet med den alminnelige hjelpeplikt etter strl. [1902] § 387 nr. 1, likevel noe mer vidtgående, ved at den også pålegger hjelpepersonell en viss undersøkelsesplikt.

Hverken bestemmelsen selv eller lovforarbeidene[12] kan sees å omhandle det enkelte helsepersonells egen situasjon, for så vidt gjelder den fare som vedkommende vil kunne bli utsatt for, eksempelvis hvor det er fare for at helsepersonen vil bli angrepet av en psykotisk pasient. Formentlig må en begrensning i hjelpeplikten følge av at bestemmelsen må tolkes – i analogi av hva som følger av strl. [1902] § 387 nr. 1 – slik at den bare får anvendelse så langt hjelp kan gis ”uden særlig Fare” for vedkommende selv; selvsagt med den presisering at faregraden vil avhenge av bl.a. den utdannelse og erfaring som helsepersonen selv har.

Det er også vanskelig å se at bestemmelsen regulerer tilfelle hvor en mer vidtgående handlingsplikt for helsepersonen følger av annet rettsgrunnlag, så som hvor helsepersonen opptrer i henhold til sin arbeidsavtale. Det kan også tenkes at det vil følge av arbeidsavtalen og den foreliggende situasjon at helsepersonen har en mer begrenset handlingsplikt enn det som bestemmelsen angir – eksempelvis om det ved en større ulykke er en rekke personer som trenger øyeblikkelig hjelp, og innsatsledelsen av kapasitetsmessige grunner beslutter hvilke personer som skal få, og dermed eventuelt også hvilke personer som ikke skal få, den øyeblikkelige hjelp de trenger.

[12] Ot.prp. nr. 13 (1998-1999) s. 219-220.

> På bakgrunn av ovenstående må bestemmelsen formentlig forståes slik at den bare får anvendelse i tilfelle hvor handleplikten ikke er regulert på annen måte.

3.3.4 Oppsummering

Noe forbud mot å utsette seg selv for større fare enn det som disse hjelpepliktbestemmelser legger til grunn kan ikke sees å følge av disse bestemmelser,[13] og vedkommende vil være omfattet av reglene for yrkesskadedekning, dersom vedkommende selv skulle komme til skade eller omkomme under forsøk på å gi slik hjelp.[14]

I forhold til samfunnets ordinære innsats- og hjelpesystemer må den lov- og forskriftsbestemte hjelpeplikt ansees for å være av subsidiær karakter, fordi denne hjelpeplikt tar sikte på å supplere det ordinære system hvor dette ikke strekker til, ennu ikke er trådt i funksjon, ennu ikke er nådd frem, osv. Det er derfor ikke grunnlag for å forstå disse bestemmelser om hjelpeplikt slik at den enkelte kan eller skal opptre ”på egen hånd” og eget ansvar under en innsatsaksjon. Den enkelte privatperson, helseperson eller polititjenestemann på fritiden kan derfor – gjerne – tilby sin hjelp, men denne hjelp må samordnes med de aktiviteter og den innsats som ellers gjøres under en innsatsaksjon.[15] Tilsvarende vil innsatspersonell måtte forholde seg til de forpliktelser som følger av deres arbeidsforhold, og følge de ordrer og anvisninger som blir gitt av innsatsledelse eller overordnede. Dette må gjelde selv om – eksempelvis – en helseperson måtte være av den oppfatning at behovet for øyeblikkelig hjelp ikke i tilstrekkelig grad blir ivaretatt.

> Formentlig må det likevel gjøres en reservasjon for tilfelle hvor de ordrer og anvisninger som blir gitt fremstår som klart uforsvarlige ut fra den foreliggende situasjon, og en slik fravikelse fra ordre eller anvisning

---

[13] Det kan reises spørsmål om det må gjøres en viss reservasjon for politiinstruksens krav om at politimannen må være ”i en slik tilstand at tjenestehandlingen vil kunne utføres på en forsvarlig måte”. Dette krav refererer seg imidlertid til tjenesteplikten. Det må følge av dette, at om politimannens tilstand skulle være slik at handlingen ikke kan utføres på forsvarlig måte vil handlingen ikke være omfattet av tjenesteplikten. Handlingen vil i så fall måtte ansees som en handling begått av en privatperson. Noe forbud mot å opptre som privatperson kan imidlertid neppe utledes av politiinstruksens bestemmelse, heller ikke når det gjelder å utsette seg selv for en forhøyet faregrad. Dermed vil spørsmålet måtte bli om en handling utført i den hensikt å verne liv, helse eller vesentlige samfunnsverdier vil kunne ansees som en utilbørlig atferd slik at tjenestemannen viser seg uverdig til stillingen, eventuelt om handlingen nedbryter den aktelse eller tillit som er nødvendig for stillingen, jf. tjenestemannsloven av 4. mars 1983 nr. 3 § 15. Det kan nok tenkes at spørsmålet etter omstendighetene vil måtte besvares bekreftende, men det preg av nødrett som slike situasjoner vil være sterkt farget av må innebære at handlingsmarginene vil måtte være betydelige. Kjøring på fritiden med stridsvogn i beruset tilstand er selvsagt avskjedsgrunn, men om en polititjenestemann skulle gjøre dette for å forhindre at et tilløp til brann i et ammunisjonsdepot får utvikle seg til en katastrofe, stiller forholdet seg utvilsomt annerledes.

[14] Jf. *Henning Jakhelln:* Innsatspersonell og yrkesskadedekning, i tidsskriftet Arbeidsrett 2008 s. 123 flg., på s. 127 flg., med videre henvisninger.

[15] Jf. nedenfor avsnitt 11.

hverken vil medføre økt fare for øvrige impliserte, eller på annen måte medføre vesentlige ulemper for innsatsaksjonen.

3.4 Avtalebasert aktivitetsplikt og faregrad for private foretak og deres ansatte

Behovet for sikkerhet og beredskap, og dermed sammenhengede aktivitetsplikt og faregrad med henblikk på skadeforebyggelse og skadebekjempelse, gjør seg gjeldende også for private foretak, og for grupper av foretak. De spørsmål som oppstår i forhold til de offentlige innsatsetater og deres ansatte, oppstår også i forhold til de private foretak og deres ansatte. Det er nok så at de offentlige innsatsetaters virksomhet, i alle fall til dels, baserer seg på lovgivning – slik tilfellet i utpreget grad er for politiets virksomhet – mens slik virksomhet for de private foretak er avtalebasert. De spørsmål som refererer seg til aktivitetsnivå, faregrad og innsatspersonellets sikkerhet er imidlertid langt på vei de samme – faregrad vil også innen de private foretak variere med arbeidets og stillingenes art – herunder de forskjellige former for innsatspersonell som det kan være tale om. Det er derfor grunn til å se de spørsmål som denne utredning spesielt omhandler – forholdet for politiets og helsevesenets personell – i en større sammenheng, slik at spørsmålene kan belyses og vurderes i det bredere perspektiv som dette innebærer.

I den utstrekning det følger av lovgivningen at et foretak skal være i stand til å forebygge skader og ulykker, og til å kunne utføre redningsarbeid for å begrense skade når ulykken er et faktum, må det offentligrettslige utgangspunkt være at det er opp til foretaket selv å finne frem til det opplegg som fremstår som mest hensiktsmessig med henblikk på å oppfylle lovgivningens krav, f.eks. med hensyn til faglig kompetanse, opplæring, utstyr osv. I forhold til de ansatte følger dette utgangspunkt av foretakets styringsrett.

Dersom foretaket finner det mest hensiktsmessig at dets egne ansatte skal ha som arbeidsoppgave å forebygge skader og ulykker, og å utføre redningsarbeid for å begrense skade når ulykken er et faktum, må foretaket kunne beslutte seg for å legge dette til grunn. De ansatte vil kunne ha slike arbeidsoppgaver som sin hovedoppgave, men vil også kunne ha dette som en større eller mindre del av sine øvrige arbeidsoppgaver. Likedan vil foretaket selv kunne legge opp den nærmere organisering av disse oppgaver, bl.a. slik at over- og underordningsforhold m.v. fastsettes. Foretaket vil også selv kunne beslutte å etablere en egen avdeling med sikte på skadeforebyggelse m.v., og angi hvorledes en slik avdeling skal være organisert i forhold til foretakets øvrige avdelinger og øvrige ansatte med oppgaver i forbindelse med skadeforebyggelse, redningsarbeid osv. Likedan må foretaket kunne fastsette at arbeidstakernes plikt til å delta i skadebekjempelse og

skadebegrensning ikke er begrenset til de enkelte avdelinger hvor arbeidstakerne til enhver tid utfører arbeid, men omfatter hele foretakets virksomhet. Disponeringen av de enkelte arbeidstakere vil imidlertid måtte skje innen saklighetens rammer.[16]

Felles industrivern vil også kunne tenkes – og er i noen grad etablert – for et større geografisk område, og over landegrensene, og med plikt for alle eller nærmere angitt arbeidstakere til å utføre oppgaver på det sted som til enhver tid vil være aktuelt. RFGA-ordningen [Ressursbedrifter For Gjensidig Assistanse] er for så vidt illustrerende.[17] RFGA er et samarbeid mellom 10 store bedrifter,[18] Hovedredningssentralen for Sør-Norge, Luftforsvarets 335 skvadron og Næringslivets sikkerhetsorganisasjon. Ved katastrofe/langvarig brann på en av RFGA-bedriftene vil behov for assistanse meldes til Hovedredningssentralen for Sør-Norge, som på bakgrunn av innmeldt behov vil ta kontakt med RFGA-bedriftene. Dersom flytransport er nødvendig anmodes Luftforsvaret ved 335-skvadronen om assistanse. Avhengig av hvilken bedrift som er rammet og hvem som ber om assistanse, vil materiell og utstyr og/eller personell med spesialkunnskaper bli fløyet til en av disse flyplasser: Rygge flystasjon, Sandefjord Lufthavn Torp, Bergen Lufthavn Flesland, Haugesund Lufthavn Karmøy.[19]

3.5 Særlig om faregrad ved øvelser mv

For at innsatspersonell skal kunne være i stand til å utføre sine oppgaver under en innsatsaksjon, vil det nødvendigvis måtte holdes øvelser som – i alle fall tildels – så vidt mulig tilsvarer de situasjoner som innsatspersonellet skal kunne takle. I arbeidsrettslig henseende må det uten videre kunne legges til grunn at innsatsmannskaper vil være så vel forpliktet som berettiget til å delta i slike øvelser, i hovedsak innen de samme rammer som gjelder for reelle innsatsaksjoner. Med mindre annet fremgår av sammenhengen, vil det som i det følgende er sagt om de reelle innsatsaksjoner også få anvendelse på de øvelser som avholdes.

4. Innsatsaksjoner – aktivitetsplikt, labil faregrad og høyt stressnivå

4.1 De karakteristiske arbeidsmiljøfaktorer

Innsatspersonellets arbeidsmiljø under en innsatsaksjon karakteriseres av at det foreligger

- en vidtgående aktivitetsplikt,

[16] Jf. *Henning Jakhelln:* Innsatspersonell og yrkesskadedekning, Arbeidsrett 2008 s. 123 på s. 130-131.
[17] Opplysningene er hentet fra RFTAs nettsted http://www.rfga.no/index.html.
[18] Avtalen ble opprinnelig inngått mellom ni store prosessbedrifter i 1992. Samarbeidet er nå utvidet til ti bedrifter.
[19] Jf. *Henning Jakhelln:* Innsatspersonell og yrkesskadedekning, Arbeidsrett 2008 s. 123 på s. 143-144.

- en labil og uoversiktlig faregrad,
- en faregrad ved de arbeidsoppgaver som skal utføres, som i seg selv kan være betydelig,
- et høyt stressnivå.

4.2 Aktivitetsplikt

Innsatspersonell har en grunnleggende og vidtgående aktivitetsplikt. Politi, ambulansepersonell, brannmannskap m.fl. vil i større eller mindre grad kunne bli satt til – og dermed ha plikt til – å *oppsøke* situasjoner som er oppstått, bl.a. for å avverge at skade oppstår; eventuelt begrense ytterligere skade. For de fleste andre arbeidsforhold vil nok den enkelte arbeidstaker ha en viss forpliktelse til å søke å avverge eller begrense skade på egen arbeidsplass, kanskje også til å bistå på tilgrensende arbeidsplasser i eget eller andre foretak, men de fleste arbeidstakere vil for øvrig først og fremst være forpliktet til å varsle andre, og til å sørge for egen og eventuelle andres liv, helse og sikkerhet.

> Politiinstruksens bestemmelser om polititjenestemenns plikter ved brann, politiinstruksens § 8-4, er illustrerende. Etter bestemmelsens annet og tredje ledd plikter polititjenestemannen bl.a. ”å oppholde seg på brannstedet inntil brannvesenet kommer, og der gjøre det han kan for å redde liv eller yte annen hjelp til tilskadekomne. Han skal også søke å begrense ilden så langt han er i stand til det”, og ”være særlig oppmerksom på om det finnes eksplosive eller lett antennelige stoffer på eller i nærheten av brannstedet, og i så fall treffe de avvergende tiltak omstendighetene tillater”.
>
> Polititjenestemenn vil således kunne komme i en situasjon som – i større eller mindre grad – tilsvarer den som er beskrevet slik forsåvidt gjelder brannmannskap: ”Ved brann i bygning eller anlegg har brannmannskapet til oppgave bl.a. å forsøke å redde ut personer, og det kan da være nødvendig at en eller flere av brannmannskapet går inn i bygningen. Det sier seg selv at det er forbundet med fare å gå inn i en brennende bygning. Faregraden vil imidlertid i høy grad avhenge av de nærmere omstendigheter. Dels kan det være spørsmål om hvor langt brannen har utviklet seg, men også om hvor raskt brannen vil kunne utvikle seg videre. Disse forhold har igjen bl.a. sammenheng med bygningens eller anleggets konstruksjon m.v., men avhenger også av hva som ellers befinner seg inne i bygningen eller anlegget, av f.eks. eksplosive stoffer, kjemikalier, osv. Det vil ikke alltid være klart hvilke stoffer, kjemikalier osv. som befinner seg i en bygning eller et anlegg, og denne usikkerhetsfaktor må også tillegges vekt når den foreliggende faregrad skal vurderes”.[20]

[20] Utredningen om brannmannskap mv (2003), I, s. 2.

Likedan kan det være at ambulansepersonell vil måtte hjelpe til med å evakuere personer ut av et brennende hus; det kan også være spørsmål om hvor nær opp til skadestedet det vil være forsvarlig at ambulansepersonellet befinner seg, hvilken sikkerhetssone skal legges til grunn dersom det er fare for eksplosjoner eller for at en bygning skal rase sammen, osv

4.3 Labil og uoversiktlig faregrad

Det er også karakteristisk at faregraden under aktuelle innsatsaksjoner vil være labil. Dynamikken i den enkelte situasjon vil kunne være mer eller mindre vanskelig å forutse, herunder hvor hurtig det eventuelt vil skje at situasjonen tar en uventet utvikling. Dertil kommer at det kan være meget vanskelig å ha full oversikt over situasjonen til enhver tid, så vel for de enkelte ledd i innsatsledelsen – herunder den overordnede innsatsledelse – som for det enkelte mannskap. Betydelige usikkerhetsfaktorer er således knyttet til den enkelte situasjon til enhver tid, men særlig i situasjonens akutte faser. En større eller mindre grad av uforutsigbar dynamikk er for så vidt karakteristisk.

