

Arbejdstilsynet
Sendt pr. mail til:
at@at.dk, mpk@at.dk og cty@at.dk
Vedr.: j.nr. 20225000929

Vesterbrogade 32
1620 København V

Telefon 33 43 70 00
mail@danskeadvokater.dk
www.danskeadvokater.dk

Dok.nr. D-2023-021867

9. juni 2023

Danske Advokaters overordnede betragtninger vedr. ændring af lov om arbejdsskadesikring og forskellige andre love

- Danske Advokater ser overordnet positivt på lovforslagets målsætninger, men set med vores praksisbriller, er det meget tvivlsomt, om målsætningerne kan realiseres.
- Lovforslaget bærer generelt præg af, at det er udarbejdet på baggrund af en overordnet politisk aftale. Det svækker kvaliteten, at forslaget er lavet uden forudgående udvalgsarbejde fx med en bred sammensætning af eksperter på området.
- Politikerne skal være bevidste om, at nogle grupper vil få en højere erstatning for tab af erhvervsevne, mens andre fx deltidsansatte og funktionærer vil få en ringere erstatning. Set med vores briller er de foreslåede regler præget af vilkårlighed.
- Lovforslaget savner konsekvensberegninger af det nye standardiserede erhvervsevnetabsbegreb. Hvilken konsekvens vil det fx have for de mange tilskadekomne, der fremover vil få fastsat deres erhvervsevnetab helt anderledes end efter gældende regler?
- Vi ser en betydelig risiko for, at sagsbehandlingstiderne hos Arbejdsmarkedets Erhvervssikring ikke vil falde. I vores optik er der derimod stor risiko for, at lovforslaget i en årrække vil medføre længere sagsbehandlingstider.
- En så gennemgribende ændring af et system med op til 45 års rets- og administrationspraksis kræver et grundigt forarbejde. Afgørelser og sager om arbejdsskader og erhvervsevnetab har afgørende og indgribende konsekvenser for den enkelte, hvorfor ændringer kræver grundigt forarbejde.
- Vi er bekymrede for, om forarbejdet har været tilstrækkeligt grundigt og derved for retssikkerheden.

Vedlagt fremsendes Danske Advokaters høringssvar af dags dato med uddybende bemærkninger til lovforslaget. Bemærkningerne er udarbejdet i samarbejde med Danske Advokaters [fagudvalg for erstatnings- og forsikringsret](#).

Danske Advokater står altid gerne til rådighed for spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Danielle Løw
Juridisk konsulent
dlo@danskeadvokater.dk



Indhold

1. Indledende bemærkninger	3
1.1. Retssikkerhedsmæssige overvejelser i forhold til lovgivningsprocessen	3
1.2. Flere differencesager	5
1.3. Flere retssager	5
1.4. Manglende forslag	6
1.4.1. Fleksjobansættelser	6
1.4.2. Efterladtegodtgørelse	6
2. § 1 – Forslag 6 og 31 – Ophævelse af fristerne	8
2.1. Bemærkninger	8
3. § 1 - Forslag 7 og 8 – Erstatning for erhvervsevnetab - Indtjeningsevnen	10
3.1. Gældende ret	10
3.2. Forslaget	10
3.2.1. Forslag 8 – Nyt erhvervsevnetabsbegreb	11
3.4. Uddybende bemærkninger til forslag 8	12
3.4.1. Det erstatningsretlige erhvervsevnetabsbegreb	12
3.4.2. Konkret betydning	13
4. § 1 - Forslag 9 og 14 - Erstatning for erhvervsevnetab – Præcisering af tabsbegrænsningspligten	16
4.1. Bemærkninger	16
4.1.1. Forslag 9 – Tydeliggørelse af tabsbegrænsningspligten	16
5. § 1 - Forslag 17 – Uddannelsesgodtgørelse og § 7 om ændring af erstatningsansvarsloven § 2, stk. 2	18
5.1. Overordnede bemærkninger	18
5.1.1. Frivilligt, § 18 a, stk. 2, 1. pkt.	19
5.1.2. Fradrag for anden indtægt, § 18 d, stk. 1, jf. stk. 5	19
5.1.3. Erstatning for erhvervsevnetab efter endt uddannelse kræver genoptagelse, jf. § 18 f	19
6. § 1 - Forslag 29 - Årslønfastsættelse efter § 24	21

6.1. Forslaget	21
6.2. Overordnede bemærkninger	21
6.2.1. Kortere sagsbehandlingstid	21
6.2.2. Objektivisering og standardisering	22
6.3. Uddybende bemærkninger	22
6.3.1. Kortere sagsbehandlingstid	22
6.3.2. Hvem bliver forringet?	24
6.3.3. Kønsdiskrimination	24
6.3.4. Forsørgertabserstatning	24
7. § 1 - Forslag 36 og 37 - Indtrædelsesret	25
7.1. Bemærkninger	25
8. § 1 - Forslag 46 - Ændring af genoptagelsesreglerne	26
8.1. Bemærkninger	26
8.2. Uddybende bemærkninger	26
8.2.1. Gældende ret er beskrevet forkert	26
8.2.2. Hvad menes med en "en vis sandsynlighed"?	27
9. § 1 - Forslag 52 - Indførelse af søgsmålsfrist og krav om udnyttelse af administrativ rekurs	28
9.1. Gældende ret	28
9.2. Bemærkninger	28
9.2.1. Der kan ikke anlægges retssag mod Arbejdsmarkedets Erhvervssikring	28
9.2.2. Ankestyrelsen kan indskrænke prøvelsen ved domstolene	28
9.2.3. Der skal anlægges retssag inden ½ år / 1 år efter afgørelsen	28
9.3. Uddybende bemærkninger	29
9.3.1. Der kan ikke anlægges retssag mod Arbejdsmarkedets Erhvervssikring	29
9.3.2. Ankestyrelsen kan indskrænke prøvelsen ved domstolene	30
9.3.3. Der skal anlægges retssag inden ½ / 1 år efter afgørelsen	32
10. § 1 - Forslag 53 - Voldsskedeforsikring	34
10.1. Gældende ret	34
10.2. Forslaget	34
10.3. Bemærkninger	34

1. Indledende bemærkninger

Danske Advokater skal hermed fremkomme med bemærkninger til lovforslaget. Bemærkningerne er udarbejdet i samarbejde med Danske Advokaters [fagudvalg for erstatnings- og forsikringsret](#).

Lovforslaget har til formål at opfylde indholdet af den politiske aftale fra september 2022 om ”et forbedret arbejdsskadesystem”. Aftalen skal efter dens indhold styrke og forbedre arbejdsskadesystemet med en række konkrete initiativer,

- 1) der skal fremme tilskadekomnes tilknytning til arbejdsmarkedet,
- 2) forkorte sagsbehandlingstiderne og
- 3) øge erstatningsniveauet.

1.1. Retssikkerhedsmæssige overvejelser i forhold til lovgivningsprocessen

Danske Advokater finder det retssikkerhedsmæssigt problematisk, at lovforslaget er udarbejdet uden forudgående udvalgsarbejde. Arbejdsskadeområdet har stor samfundsmæssig betydning, sådan som det også fremgår af lovforslaget, og på grund af samspillet med det generelle arbejdsmarked og sociale område bør lovforslag som dette kvalitetssikres med en bred sammensætning af eksperter på området. Lovforslaget er udarbejdet alene på baggrund af en kortfattet politiske aftale og bærer præg af, at der ikke er taget godt nok hensyn til kompleksiteten på dette område. Selvom aftalen på visse punkter indeholder en ret præcis angivelse af, hvad man har aftalt, der skal gennemføres, fremgår grundlaget for de enkelte aftalepunkter ikke. Det afspejler sig i lovforslaget, og det skaber en betydelig usikkerhed i forhold til formålet med og dermed fortolkningen af de enkelte forslag.