4.4 Faregraden ved de arbeidsoppgaver som skal utføres kan i seg selv være betydelig.

Utrykning er i seg selv ikke ufarlig – f.eks. å kjøre ambulanse til og fra skadested. Å oppholde seg ved et skadested er i seg selv ikke ufarlig. Det er ikke ufarlig å forsøke å roe ned en sammenstimling, eller å forfølge en mistenkt etter at det har funnet sted en forbrytelse, eller å bistå skadede som er i sjokk, osv.[21]

4.5 Høyt stressnivå

De ovennevnte forhold ved arbeidsmiljøet under en innsatsaksjon forsterkes ved at stressnivået gjennomgående vil være høyt, noe som i seg selv bidrar til at faregraden øker.

4.6 Sammenfatning

Sammenfatningsvis kan det ikke være noen tvil om at de oppgaver som skal utføres av etater som politi, ambulansetjeneste m.fl. er av en slik art, at faregraden for innsatspersonellet til dels kan være betydelig. Det gjelder så vel for politiets tjenestemenn som for ambulansepersonell – på samme måte som for personell innen forsvar og branntjeneste, og innen yrker som eksempelvis dykkere, sjøfolk på bergningsfartøy osv. – at deres yrke og deres arbeidsforhold medfører at den enkelte arbeidstaker i aktuelle situasjoner kan bli utsatt for en fare som vil kunne være betydelig eller endog overhengende for både liv og

[21] Det bør forøvrig bemerkes at selv temmelig enkle arbeidsoppgaver kan være risikofylt for uøvede mannskaper. Eksempelvis nevnes noe så enkelt som å stable sandsekker for å bremse opp for en truende oversvømmelse. Selve det å bære sandsekker er naturligvis tungt, særlig om underlaget er glatt, og innebærer betydelig helserisiko – ikke minst i form av ryggskader – spesielt for utrente mannskaper som kanskje tar litt for hardt i.

helse. I slike tilfelle er det karakteristisk at det er tale om en faregrad som er vesentlig høyere enn tilfellet vil være i de aller fleste andre arbeidsforhold.

5. Forholdet mellom forvaltningsmessige beslutninger om sikkerhetsnivå, ressurstildeling og ressursdisponering, kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og det arbeidsrettslige prinsipp om arbeidsgivers styringsrett
5.1 Forsvarlighetskrav og sikkerhetsnivå – rettslige standarder, relativitet og dynamikk

En overordnet problematikk knytter seg til forholdet mellom det arbeidsrettslige krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø for innsatspersonellet som ansatte i virksomheten, og det samfunnsmessige sikkerhetsnivå som skal sikres av de ansatte og deres arbeidsgiver gjennom den virksomhet de skal drive, og som arbeidsgiver – i forhold til de ansatte – er berettiget til å organisere.

> I den utstrekning det er samsvar mellom en økning av sikkerhetsnivået, med økte ressurser for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø når forsterket innsats er nødvendig, vil noe motsetningsforhold vanligvis ikke oppstå. Skulle imidlertid økt sikkerhetsnivå ikke følges opp med økte ressurser for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø vil problematikken kunne oppstå. Problematikken kan også formuleres som et spørsmål om hvor langt arbeidsgivers styringsrett begrenses av det arbeidsrettslige forsvarlighetskrav, og om dette vil kunne ha den følge at også forvaltningens muligheter til å finne frem til det mest hensiktsmessige sikkerhetsnivå begrenses.

Ut fra en arbeidsrettslig tilnærming til denne problematikk vil det nødvendigvis måtte tas utgangspunkt i arbeidsmiljølovens krav om at arbeidsmiljøet skal være ”fullt forsvarlig”, jf. aml. § 4-1 (1). Innholdet av dette krav er en rettslig standard. Det nærmere innhold av dette krav vil måtte avgjøres ut fra en bred, nyansert og total vurdering av samtlige forhold, hvor det bl.a. må tas hensyn til den alminnelige utvikling i samfunnet generelt og i arbeidslivet spesielt. Dette innebærer således at kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø vil kunne endre innhold over tid, noe som også fremgår av målsettingsbestemmelsen i aml. § 1-1 a), hvoretter arbeidsmiljøet «til enhver tid» skal være «i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet». For så vidt ligger det innebygd en dynamikk i lovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.[22]

[22] Jf. *Henning Jakhelln:* Oversikt over arbeidsretten (4. utgave 2006) s. 620. Se også forutsetningsvis uttalelsen i Ot. prp,. nr. 49 ((2004-2005) s. 97: ”En rettslig standard som ”fullt forsvarlig” gir et dynamisk begrep hvis innhold endres i forhold til teknisk utvikling, endring i kunnskap osv”.

> Selv om det nærmere innhold av kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø vil måtte nyanseres i henhold til samfunnets utvikling, må det likevel ikke tapes av syne at så lenge lovgivningen ikke endres, vil det gjelde et krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dette krav har en selvstendig innhold, og er ikke bare en funksjon av det generelle samfunnsmessige sikkerhetsnivå i forhold til innsatspersonell. Dette krav vil måtte overholdes så vel på det politiske som på det forvaltningsmessige plan.

Ut fra en sikkerhetsmessig tilnærming på et overordnet samfunnsmessig plan, når det gjelder fremme av sikkerhet og forebyggelse av skade generelt i samfunnet, kan det være nærliggende å ta utgangspunkt i det enkle faktum at full sikkerhetsmessig dekning i enhver henseende neppe er oppnåelig, og at spørsmålet derfor endrer seg til et spørsmål om hvilket sikkerhetsmessig nivå som til enhver tid er akseptabelt.

> Lovgivningen om forebyggelse av skade og fremme av sikkerhet er omfattende, og det kunne være tenkelig å strukturere denne lovgivning ”etter det *sikkerhetsnivå* som skal legges til grunn. Gjeldende lovgivning synes imidlertid ikke å gi holdepunkter for at et slikt utgangspunkt vil være særlig fruktbart. Det er et gjennomgående trekk ved lovgivningen at den begrenser seg til å fastslå at virksomheten, produktet, aktiviteten osv. skal være ”sikker”, ”fullt forsvarlig” e.l. Det sikkerhetsnivå som forøvrig legges til grunn, avhenger i praksis derfor av andre faktorer enn lovtekster. Av slike faktorer nevnes særlig de nærmere presiseringer av sikkerhetsnivået som følger av de nærmere bestemmelser i de forskjellige forskrifter, av utbygningen av det offentlige tilsyn, og av den evne og vilje til å følge sikkerhetsbestemmelser m.v. som de har, som disse regler retter seg til”.[23]

Spørsmålet om hvilket sikkerhetsmessig nivå som vil være akseptabelt avhenger av en rekke omstendigheter, hvor ikke minst økonomiske forhold vil gjøre seg gjeldende. I denne sammenheng er det tilstrekkelig – men også helt grunnleggende – å konstatere at samfunnets sikkerhetsmessige nivå hverken er en gitt eller en absolutt størrelse, men en størrelse avhengig av en vurdering av hva som til en hver tid må ansees for å være et akseptabelt nivå, alle omstendigheter tatt i betraktning. På det overordnede samfunnsmessige plan vil det sikkerhetsmessige nivå som samfunnet ønsker å tilstrebe nødvendigvis måtte avveies mot og balanseres i forhold til andre samfunnsmessige behov.

---

[23] Jf. *Henning Jakhelln* og *Brynjar Mørkved:* Strukturering av lovgivningen om sikkerhet og skadeforebyggelse, NOU 1992: 32 Bedre struktur i lovverket, også inntatt i *Henning Jakhelln:* Arbeidsrettslige studier. Rettslige studier IV (2000) s. 1784 flg., på s. 1794. Sammesteds, s. 1786-1788, er gitt en oversikt over en del av den lovgivning om sikkerhet og skadeforebyggelse som den gang var gjeldende. I denne sammenheng er det tilstrekkelig å bemerke at lovgivningens struktur kan ikke sees å ha endret seg prinsipielt siden den gang.

5.2 Den overordnede vurdering av sikkerhetskravets nivå – en problematikk av politisk karakter

Den vurdering av spørsmålet om hvilket samfunnsmessig sikkerhetsnivå som skal tilstrebes – og den avveining av de forskjellige samfunnsmessige behov som foreligger – vil i utpreget grad være av politisk karakter. På det prinsipielle plan vil derfor spørsmålet om det samfunnsmessige sikkerhetsnivå – på samme måte som kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø – være av relativ og dynamisk karakter. Tilsvarende må politilovens § 1, som fastsetter at staten skal sørge for den polititjeneste ”som samfunnet har behov for”, karakteriseres som en rettslig standard.

I politisk sammenheng vil problematikken knyttet til spørsmålet om hvilket samfunnsmessig sikkerhetsnivå som skal tilstrebes kunne oppstå både når det gjelder utformningen av det regelverk som knytter seg til dette spørsmål – lovgivning og forskrifter m.v. – men kanskje ikke minst når det gjelder disponeringen av samfunnets økonomiske ressurser. Stortinget vil eksempelvis måtte ta stilling til denne problematikk i budsjettmessig sammenheng – så som bevilgninger til politi og forsvar, i forbindelse med helse-, trygde- og sosialrelaterte helsespørsmål, osv. Dette kan sammenfatningsvis uttrykkes slik at samfunnets sikkerhetsmessige nivå er et spørsmål om politisk vilje.

Problematikken oppstår så vel på riksplan som på regionalt og kommunalt plan, og den er ikke begrenset til de politiske organer og den offentlige forvaltning, men oppstår også ellers i samfunnet, ikke minst innen næringslivet. Eksempelvis vil forsikringsselskapenes vilkår og premiepolitikk kunne ha vesentlig sikkerhetsmessig betydning, så som hvor et høyere sikkerhetsnivå innen et foretak eller en bransje gir seg utslag i lavere premie for den enkelte virksomhet.

5.3 Ressursfordeling og ressursbehov – rapportering til overordnede og besluttende organer

Den overordnede ressursfordeling vil måtte forholde seg så vel til samfunnets totale sikkerhetsnivå,[24] som til den videre fordeling mellom de forskjellige sektorer som er involvert når det gjelder spørsmål som knytter seg til samfunnets generelle sikkerhetsnivå. Innen de forskjellige sektorer vil det videre måtte tas standpunkt til fordelingen av de tilgjengelige ressurser – dels mellom sentrale tjenester og tjenester som er basert på forskjellige geografiske områder – og innen disse plan vil det igjen kunne være tale om fordeling på forskjellige komponenter og tiltak ellers som gjelder sikkerhet – eksempelvis personell, utstyr, øvelser, oppdatering og vedlikehold av kunnskap og kompetanse, etter- og videreutdanning for øvrig, osv.

[24] Tilsvarende vil det på regionalt, fylkeskommunalt og kommunalt nivå det måtte forholdes til det totale sikkerhetsnivå innen regionen, kommunen osv.

For at denne fordelingsmekanisme skal kunne fungere, er det vesentlig at behov rapporteres fra de underordnede enheter og videre oppover i systemet frem til de politiske beslutningsnivå. Uten slik behovsangivelse vil de besluttende politiske organer ikke kunne ha det tilstrekkelige faktagrunnlag til å kunne foreta en fullverdig og forsvarlig politisk avveining og prioritering. Sammenfatningsvis kan dette uttrykkes slik at det spørsmålet om det samfunnsmessige sikkerhetsnivå i denne sammenheng er et spørsmål om å utvise forvaltningsmessig ansvarlighet, og dermed ta forvaltningsmessig ansvar.

> På denne bakgrunn er det derfor viktig at de behov som rapporteres fra underordnede enheter er realistiske, og ikke basert på en underrapportering om de foreliggende behov. Det foreliggende behov bør også settes i forhold til et angitt sikkerhetsnivå, eksempelvis beskrevet som et faglig akseptabelt nivå, kanskje sett i forhold til et mer optimalt og ønskelig nivå, og kanskje også med angivelse av hvilket sikkerhetsnivå som foreligger.[25]
>
> Dertil må det være vesentlig at behov som på denne måte rapporteres fra underordnede enheter er realistiske, og ikke blir basert på en underrapportering om de foreliggende behov. Dersom det, sterkt forenklet, skulle foreligge et behov på eksempelvis 100 enheter, og erfaring tilsier at det ikke er realistisk å anta at det i budsjettmessig sammenheng er mulig å oppnå gehør for mer enn 15 enheter, vil det kunne forekomme at enheten innrapporter at den har et behov på 15 enheter, eventuelt et behov på mer enn 15 enheter. Hvis det samtidig ikke innrapporteres at sikkerhetsnivået ikke vil være akseptabelt med mindre det bevilges 100 enheter, eventuelt over tid, har enheten bidratt til å fortegne det reelle behov og det reelle sikkerhetsnivå ved enheten. Dermed undermineres de politiske ansvarsforhold – og muligheten for politisk hold å ta initiativ – for å bringe forholdet i samsvar med det sikkerhetsnivå som det – på politisk nivå – er mulig å oppnå gjennomslag for.[26]

5.4 Ressursdisponering – kombinasjon og forhold mellom de forskjellige komponenter

---

[25] Situasjonen innen brannvesenet kan være illustrerende, bl.a. fordi skadeomfanget vil være vesentlig mindre ved rask utrykning med tilstrekkelig mannskap og utstyr, enn om utrykning tar lengre tid og eventuelt også om mannskap og utstyr ikke er tilstrekkelig i forhold til den situasjon som foreligger. Brann i tettbebyggelse, hvor bebyggelsen i vesentlig grad består av bygninger bygget i tre, kanskje med sterk vind fra sydvest, vil kunne utvikle seg raskt og få et stort omfang. Siden sikkerhetsnivået er et spørsmål som det må tas stilling til på politisk plan, fremstår det som nødvendig at problematikken blir presentert for de politiske fora med de nødvendig faktiske opplysninger.

[26] Underrapportering av denne art vil dessuten kunne være tjenesteforsømmelse.

Innen de disponible ressursrammer vil ressursene nødvendigvis måtte fordeles mellom de forskjellige komponenter som til sammen utgjør sikkerhetsnivået ved enheten. Av disse komponenter nevnes særlig enhetens personell og utstyr – herunder anskaffelses- og driftsutgifter – og videre utgifter til øvelser, oppdatering og vedlikehold av kunnskap og kompetanse, etter- og videreutdanning for øvrig. Av vesentlig betydning er det også at disse komponenter organiseres slik at sikkerhetsnivået kan bli så godt som mulig.