Forslaget om ændret aldersfradrag af godtgørelse for varigt mén er et illustrativt eksempel. Af forslagens bemærkninger (side 187) fremgår det, at baggrunden for forslaget (alene) er, det er et forslag, som partierne bag den politiske aftale er blevet enige om. Der er dermed intet grundlag for at vide, om de politiske partier har været opmærksomme på, at det er en forbedring, der kun gavner de 40- til 70-årige. Der er heller ikke nogen betragtninger om, at reglen i arbejdsskadesikringsloven dermed ikke længere svarer til den tilsvarende regel i erstatningsansvarsloven. Den yderligere differentiering mellem arbejdsskadesikringsloven og erstatningsansvarsloven er en retssikkerhedsmæssig udfordring både for de skadelidte og for de udbetalende forsikringsselskaber. Sådan gælder det for mange af forslagene.

Forslaget om en asynkron søgsmålsfrist er ureflektet. Det kan være velbegrunderet at indføre en søgsmålsfrist på dette område, men det er uforklarligt, hvorfor der ikke skal gælde samme søgsmålsfrist, hvis den tilskadekomne indbringer Ankestyrelsens afgørelse for retten, som hvis arbejdsskadeforsikringsselskabet gør det, og hvorfor denne asynkrone søgsmålsfrist er gavnlig for arbejdsskadeområdet som helhed og for sagsbehandlingstiden i særdeleshed. Det kan ikke undgås, at nye regler i sig selv skaber grobund for flere sagsanlæg på dette område, og det er ikke her, det retssikkerhedsmæssige ligger. Udfordringen er, at parten med den kortere søgsmålsfrist bliver afskåret fra at få prøvet sine synspunkter i retten, hvis parten med den længere søgsmålsfrist anlægger sag. For undgå dette er parten med den kortere søgsmålsfrist tvunget til at indbringe Ankestyrelsens afgørelse for retten, selv om det senere viser sig, at parten med den længere

søgsmålsfrist vælger ikke at indbringe afgørelsen for retten. Det skaber et unødvendigt ekstra pres på domstolene, og det udsætter udbetalingen af den retmæssige erstatning til den tilskadekomne.

Det bliver endnu mere problematisk, når det gælder de ”tunge” og væsentlige forslag. Forslagene om et nyt erhvervsevnetabsbegreb (§ 1 – forslag 8 og 13) søges gennemført uden nogen nærmere analyse af eller refleksion over, at det er et begreb, der har været gældende siden den første arbejdsskadesforsikringslov fra 1978 og er indarbejdet i 45 års rets- og administrativ praksis. Erhvervsevnetabsbegrebet blev (delvist) overført til erstatningsansvarsloven fra 1984 og fuldt ud ved lovændringerne af erstatningsansvarsloven pr. 1. juli 2002. Der har således i mere end 20 år været fuld overensstemmelse efter de to love, når det gælder endelig fastsættelse af erhvervsevnetab (bortset fra tilfælde omfattet af arbejdsskadesikringsloven § 17 a). Der er ingen grundig forklaring på behovet for ændringen og dermed heller intet reelt bidrag til forståelsen af forskellene og samspillet med den øvrige lovgivning og praksis på det erstatningsretlige område.

Danske Advokater ser med meget stor bekymring på, at et så væsentligt og indarbejdet begreb gældende for den erstatningspost, der økonomisk set har størst betydning, ændres til et nyt standardiseret begreb, der ikke længere er baseret på almindeligt anerkendte erstatningsretlige principper. Ved gennemførelse af denne del af lovforslaget vil arbejdsskadesikringsloven ikke længere være en erstatningslov men derimod en kompensationslov. Det er naturligvis helt legitimt at gennemføre en sådan helt grundlæggende ændring, men det bør ikke ske uden et grundigt forarbejde med tilbundsgående analyser og beregninger af, hvilke konsekvenser det nye standardiserede erhvervsevnetabsbegreb vil have for de mange tilskadekomne, der fremover vil få fastsat deres erhvervsevnetab helt anderledes end efter gældende regler.

De foreslåede regler om fastsættelse af erstatning for erhvervsevnetab fører efter Danske Advokaters vurdering til, at erstatningen fremover vil blive fastsat vilkårligt i forhold til den tilskadekomnes faktisk lidte tab. Det fjerner forudsigeligheden, og mange tilskadekomne vil opleve, at de får fastsat en erstatning, der medfører en betydelig overkompensation mens andre grupper, særligt deltidsarbejdende og tjenestemandsansatte, vil opleve at blive underkompenseret. Lovforslaget medfører en historisk omfordeling af erstatningsydelse mellem forskellige gruppe af tilskadekomne. Begrundelsen for denne omfordeling, der som allerede anført ikke er kvalificeret i lovforslaget, er ene og alene hensynet til den myndighed, der behandler og afgør arbejdsskader. Danske Advokater finder det betænkeligt, at en udokumenteret effektivisering af sagsbehandlingen ved indførelse af standardiseret kompensation for erhvervsevnetab skal have den konsekvens, at der ydes erstatning for ikke eksisterende tab, mens andre ikke får deres tab erstattet.

Forslaget om at indføre en mulighed for de arbejdsskadede (under visse betingelser) for at modtage uddannelsesgodtgørelse i op til 4 år kommer efter forslaget til at omfatte ca. 165 personer årligt. Udover at det er ganske få, må man formode, at en del af disse ville have fået bevilget revalidering efter de gældende regler herom med samme effekt som, hvis disse modtager uddannelsesgodtgørelse under en erhvervsfremmende uddannelse. Danske Advokater kan tilslutte sig ønsket om, at flere arbejdsskadede forbliver i arbejde, men forslagets effekt må vurderes til at være begrænset.

Ønsket om at nedbringe sagsbehandlingstiden må primært være et hensyn til de involverede parter. Den skadelidte kan få en hurtigere afklaring, hvilket kan have både økonomisk og social betydning. De udbetalende forsikringsselskaber m.fl. kan aktuarmæssigt forudse konsekvenserne af en anmeldt skade. Derfor vækker det bekymring, at der ikke er foretaget en tilbundsgående undersøgelse eller

overvejelse af lovforslagets indvirkning på sagsbehandlingstiden. Af retssikkerhedsmæssige årsager er det essentielt, at sagerne kan afgøres, når de er klar til det. Det ses ikke, at der er taget højde for implementeringsprocessen eller den langsigtede effekt af administrationen af lovforslagene på sagsbehandlingstiden.

Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal blandt andet opbygge og administrere en helt ny ydelse, der, hvis den skal have den ønskede virkning, vil forudsætte særlig effektiv og hurtig sagsbehandling. De ressourcer har Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings pt. ikke. Administrationen af den nye måde at fastsætte tilskadekomnes årsløn vil i mange år (formentlig + 10 år) skulle ske parallelt med de nugældende regler, da alle skader, der er indtrådt forud for lovforslagets ikrafttræden (1. juli 2024) uændret behandles efter de nugældende regler. Både nuværende og særligt nye medarbejdere i Arbejdsmarkedets Erhvervssikring vil således skulle kunne håndtere begge regelsæt, eller der skal opbygges særskilte teams. Begge forhold vil ikke forkorte men forøge sagsbehandlingstiden. Derudover er forslaget om ændret årslønsfastsættelse ikke en forenkling. Det er nærmere uddybet nedenfor.