> Det er nesten selvsagt at disse komponenter må sees i sammenheng, fordi det er en vekselvirkning mellom dem, og dermed må også ressursfordelingen balanseres mellom dem på kort og lengre sikt. Dessuten har disse komponenter ikke bare minimumsverdier, men til dels også maksimumsbegrensninger; det er grenser for hvor lite utstyr en enhet kan være utrustet med, men det er også grenser for hvor mye utstyr som enheten skal betjene – med mindre enheten utvides med f.eks. ytterligere bemanning, tilleggsutdannelse eller blir gitt en annen organisering.

Betydningen av samordning, slik at personellet innen en enhet kan operere som et godt team, og samarbeide med andre enheter, og i det hele tatt betydningen av en god organisasjonsform, kan formentlig ikke fremheves sterkt nok, både når det gjelder mulighetene for å realisere innsatsaksjoner, og når det gjelder innsatspersonellets egen sikkerhet.

> I denne sammenheng er det nærliggende å vise til betydningen av internkontrollsystemer ellers i arbeidslivet,[27] og som bygger på at det er vesentlig at det er klart angitt hvem som beslutter hva, hvem som gjør hva, og når, med bruk av hvilket utstyr og i samarbeid og kommunikasjon med hvem, osv.

For øvrig kan betydningen av innsatspersonellets erfaringsgrunnlag neppe overdrives; erfaring, kunnskap og kompetanse for øvrig er langt på vei selve grunnlaget for både gjennomføring og resultatet av en innsatsaksjon.

Det synes derfor å være en viktig utfordring hvorledes innsatspersonellets kunnskaper og opplæring for øvrig kan vedlikeholdes – eventuelt videreutvikles – kanskje hensiktsmessig kombinert gjennom øvelser under realistiske forhold, som gir praktisk trening. Dette gjelder så vel bruk av utstyr, som den praktiske samhandling mellom de enkelte medlemmer av innsatspersonellet og deres overordnede. En større eller mindre grad av drill kan i denne sammenheng være et stikkord.[28] Tilsvarende gjelder samhandling med andre enheter, eksempelvis

---

[27] Jf. bl.a. aml. § 3-1.

[28] I forbindelse med utredningen til Sivilforsvaret (2005) ble bl.a. opplyst at det ved det enkelte sivilforsvarsdistrikt i hovedsak ble øvd to dager og to kvelder om året, og at det ved de fleste avdelinger ble det

mellom politi og ambulansepersonell og eventuelt andre etater som eksempelvis brannvesenets enheter.

Under innsatsaksjoner må det kunne legges til grunn at det i de aller fleste tilfelle nettopp denne samhandling være sentral – både for resultatet av innsatsaksjonen, og for risikoen for de impliserte personer. Sentralt i slik samhandling står nødvendigvis kommunikasjonen mellom disse personer, enten man bruker de aller enkleste former for kommunikasjon, så som tegn, tilrop, budbringere osv., eller mer avanserte former for moderne elektronisk kommunikasjon.

Siden kommunikasjon står så sentralt, vil det også kunne være verd å overveie om det er mulig å ha et eller flere alternative kommunikasjons-systemer dersom hovedkommunikasjonssystemet skulle svikte helt eller delvis; erfaring synes å vise at kommunikasjonsproblematikken kan aktualisere seg i kritiske faser av en innsatsaksjon.

Utstyret er selvsagt også av stor betydning for hvorledes en innsatsaksjon skal kunne utføres, og godt utstyr er i seg selv en vesentlig sikkerhetsfaktor i forhold til mindre godt utstyr. Samtidig kan mer komplisert utstyr øke risikoen i forhold til enklere utstyr, fordi mer komplisert utstyr kan påføre personer og omgivelser større skade dersom det ikke virker eller blir brukt feil, enn enklere utstyr. Dertil kommer at spørsmålet om hva som er "godt utstyr" avhenger av hvilke innsatsoppgaver som skal utføres; det viktigste er at utstyret er best mulig egnet til de oppgaver det er tale om.[29]

Sammenfatningsvis kan dette uttrykkes slik at det spørsmålet om å realisere det samfunnsmessige sikkerhetsnivå i praksis, langt på vei vil være et spørsmål om forvaltningens evne til å disponere de tilgjengelige ressurser på en mest mulig hensiktsmessig måte.

5.5 Forvaltningsmessige beslutninger, arbeidsgivers styringsrett og kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

---

ytet reell innsats minst én gang om året. Dette synes å indikere at befalets og mannskapenes muligheter for å vedlikeholde sine kunnskaper og erfaringer blir beskjedne – kanskje ikke minst når det gjelder samhandling og kommunikasjon.

[29] Eksempelvis vil en motorsag i hendene på en person som hverken har fått instruksjon eller erfaring i å håndtere motorsager, innebære en langt større risiko for skade på personen selv, som på andre, enn hvor det er tale om en person med godt kjennskap og lang erfaring i å bruke motorsag. Tilsvarende vil resultatet av den ukyndiges arbeid kunne bli temmelig tvilsomt. I forhold til den ukyndige ville det være langt mindre risiko forbundet med å utføre arbeidet med en vanlig håndsag, og med erfaring i bruk av håndsag vil også resultatet være temmelig forutsigbart. Dessuten vil det være lite hensiktsmessig å gjøre bruk av motorsag hvor det er vanskelig å komme til, og det som skal sages er av ganske små dimensjoner – så som kvist og kvast. I en slik situasjon kan en håndsag være langt mer hensiktsmessig.

Det er en grunnleggende samfunnsmessig oppgave å sørge for at samfunnets sikkerhet er betryggende ivaretatt. Beslutninger om hvilket sikkerhetsnivå som samfunnet skal tilstrebe vil nødvendigvis måtte være preget av avveininger av sikkerhetshensyn i forhold til andre samfunnsmessige behov, og spillerommet for det forvaltningsmessige skjønn vil være meget betydelig. I forvaltningsrettslig terminologi kan det i denne sammenheng være treffende å anvende karakteristikken ”fritt skjønn” i forhold til de vurderinger og avveininger som må foretas.[30]

De vurderinger som ligger til grunn for underordnede organers angivelse av det sikkerhetsbehov som foreligger vil være mer formålsorienterte, men vil nødvendigvis måtte være preget av at det er tale om en skjønnsmessig vurdering. I forvaltningsrettslig terminologi kan det i denne sammenheng være treffende å anvende karakteristikken ”fritt skjønn” også i forhold til disse vurderinger, om enn skjønnstemaet er mindre vidt enn når det gjelder vurderinger knyttet til samfunnets generelle sikkerhetsnivå.

Med hensyn til de vurderinger som må foretas når det gjelder spørsmål om hvordan de tilgjengelige ressurser mest hensiktsmessig bør disponeres, vil det i utgangspunktet også være treffende å anvende karakteristikken ”fritt skjønn”, men her vil vurderingene måtte være vesentlig mer formålsrettet enn det som er tilfellet for de to foregående typer vurderinger. Dessuten vil det kunne være tale om vurderinger som skal foretas av underordnede organer, kanskje med sterke retningslinjer eller endog påbud fra overordnet hold om hvorledes prioriteringer skal skje, og i slike tilfelle vil det være mindre treffende å anvende karakteristikken ”fritt skjønn” i forhold til de vedtak som treffes av de underordnede organer, mens karakteristikken kan være aldeles treffende for de vurderinger som har vært foretatt av det overordnede organ.

De ovenstående forvaltningsmessige disposisjoner med hensyn til samfunnets generelle sikkerhetsnivå, og disposisjoner og prioriteringer av de disponible ressurser, er disposisjoner som i relasjon til arbeidsforholdet med det ansatte innsatspersonell i all hovedsak vil ligge innen de rammer som følger av arbeidsgivers styringsrett.[31]

Dette gjelder eksempelvis beslutninger om hvordan sikkerheten skal ivaretas eller bygges opp, det utstyr som skal anskaffes og anvendes,

---

[30] Om den forvaltningsrettslige terminologi vises til *Hans Petter Graver:* Alminnelig forvaltningsrett (2007) s. 258 flg. med videre henvisninger.

[31] Det må likevel tas det prinsipielle forhold at det kan tenkes at begrensninger i dette utgangspunkt kan følge av arbeidsavtalen med den enkelte arbeidstaker. Det kan eksempelvis tenkes at det er avtalt hvordan den enkelte arbeidstaker skal kunne vedlikeholde sin kompetanse, f.eks. slik at vedkommende skal delta i et visst antall øvelser pr. år, ha rett til å delta på nærmere angitte kurs, osv.

antall øvelser og hvorledes disse legges opp, organiseringen av de forskjellige enheter, antall ansatte ved den enkelte enhet, osv.

For ordens skyld tilføyes at innsatsledelsen – som i relasjon til det ansatte innsatspersonell vil opptre som representant for arbeidsgiver – vil måtte forholde seg til de rammer som følger av ovenstående beslutninger.[32] Dessuten vil de disposisjoner som innsatsledelsen treffer i tilknytning til en innsatsaksjon måtte holdes innen de rammer som følger av kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Spørsmålet om kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er overholdt er et rettslig spørsmål, som kan etterprøves fullt ut av domstolene. Ved den rettslige vurdering – som ofte finner sted i ettertid – vil det måtte innrømmes ledelsen en betydelig skjønnsmessig margin med hensyn til bedømmelsen av om det var forsvarlig å begynne eller fortsette den konkrete innsatsoperasjon, eller å beslutte å iverksette – eventuelt ikke å iverksette – ett eller flere konkrete tiltak under innsatsoperasjonen. I forvaltningsrettslig terminologi er det her tale om et rettsanvendelsesskjønn.

Det tilføyes at det mellom de generelle sikkerhetskrav og kravet om fullt forsvarlig arbeidsmiljø vil kunne finne sted gjensidige vekselvirkninger, så vel i positiv som i negativ henseende. Dette vil bl.a. ha den konsekvens at kravene til innsatspersonellets innsats må tilpasses den faregrad som de forvaltningsmessige disposisjoner innebærer.

Eksempelvis er det psykososiale arbeidsmiljø en vesentlig sikkerhetsfaktor, også under ”varme” oppdrag, og dersom innsatspersonellet – eksempelvis gjennom øvelser – er fortrolig med hva som skal gjøres, og kan føle seg trygg på at alt er lagt opp til å fungere slik det skal når det virkelig gjelder, vil deres innsats kunne bli både bedre og mer helhjertet enn om de føler seg utrygge på forholdene, og dette kan igjen ha betydning også for deres egen sikkerhet.

Tilsvarende vil svakheter i et sikkerhetsopplegg måtte resultere i at det må legges inn en større toleransefaktor enn ellers med henblikk på mulig svikt mens et oppdrag pågår, noe som igjen kan medføre et lavere innsatsnivå, og som igjen kan resultere i en svekkelse av det psykososiale arbeidsmiljø, eksempelvis fordi innsatspersonellet opplever frustrasjon og usikkerhet, og som i seg selv kan virke negativt inn på deres egen sikkerhet.

[32] Situasjonen kan likevel være slik at det at innsatsledelsen vil kunne disponere innen utvidede rammer i henhold til beredskapslovgivningen, og utvidede rammer kan også tenkes å kunne være basert på nødrett.

5.6 Ansvaret for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

Spørsmålet om arbeidsmiljølovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er overholdt vil kunne reises ikke bare i forhold til innsatsledelsen, men også i forhold til de overordnede plan innen forvaltningen,[33] og i forhold til virksomheten som sådan.[34] I forhold til innsatsledelsen vil dette spørsmål kunne reises så vel generelt – for den eller de enheter som hører inn under innsatsledelsen – som med hensyn til spesifikke beslutninger som treffes mens en innsatsaksjon pågår. I forhold til de overordnede plan vil formentlig spørsmål om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø knyttet til spesifikke beslutninger som regel ikke oppstå.

> På det utførende plan – slik forholdet vil være for innsatsledelsen – vil det generelle arbeidsmiljø ved den eller de tilknyttede enheter måtte overholdes ved at de disponible ressurser anvendes og virksomheten dimensjoneres og organiseres innen de rammer som er lagt gjennom beslutninger på de overordnede plan. For de overordnede plan vil hensynet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø måtte ivaretas slik at det blir mulig for det underordnede plan å overholde dette krav gjennom dimensjonering og organisering av virksomheten, bl.a. slik at det kan bli en konsekvens av beslutninger på overordnet plan – eksempelvis når det gjelder tildeling av ressurser – at innsats- og sikkerhetsnivået ved underordnet virksomhet må reduseres.[35]

Mangler ved selve opplegget for å kunne utføre innsatsaksjoner kan medføre at arbeidsmiljøet ikke er fullt forsvarlig.

> Det kan eksempelvis være manglende rutiner for eller mangler ved rutiner for samband og kommunikasjon, eller mangelfull opplæring og øvelse med sambands- og kommunikasjonsutstyr, medisinsk utstyr, brannsluknings- eller annet utstyr, osv. Mangler for så vidt kan medføre at det foreligger brudd på kravet i aml. § 3-2 (1) a) om at arbeidstakere skal gis "den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig", slik at så vel arbeidsmiljølovgivningens som spesiallovgivningens regler for så vidt kan være overtrådt, og tilsvarende kan gjelde andre mangler ved selve

[33] Innen en virksomhet vil tilsvarende spørsmål kunne reises overfor virksomhetens forskjellige beslutningsnivåer, så som virksomhetens styre, administrerende direktør, avdelingsledelse osv.

[34] Som arbeidsgiver vil eksempelvis en kommune være ansvarlig for overtredelser av de regler som er gitt i arbeidsmiljøloven eller i medhold av denne, jfr. aml. § 2-1. Dette gjelder også i strafferettslig henseende, jfr. aml. § 19-3 og strl. [1902] § 48 a, jf. også strl. [2005] § 27 (ikke i kraft) om foretakstraff. Dette ansvar vil bl.a. foreligge dersom noen er å bebreide som har handlet på vegne av kommunen som arbeidsgiver. Ledelsen av det kommunale brannvesen [brannsjefen] vil således ha et særlig ansvar som "den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten", jfr. aml. § 19-1 (1).

[35] For at de overordnede organer skal kunne foreta nødvendig prioritering er det imidlertid viktig at det rapporteres til overordnet plan hvorledes situasjonen er for den eller de enheter det gjelder, og for øvrig også om disse enheter vil være i stand til forsvarlig å dra omsorg for de oppgaver som de er pålagt i forhold til det øvrige samfunn, jf. ovenfor avsnitt 5.3.

opplegget. Mangler ved innsatsopplegget vil derfor ikke bare kunne være i strid med forskjellige spesialbestemmelser, men også i strid med arbeidsmiljølovens generelle krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.[36]

6. Kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og operasjonaliseringen av dette krav
6.1 Kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

Arbeidsrettslig[37] er det naturlig å ta utgangspunkt i at ethvert arbeid innebærer en større eller mindre fare for liv og helse.[38] Denne risiko varierer sterkt mellom de forskjellige yrker. I denne sammenheng er det imidlertid tilstrekkelig å påpeke, jf. også ovenfor avsnitt 3 om aktivitetsplikt og faregrad, at hverken arbeidsmiljøloven eller annen lovgivning setter forbud mot at arbeidstakere skal utføre farlige eller særlig risikofylte arbeidsoppgaver. Faregraden influerer imidlertid på hvilke krav som stilles til sikring og andre forebyggende tiltak – dess større faregrad, dess større krav til sikring og forebyggelse – og på de krav som må stilles til den løpende vurdering som innsatsledelsen må foreta under en innsatsaksjon.