De konkrete mål er i "aftalen om et forbedret arbejdsskadesystem" angivet til, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i alle sager maksimalt skal være 7 måneder, og den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, hvor tilskadekomne har et tab af erhvervsevne, skal maksimalt være 20 måneder. De aktuelle sagsbehandlingstider er henholdsvis 11 og 33 måneder. Lovforslaget indeholder ingen nærmere redegørelse for, hvordan de politisk opsatte mål for sagsbehandlingstiden frem mod 2027 vil skulle opfyldes.

Forslaget indeholder ganske få og ubetydelige forbedringer af erstatningsydelse. I lovforslagets indledende bemærkninger fremhæves forslag nr. 16 (§ 1) som en forbedring. Det bemærkes i den forbindelse, at tilskadekomne, der ved skadens indtræden var fyldt 40 år og ikke var fyldt 70 år, fra 1. juli 2035 kan se frem til, at deres godtgørelse for varigt mén forhøjes med 1 procent. Det må anses for at være en ganske beskedne forbedring. Tilskadekomne, der er henholdsvis yngre end 40 år eller ældre end 70 år, får ikke forhøjet deres godtgørelse. Der er således ikke tale om en generel forbedring.

1.2. Flere differencesager

Danske Advokater finder det u hensigtsmæssigt, at gennemførelse af lovforslaget på en lang række punkter vil skabe nye forskelle mellem arbejdsskadesikringsloven og erstatningsansvarsloven, hvilket vil forøge både antal og omfanget af differencekrav. Det har ved tidligere initiativer på begge områder været et mål i sig selv, at der bør ske tilnærmelse af reglerne efter de to love. Det er bl.a. derfor bekymrende, at lovforslaget uden nærmere analyse trækker i den modsatte retning. Forskellene vil med forslaget blive større og flere.

Danske Advokater skal opfordre til, at der udarbejdes en samlet analyse af, hvad det betyder for behandlingen af sager omfattet af begge love, at lovforslaget gennemføres. Det er i den forbindelse relevant, at Justitsministeriet inddrages i overvejelserne, da ændringerne vil få afledt effekt på erstatningsansvarsloven og dermed også administrationen af bl.a. offererstatningsloven.

1.3. Flere retssager

Lovforslagets bemærkninger indeholder ingen kvalificering af eller skøn over, hvor mange flere retssager indførelse af søgsmålsfrister vil medføre. Vi finder det meget betænkeligt at indføre søgsmålsfrister uden nogen former for analyse af de konsekvenser indførelsen vil have.

Når Danske Advokater bringer denne konsekvens frem, skyldes det to forhold. For det første er det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt for de mange arbejdsskadede, der ikke har mulighed for at få dækket omkostningerne ved en retssag via medlemskab af fagforening. Modsat hvad der fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (side 93, nederst), kan den tilskadekomne ikke få dækket omkostningerne ved en retssag gennem retshjælpsforsikringsdækning, da alle arbejdsrelaterede tvister er undtaget fra dækning. Det gælder bl.a. alle arbejdsskadesager. Arbejdsskadeforsikringsselskaberne indbringer i stadigt stigende omfang afgørelser for domstolene. Hvis den tilskadekomne ikke opfylder de økonomiske betingelser for fri proces, er den tilskadekomne henvist til selv at afholde omkostningerne, hvilket for langt de fleste ikke er en mulighed. For det andet finder Danske Advokater det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt at indføre en søgsmålsfrist på 1 år for de tilskadekomne, når Civilstyrelsen aktuelt er mere end 12 måneder om at behandle en ansøgning om fri proces. Det kan bringe forslaget på kant med Grundlovens § 63 og princippet om fair adgang til domstolene.

Arbejdsskadesager, der behandles ved domstolene, er omfattende sager. Sagerne er ofte langvarige bl.a., fordi en stor del af sagerne bliver forelagt for Retslægerådet. Danske Advokater finder det derfor bydende nødvendigt at pege på, at indførelse af søgsmålsfrister vil føre til, at presset på domstolene forøges med behov for tilføring af yderligere ressourcer.

1.4. Manglende forslag

1.4.1. Fleksjobansættelser

Hvis der som anført er et ønske om at forkorte den samlede sagsbehandlingstid for de mest langvarige sager, vil Danske Advokater foreslå, at der sker ændring af § 17 a, stk. 4, således at der langt tidligere end efter gældende praksis skal træffes endelig afgørelse om erhvervsevnetab (der afslutter sagen), selvom den tilskadekomne på afgørelsestidspunktet arbejder i et midlertidigt fleksjob.

Det er en almindelig erfaring, at tilskadekomne der ansættes i et midlertidigt fleksjob over tid ikke arbejder mere og mere. Dermed er det i næsten alle tilfælde sådan, at erhvervsevnetabet ved den endelige afgørelse (efter ca. 5 år) bliver fastsat til samme procentsats, som efter de midlertidige afgørelser, der har været truffet. Baggrunden for bestemmelsen i § 17 a, stk. 4 er, at de tilskadekomne i midlertidige fleksjobansættelser vil udvikle deres arbejdsevne, således at de med tiden arbejder flere timer (hvorved tabet efter § 17 a kan blive mindre). Den antagelse holder ganske enkelt ikke. Hvis der indføres en regel om, at der skal træffes endelig afgørelse, når den tilskadekomne har arbejdet stabilt i et fleksjob i f.eks. 1 år, vil Arbejdsmarkedets Erhvervs sikring blive sparet for at skulle træffe tusindvis af midlertidige afgørelser til tilskadekomne i midlertidigt fleksjob, og den samlede sagsbehandlingstid vil i de sager, der aktuelt tager længst tid, kunne reduceres med formentlig 2-3 år.

Danske Advokater finder det besynderligt, at et sådant forslag ikke indgår i den politiske aftale og dermed i lovforslaget.

1.4.2. Efterladtegodtgørelse

Reglen i arbejdsskadeforsikringsloven § 23 om efterladtegodtgørelse bør bringes i overensstemmelse med erstatningsansvarsloven efter den ændring, der er gennemført ved lov nr. 290 af 27. februar

2021 (trådte i kraft 1. marts 2021). Ved ændringen blev formuleringen af § 26 a, stk. 1 ændret, således at »stod den afdøde særlig nær« blev ændret til: »havde en særlig nær tilknytning til den afdøde«.

Ændringen indebar, at personkredsen for efterladtegodtgørelse blev væsentlig udvidet således, at også samboende søskende, voksne, udeboende børn og forældre til voksne, udeboende børn som udgangspunkt kan tilkendes godtgørelse til efterladte, uden at der skal foretages en nærmere vurdering af de konkrete følelsesmæssige relationer mellem disse efterlevende og den afdøde.

Som den aktuelle retsstilling er, opstår der differencekrav (der typisk vil skulle dækkes via offererstatningsloven) for de efterladte, der blev omfattet af 2021 lovændringen af erstatningsansvarsloven, hvilket forekommer uhensigtsmæssigt.

Det er vores antagelse, at det beroede på en forglemmelse, at den i øvrigt helt tilsvarende bestemmelse i arbejdsskadesikringsloven § 23 ikke blev ændret i 2021. Vi opfordrer derfor til, at bestemmelsen i arbejdsskadesikringsloven § 23 ændres, så den dækker samme personkreds som efter erstatningsansvarsloven.

2. § 1 – Forslag 6 og 31 – Ophævelse af fristerne

2.1. Bemærkninger

Efter gældende regler er der lovfastsatte frister for afgørelse om anerkendelse af ulykke og erhvervssygdom. Der gælder også en frist på 1 år for afgørelse om retten til ydelser efter loven. Disse frister har været en integreret del af den måde, hvorpå lovgiver har ønsket at sikre, at arbejds-skademyndigheden træffer afgørelser indenfor rimelig tid.