Merkes må likevel en uttalelse i forarbeidene til den tidligere arbeidsmiljølov av 1977,[39] Ot. prp. nr. 3 (1975-76) s. 110: "En arbeidstaker har etter gjeldende rett ikke plikt til å utføre arbeid som han mener er farlig for ham. Det vil ikke være i strid med hans lydighetsplikt etter arbeidsavtalen eller arbeidsgiverens styringsrett etter tariffavtalen, å nekte å utføre slikt arbeid. Denne retten til å nekte å utføre farlig arbeid er så vidt klart anerkjent i norsk arbeidsliv at en finner det unødvendig å lovfeste den."

Etter mitt syn må første setning i denne uttalelse være prinsipielt uriktig, idet den bygger på at det skulle foreligge en rett til å nekte å utføre *ethvert* farlig

[36] Mangler ved det etablerte opplegg i forhold til spesiallovgivningens enkeltregler vil nok - i relasjon til arbeidsmiljølovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø - et stykke på vei kunne oppveies av andre forhold, slik at arbeidsmiljøet ut fra en totalvurdering kan ansees for fullt forsvarlig. Mangler ved utstyr vil således i noen grad kunne oppveies ved at redningsmannskapene har god erfaring, utgjør et godt team, og har et godt samband. Forøvrig vil imidlertid mangler ved opplegget måtte medføre at redningsledelsen under en pågående redningsaksjon må være ekstra påpasselig med hensyn til redningsmannskapenes sikkerhet. Dette innebærer igjen at den skjønnsmessige margin forsåvidt blir snevrere. – Jf. også Rt. 1986 s. 353 hvor Høyesterett bl.a. bemerket at overtredelse av elektrisitetsforskriftenes sikkerhetsregler m.v. bare hadde betydning "som ledd i vurderingen av om forholdet rammes av arbeidsmiljølovens straffebestemmelser", jf. aml. [1977] §§ 16 nr. 2 og 86.

[37] Det er i denne sammenheng ingen forskjell mellom alminnelig arbeidsrett og tjenestemannsretten; arbeidsmiljølovens bestemmelser om arbeidsmiljø m.v. får også anvendelse på statens tjenestemenn, herunder politiets tjenestemenn, jf. aml. § 1-2 og forskrift om unntak fra arbeidsmiljøloven for visse typer arbeid og arbeidstakergrupper av 16. desember 2005 nr. 1567. Dessuten er gjort visse unntak, bl.a. for så vidt gjelder arbeidstid, jf. således aml. § 10-12 (9) med forskrift av 26. juni 2009 nr. 873 om unntak fra arbeidstidsbestemmelsene for polititjenestemenn mv.

[38] Jf. til det følgende utredningen om brannmannskap mv (2003), II, s. 2-4.

[39] Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. av 4. feb. 1977 nr. 4 (aml. [1977]).

> arbeid.[40] Nektelsesretten må imidlertid være *begrenset* til arbeidsoppgaver som er farligere enn det som følger med vedkommende stilling.[41]
> I rettspraksis er det da også lagt til grunn at arbeidstakere bare har rett til å nekte å utføre arbeidsoppgaver som innebærer en større faregrad enn den som følger av arbeidsforholdet.[42]

Arbeidsmiljøloven bygger således på et grunnleggende krav om at arbeidsmiljøet skal være "fullt forsvarlig", jf. aml. § 4-1 (1). Bestemmelsen viderefører den tilsvarende bestemmelse i den tidligere arbeidsmiljølov av 1977 § 7 nr. 1.[43]

Allerede i dette krav om forsvarlighet ligger både en aksept av faregrad, og et krav til sikring og forebyggelse. Dette utgangspunkt konkretiserer seg bl.a. ved krav om informasjon til arbeidstakerne om ulykkes- og helsefare, og ved krav til opplæring m.v. Som en konsekvens av utgangspunktet er det videre fastsatt krav om arbeidsinstruks og sikkerhetsforanstaltninger ved særlig farlig arbeid, og krav om andre forholdsregler for å oppnå "tilfredsstillende" vern av liv og helse. Dessuten er det gitt regler om opplæring i og bruk av personlig verneutstyr.

> Etter arbeidsmiljølovens bestemmelser skal arbeidsmiljøet "være fullt forsvarlig ut fra både en enkeltvis og samlet vurdering av de faktorer i arbeidsmiljøet som kan ha innvirkning på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd".[44] For å sikre at hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd blir ivaretatt på alle plan i virksomheten, skal arbeidsgiver bl.a. "sørge for at arbeidstakerne gjøres kjent med ulykkes- og helsefarer som kan være forbundet med arbeidet, og at de får den opplæring, øvelse og instruksjon som er nødvendig".[45] Arbeidsgiver skal legge opp arbeidsorganisasjon og utførelse av arbeidet "slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, eller slik at deres mulighet for å vise aktsomhet og ivareta sikkerhetshensyn forringes".[46] Skal det utføres arbeidsoppgaver "som kan innebære særlig fare for liv og helse", skal det utferdiges egen arbeidsinstruks om hvordan arbeidet skal utføres og hvilke sikkerhetsforanstaltninger som skal iakttas, herunder om særlig

---

[40] Dessuten kan nektelsesretten ikke være betinget av den enkelte arbeidstakers subjektive oppfatning.
[41] Det er for så vidt karakteristisk at faregraden ved arbeid om bord på skip bare gir sjøfolk adgang til å kreve avskjed - og dermed heve arbeidsavtalen - dersom det foreligger omstendigheter som vesentlig øker den vanlige faregrad; i kasuistisk form er dette kommet til uttrykk i sjømannslovens § 12 nr. 1, som gir sjøfolk rett til å kreve avskjed dersom skipet ikke er i sjødyktig stand [§ 12 nr. 1a), jfr. også b)], eller dersom faren for krigsskade m.v. "er blitt vesentlig forøket" [§ 12 nr. 1g)], eller at det viser seg å herske "en ondartet farsott" i den havn skipet skal gå til [§ 12 nr. 1h)].
[42] Rt. 1989 s. 329.
[43] Jf. Ot. prp. nr. 49 (2004-2005) s. 97 og s. 307.
[44] Aml. § 4-1 (1), jf. tidligere aml. [1977] § 7 nr. 1 første ledd.
[45] Aml. § 3-2 (1) a), jf. tidligere aml. [1977] § 14 annet ledd i).
[46] Aml. § 4-1 (2), jf. tidligere aml. [1977] § 12 nr. 1.

> instruksjon og tilsyn.[47] Kan det ikke på annen måte tas forholdsregler for å oppnå tilfredsstillende vern om liv og helse, "skal hensiktsmessig personlig verneutstyr stilles til arbeidstakernes rådighet. Arbeidstakerne skal gis opplæring i bruken av utstyret og, om det er påkrevd, påbys å bruke det".[48]

På det generelle plan vil utgangspunktet for bedømmelsen av om kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er oppfylt, måtte være at innsatspersonellet skal være sikret mot de farer som de kan bli utsatt for innen den ramme som følger av deres arbeidsforhold. Innsatspersonellet har et arbeidsforhold hvor faregraden kan være sterkt varierende. Kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø innebærer derfor ikke bare at de skal være sikret mot de aktuelle farer på arbeidsstedet, men også at innsatspersonellet skal være sikret mot de farer som det vil måtte påregnes at de *kan* bli utsatt for.[49] Derfor må de farer som det kan påregnes at innsatspersonellet kan bli utsatt for måtte være avgjørende i forhold til kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og ikke den fare som innsatspersonell utsettes for når de ikke deltar i en innsatsaksjon men utfører annet arbeid, eller bare deltar i en begrenset innsatsaksjon.

> I arbeidsmiljølovens forarbeider er dette påregnelighetskrav forutsatt under omtalen av kravene til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.[50] Det påpekes at kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø "innebærer ikke nødvendigvis at all risiko er eliminert. Det ville være umulig å gjennomføre i praksis. All aktivitet på arbeidsplassen, og for så vidt all menneskelig aktivitet overhodet, innebærer noe risiko.[51] Det loven vil kreve, er først og fremst at virksomheten skal innrettes, og arbeidet organiseres på en slik måte, at arbeidstakerne er sikret mot skader på liv og helse så langt dette rent

---

[47] Aml.§ 3-2 (3), jf. tidligere aml. [1977] § 12 nr. 4 b).

[48] Aml. § 3-2 (2), jf. tidligere aml. [1977] § 12 nr. 4 e).

[49] På den annen side vil det kunne forekomme at innsatsmannskapet kunne ha vært (enda) bedre sikret enn det som faktisk var tilfellet. Denne mulighet for ytterligere sikring er imidlertid ikke avgjørende, dersom sikkerheten for innsatspersonellet må ansees for å ha vært forsvarlig, slik sikringen faktisk var. Sml. for så vidt Høyesteretts bemerkning i Rt. 1989 s. 329: "Selv om en bedret sikring kunne ha vært oppnådd ... kan jeg ikke se at [polititjenestemannen] kunne sette dette som vilkår for å etterkomme den ordre han fikk."

[50] Som nevnt ovenfor avsnitt 6 viderefører aml. [2005] § 4-1 viderefører bestemmelsen i aml. [1977] § 7 nr. 1.

[51] Sammenhengen mellom disse uttalelser i lovforarbeidene, og de uttalelser i lovforarbeidene som knytter seg til arbeidstakeres rett til å nekte å utføre arbeid, jf. ovenfor avsnitt 6, synes ikke å være helt gjennomtenkt. Det kan derfor være grunn til å presisere prinsipielt at det krav til arbeidsmiljøet som er angitt i det som ovenfor er referert fra lovforarbeidene, er et krav av offentligrettslig art. Dette offentligrettslige krav bygger på en aksept av at ”all menneskelig aktivitet … innebærer … risiko”. I privatrettslig henseende vil det prinsipielt, ut fra arbeidsavtalen, kunne være avtalefestet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, at arbeidstakeren skal ha et arbeidsmiljø som begrenser risikoen i større grad enn det som følger av de offentligrettslige regler. I slike tilfelle vil arbeidstaker være berettiget til å hevde sin individuelle rett til ikke å utføre oppgaver som innebærer større risiko enn det som følger av arbeidsavtalen. Som nevnt i avsnitt 3 vil imidlertid en innsatsbasert etat som politi, helsevesen, brannvesen osv. ikke kunne fungere etter sitt formål uten en akseptert faregrad, og det må derfor kreves temmelig sterke holdepunkter for at noe annet er avtalt. Selv om det må åpnes for en prinsipiell mulighet for at en arbeidsavtale kan gå ut på at en arbeidstaker skal ha et arbeidsmiljø som begrenser risikoen i større grad enn det som følger av de offentligrettslige regler, kan det under enhver omstendighet ikke være grunnlag for å hevde – helt generelt – at en ”arbeidstaker har etter gjeldende rett ikke plikt til å utføre arbeid som han mener er farlig for ham”, slik det ble gjort i Ot. prp. nr. 3 (1975-76) s. 110.

praktisk lar seg gjennomføre".[52] Videre påpekes det, at det i enkelte tilfelle vil være slik "at mulighetene for skadevirkninger ved en arbeidsprosess, eller ulykkesrisikoen ved bruk av en maskin [vil] være klart erkjent, uten at noen kan peke på praktiske løsninger som helt kan eliminere faren for skader eller ulykker. Utgangspunktet er imidlertid klart. Er helsemessige skader eller faren for ulykker en påregnelig følge, kan ikke arbeidet tillates. Arbeidsmiljøet kan i slike tilfeller ikke sies å være fullt forsvarlig".[53]

Som det fremgår er disse uttalelser helt generelle, og refererer seg ikke spesifikt til innsatspersonell og deres arbeidssituasjon. Selv om disse bemerkninger ikke er helt entydige, må de kunne ansees for å være basert på det prinsipielle grunnsyn at faren for påregnelige skader skal være forebygget for at arbeidsmiljøet kan sies å være fullt forsvarlig, og dette må også få anvendelse for så vidt gjelder innsatspersonell.

På denne bakgrunn vil det måtte inngå som en del av det generelle opplegg for innsatsaksjoner, at innsatspersonellet ikke skal kunne settes inn ved høyere faregrad enn det som er fullt forsvarlig ut fra deres utstyr, trening osv. Det må herunder tas i betraktning som påregnelig at innsatspersonell vil kunne bli utsatt for svært store påkjenninger under en innsatsaksjon. Mangler ved utstyr, trening osv. må derfor avspeile seg ved at tidligere vedtatt innsatsopplegg avpasses den økte faregrad som følger av slike mangler. Det kan f.eks. bli nødvendig å nedgradere innsatsopplegget slik at målet for innsatsaksjoner legges lavere enn opprinnelig.[54]

Internt hos arbeidsgiver vil ansvaret for så vidt måtte påhvile den eller de som er ansvarlig for opplegget av innsatsaksjoner, og for den løpende revisjon og vedlikehold av opplegget.[55] Dessuten har arbeidsmiljøutvalget en rekke oppgaver som skal bidra til å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.[56] Dertil vil underordnede være forpliktet til å melde fra til overordnede om mangler av denne art.[57]

Under en innsatsaksjon vil også innsatsledelsens løpende vurdering av faregraden måtte finne sted med utgangspunkt i spørsmålet om den foreliggende faregrad vil overstige det forsvarlige, sett i sammenheng med den risiko som

---

[52] Ot. prp. nr. 3 (1975-76) s. 26. Uttalelsen bygger utvetydig på det offentligrettslige utgangspunkt.
[53] Ot. prp. nr. 3 (1975-76) s. 27.
[54] Det kan f.eks. måtte legges opp til at brann i et anlegg ikke får bre seg til omliggende hus m.v., men at anlegget får brenne ut, i stedet for et opplegg som tar sikte på å slukke brannen i anlegget.
[55] Jfr. forsåvidt aml. § 3-1 og internkontrollforskriften av 6. des. 1996 nr. 1127.
[56] Arbeidsmiljøutvalget skal bl.a. behandle spørsmål om opplæring, instruksjon og opplysningsvirksomhet i virksomheten, som har betydning for arbeidsmiljøet (aml. § 7-2 (2) b), og det skal gjennomgå alle rapporter om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker, søke å finne årsakene, og se til at arbeidsgiver treffer tiltak for å hindre gjentagelse (aml. § 7-2 (4).
[57] Aml. § 2-3 (2) b).

følger av arbeidsforholdet. Derfor vil det bl.a. måtte tas konkrete hensyn til innsatspersonellets erfaring og kompetanse for øvrig, evnen til å samarbeide som team, erfaringer med samarbeid med andre innsatsetater, så som helsepersonell, brannmannskap osv., det disponible utstyr, de foreliggende kommunikasjonsforhold, osv. Dessuten må karakteren og omfanget av de verdier som skal søkes reddet tas i betraktning.

> Dersom det er tale om å forsøke å redde menneskeliv må det - bl.a. ut fra nødrettssynspunkter - være forsvarlig å akseptere en noe større risiko for redningsmannskapet enn hvor det er tale om materielle verdier. Tilsvarende må legges til grunn om det skulle være tale om å redde store materielle verdier eller å avverge en katastrofe. Under en øvelse – selv om den skal legges opp svært så realistisk – vil derimot grensen for den akseptable risiko måtte legges noe lavere. [58]

Innsatsledelsens vurderinger vil nødvendigvis måtte basere seg på den informasjon som er tilgjengelig, men innsatsledelsen vil også måtte vurdere i hvilken utstrekning den foreliggende informasjon må antas å være pålitelig, og dessuten vurdere om ytterligere informasjon vil kunne innhentes uten vesentlig tidstap. I den utstrekning den foreliggende informasjon innebærer at situasjonen fremstår som uoversiktlig, vil de oppgaver som innsatspersonellet pålegges å utføre måtte modifiseres i forhold til hva som ellers ville være mer optimalt, på grunn av den foreliggende usikkerhet. Blir situasjonen mer avklart fordi ytterligere opplysninger fremskaffes, vil naturligvis innsatsnivået kunne heves.[59]

Dessuten må tas i betraktning om innsatsledelsens beslutninger måtte treffes under et sterkt tidspress – noe som eksempelvis kan være tilfellet når det er brutt ut uro etter et større idrettsarrangement eller en demonstrasjon, eller hvor det nylig er gått et snøskred og det fortsatt kan gå nye skred i området, eller hvor en brann skal slukkes – eller om det er tale om en innsatsoperasjon hvor det er bedre tid til å overveie situasjonen.[60]

> Avgjørelsen i Rt. 1989 s. 329 er også i denne sammenheng illustrerende; Høyesterett la til grunn at det måtte tas hensyn til de interesser som skulle ivaretas, mannskapets erfaring, og hva som kunne gjøres for å minske risikoen ut fra tilgjengelige ressurser.

6.2 Operasjonalisering av kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

---

[58] Tilsvarende vil forsvarlig risiko for f.eks. stuntmenn måtte legges lavere; her er det tale om å bidra til produksjon av underholdning, og ikke om redning av liv eller verdier, eller øvelser i den anledning.

[59] Det fremskaffes f.eks. mer detaljerte kart, bygningstegninger, opplysninger om gass under trykk, om særlig brennbare stoffer, osv.

[60] Brannvesenet er for eksempel tilkalt for å heve et kjøretøy som har kjørt utfor kaien.

Det er vel kjent at det ikke er tilstrekkelig at det i lov er angitt hvorledes arbeidsmiljøet skal være. Lovgivningens krav skal overholdes i den daglige virksomhet – kravene skal operasjonaliseres – og det er også i den sammenheng nødvendig å presisere nærmere hva kravene i lovgivningen egentlig innebærer i praksis.[61]

Som utgangspunkt påhviler det arbeidsgiver, og de som i arbeidsgivers sted leder virksomheten, jf. aml. § 2-1 og § 19-1 (1), å overholde de ovennevnte krav. Dessuten er disse av krav betydning for det organiserte vernearbeid innen virksomheten, for tilsynsmyndighetene, og for den enkelte arbeidstaker.

For så vidt gjelder det organiserte vernearbeid, er det naturlig å nevne at virksomheten skal ha valgte verneombud, og arbeidsmiljøutvalg dersom antallet ansatte ved virksomheten overstiger det fastsatte minsteantall.[62] Når det gjelder innsatspersonell som politi og ambulansepersonell kan det – slik forholdene er i dag i praksis – uten videre legges til grunn at det ved virksomheten vil være så vel verneombud som arbeidsmiljøutvalg.[63] Verneombud har en rekke oppgaver,[64] og kan bl.a. gi påbud om å stanse arbeid som verneombudet mener innebærer en umiddelbar fare for arbeidstakernes liv eller helse, og faren ikke straks kan avverges på annen måte.[65] Det kan derfor reises spørsmål om - og eventuelt i hvilken utstrekning - verneombudets rett til å stanse farlig arbeid kan utøves mens en innsatsaksjon pågår; f.eks. under søk etter savnede etter et snøskred, eller under arbeidet med å slukke en brann eller få den under kontroll. Dette spørsmål drøftes nedenfor i avsnitt 7.

7. Verneombudets stansningsrett

7.1 Verneombudets stansningsrett i forhold til innsatsledelsens vurderinger og beslutninger

Verneombud er altså etter arbeidsmiljølovens § 6-3 berettiget til å stanse arbeid som verneombudet mener innebærer "en umiddelbar fare for arbeidstakernes liv eller helse" dersom faren ikke straks kan avverges på annen måte. Spørsmålet er om - og i tilfelle under hvilke vilkår - denne stansningsrett kan utøves under en pågående innsatsaksjon, hvor situasjonen utvilsomt kan bli temmelig farlig.[66]

---

[61] Jf. til det følgende utredningen om brannmannskap mv (2003), III, s. 4-5.
[62] Aml. § 6-1 og § 7-1, jf. tidligere aml. [1977] §§ 23 flg.
[63] Det vil likevel kunne forekomme at eksempelvis ambulansekjøring drives av et privat foretak, med bare noen få ansatte, og hvor det derfor kan være at foretaket ikke er forpliktet til å ha valgt verneombud, jf. aml. § 6-1 (1).
[64] Aml. § 6-2, jf. tidligere aml. [1977] § 26.
[65] Aml. § 6-3, jf. tidligere aml. [1977] 27 første ledd.
[66] Jf. til det følgende utredningen om brannmannskap mv (2003), IV, s. 5-8.

Eksempelvis kan det være tale om ambulansepersonell som er sendt inn, eller vurderes sendt inn, i et område hvor det har gått et ras eller snøskred, og hvor det fortsatt er spørsmål om det stadig foreligger fare for ytterligere ras eller skred, samtidig som kanskje værforholdene forverrer seg. Tilsvarende kan brannmannskap – f.eks. røykdykkere – være sendt inn, eller vurderes sendt inn, i en brennende bygning for om mulig å redde ut en eller flere personer, eller for å se om det befinner seg mennesker inne i bygningen.

Innledningsvis bemerkes at bestemmelsen i aml. § 6-3 er utformet helt generelt. Etter ordlyden er det ikke gjort noen unntak - heller ikke for situasjonen under en pågående innsatsaksjon eller tilsvarende situasjoner. Spørsmålet om verneombuds stansningsrett under slike situasjoner er imidlertid ikke berørt i forarbeidene til arbeidsmiljøloven.[67] Lovgiver synes ikke å ha vært oppmerksom på problemstillingen, og ordlyden kan således ikke uten videre være avgjørende. Spørsmålet må derfor vurderes ut fra de reelle hensyn som gjør seg gjeldende.[68]

Som det er redegjort for i avsnitt 6 innebærer arbeidsmiljølovens krav om at arbeidsmiljøet skal være "fullt forsvarlig" ikke et forbud mot farlige eller særlig risikofylte arbeidsoppgaver. Utgangspunktet synes derfor, jf. ovenfor avsnitt 3, å måtte tas i at samfunnet har behov for å få utført også de farlige eller særlig risikofylte arbeidsoppgaver - som bl.a. skal utføres av ansatte i brannvesen, politi, forsvar osv. Arbeidsmiljølovens generelle og spesielle bestemmelser om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø vil måtte sees på denne bakgrunn, og synes derfor å måtte gis en innskrenkende fortolkning for så vidt. Dette utgangspunkt synes også å måtte legges til grunn i forhold til spørsmålet om verneombudet har rett etter aml. § 6-3 til å stanse en pågående innsatsaksjon.

Videre må utgangspunktet tas i at situasjonen under en pågående innsatsaksjon må vurderes fortløpende, og at det må treffes beslutninger under sterkt tidspress dersom en situasjon utvikler seg dramatisk. Den løpende vurdering av utviklingen, og dermed også av risikoen ved å fortsette innsatsaksjonen, vil derfor måtte tas av innsatsledelsen etter beste skjønn, ut fra det kjennskap som innsatsledelsen har til situasjonen til enhver tid. Alle disse forhold må således tas i betraktning når det skal vurderes hvilken faregrad som er forsvarlig – og dermed akseptabel.

---

[67] Se særlig Ot. prp. nr. 3 (1975-76) s. 83-84 og s. 117.

[68] Hvor flere foretak samvirker i en felles innsatsaksjon kan det reises spørsmål om verneombudet i hver av disse foretak vil kunne stanse arbeidsoppgaver for det personell som er ansatt i det foretak hvor verneombudet er valgt – eksempelvis verneombudet i et ambulanseforetak, verneombudet i et kommunalt brannvesen osv. – eller om stansningsretten er begrenset til verneombudet i det foretak som samordner innsatsaksjonen; eksempelvis politiet. Dette spørsmål behandles nedenfor under avsnitt 11.

Som nevnt bygger arbeidsmiljølovens bestemmelser på at arbeidsoppgavene skal kunne utføres innenfor den akseptable faregrad.[69] Verneombudets rett til å stanse arbeid hvor det foreligger en umiddelbar fare for arbeidstakernes liv eller helse er av midlertidig karakter, og bygger på at arbeidstilsynets avgjørelse vil være avgjørende.[70] Under en pågående innsatsaksjon – og spesielt hvor situasjonen utvikler seg dramatisk – sier det seg selv at det ikke er tid til å avvente en avgjørelse fra arbeidstilsynet. I slike tilfelle er derfor spørsmålet om verneombudets stansningsrett egentlig et spørsmål om et verneombud skal kunne gripe inn og overprøve innsatsledelsens vurdering av om innsatsaksjonen skal fortsette, endres eller på annen måte legges om.

Umiddelbart kan det synes som om spørsmålet om et verneombud skal kunne stanse en pågående innsatsaksjon vil komme på spissen hvor verneombudet vurderer faren for innsatspersonellet for å være "umiddelbar", samtidig som innsatsledelsen vurderer det slik at det er forsvarlig å fortsette aksjonen. Problemet er imidlertid at innsatspersonellets arbeidsoppgaver under en innsatsaksjon nettopp vil kunne medføre umiddelbar fare for liv og helse. Spørsmålet endrer seg derfor til et spørsmål om denne umiddelbare faregrad overstiger det forsvarlige. Ved denne vurdering vil det bl.a. måtte tas hensyn til innsatspersonalets erfaring og kompetanse forøvrig, det utstyr de har og som forøvrig er tilgjengelig, karakteren og omfanget av de verdier som skal søkes reddet, og selvsagt den foreliggende situasjon – herunder om situasjonen synes oversiktlig. Det er således tale om sammensatte og løpende vurderinger som innsatsledelsen må treffe ut fra et faglig skjønn.

Etter aml. § 6-3 skal verneombudets vurderinger baseres på faren for innsatspersonalet – om faren for de ansatte må ansees for å være "umiddelbar" – og en slik vurdering vil, isolert sett, måtte bli av smalere karakter enn innsatsledelsens vurderinger, som bl.a. vil måtte ta i betraktning også karakteren og omfanget av de verdier som skal søkes reddet. I utgangspunktet vil derfor innsatsledelsens mer omfattende vurderinger måtte være avgjørende, fordi det nettopp er hensynet til omfanget og karakteren av de andre verdier som er bakgrunnen for at samfunnet har etablert politi og forsvar, ambulansetjeneste og brannvesen, m.v.

> Jf. Rt. 1989 s. 329, hvor Høyesterett – bl.a. under henvisning aml. [1977] § 27, nå aml. § 6-3 – omtalte forholdet mellom politiledelsens og arbeidstakerens egne vurderinger av risikoen ved arbeidsoppgaven slik: "Hvor stor fare arbeidstakeren i det enkelte tilfelle må finne seg i, vil

[69] Jf. også uttalelsen i Rt. 1989 s. 329: En "risiko som ligger innenfor det som følger av ansettelsen, gir ikke arbeidstakeren rett til å nekte å utføre arbeidet". Uttalelsen gjelder det beslektede spørsmål om når en polititjenestemann kan ha rett til å nekte å utføre en ordre.

[70] Etter aml. § 6-3 (1) kan arbeidet bare stanses "inntil Arbeidstilsynet har tatt stilling til om arbeidet kan fortsette".

> måtte bero på en konkret vurdering der det blant annet må tas hensyn til hvilke interesser som skal ivaretas ved arbeidstakerens innsats, og hva som kan gjøres for å minske risikoen ut fra de tilgjengelige ressurser. Dette vil ofte måtte bero på en meget vanskelig vurdering, som det i utgangspunktet må tilligge den overordnede å foreta. Dette gjelder ikke minst i en etat som politiet, hvor lydighetsplikten er viktig."

Unntaksvis kan det likevel ikke utelukkes at en adgang for verneombudet til å gripe inn ved stansning kan være et viktig korrektiv til innsatsledelsens vurderinger, men en slik adgang synes å måtte begrenses til tilfelle hvor innsatsledelsens vurderinger åpenbart ikke holder mål.

> Jf. Rt. 1989 s. 329: ”Arbeidstakeren må imidlertid kunne nekte å etterkomme selv en uttrykkelig ordre, hvis den utsetter ham for en fare som ikke under noen omstendighet er akseptabel, eller hvis den må anses klart uforsvarlig ut fra en bedømmelse av den konkrete situasjon."

I litteraturen kan spørsmålet bare sees berørt ganske kort av *Knut Røsandhaug,*[71] som uttaler seg slik at verneombudet kan ha en noe mer vidtgående stansningsrett enn ovenfor angitt; det uttales at verneombudet skal kunne kontrollere at politiets tjenestemenn "ikke pålegges *for* farefulle oppdrag", og - siden disse tjenestemenn har plikt til å utsette seg for eller å trosse en konkret fare - skal det "endel til før arbeidet rettmessig skal stanses." Noen nærmere begrunnelse for denne noe mer vidtgående stansningsrett for verneombudet er imidlertid ikke gitt.