Efter lovforslaget § 1 nr. 6 skal alle frister for Arbejdsmarkedets Erhvervssikring ophæves. Det fremgår af de specielle bemærkninger (s. 144), at ophævelsen af de lovfastsatte frister skal skabe ”større fleksibilitet til at tilrettelægge sagsbehandlingen under hensyn til de relativt store udsving, der er mellem de forskellige sags- og afgørelsestyper...”

Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal således fremadrettet selv opstille deres egne fleksible frister. Af lovbemærkningerne (s. 144) forudsættes, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring ”..., i overensstemmelse med de forvaltningsretlige principper og retningslinjer, som fremgår af bl.a. Folketingets Ombudsmands myndighedsguide opstiller mål for sagsbehandlingstider på arbejds-skadeområdet, som bør være offentligt tilgængelige, og at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring orienterer sagens parter om den forventede sagsbehandlingstid.”

Sagsbehandlingstiden har været et væsentligt kritikpunkt i årevis. Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings sagsbehandlingstider har flere gange været stærkt kritiseret ikke kun offentligt men også af Ombudsmanden. Trods kritik og øget fokus er det ikke lykket for Arbejdsmarkedets Erhvervssikring at leve op til kravet om rimelige sagsbehandlingstider. Danske Advokater stiller sig uforstående overfor, at en afskaffelse af fristerne skulle løse problemet. Videre finder vi det for retssikkerhedsmæssigt betænkeligt og forbundet med risiko for vilkårlighed, hvis det uden frister overlades til Arbejdsmarkedets Erhvervssikring at foretage sagsbehandlingsmæssig prioritering.

Det er i denne sammenhæng ikke uvæsentligt at henlede opmærksomheden på, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring i private erstatningssager efter erstatningsansvarsloven afgiver vejledende udtalelser om mén og erhvervsevnetab, jf. erstatningsansvarsloven § 10. Disse afgives efter ”bløde” frister i loven, hvor manglende overholdelse ikke har konsekvenser. Arbejdsmarkedets Erhvervssikring har i de sager en vid adgang til at tilrettelægge deres arbejde uden at skulle gøre andet, end at foretage en forventningsafstemning med sagens parter. Det svarer til det, som ønskes opnået med lovforslaget. Danske Advokater kan konstatere, at sagsbehandlingstiden i disse sager også er uacceptabelt lang; Senest for sager om erhvervsevnetab ca. 33 måneder. Det er svært at se, at ophævelse af taksterne fører til forkortet sagsbehandlingstid.

Hvis man politisk ønsker at nedbringe sagsbehandlingstiderne, bør man efter Danske Advokaters opfattelse fastholde rimelige frister for, hvornår der senest skal være truffet afgørelse om bestemte væsentlige spørgsmål, og sikrer en effektiv kontrol med, at disse overholdes. På det strafferetlige område har man politisk opstillet klare frister for, hvornår visse sagstyper skal være behandlet og afgjort. Det bliver dermed en bunden opgave for de involverede parter, at disse overholdes. Tilsvarende ufravigelige frister bør overvejes på arbejds-skadeområdet.

Det bemærkes i den forbindelse, at Danmark flere gange er dømt for overtrædelse af bestemmelsen i EMRK art. 6 i arbejds-skadesager, hvor sagens samlede behandling ikke har været indenfor rimelig tid.

Det bemærkes endvidere, at ophævelse af fristerne også vil kunne få en indholdsmæssig betydning – især i forhold til erhvervsevnetabserstatning. Det vil være tilfældet, hvor den tilskadekomne har haft et indtægtstab, men på afgørelsestidspunktet ikke (længere) har et indtægtstab. Dette fremgår indirekte af dommen U2010.572.H. Her havde skadelidte efter skaden taget en supplerende uddannelse og generhvervet sin erhvervsevne, inden fristen (der dengang var 2 år) var udløbet. Landsretten udtalte (tiltrådt af Højesteret):

”da der heller ikke har været grundlag for at træffe en midlertidig afgørelse om tab af erhvervsevne efter arbejdsskadesikringsloven § 31, stk. 4, jf. § 32, fordi Arbejdsskadestyrelsens endelige afgørelse om erhvervsevnetab kunne træffes inden for fristen på 2 år i den dagældende arbejdsskadesikringslovs § 31, stk. 1, frifinder landsretten”

Tilsvarende fremgår af gældende Arbejdsmarkedets Erhvervssikring-vejledning (pkt. 3.7 og pkt. 3.8). Det er således væsentligt for den tilskadekomne, at der træffes afgørelse om erhvervsevnetab indenfor klare frister, således at der ikke først træffes afgørelse på et vilkårligt sent tidspunkt.

Danske Advokater anser dette for et ikke uvæsentligt retssikkerhedsmæssigt problem ved lovslaget, herunder at betydningen ikke er nærmere belyst i lovforslaget. Igen bemærkes, at der ikke foreligger andet grundlag end lovforslaget at bedømme forslagets indhold ud fra.

3. § 1 - Forslag 7 og 8 – Erstatning for erhvervsevnetab - Indtjeningsevnen

3.1. Gældende ret

Efter gældende lov, arbejdsskadesikringsloven § 17, stk. 1, har tilskadekomne ret til erstatning for tab af erhvervsevne, når arbejdsskaden har nedsat tilskadekomnes evne til at skaffe sig indtægt ved arbejde. Det følger af arbejdsskadesikringsloven § 17, stk. 2, at der ved bedømmelsen af tabet af erhvervsevne tages hensyn til tilskadekomnes muligheder for at skaffe sig indtægt ved sådant arbejde, som med rimelighed kan forlanges af den pågældende efter dennes evner, uddannelse, alder og muligheder for erhvervsmæssig omskoling og optræning.

Bestemmelserne svarer til § 5, stk. 1 og 2 i erstatningsansvarsloven.

Der skal ved fastsættelsen af den procentuelle nedgang i tilskadekomnes evne til at opnå indtægt ved arbejde opstilles to prognoser; én for forventet indtægtsniveau uden skaden og én for, hvad tilskadekomne må antages at kunne tjene, når skadens følger tages i betragtning.

I lovforslagets bemærkninger til forslag nr. 8 (side 150 ff.) er der henvist til U2010.467H. I den dom blev Ankestyrelsens fastsættelse af erhvervseventabet tilsidesat, fordi indtægten før skaden var forkert opgjort, og fordi Ankestyrelsen ikke havde lagt vægt på, hvad tilskadekomne i forhold til hans erhverv efter skaden kunne have tjent på afgørelsestidspunktet, hvis skaden ikke var sket. Helt generelt udtalte Højesteret om betydningen af forarbejderne:

”Det følger heraf, at der på afgørelsestidspunktet skal opstilles en prognose for, hvad skadelidte ville have tjent, hvis skaden ikke var sket, som skal sættes i forhold til prognosen for, hvad skadelidte må antages at ville kunne tjene med skaden. Dette indebærer, at der ved fastsættelsen af erhvervsevnetabsprocenten ikke alene skal tages udgangspunkt i skadelidtes indtægt forud for skaden, men at der - såfremt der foreligger de fornødne sikre oplysninger herom - tillige skal tages hensyn til de indtægtsforhold, som skadelidte uden skaden må antages at ville have haft efter skadens indtræden”.

I bemærkningerne anføres det korrekt, at arbejdsskademyndighederne i mange sager ikke foretager en nærmere vurdering af, hvad tilskadekomne på afgørelsestidspunktet ville have tjent uden skadens indtræden, men derimod anvender den fastlagte årsløn (efter § 24) opreguleret til afgørelsestidspunktet.