> I kommentarutgavene til arbeidsmiljøloven av 2005 er, som allerede nevnt ovenfor note 3, gjengitt hovedtrekkene i utredningen om brannmannskap mv (2003), jf. *Anita Hegg* i Jakhelln, Aune, Kroken og Lenth [red.]: arbeidsrett.no – kommentarer til arbeidsmiljøloven (3. utg. 2011), § 2-3 note 7 (s. 88-91). – *Atle Sønsteli Johansen og Einar Stueland (red.):* Arbeidsmiljøloven. Kommentarer og praksis (2011) s. 217 bemerker at også ”i risikofylte yrker må verneombudet kunne stanse arbeidet hvis arbeidstakerne utsettes for en fare som ikke er akseptabel, eller som er klart uforsvarlig”, men problematiserer ikke situasjonen under en innsatsaksjon nærmere, bortsett fra at avgjørelsen i Rt. 1989 s. 329 er nevnt og at situasjonen den gang ”lå innenfor det som fulgte med stillingen som politimann. Hvis det er slik, er det galt av verneombudet å stanse arbeidet”. – *Jan Fougner og Lars Holo:* Arbeidsmiljøloven, kommentarutgave (2006), s. 318-319 påpeker at risiko som er forbundet

[71] *Knut Røsandhaug* i Ragnar L. Auglend, Henry John Mæland og Knut Røsandhaug: Politirett (1998) s. 915.

med arbeidet ”skal være analysert på forhånd, og det skal være tatt forholdsregler for å avverge fare som kan oppstå … [og den] faregrad som kan forutses, må vurderes meget nøye. Det er imidlertid ikke mulig å gardere seg mot enhver risiko. Stansningsretten er knyttet til en akutt situasjon hvor faren ikke kan avverges på annen måte.” Den problematikk som knytter seg til verneombudets vurderinger i forhold til de vurderinger som gjøres av innsatsledelsen er ikke omtalt.

I kommentarutgavene til arbeidsmiljøloven av 1977 ble spørsmålet bare påpekt, men uten nærmere omtale. I *Odd Friberg:* Arbeidsmiljøloven med kommentarer (6. utg. 1995) s. 187 påpekes bare at det i enkelte tilfelle må påregnes "en viss risiko som følger med arbeidet, som for eksempel når en brannmann skal slukke en brann. Den faregrad som kan forutses, må vurderes meget nøye".[72] I *Per Arne Larsen:* Arbeidsmiljøloven (2. utg. 2001) s. 172 ble det også bare angitt at vurderingen av "om en situasjon representerer en akutt fare, vil også måtte ses i forhold til den risiko som enkelte yrkesgrupper må akseptere. Yrkesgrupper med høyere enn vanlig risiko er f.eks. redningsmannskap, brannmenn eller polititjenestemenn under utrykning, stuntmenn o.l."

7.2 Verneombudets stasningsrett i forhold til arbeidstaker som handler etter eget initiativ - forholdet mellom handlingsplikt og plikt til å ivareta egen sikkerhet

Verneombudets stansningsrett etter aml. § 6-3 (1) vil også kunne utøves overfor den arbeidstaker som måtte opptre alene. Denne stansningsrett må imidlertid bygge på den handlings- og aktivitetsplikt med derav følgende faregrad som følger av arbeidsforholdet. Formentlig kan verneombudets stansningsrett derfor først utøves med rette når det fremstår som tvilsomt om den faregrad som synes å foreligge vil overstige denne grense. Er arbeidstakeren beordret av overordnet til å utføre det opdrag det er tale om, vil vurderingstemaet for den overordnede være bredere enn selve hensynet til arbeidstakerens sikkerhet for liv og helse. Verneombudets stansningsrett blir derfor noe mer vidtgående overfor den arbeidstaker som måtte opptre alene, enn hvor arbeidstakeren har vært beordret til å utføre de arbeidsoppgaver det er tale om.

8. Den rettslige karakter av politiets HMS-håndbok pkt. 1.5

Bestemmelsen i HMS-håndbokens pkt 1.5 om at enhver linjeleder skal prioritere ansattes helse, miljø- og sikkerhet foran foran operative, administrative og økonomiske forhold ved planlegging og utføring av enhver

[72] Uttalelsen ble ikke gjentatt i *Odd Friberg, Lars Holo og Jan Fougner:* Arbeidsmiljøloven med kommentarer (7. utg. 1998).

aktivitet i Politidirektoratet og underliggende enheter, gitt bl.a. i henhold til aml. § 3-1 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, innebærer neppe mer enn det som følger av arbeidsmiljølovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Det er ingen tvil om at kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø innebærer at arbeidsgiver skal ta spesielt hensyn til de ansattes sikkerhet og helse når arbeidet skal tilrettelegges, planlegges, utføres osv., og for så vidt må bestemmelsen i HMS-håndboken pkt. 1.5 sees som en påminnelse om og et utslag av dette prinsipp i arbeidsmiljøloven.

Enhver aktivitet i Politidirektoratet og underliggende etater innebærer imidlertid en – større eller mindre – risiko for de ansattes helse, miljø og sikkerhet. Vurderingen av faregraden ved de forskjellige gjøremål, og balanseringen og avveiningen mellom på den ene side hensynet til de ansattes liv og helse, og på den annen side hensynet til de oppgaver som skal utføres, vil derfor måtte skje i henhold til det som følger av arbeidsmiljølovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. For så vidt synes bestemmelsen i HMS-håndbokens pkt. 1.5 ikke å kunne ha noen selvstendig materiell betydning. Bestemmelsen må formentlig mest treffende kunne karakteriseres som en påminnelse, i form av en instruks,[73] om arbeidsmiljølovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

9. Innsatspersonellets adgang til å samtykke i å utføre oppgaver med en faregrad som overskrider hva som kan forventes

Det kan under en innsatsaksjon vise seg utfordringer som overskrider det som kan forventes av innsatspersonellet – risikofaktoren er for høy og den oppgave det er ønskelig å få utført ligger derfor utenfor det som følger av arbeidsforholdet. I slike tilfelle oppstår spørsmålet om det enkelte medlem av innsatspersonellet – den enkelte polititjenestemann, det enkelte medlem av ambulansepersonellet, den enkelte brannmann osv. – kan samtykke i en større faregrad, og om et slikt samtykke medfører at kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø modifiseres. I praksis vil det således være spørsmål om innsatsledelsen har adgang til å be frivillige om å melde seg, eventuelt gi frivillige som selv melder seg adgang til å ta fatt på utfordringene.[74]

---

[73] Siden bestemmelsen er fastsatt av Politidirektoratet og gjort gjeldende for alle underliggende enheter, er det utvilsomt tale om et pålegg gitt av overordnet organ. På grunn av den ubetingede form som er anvendt – bestemmelsen er utformet som et pålegg som ”skal” følges – synes det mest treffende å karakterisere bestemmelsen som en instruks. Alternativet måtte være å se bestemmelsen som en retningslinje for skjønnsmessig myndighetsutøvelse. Siden bestemmelsen er utformet slik at det ikke er åpnet for noen nærmere skjønnsmessig vurdering ved anvendelsen av bestemmelsen i praksis, fremstår imidlertid karakteristikken retningslinje som mindre treffende. For det materielle innhold av bestemmelsen kan spørsmålet om hvorledes bestemmelsen mest treffende bør karakteriseres neppe ha noen betydning.

[74] Jf. til det følgende utredningen om brannmannskap mv (2003), VI, s. 9-12.

Det kan eksempelvis tenkes at det oppstår brann i et godstog med en rekke vogner lastet med gass, slik at det foreligger en overhengende eksplosjonsfare. Det kan da reises spørsmål om innsatspersonellet er forpliktet til å utføre innsatsrelaterte oppgaver som innebærer at de i kortere eller lengre tid må oppholde seg på et område så nært det brennende tog at innsatsmannskapet etter all sannsynlighet vil miste livet, dersom toglasten eksploderer. Samtidig kan forholdene ligge slik an at en eksplosjon vil medføre omfattende skader på omkringliggende bebyggelse, f.eks. hvor toget står i nærheten av et tettsted eller inne i en by.

Ut fra nødrettsbetraktninger vil det i en slik situasjon måtte legges til grunn at innsatspersonellets samtykke innebærer at kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø modifiseres.[75] Riktignok vil en arbeidstaker vanligvis ikke kunne samtykke i at arbeidsmiljøkravene settes lavere enn ellers. Her er det imidlertid tale om en konkret og aktuell situasjon. Dessuten vil innsatsledelsen ikke kunne akseptere ethvert samtykke til hvilken som helst arbeidsoppgave under den pågående aksjon, men vil også måtte foreta en nærmere vurdering av situasjonen. Innsatsledelsen vil således måtte ta i betraktning så vel den enkeltes samtykke og den informasjon som den enkelte har fått om risikonivået, som faregraden og de verdier som står på spill, og dertil vurdere om den enkelte kan ha påtatt seg for mye eller ha strukket seg for langt i forhold til det realistiske.

Den eller de av innsatspersonellet som melder seg frivillig til å utføre særlig farlige arbeidsoppgaver under en innsatsaksjon, vil ha krav på de ytelser som følger av folketrygdlovens og yrkesskadeforsikringslovens regler om yrkesskade,[76] dersom de skulle komme til skade eller omkomme. Dette gjelder selv om den enkelte av innsatspersonellet skulle ha vært uaktsom eller grovt uaktsom[77] ved vurderingen av den fare som er knyttet til å utføre disse særskilte arbeidsoppgavene, idet det er bare gjort unntak for forsettlige eller overlagte handlinger som den enkelte måtte ha utført med sikte på å skade seg selv eller ta seg selv av dage.[78] Dersom den enkelte har påført seg skade ved forsett eller overlegg, for derved å forsøke å gjennomføre en redningsoppgave, vil imidlertid nødrettsbetraktninger måtte medføre at også en slik skade må ansees som en yrkesskade – og tilsvarende må gjelde dersom vedkommende skulle omkomme.

---

[75] Jfr. Rt. 1989 s. 329, hvor nødrettsbetraktninger er lagt til grunn som relevante i relasjon til det beslektede spørsmål om innsatssmannskapers adgang til å nekte å utføre en særlig farlig arbeidsoppgave.

[76] Folketrygdlovens § 13-3 første ledd, jfr. annet ledd første punktum, og yrkesskadeforsikringslovens §§ 10-11.

[77] Tilsvarende gjelder dersom ulykken skyldes grov uaktsomhet fra innsatsledelsens side; og må også antas dersom innsatsledelsen skulle ha forvoldt skade eller tap av liv blant innsatsmannskapet ved forsett eller overlegg.

[78] Jf. *Henning Jakhelln:* Innsatspersonell og yrkesskadedekning, Arbeidsrett 2008 s. 123 flg., med videre henvisninger.

Det kan f.eks. tenkes at en polititjenestemann eller brannmann griper tak i en brennende gjenstand, for derved å forsøke å avverge skade på andre, samtidig som brannmannen vet at dette vil medføre skader på ham. Tilsvarende vil det kunne tenkes at vedkommende vet at hun eller han vil omkomme ved å foreta en handling eller unnlatelse – vedkommende unnlater f.eks. å redde seg selv – men gjør dette fordi det kan redde andre.

10. Innsatspersonellets plikt til å avbryte sitt arbeid på grunn av for høy faregrad
10.1 Plikten til å avbryte arbeidet

Arbeidstakeres plikt til å avbryte sitt arbeid er i aml. § 2-3 (2) c) fastsatt uten forbehold: "En arbeidstaker som anser at arbeidet ikke kan fortsette uten å medføre fare for liv eller helse, skal avbryte sitt arbeid". Plikten er straffesanksjonert, jfr. aml. § 19-2. På samme måte som i forhold til verneombudets stansningsrett må det imidlertid legges til grunn at lovbestemmelsen angir arbeidstakernes plikt til å avbryte arbeidet for generelt, og at denne plikt må modifiseres ut fra den faregrad som følger av arbeidsforholdet.[79]

Jfr. Rt. 1989 s. 329 for så vidt gjelder arbeidstakeres rett til nekte å utføre arbeidsoppgaver: "Arbeidstakerens rett til å nekte å utføre et arbeid som medfører helsefare er ikke lovfestet. Denne rett ble antatt å være så vidt klart anerkjent i norsk arbeidsliv at dette ble ansett overflødig[80] --- Ordlyden i § 16 nr 1 fjerde ledd[81] er derfor ikke uten videre avgjørende når innholdet av arbeidstakers nektelsesrett skal fastlegges. --- Reglene om rett til å nekte og plikt til å nekte, må imidlertid sees i sammenheng. --- Etter mitt syn må utgangspunktet i begge tilfelle være at det etter en objektiv vurdering må foreligge en fare som ut fra arbeidsforholdet og omstendighetene for øvrig overskrider det arbeidstakeren må finne seg i."

Som tidligere angitt må det videre legges til grunn at innsatspersonell er forpliktet til å utføre arbeidsoppgaver som innebærer en betydelig fare. Derav følger - selvsagt - at de heller ikke er forpliktet til å nekte å utføre slike arbeidsoppgaver.

Situasjonen i Rt. 1989 s. 329 er for så vidt illustrerende. Her bemerket Høyesterett bl.a. at det "er uten videre klart at ettersøking av væpnede forbrytere nattestid i et uoversiktlig terreng kan medføre en betydelig fare for de tjenestemenn som deltar. At hundeføreren som går først, og som må ha sin oppmerksomhet mer henvendt på hunden enn på omgivelsene, er

[79] Jf. til det følgende utredningen om brannmannskap mv (2003), VIII, s. 15-18.
[80] Jfr. Ot. prp. nr 3 (1975-76) side 110.
[81] Nå aml. § 2-3 (2) c).

særlig utsatt, må også være helt på det rene. Dette er imidlertid en fare som i utgangspunktet ligger innenfor det som følger med polititjensten."

Forøvrig synes utgangspunktet å kunne tas i, at innsatspersonell må kunne antas å ville være berettiget til å nekte å utføre arbeidsoppgaver som "utsetter ham for en fare som ikke under noen omstendighet er akseptabel" eller hvor det å skulle utføre arbeidsoppgavene "må anses klart uforsvarlig ut fra en bedømmelse av den konkrete situasjon", selv om arbeidstakeren skulle ha fått en uttrykkelig ordre om å utføre arbeidsoppgavene.[82] Spørsmålet er imidlertid om en arbeidstakers plikt til ikke å utføre arbeidsoppgaver må trekkes etter de samme kriterier.[83]

I relasjon til en faregrad "som ikke under noen omstendighet er akseptabel", vil det måtte tas standpunkt til hvorledes de forskjellige omstendigheter skal avveies mot hverandre, og det synes derfor tvilsomt om det egentlig blir noen realitetsforskjell i forhold til den vurdering som må finne sted når det skal bedømmes om faregraden må ansees "klart uforsvarlig". Under enhver omstendighet må det imidlertid bli et spørsmål om arbeidstakernes egen innsatsvilje skal være uten betydning, når grensen skal trekkes mellom retten og plikten til ikke å utføre arbeidsoppgaver – hvilket i praksis ofte vil ha nær sammenheng med arbeidstakerens egen subjektive vurdering av faregraden. Prinsipielt er dette likevel adskilte spørsmål.