Danske Advokater bemærker, at den beskrevne praksis ikke er udtryk for korrekt retsanvendelse, og dermed kan praksis ikke anføres til støtte for, at reglen kan ændres.

Tilskadekomne, der på tidspunktet for arbejdsskadens indtræden har fuld erhvervsevne, skal have fastsat erhvervsevnetabet i forhold hertil, også selvom tilskadekomne ikke udnyttede erhvervsevnen fuldt ud til indtægtsgivende arbejde. Det er bl.a. slået fast i Højesterets domme U2010.2835H og U2010.2843H, der angik tilskadekomne, der antoges på skadestidspunktet midlertidigt at have arbejdet på deltid. Det er tilsvarende efter erstatningsansvarsloven slået fast i U2020.356H.

3.2. Forslaget

Efter forslag nr. 7 skal erhvervsevnetabet fastsættes i intervaller af 10 i stedet for nuværende 5. Afrunding skal ske som nu efter almindelige afrundingsregler.

Det er i de almindelige bemærkninger (pkt. 3.5.2.) anført, at formålet med ændrede intervaller er ”at forenkle administrationen af sager om vurdering af tabet af erhvervsevne. Forslaget indebærer, at tabet ikke bliver så præcist som efter gældende regler, og at nogle tilskadekomne vil opleve at få en højere erstatning end efter gældende regler, mens andre tilskadekomne vil opleve at få en lavere erstatning end efter gældende regler”.

Begrundelsen er ikke nærmere kvalificeret i de specielle bemærkninger. Danske Advokater forstår forslaget således, at det skal bidrage til en mere effektiv sagsbehandling og dermed kortere sagsbehandlingstid.

For det første betyder forslaget, at erhvervsevnetabsprocenten ikke længere vil blive fastsat på samme måde som efter erstatningsansvarsloven. Betydningen kan illustreres med oversigt herunder.

Nedgang i %	ASL	EAL
17,5 - 22,4	20%	20%
22,5 - 24,9	20%	25%
25,0 - 27,4	30%	25%
27,5 - 32,4	30%	30%
etc.		

Danske Advokater finder det uhensigtsmæssigt og unødvendigt på den måde at skabe differencekrav, der i dag ikke eksisterer. Danske Advokaters overordnede synspunkt er, at der ikke med lovforslaget er oplyst et tilstrækkeligt grundlag for, at bl.a. dette forslag skulle kunne effektivisere Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings sagsbehandling.

Umiddelbart forekommer det ikke nemmere at foretage afrunding til 10'ere end til 5'ere.

Uden at det er beskrevet i lovforslaget, vil ændrede intervaller medfører, at det bliver vanskeligere at få en sag om erhvervsevnetab genoptaget. Når det med de ændrede regler for genoptagelse vil være en betingelse for genoptagelse, at den tilskadekomne (med overvejende sandsynlighed) kan bevise, at ændrede forhold vil kunne føre til krav om yderligere erstatning, skal ”der mere til”, når intervallerne er 10 procentpoint mod nugældende 5 procentpoint.

Hvis forslaget reelle formål er at gøre det vanskeligere for tilskadekomne at få en sag om erhvervsevnetab genoptaget, bør det fremgå af bemærkningerne til forslaget. Det er efter Danske Advokaters opfattelse udtryk for dårlig lov kvalitet, når et forslags reelle formål ikke klart er beskrevet i lovforslagets bemærkninger.

3.2.1. Forslag 8 – Nyt erhvervsevnetabsbegreb

I de specielle bemærkninger anføres:

”Forslaget har til formål at forenkle udmålingen af erstatning for tab af erhvervsevne, idet arbejdsskademyndighederne ikke længere skal foretage selvstændige vurderinger af både tilskadekomnes hidtidige årsløn og tilskadekomnes potentielle erhvervsevne uden skaden, men alene skal foretage én vurdering af tilskadekomnes årsløn efter forslaget herom.

Forslaget til § 17, stk. 2, indebærer således, at indtjeningssevnen før arbejdsskaden fastsættes direkte svarende til den årsløn, der er fastsat efter § 24, og opreguleret til afgørelsestidspunktet, som udtryk for tilskadekomnes indtjeningssevne, hvis skaden ikke var sket”.

Den årsløn, der fastsættes efter § 24, vil således uden hjemmel til fravigelse være bestemmende for, hvad den tilskadekomne antages at ville have tjent på afgørelsestidspunktet, hvis skaden ikke var sket. I kombination med forslaget om standardisering af årslønsfastsættelsen bliver erhvervsevnetabet også standardiseret. Med forslaget indføres et helt nyt erhvervsevnetabsbegreb, der ikke længere er baseret på almindelige erstatningsretlige principper.

Som anført i de specielle bemærkninger (s. 154) vil forslaget helt generelt indebære, at erhvervsevnetabet ikke længere fastsættes som efter samme regler i erstatningsansvarsloven. Det betyder, at der i større omfang end i dag opstår differencekrav for erstatning for erhvervsevnetab, eller at kravet bliver større. Danske Advokater finder det betænkeligt, at den konsekvens ikke er nærmere undersøgt og belyst.

Helt overordnet betyder forslaget, at alle med fuld erhvervsevne på skadestidspunktet, men uden fuld indtægt i 5 år forud for arbejdsskadens indtræden, ikke længere vil få fuld erstatning for deres nedsatte erhvervsevne. Det samme vil gælde tilskadekomne, hvor der er et sikkert grundlag for, at deres indtægt uden skaden på afgørelsestidspunktet ville have været måske endda væsentligt højere end svarende til årslønnen reguleret til afgørelsestidspunktet.

Danske Advokater finder det meget problematisk at indføre et helt nyt erhvervsevnetabsbegreb uden forudgående sagkyndigt udvalgsarbejde. Som anført indledningsvis vil en gennemførelse af forslaget ændre 45 års praksis vedrørende den erstatningspost, der har størst økonomisk betydning.

3.4. Uddybende bemærkninger til forslag 8

3.4.1. Det erstatningsretlige erhvervsevnetabsbegreb

Det erhvervsevnetabsbegreb, der i dag er gældende, blev indført med 1978-loven, der byggede på betænkning 792/1977. Med forslaget i den betænkning blev der gjort op med det tidligere gældende invaliditetsbegreb, der udmålte erstatning for erhvervsevnetab primært baseret på skadens medicinske følger. Om det da nye erhvervsevnetabsbegreb fremgår følgende af punkt. 3.B.3):

”Erstatning for tab af erhvervsevne bør efter udvalgets opfattelse være en erstatning for den af skaden forvoldte forringelse af skadelidtes indtjeningssevne eller erhvervsmuligheder.

En korrekt erstatningsudmåling forudsætter herefter en vurdering af skadelidtes erhvervsmæssige muligheder, såfremt skaden ikke var sket, sammenholdt med en vurdering af hans erhvervsmuligheder den skete skade taget i betragtning.”

Det erhvervsevnetabsbegreb har siden da været gældende og har ”overlevet” talrige lovændringer. Det skal også fremhæves, at samme begreb har været anvendt i erstatningsansvarsloven siden den første lov fra 1984. Efter lovændring af erstatningsansvarsloven pr. 1. juli 2002, har samme begreb været gældende efter de to love. Reglerne efter arbejdsskadesikringsloven og erstatningsansvarsloven er tæt forbundne, særligt fordi det af arbejdsskadesikringsloven § 77 fremgår, at arbejdsskadesikringslovens dækningen er primær, og at ydelser efter arbejdsskadesikringsloven begrundes fradrag i tilsvarende ydelser efter erstatningsansvarsloven.

3.4.2. Konkret betydning

Da forslagets konkrete betydning ikke fremgår af lovforslaget, og fordi der ikke foreligger en udvalgsbetænkning eller lignende, finder Danske Advokater det relevant at gøre opmærksom på forslagets betydning. Alle tilskadekomne, der i forhold til gældende ret med forslaget til ændret § 24 om årslønsfastsættelse, får fastsat årslønnen lavere end efter gældende regler, vil også få fastsat erhvervsevnetabsprocenten lavere. Når begge faktorer, der er bestemmende for erstatningens størrelse, forringes, bliver erstatningen ”dobbelt forringet”. Effekten slår med andre ord igennem to gange. Den betydning er ikke tydeliggjort i lovforslaget.

Den effekt kan for en tilskadekomne, der midlertidigt arbejder på deltid, illustreres med følgende beregningseksempel:

Eks. 1:

Fuldtidsløn	500.000
Deltid 28 t.	378.378
Indtægt efter skaden	250.000
Tab nugældende	50%
Tab forslag	34%
Afrundet	30%
Erstatning nugældende	190.900
Erstatning forslag - 30 %	86.679
Nedgang	104.221
I procent	54,59%

Afhængig af den tilskadekomnes alder kan kapitalværdien af den mindre erstatning udgøre flere millioner. For en deltidsarbejdende på 35 år (deltid begrundet i mindre børn og familieforhold) er den gældende kapitaliseringsfaktor (jf. vejledning nr. 10141 af 31. oktober 2022, tabel A) 25,291. Erstatningen forringes dermed med 2.635.855 kr. Beløbet er skattefrit.

Lovforslaget indeholder ingen oplysninger eller beregninger, der viser hvor mange tilskadekomne, der med forslaget om standardiseret fastsættelse af erhvervsevnetab vil opleve, at deres erstatning nedsættes eller med hvilke beløb.

Som det fremgår af bemærkningerne om årslønsfastsættelsen, vil det med forslaget om ændring af § 24 være tilskadekomne, der får fastsat årslønnen højere end efter gældende regler. Det skyldes, at

det efter den nye hovedregel i stk. 1 bestemmes, at årslønnen fastsættes efter den bedste indtægt af de seneste 5 år forud for arbejdsskadens indtræden. Hvis en tilskadekomne eksempelvis i år 4 forud skadens indtræden i et enkelt år har haft en indtægt, der var væsentlig højere end alle andre år, og hvor der heller ikke vil være konkrete oplysninger, der gør det sandsynligt, at vedkommende igen ville have haft en sådan højere indtægt, fører den nye hovedregel til, at det er denne enkeltstående højere indtægt (f.eks. grundet i en engangsbonus, et år med betydeligt overarbejde, gratiale etc.), der udgør årslønnen. Den årsløn vil dermed også udgøre tilskadekomnes indtjeningsevne på afgørelsestidspunktet. Den dobbelte effekt af lovforslaget slår også igennem i den situation. I undtagelsesbestemmelsen i § 24, stk. 3, ses der ikke at være hjemmel til i de tilfælde ikke at anvende hovedreglen i stk. 1. Uden hensyntagen til bestemmelserne om regulering kan effekten illustreres med følgende beregningseksempel:

Eks. 2

Fuldtidsløn - normal	400.000
Løn et år	500.000
Indtægt efter skaden	250.000
Tab nugældende	38%
Tab afrundet	40%
Tab forslag	50%
Erstatning nugældende	122.176
Erstatning forslag	190.900
Forhøjet erstatning	68.724
I procent	56,25%

Hvis denne tilskadekomne også, som i beregningseksemplet ovenfor, er 35 år på omsætningstidspunktet, vil den pågældende blive tilkendt en skattefri mererstatning på 1.738.099 kr. i forhold til gældende regler.

Reglerne vil også kunne føre til, at en tilskadekomne, der ikke har fået forringet sin erhvervsevne alligevel skal have tilkendt erstatning for tab af erhvervsevne. Det vil være tilfældet, hvis den tilskadekomne f.eks. i år 4 forud for skaden havde ét enkelt år med særlig høj indtægt. Det kan skyldes et særligt projekt, overarbejde eller lignende, der hverken før eller siden har været gældende, og hvor det heller ikke kan påvises, at vedkommende igen ville have fået den højere indtægt. Det kan illustreres med følgende eksempel:

Eks. 3

Fuldtidsløn - normal	400.000
Løn et år	500.000
Indtægt efter skaden	400.000
Tab nugældende	0%
Tab forslag	20%
Erstatning nugældende	-
Erstatning forslag	76.360
Forhøjet erstatning	76.360
I procent	
35-årig - mererstatning	1.931.221

Den tilskadekomne i eks. 3 vil således være berettiget til ca. 1,9 mio. kr. i skattefri erstatning uden at have lidt et tab af erhvervsevne efter almindelige erstatningsretlige regler.

Der er, som allerede anført, ikke nogen hjemmel i forslaget til at nå til et andet resultat.

I alle 3 eksempler vil erstatningsfastsættelse efter erstatningsansvarsloven være som efter de gældende regler i arbejdsskadesikringsloven jf. i den sammenhæng U2020.356H.

Den standardiserede fastsættelse af indtjeningssevnen skal også gælde for erstatningsfastsættelse efter reglen i § 17 a. Ændringen har således betydning for mange tusind sager og tilsvarende mange tusinde afgørelser hvert år.

Danske Advokater finder, at en så væsentlig og grundlæggende ændring af, hvordan erstatning for et fremtidigt indtægtstab erstattes/kompenseres, ikke bør gennemføres uden forudgående grundigt og sagkyndigt udvalgsarbejde eller lignende. Lovforslaget indeholder efter Danske Advokaters vurdering ikke en analyse, der kan træde i stedet for et sagkyndigt udvalgsarbejde eller lignende.

4. § 1 - Forslag 9 og 14 - Erstatning for erhvervsevnetab – Præcisering af tabsbegrænsningspligten

Forslag nr. 9 bringer formuleringen af § 17, stk. 2 (der bliver til stk. 4) i overensstemmelse med formulering i erstatningsansvarsloven § 5, stk. 2. Om det materielle indhold af ændringen fremgår det af de specielle bemærkninger (s. 159), at

”Præciseringen af § 17, stk. 2, har ikke til formål at ændre på den gældende regel og praksis for vurderingen af erstatningen eller hvem der har bevisbyrden. Præciseringen har alene til formål at styrke arbejdsskademyndighedernes fokus på at vurdere tabsbegrænsningspligten i de sager, hvor det er relevant i overensstemmelse med den almindelige erstatningsretlige tabsbegrænsningspligt, samt at tydeliggøre indholdet af tabsbegrænsningspligten, og dermed i hvilke situationer tabsbegrænsningspligten får betydning i vurderingen af erhvervsevnetabet. Det vil således også fortsat være arbejdsskademyndighederne, der har bevisbyrden i forhold til vurderingen af, om tilskadekomne har iagttaget sin tabsbegrænsningspligt”.

Det fremgår ikke klart af bemærkningerne til forslag nr. 9 og til nr. 14, om der fremover også skal foretages en bedømmelse af reglerne om tabsbegrænsningspligt i §17a-sager udover det, der følger af det nye stk. 4.

Forslag 14 indeholder en helt ny bestemmelse, der skaber hjemmel til at nedsætte erstatningen i tilfælde af, at den tilskadekomne sanktioneres efter reglerne i lov om aktiv socialpolitik.

4.1. Bemærkninger

4.1.1. Forslag 9 – Tydeliggørelse af tabsbegrænsningspligten

Som anført ovenfor er formålet at ”styrke” arbejdsskademyndighedernes ”fokus” på at foretage vurdering efter de almindelige regler for tilskadekomnes pligt til at foretage tabsbegrænsning, og samtidig med lovforslaget at ”tydeliggøre”, hvornår og hvordan der skal tages hensyn til manglende tabsbegrænsning.