Utgangspunktet for arbeidsmiljølovens krav om at arbeidstakere skal nekte å utføre arbeid som har en faregrad som overstiger det som følger av arbeidsforholdet er riktignok av offentligrettslig karakter. Dermed er den enkelte arbeidstakers subjektive ønske eller villighet til å utføre en arbeidsoppgave heller ikke er relevant. Bakgrunnen for dette må søkes i samfunnets ønske om at for farlige arbeidsoppgaver ikke kan aksepteres. Dessuten kan den enkelte arbeidstaker være utsatt for press eller annen påvirkning fra arbeidsgiver om å strekke seg lenger enn forsvarlig med hensyn til å utføre slike arbeidsoppgaver. Det hensyn å verne den enkelte arbeidstaker vil derfor måtte gå foran den enkelte arbeidstakers eget ønske eller villighet til likevel å utføre arbeidsoppgavene. Med dette utgangspunkt blir det prinsipielt vanskelig å operere med noe skille mellom retten og plikten til å nekte å utføre arbeidsoppgaver av denne art.[84]

Selv om det således utvilsomt må utvises den største tilbakeholdenhet med hensyn til å tillegge den enkelte arbeidstakers ønske eller villighet til å utføre slike arbeidsoppgaver, kan det likevel ikke utelukkes at utgangspunktet i enkelte situasjoner vil måtte fravikes, på bakgrunn av at andre interesser enn de her nevnte

---

[82] Jfr. Rt. 1989 s. 329 for så vidt angår politiets tjenestemenn.

[83] I Rt. 1989 s. 329 bemerker Høyesterett at det "objektive grunnlag må antas å være det samme for nektelsesretten og nektelsesplikten"; uttalelsen er imidlertid ikke avgjørende for resultatet i avgjørelsen.

[84] Grensen mellom det forsvarlige og det uforsvarlige er imidlertid ikke alltid så skarp; en innsatsoppgave kan være forsvarlig hvis utstyr er på plass og prosedyrer forøvrig følges, og uforsvarlig dersom dette ikke er tilfellet.

også må tillegges vekt. For så vidt gjelder innsatspersonell vil dette kunne være særlig aktuelt, ut fra hensynet til de personer og verdier forøvrig som skal søkes reddet. Dermed vil det - ut fra nødrettsbetraktninger - også i denne sammenheng måtte kunne legges til grunn at det må være plass for å nyansere mellom retten og plikten til å nekte å utføre arbeidsoppgaver. Nettopp i tilfelle hvor det kan være tale om spesielt farlige oppgaver, og som har en faregrad som overstiger det som noen kan være rettslig forpliktet til å utføre, vil den enkeltes ekstra innsatsvilje og - evne kunne utgjøre forskjellen mellom en vellykket og en mislykket innsatsaksjon. Selvsagt må det også for så vidt være grenser - ut over pliktens begrensninger - men etter mitt syn må det være plass for den oppfatning at innsatspersonellets plikt til å nekte å utføre arbeidsoppgaver må trekkes noe snevrere enn deres nektelsesrett.

> Ved den ytterligere vurdering synes det å måtte tillegges vekt om det enkelte medlem av innsatspersonellet handler uten eller mot en ordre gitt av redningsledelsen. Allerede hensynet til gjennomføringen av innsatsaksjonen, og hensynet til de øvrige medlemmer av innsatspersonellet,[85] tilsier at innsatsledelsens ordrer skal og må følges. Derfor skal det selvsagt mer til, før det enkelte medlem av innsatspersonellet med rette kan fravike en gitt ordre. Unntak kan imidlertid tenkes, f.eks. hvor den enkelte har en oversikt over situasjonen som innsatsledelsen ikke har, og tidsaspektet ikke gir rom for inngående kommunikasjon mellom den enkelte og ledelsen. Den som er inne i en brennende bygning – f.eks. en polititjenestemann eller en røykdykker – vil således kunne ha en bedre oppfatning av forholdene enn innsatsledelsen, samtidig som situasjonen kan være så prekær at den krever øyeblikkelig og spontan innsats av den tilstedeværende.

10.2 Arbeidstaker som handler etter eget initiativ - forholdet mellom handlingsplikt og plikt til å ivareta egen sikkerhet

Arbeidstaker som opptrer etter eget initiativ i henhold til den handlings- og aktivitetsplikt med derav følgende faregrad som følger av arbeidsforholdet – en polititjenestemann griper eksempelvis inn for å forhindre at en person blir angrepet av en eller flere andre – skal også ta hensyn til egen sikkerhet. I en slik situasjon må polititjenestemannen selv vurdere om situasjonen medfører en større risiko enn den som følger av hans tjenesteplikter, med utgangspunkt i den handlingsplikt som stillingen innebærer. Dermed må polititjenestemannen ha en betydelig skjønnsmargin med hensyn til om faregraden overstiger det som er forsvarlig ut fra stillingens karakter og det som situasjonen for øvrig tilsier.

---

[85] Arbeidstakernes plikt til å nekte å utføre arbeidsoppgaver omfatter ikke bare fare for eget liv eller helse, men også fare for andres liv eller helse, jfr. Ot. prp. nr. 3 (1975-76) s. 35 og s. 110. For redningsmannskaper vil nettopp dette forhold kunne være en betydelig realitet. Uforsvarlig opptreden på egen hånd av den enkelte kan medføre at de øvrige redningsmannskaper må utsette seg for særskilt fare for å redde den som har opptrådt uforsvarlig. Den som således tar seg inn i en brennende bygning vil f.eks. kunne foranledige at andre medlemmer av redningsmannskapet også må gå inn, for om mulig å få den første ut igjen.

Plikten til å avbryte arbeidet etter aml. § 2-3 (1) c), jf. aml. § 19-2 (1) må derfor antas å inntreffe først når det er klart at denne faregrad overstiger dette nivå.

> Tilsvarende må antas å gjelde for innsatspersonell ellers, bl.a. helsepersonell, brannmannskap m.fl.

10.3 Straffansvar for innsatspersonell som ikke avbryter oppgaver ved for høyt farenivåi

Straffansvar for arbeidstaker etter aml. § 19-2 krever skyld fra arbeidstakerens side; forsett eller uaktsomhet.[86] Dersom arbeidstakeren har foretatt en feilbedømmelse av faresituasjonen vil straffansvar bare foreligge dersom arbeidstakeren for så vidt er noe å bebreide.

> Jfr. Rt. 1989 s. 329: "En straffbar overtredelse av plikten vil, … bare foreligge dersom arbeidstaker forsto eller burde forstå at det forelå en fare som angitt i bestemmelsen"; --- "utgangspunktet ved den konkrete bedømmelse av faresituasjonen må være et alminnelig aktsomhetskrav".

Dette generelle aktsomhetskrav må vurderes "ut fra den enkelte situasjon, arbeidsoppgavenes art og arbeidstakernes påpasselighet".[87] Ved bedømmelsen vil det derfor også i denne sammenheng måtte legges vesentlig vekt på hvilken tid arbeidstakeren har hatt til å områ seg på - om situasjonen var dramatisk; slik den ofte kan være under en innsatsaksjon, eller om arbeidstakeren hadde god tid til å vurdere faremomentene, eventuelt innhente ytterligere opplysninger, samrå seg med andre, innhente forholdsordre fra overordnede, osv.

Ytterligere må det tas tilbørlig hensyn til arbeidsoppgavenes art. Hvor det dreier seg om innsatspersonell sier det seg selv at disse har som oppgave å forsøke å redde liv og verdier, og begrense eller avgrense skade. Dermed har innsatspersonell en grunnleggende arbeidsrettslig handlingsplikt. Denne handlingsplikt må tillegges vekt ved aktsomhetsvurderingen, slik at innsatspersonellet gis tilstrekkelig handlingsrom for sin innsats, også i relasjon til egen sikkerhet. Det ville derfor være lite hensiktsmessig å legge til grunn en for streng aktsomhetsvurdering, fordi dette ikke er egnet til å stimulere innsatsviljen, men for så vidt vil kunne få den motsatte og negative effekt.

---

[86] Jf. til det følgende utredningen om brannmannskap mv (2003), IX, s. 18-20.

[87] Jfr. Rt. 1984 s. 1003. Arbeidstakeren utførte sveisningsarbeider i ca. 7 meters høyde over bakken uten noen sikringstiltak. Fall fra en slik høyde ned på et underlag av pukk måtte påregnes å kunne medføre helseskader. Høyesterett anså arbeidstakeren for å ha utsatt seg "for unødig risiko", slik at arbeidstakeren hadde overtrådt aktsomhetskravet i aml. [1977] § 16 nr. 1, jf. nå aml. [2005].§ 19-2 (1). For øvrig vises til *Rune Bård Hansen* i Jakhelln, Aune, Kroken og Lenth [red.]: arbeidsrett.no – kommentarer til arbeidsmiljøloven, 3. utg. 2011, § 19-2 note 2 flg. (s. 1323 flg.) med videre henvisninger.

På denne bakgrunn synes aktsomhetskravet i aml. § 19-2 først å burde ansees for overtrådt når innsatspersonellet i urimelig grad har tilsidesatt hensynet til egen sikkerhet - når det samtidig tas hensyn tatt til de verdier som står på spill, og den ellers foreliggende situasjon.

> Vurderingen av aktsomhetskravet i forhold til spontane handlinger vil også måtte skje på denne bakgrunn. Det kan eksempelvis tenkes at en brannmann springer inn i et brennende hus for å forsøke å få ut den eller de personer som befinner seg i huset, uten å ha fått på seg nødvendig verneutstyr eller brannslukningsutstyr. Brannmannen har f.eks. ikke fått med seg vannslange; det kan også tenkes at han i skyndingen ikke har fått koblet vannslangen til vannbeholder, osv. Bakgrunnen for dette kan være at brannmannen bedømmer situasjonen slik at det ikke er tid til å få gjort det som ellers skulle ha vært gjort. Selvsagt vil det etterpå kunne sies at brannmannen opptrådte uvørent og forhastet, og at han nettopp burde gjort noe annet enn det som han faktisk gjorde. Selv om brannmannens forhold således vil kunne kritiseres, er det imidlertid liten grunn til å anse hans forhold for straffbart, før hans opptreden i urimelig grad har tilsidesatt hensynet til hans egen sikkerhet. Når det da tas hensyn til formålet med hans opptreden - å redde liv - ut fra situasjonen slik han opplevde den der og da, kan hans forhold neppe bedømmes som straffbart.[88]

Den enkelte brannmann synes således å måtte innrømmes en temmelig bred vurderingsmargin i den aktuelle situasjon, slik at det i praksis skal temmelig meget til for å tilsidesette denne vurdering.

11. Forholdet under en felles innsatsaksjon mellom den felles innsatsledelse og de forskjellige deltakende foretak og deres arbeidstakere

11.1 Felles innsatsledelse med derav følgende underordningsforhold

Under en felles innsatsaksjon – hvor det vil kunne delta innsatspersonell med forskjellige arbeidsgivere; eksempelvis politi, ambulansepersonell, brannmannskap, sivilforsvaret, frivillige hjelpeorganisasjoner som Norges Røde Kors, Norsk Selskap til Skipbrudnes Redning (Redningsselskapet) osv. – tilsier hele situasjonen at samtlige involverte må være underordnet en felles innsatsledelse. Denne underordning under den felles innsatsledelse følger allerede av det enkle utgangspunkt at noe annet i praksis ville medføre uoversiktlige forhold - kanskje endog kaotiske forhold - og allerede

[88] Skulle brannmannen ha handlet mot uttrykkelig ordre - f.eks. fått uttrykkelig ordre om ikke å begi seg inn i bygningen - må imidlertid bedømmelsen bli annerledes. Ved vurderingen av brannmannens aktsomhet vil en slik ordre måtte tillegges betydelig vekt, fordi brannmannen da måtte forstå at brannledelsen vurderte situasjonen annerledes enn han selv gjorde. Skulle brannmannens opptreden ha medført en økning av faregraden også for andre brannmenns liv eller helse, og måtte brannmannen forstått dette, må dette være en skjerpende omstendighet.

uoversiktlige ledelses- og underordningsforhold representerer i seg selv en sikkerhetsrisiko. Dessuten vil uoversiktlige ledelseforhold innebære uhensiktsmessige og lite effektive disposisjoner over de tilgjengelige ressurser.[89] Tungtveiende grunner taler derfor at de foretak som er involvert i den felles innsatsaksjon, og deres ansatte, må være underordnet den felles ledelse – den eller de personer som skal lede innsatsaksjonen.[90]

Etter politilovens § 27 tredje ledd skal politiet ”organisere og koordinere hjelpeinnsatsen” i ulykkes og katastrofesituasjoner inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet. Det kan naturligvis hevdes at uttrykket ”organisere og koordinere” ikke nødvendigvis omfatter selve ledelsen av hjelpeinnsatsen, men en slik forståelse samsvarer lite med det som må være hensikten med bestemmelsen, hvilken må være å sørge for at hjelpeinnsatsen blir lagt opp slik at mulighetene for å oppnå et vellykket resultat blir så gode som råd er. Det er derfor nærliggende å forstå uttrykket ”organisere og koordinere” slik at det også omfatter ledelsen av hjelpeinnsatsen.

Denne forståelse av uttrykket er da også lagt til grunn i politiinstruksen, som i § 12-2 første ledd fastsetter at politiet skal ”sette i verk, lede og organisere ettersøknings- og/eller redningsaksjoner av hvilken som helst art” i samsvar med organisasjonsplan for redningstjenesten.

Denne forståelse er også lagt til grunn i forarbeidene til sivilbeskyttelsesloven § 4 første ledd e).[91]

> Etter denne bestemmelse skal Sivilforsvaret bl.a. ”lede redningsinnsats på skadestedet og ha ordensmyndighet når nødetater tillagt slik myndighet ikke er tilstede. Myndighet etter denne bestemmelse skal så vidt mulig utøves i samråd med politiet.” I Prop. 91 L (2009-2010) er det vist til at bestemmelsen korresponderer med den tilsvarende bestemmelse i brann- og eksplosjonsvernlovens § 12, og videre presisert: ”Politiet har primært ansvar for skadestedsledelse *og leder på* vegne av politimesteren/redningsledelsen *all innsats på skadestedet. Alt personell* på skadestedet *er underlagt skadestedslederen*”.[92]

[89] Jf. til det følgende Utredningen til Sivilforsvaret (2005) s. 24-27.
[90] Den felles ledelse vil kunne skje fra sentralt eller stedlig hold, eller begge dele.
[91] Lovom kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (sivilbeskyttelsesloven) av 25. juni 2010 nr. 45.
[92] Prop. 91 L (2009-2010) s. 80, *kursiveringen* er gjort her. Tilsvarende skal merkes uttalelsen på s. 27, hvor det påpekes at ”det skal legges særlig vekt på bistand til politiet *som leder samordningen* innen redningstjenesten, og *som er leder av lokal redningssentral* når slik er opprettet”.