Der er i de specielle bemærkninger (s. 159), angivet en ikke udtømmende liste over situationer, hvor tabsbegrænsningspligten ”kan få betydning for vurderingen af erhvervsevnetabet”. Det er:

1. Oplysninger fra kommunen om tilskadekomnes medvirken eller manglende medvirken i aktiviteter, som understøtter opretholdelse af tilknytningen eller tilbagevenden til arbejdsmarkedet, herunder manglende fremmøde til kommunale møder eller aktiviteter, og at den manglende medvirken synes uforenelig med tilskadekomnes helbredsmæssige situation.
2. Manglende sammenhæng mellem mindre skader og fravær af nogen former for beskæftigelse efter en vis periode (eksempelvis 12 måneder).
3. En meget lav beskæftigelsesgrad/få antal timer, som ikke kan begrundes med den aktuelle beskæftigelsessituation, skadens størrelse og tilskadekomnes kompetencer i øvrigt.
4. Oplysninger om tilskadekomnes aktiviteter i øvrigt – set i sammenhæng med nogle af ovenstående kriterier.

Når det er relevant, skal der foretages en særskilt sagsoplysning. Hvis det vurderes, at tilskadekomne har tilsidesat sine tabsbegrænsende forpligtelser, vil det afspejle sig i udmålingen af erstatningen (den nedsættes). Manglende tabsbegrænsning vil sædvanligvis forekomme, hvis den tilskadekomne ikke efterkommer relevante myndigheders anvisning, krav eller afgørelser, der, hvis disse var fulgt, kunne have forbedret f.eks. vedkommendes beskæftigelsesmuligheder. I sagen om væggtab, U2010.168H, hvor Højesteret ikke fandt det bevist, at den tilskadekomne var stillet overfor en plan for, hvordan et væggtab kunne gennemføres, eller at han selv havde haft mulighed for at tabe sig i et omfang, der kunne have ført til en begrænsning af skadens følger. Retslægerådet havde udtalt, at den betydelige overvægt var en væsentlig faktor i den manglende bedring over tid.

Lovforslagets henvisning til bemærkningerne til forarbejderne til erstatningsansvarsloven betyder, at praksis efter erstatningsansvarsloven ved lovfortolkning af bestemmelsen i arbejdsskadesikringsloven vil have betydning. I 7. udgaven af den kommenterede erstatningsansvarslov, s. 168f., er omtalt 4 domme. I alle fire sager havde skadevolder ikke ført tilstrækkeligt bevis for, at skadelidte ikke havde tabsbegrænset.

Disse betragtninger vedrører særligt punkt 1. Punkterne 2-4 vedrører en lidt anden problemstilling. Det er klart, at hvis tilskadekomne undlader at påtage sig arbejde, som med rimelighed kan forlanges af den pågældende, så skal erhvervsevnetabet fastsættes i forhold til den indtægt, som der kunne være opnået. Den bedømmelse indgår i den almindelige erstatningsretlige vurdering af, hvad den tilskadekomne kan eller bør kunne tjene ved arbejde, når skadens følger tages i betragtning. Det har strengt taget ikke noget med manglende tabsbegrænsning at gøre, netop fordi det ofte ikke er muligt at få det arbejde, der tilgodeser de begrænsninger, som den tilskadekomne har.

Danske Advokater opfordrer til, at bemærkningerne om den øgede fokus på tilskadekomnes tabsbegrænsningspligt præciseres i forhold til gældende ret efter erstatningsansvarsloven.

Som nævnt ovenfor er forarbejderne ikke klare i forhold til, om den generelle tabsbegrænsningsforpligtelse skal finde anvendelse på afgørelser efter § 17 a. I bemærkningerne omtales U2022.541Ø, der afgjorde, at § 17 a er en ren beregningsregel, og at erhvervsevnetabet ikke kan nedsættes, fordi tilskadekomne burde kunne arbejde flere timer end vedkommende faktisk arbejdede.

Danske Advokater opfordrer til, at det klart fremgår, at der ikke er tiltænkt en ændring af, at den almindelige tabsbegrænsningspligt ikke gælder efter § 17 a.

5. § 1 - Forslag 17 – Uddannelsesgodtgørelse og § 7 om ændring af erstatningsansvarsloven § 2, stk. 2

5.1. Overordnede bemærkninger

Forslaget om uddannelsesgodtgørelse er det vigtigste af de forslag, der skal bidrage til at realisere et af formålene med reformen om, at flere skal tilbage i ordinær beskæftigelse efter en arbejdsskade. Grundbetingelserne er opregnet i § 18 a.

Hvis ordningen skal blive en succes, forudsætter det efter Danske Advokaters vurdering, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring på det tidspunkt, hvor den tilskadekomne ikke længere er i beskæftigelse (lønopphør) eller kort tid derefter, har det fornødne grundlag til at træffe afgørelse om bevilling af uddannelsesgodtgørelse. Danske Advokater vurderer, at den administrative opgave hermed er ret omfattende og dermed både tids- og ressourcekrævende, jf. følgende:

1. Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal have oplyst sagen og truffet afgørelse om anerkendelse.
2. Ordningen forudsætter, at der er indhentet og foretaget vurdering af lægeligt materiale, der gør det muligt at skønne, at méngraden bliver 10 %.
3. Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal have dokumentation for lønopphør eller opsigelse (der må formodes at være forårsaget af arbejdsskaden).
4. Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal foretage et skøn af om, at tilskadekomne ikke længere kan varetage hidtidigt arbejde på fuld tid.
5. Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal skønne, at en erhvervskompetencegivende uddannelse vil give bedre indtjeningsmulighed end uden uddannelsen.
6. Når 1-5 er på plads, skal Arbejdsmarkedets Erhvervssikring visiterer sagen til kommunen, (der skal indkalde tilskadekomne til en samtale), der skal finde ud af, om der kan findes en erhvervskompetencegivende uddannelse inden for et område med behov for arbejdskraft, og om det skønnes realistisk, at den tilskadekomne kan gennemføre uddannelsen og efter endt uddannelse varetage et ordinært job på almindelige vilkår.
7. Når nr. 6 er modtaget fra kommunen, skal Arbejdsmarkedets Erhvervssikring træffe afgørelse og enten samtidig eller senere, skal Arbejdsmarkedets Erhvervssikring træffe afgørelse om uddannelsesgodtgørelsens størrelse, hvilket forudsætter, at der træffes afgørelse om årslønnen efter arbejdsskadesikringsloven § 24. Dvs. at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal have indhentet indtægtsoplysninger og foretaget en vurdering af, om årslønnen skal fastsættes efter hovedreglen eller en af de i alt 12 undtagelser.
8. Både afgørelsen om retten til uddannelsesgodtgørelse og størrelsen af godtgørelsen (dvs. årslønnen) kan af sagens parter påklages til Ankestyrelsen. Sker det, skal Arbejdsmarkedets Erhvervssikring foretage genbehandling inden klagen videresendes.

Danske Advokater finder ikke, at der i lovforslaget er indeholdt dokumentation for, at denne nye sagsbehandling, der også kommer til at omfatte tilskadekomne, der ender med et afslag, kan gennemføres indenfor de eksisterende rammer. Det er vores forventning, at ordningen vil medføre en forlænget sagsbehandlingstid og et øget behov for ressourcer. Danske Advokater savner også i forhold til dette forslag, at der foreligger en grundig analyse af, hvilke ressourcer der skal anvendes både ved implementering og driften. Denne analyse har betydning for, om lovforslaget samlet set, som forudsat, vil forkorte Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings sagsbehandlingstid. Endelig

bemærkes, at ordningen hvad angår opfølgning og eventuelt tilbagebetaling forekommer administrativt meget omfattende og ressourcekrævende.