Likedan er denne forståelse lagt til grunn i forskrift om Sivilforsvarets innsats for innsats for å forebygge og rå bot på skader som ikke skyldes krigshandlinger av 24. nov. 1961 nr. 9807 § 7 første punktum:

> "Sivilforsvarsavdeling som yter hjelp etter disse bestemmelser, står, så lenge hjelpearbeidet pågår, *under ledelse* av den myndighet som har ansvaret for å ordne og lede redningsarbeidet i det foreliggende tilfelle".[93]

På bakgrunn av ovenstående kan det neppe være tvilsomt at det under en innsatsaksjon med flere involverte foretak skal være en felles innsatsledelse, og at denne ledelse tilkommer politiet.

Den ledelse som tilkommer politiet må innebære at de øvrige foretak – de øvrige aktører fra eksempelvis helsevesen, brannvesen osv. – vil være forpliktet til å følge innsatsledelsens pålegg og anvisninger. Disse vil eksempelvis ikke kunne iverksette tiltak med mindre dette er klarert med innsatsledelsen, men må også være forpliktet til å iverksette tiltak når innsatsledelsen ber om det. Forpliktelser av denne art fremstår som en nødvendig konsekvens av den felles ledelse, fordi samvirket mellom de enkelte aktører er nødvendig for at å den felles innsatsaksjon skal lykkes så langt som råd er.

> Tilsvarende må antas i relasjon til politiets plikt til å gripe inn mot livstruende atferd, ambulansearbeideres plikt til å yte øyeblikkelig helsehjelp i påtrengende tilfelle, og andre tilfelle av lov- eller forskriftsbestemt hjelpeplikt, jf. avsnitt 3.3.

11.2 Arbeidsgiveransvaret overfor egne ansatte for de samvirkende foretak

Utgangspunktet er naturligvis at arbeidstakerne i de involverte foretak er forpliktet til å utføre de arbeidsoppgaver de blir pålagt av deres arbeidsgivere, innen den faregrad som følger av deres arbeidsforhold. Det arbeidsrettslige utgangspunkt er således at den enkelte arbeidstaker er forpliktet overfor sin arbeidsgiver, og at eventuelle begrensninger i lydighetsplikten vil kunne gjøres gjeldende overfor denne. Samtidig er utgangspunktet også at de enkelte arbeidsgivere har et arbeidsgiveransvar overfor egne ansatte, også når det gjelder kravet om at de ansatte skal ha et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, herunder den grad av sikkerhet for liv og helse som dette innebærer. Den enkelte arbeidsgiver er således så vel forpliktet som berettiget til å vurdere risikoforhold knyttet til de enkelte arbeidsoppgaver, og til å basere sine pålegg til egne ansatte i den anledning ut fra dette.

[93] Denne forskrift er fortsatt gjeldende, jf. sivilbeskyttelseslovens § 39.

> Det er også på det rene at samarbeid mellom flere foretak innebærer at det foretak som vil være ”hovedbedriften” får et ansvar for å samordne de enkelte virksomheters helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, jf. aml. § 2-2 (2), men hovedbedriftens samordningsansvar ”svekker … ikke den enkelte arbeidsgivers ansvar etter aml § 2-1”.[94]

Spørsmålet er imidlertid om de spesielle forhold som gjør seg gjeldende under en innsatsaksjon medfører at de arbeidsrettslige utgangspunkter må modifiseres, fordi også andre hensyn gjør seg gjeldende.

Problematikken kommer på spissen om det under en innsatsaksjon skulle være slik at innsatsledelsen var av den oppfatning at en oppgave bør eller må utføres av ansatte ved et av de involverte foretak – eksempelvis ambulansetjenesten – og at denne oppgave vil kunne føres innenfor de sikkerhetsmarginer som følger av kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, mens ledelsen av dette foretak vil kunne være av den oppfatning at risikoen for liv og helse blir større enn det som på denne basis kan aksepteres.

Formentlig må spørsmålet om hvor langt innsatsledelsens rett til å lede en innsatsaksjon går i forhold til arbeidsgiveransvaret for det involverte foretak bedømmes etter de samme betraktninger som er lagt til grunn forsåvidt gjelder forholdet mellom innsatsledelse og verneombudets rett til å stanse farlig arbeid.[95] Også i den forbindelse det her er tale om, er det ikke til å komme utenom at det er risiko forbundet med de oppgaver som eksempelvis ambulansetjenestens ansatte skal utføre under en innsatsaksjon. Vurderingen av om faregraden overstiger det forsvarlige vil måtte skje bl.a. ut fra mannskapets erfaring og kompetanse forøvrig, det utstyr de har og som forøvrig er tilgjengelig, karakteren og omfanget av de verdier som skal søkes reddet, og selvsagt den foreliggende situasjon - herunder om situasjonen synes oversiktlig. Det er således tale om sammensatte og løpende vurderinger som innsatsledelsen vil måtte treffe ut fra et faglig skjønn. Det involverte foretak vil som arbeidsgiver måtte basere seg på om faren for dets egne ansatte må ansees for å være for høy, og en slik vurdering vil, isolert sett, måtte bli av smalere karakter enn innsatsledelsens vurderinger, som bl.a. vil måtte ta i betraktning også karakteren og omfanget av de verdier som skal søkes reddet. I utgangspunktet vil derfor innsatsledelsens mer omfattende vurderinger måtte være avgjørende.[96]

---

[94] Jf. *Anita Hegg* i Jakhelln, Aune, Kroken og Lenth [red.]: arbeidsrett.no – kommentarer til arbeidsmiljøloven (3. utg. 2011), § 2-2 note 8 (s. 85).

[95] Jf. ovenfor avsnitt 7.

[96] Den enkelte arbeidstaker vil imidlertid måtte forholde seg til sin egen arbeidsgiver eller den som opptrer som representant for arbeidsgiveren og de pålegg som blir gitt av denne. Skulle arbeidsgiver nekte å etterkomme et pålegg fra innsatsledelsen vil derfor arbeidstaker måtte forholde seg til det pålegg som arbeidsgiver gir, uansett om arbeidsgivers nektelse måtte være berettiget, og uansett hvilken oppfatning arbeidstakeren selv måtte ha.

Det er imidlertid grunn til å fremheve at eksempelvis ambulansetjenestens bekymringer bør fremkomme overfor innsatsledelsen, og at innsatsledelsen, så langt det er tid og anledning til det – for å kunne utøve et forsvarlig skjønn med hensyn til den foreliggende risiko – må ta tilbørlig hensyn til den bekymring som fremføres.

Formentlig må det likevel også her gjøres den reservasjon at det kan være berettiget for det involverte foretak som arbeidsgiver ikke å følge innsatsledelsens pålegg, for tilfelle hvor innsatsledelsens vurderinger utsetter den enkelte "for en fare som ikke under noen omstendighet er akseptabel", eller som må anses "klart uforsvarlig ut fra en bedømmelse av den konkrete situasjon".[97]

Tilsvarende må formentlig også legges til grunn i forhold til selvstendig næringsdrivende – eksempelvis privatpraktiserende helsepersonell – som måtte delta i en innsatsaksjon med felles ledelse og tilhørende instruksjons- og ledelsesadgang.

Tilsvarende må det formentlig antas at verneombudet i de enkelte involverte foretak neppe vil kunne stanse arbeidsoppgaver for det personell som er ansatt i det foretak hvor verneombudet er valgt – eksempelvis verneombudet i et ambulanseforetak, verneombudet i et kommunalt brannvesen osv. – likevel slik at det også her må gjøres en reservasjon for tilfelle hvor verneombudet må anta at den enkelte arbeidstaker blir utsatt for en fare som ikke under noen omstendighet er akseptabel, eller som må anses klart uforsvarlig ut fra en bedømmelse av den konkrete situasjon. Stansningsretten synes for øvrig å måtte utøves av verneombudet i det foretak som samordner innsatsaksjonen – eksempelvis politiet – innen de rammer som er angitt i avsnitt 7.

Avslutningsvis bemerkes at det prinsipielt sett ikke er uproblematisk at de enkelte involverte foretak som arbeidsgivere må antas å kunne overlate en del av sine arbeidsgiverfunksjoner til en felles innsatsledelse. Innsatsledelsen får derved instruksjons- og ledelsesadgang overfor de arbeidstakere det er tale om, og arbeidsgiver vil bare i meget begrenset grad vil kunne overprøve innsatsledelsens vurderinger og gripe inn overfor innsatsledelsens pålegg.[98] Det må derfor fremheves at den ordning med felles innsatsledelse det er tale om, har et fullt ut saklig formål, og det må også legges inn den grunnleggende forutsetning at innsatsledelsen har den fornødne kompetanse til å kunne forestå ledelsen forsvarlig.

---

[97] Det er f.eks. tenkelig at redningsledelsen åpenbart ikke har hatt fullstendige informasjoner om de faktiske forhold, slik at beslutningen er truffet på sviktende grunnlag.

[98] Det er derfor ikke treffende å tale om delegasjon i denne sammenheng, fordi det ved delegasjon er adgang for den delegerende til selv å treffe beslutninger, og det vil vanligvis også bestå et over- og underordningsforhold mellom den delegerende og det organ eller den person som får myndighet delegert til seg.

Siden arbeidsgiver gjennom den felles innsatsledelse bare i meget begrenset utstrekning vil ha instruksjons- og ledelsesadgang overfor de arbeidstakere det er tale om, vil det måtte legges til grunn at arbeidsgiver ikke vil kunne holdes ansvarlig – heller ikke strafferettslig – for eventuelle sviktende disposisjoner eller vurderinger som innsatsledelsen måtte foreta under en innsatsaksjon.[99]

Med vennlig hilsen

[99] Tilsvarende må gjelde i forhold til eventuelt erstatningsansvar, men her vil de ansatte være dekket av yrkesskadetrygd og yrkesskadeforsikring, slik at spørsmålet neppe vil oppstå i praksis.

Vedlegg

22.juli-kommisjonen har gitt nedenstående oversikt om bakgrunnen for oppdraget:

> ”Politiet plikter å beskytte person, stanse kriminalitet, opprettholde ro orden og sikkerhet, forebygge ordenskrenkelser og kriminalitet og yte borgerne hjelp, jf. politiloven (pl.)[100] § 2 punkt 1-4. En nærmest likelydende beskrivelsene av disse politipliktene er inntatt i politiinstruksen (pi.) § 2-2 punkt 1-4.[101] Videre tilligger det politiet å iverksette redningsinnsats der menneskers liv eller helse er truet, hvis ikke annen myndighet er pålagt ansvaret, jf. pl. § 27 første ledd og pi.§ 12-2. Politiets fullmakter fremgår av pl. kapittel II. Beføyelsene ved personbeskyttelse, ordenshåndhevelse, og stansing av kriminalitet er primært regulert i pl. § 7. Der det pågår straffbare forhold, vil også bestemmelsene om pågripelse i straffeprosessloven (strpl.) §§ 171-173 kunne komme til anvendelse. Grunnprinsippene for hvordan politiet skal utøve sin myndighet er fastsatt i pl.§ 6, der det i fjerde ledd er bestemt at politiet kan bruke makt når det er nødvendig og forsvarlig. Tilsvarende fremgår grunnprinsippene ved gjennomføring av pågripelse av strpl.§ 170a.
>
> Polititjenestemannens tjenesteplikter knyttet til beskyttelse av person, redning, ordenshåndhevelse og stansing av kriminalitet er nærmere beskrevet i pi. § 8-1, § 12-2, § 8-2, § 10-1 og i § 10-2. Politiinstruksen er hjemlet i pl. § 29 første ledd første setning. Videre er plikten til å adlyde ordre fra en foresatt regulert i pi. § 6-1. Således er det en tjenesteplikt å adlyde ordre med mindre ordren klart antas ulovlig eller ikke angår tjenesten. Unnlatelse av å utføre tjenesteplikten kan straffes etter straffeloven (strl) § 324 som pliktbrudd og etter strl. § 325 punkt 1 hvis forholdet kan betegnes som grov uforstand i tjenesten.
>
> I følge helsepersonelloven (hpl.) § 7 første ledd første setning skal helsepersonell straks gi den helsehjelp de evner når det må antas at hjelpen er påtrengende nødvendig. Etter hpl. § 3 første ledd punkt 1, jf § 48 første ledd er ambulansearbeider definert som helsepersonell. Bestemmelsen om øyeblikkelig hjelp i hpl. § 7 er ment å fange opp situasjoner som krever livreddende innsats og innsats for å avverge

[100] Lov om politiet av 4. august 1995 nr. 53.
[101] Alminnelig tjenesteinstruks for politiet fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon av 22. juni 1990 med hjemmel i politiloven (pl.) § 29.

alvorlig helseskade for å hjelpe pasienten ut av en akutt situasjon.[102] Unnlatelse av å etterleve plikten til å gi øyeblikkelig hjelp kan straffes etter hpl. § 67 første ledd.

I følge arbeidsmiljøloven (aml.) § 2-3 (2) c) plikter en arbeidstaker å avbryte arbeid som han/hun mener kan medføre fare for liv og helse. Det er antatt at retten til å avbryte slikt arbeid går minst like langt som plikten, jf. Rt. 1989 s. 329. Ytterligere følger det av aml. § 6-3 at et verneombud har rett til å stanse arbeid der det foreligger en umiddelbar fare for arbeidstakernes liv som ikke kan avverges på annen måte. Disse bestemmelsene i arbeidsmiljøloven gjelder både for politiet[103] og for helsearbeidere. Samtidig må det legges til grunn at polititjenestemenn er en yrkesgruppe som plikter å utsette seg for større risiko i tjenesten en det som gjelder i ordinære arbeidsforhold, jf. Rt. 1989 s. 329. Denne dommen, som direkte gjelder politiets tjenesteplikt, nevner også helsearbeidere og brannmenn som eksempel på yrkesgrupper som har et arbeidsmiljø med en risko som overstiger den vanlige i arbeidslivet. Overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av loven straffes for arbeidstakernes del etter aml.§ 19-2.

Videre, og med forankring i aml. § 3-1, har Politidirektoratet fastsatt en revidert HMS-håndbok. Denne håndboken er datert 31. desember 2010 og i pkt. 1.5. er det inntatt følgende prioriteringsdirektiv:

> ”Enhver linjeleder skal prioritere ansattes helse, miljø og sikkerhet foran operative, administrative og økonomiske forhold ved planlegging og utføring av enhver aktivitet i Politidirektoratet og underliggende enheter.”

Både for polititjenestemennenes og ambulansearbeidernes vedkommende foreligger det således kollisjon mellom deres tjenesteplikter og deres resignasjonsplikt etter henholdsvis politiloven og arbeidsmiljøloven, der brudd på de respektive pliktene er sanksjonert med straff.

Utstrekningen av polititjenestemannens/ambulansearbeiderens tjenesteplikt i konkrete tilfelle, sammenholdt med deres plikt og rett til å avbryte arbeid som menes å representere en konkret fare for liv og helse, fremstår etter dette som uklar. Det samme gjelder utstrekningen av verneombudets rett til å stanse konkrete tjenestehandlinger som utsetter polititjenestemannen og helsearbeideren for umiddelbar fare for liv og helse.”

[102] Jf. Ot.prp. nr. 13 (1998-1999) s. 219.
[103] Jf. forskrift av 16. desember 2005 § 1-2 (3).