Derudover har Danske Advokater følgende mere specifikke bemærkninger:

5.1.1. Frivilligt, § 18 a, stk. 2, 1. pkt.

I de foreslåede regler om uddannelsesgodtgørelse foreslås det, at deltagelse i ordningen er frivillig og kan ske efter tilskadekomnes eget ønske. Selvom det er tilfældet, er det formentlig ikke helt uden risiko at fravælge et relevant tilbud. Det anføres herom:

”Som konsekvens heraf vil manglende deltagelse i uddannelsesgodtgørelsesordningen således ikke i sig selv påvirke vurderingen af tabsbegrænsningspligten, idet det vil afhænge af, hvad tilskadekomne i stedet for gør for at udnytte sin erhvervsevne efter arbejdsskaden, f.eks. i form af beskæftigelse, som tilskadekomne kan varetage med arbejdsskaden. Det vil således bero på en samlet konkret vurdering af, hvordan tilskadekomne samlet overholder tabsbegrænsningspligten i forhold til tabet af erhvervsevne. Såfremt tilskadekomne undervejs afbryder sin uddannelse med uddannelsesgodtgørelse, skal arbejdsskademyndighederne ligeledes foretage en konkret vurdering af det fremtidige erhvervsevnetab, hvorunder vurderingen af, om tilskadekomne har overholdt sin tabsbegrænsningsforpligtelse, indgår.”

Danske Advokater kan tiltræde, at tilskadekomne har pligt til at begrænse en skades varige erhvervsmæssige følger. Det er et almindeligt og accepteret erstatningsretligt princip. Bemærkningerne til lovforslaget skaber imidlertid en ikke ubetydelig usikkerhed, når deltagelse i ordningen på den ene side initieres af Arbejdsmarkedets Erhvervssikring, men er frivillig for den tilskadekomne og på den anden side kan tillægges betydning ved fastsættelsen af erhvervsevnetabet.

Danske Advokater opfordrer til, at bemærkningerne på dette punkt tydeliggøres.

5.1.2. Fradrag for anden indtægt, § 18 d, stk. 1, jf. stk. 5

A-indkomst vil skulle fradrages. B-indkomst er indkomst, hvor der ikke er trukket skat og arbejdsmarkedsbidrag. Efter stk. 5 får Beskæftigelsesministeren hjemmel til fastsætte nærmere regler herom.

Det fremgår hverken positivt eller negativt, om f.eks. udbetaling fra pensionsforsikring eller tjenestemandspension skal fradrages.

Det er Danske Advokaters opfattelse, at det i selve lovforslaget klart bør angives, hvilke indtægter der skal fradrages.

5.1.3. Erstatning for erhvervsevnetab efter endt uddannelse kræver genoptagelse, jf. § 18 f

Forslaget må forstås således, at tilkendelse af uddannelsesgodtgørelse til en uddannelse, der bliver gennemført, forudsættes at føre til, at tilskadekomne ikke har et erhvervsevnetab, der giver ret til erstatning. Arbejdsmarkedets Erhvervssikring skal således ikke tage spørgsmålet om ret til erstatning for erhvervsevnetab op af egen drift, når uddannelse er afsluttet.

Tilskadekomne skal indgive en anmodning herom, og der skal fremlægges nye oplysninger, som giver en vis sandsynlighed for, at tilskadekomne på trods af den nye uddannelse fortsat har nedsat erhvervsevne, og at dette skyldes arbejdsskaden. Det er ikke anført i bemærkningerne, men betingelsen for at få spørgsmålet om erstatning for erhvervsevnetab behandlet svarer til de betingelser, der skal være opfyldt for genoptagelse, jf. forslag 46 om ny formulering af § 41, stk. 1 og bemærkningerne hertil.

Der kan således opstå fortolkningstvivil om, med hvilken grad af sandsynlighed den tilskadekomne skal bevise, at der kan være ret til erstatning for erhvervsevnetab. Danske Advokater opfordrer derfor til, at bemærkningerne på dette punkt præciseres.

6. § 1 - Forslag 29 - Årslønsfastsættelse efter § 24

Den gældende hovedregel i stk. 1 bestemmer, at årslønnen fastsættes som den samlede arbejdsfortjeneste i året forud for skaden. Trods en lidt anden formulering antages det, at bestemmelsen svarer til bestemmelsen i erstatningsansvarsloven § 7, stk. 1.

Stk. 2 giver hjemmel til at fastsætte årslønnen skønsmæssigt, hvis årslønnen efter stk. 1 ikke giver et retvisende billede af værdien af den tilskadekomnes arbejdskraft/indtjening på tidspunktet for skadens indtræden. Der er i erstatningsansvarsloven § 7, stk. 2, 1. pkt. en tilsvarende hjemmel.

Gældende ret er beskrevet i de almindelig bemærkninger pkt. 3.5.1. og i specielle bemærkninger til forslag nr. 29 (s. 224 – 229). Heraf fremgår det bl.a., at i ca. 60 % af sagerne, hvor der skal fastsættes årsløn, sker det efter et skøn. Gældende ret er i høj grad udviklet på baggrund af en række domme fra Højesteret om betydningen af f.eks. delvis arbejdsløshed, deltidsarbejde af forskellige årsager, sygefravær, barsel, særlige ansættelsesforhold osv.

6.1. Forslaget

Som ny hovedregel foreslås følgende:

§ 24. Årslønnen fastsættes som den faktiske samlede indkomst ved arbejde i det bedste af de seneste 5 indtægtsår forud for arbejdsskadens indtræden, jf. dog stk. 3. Den faktiske samlede indkomst, jf. 1. pkt. og stk. 3, opreguleres til værdien i skadeåret, inden det bedste af de seneste 5 indtægtsår forud for arbejdsskadens indtræden udpeges. Årslønnen afrundes derefter til nærmeste 1.000 kr.

Stk. 2. Årslønnen, jf. stk. 1 og 3, fastsættes på baggrund af oplysninger om tilskadekomnes faktiske samlede indkomst ved arbejde fra indkomstregisteret. Er oplysningerne ikke tilgængelige i indkomstregisteret, fastsættes årslønnen på baggrund af oplysninger fra skatteforvaltningen. Er der hverken tilgængelige oplysninger i indkomstregisteret eller fra skatteforvaltningen, fastsættes årslønnen på baggrund af oplysninger om den faktiske samlede indkomst ved arbejde indhentet fra tilskadekomne eller andre relevante kilder eller standardsatser, jf. stk. 7. Når tilskadekomne er ansat med DIS-indkomst, omregnes DIS-indkomsten, jf. 1. pkt., til en tilsvarende indkomst for personer, der gør tjeneste på skibe, som ikke er omfattet af DIS-ordningen.

Som undtagelse er der i stk. 3 beskrevet 12 undtagelser til hovedreglen i stk. 1 og 2.

6.2. Overordnede bemærkninger

6.2.1. Kortere sagsbehandlingstid

Det helt bærende hensyn bag og dermed formål med forslaget om ændret fastsættelse af årslønnen er at opnå en væsentlig kortere sagsbehandlingstid.

”Særligt i sager om tab af erhvervsevne kan tilskadekomne opleve at vente lang tid på en afgørelse. Det skyldes blandt andet, at den årslønsberegning, der indgår i alle afgørelser om erstatning for tab af erhvervsevne, er kompliceret og i vidt omfang præget af skøn”. jf. pkt. 3.5.2., side 69.

”Formålet er, at årslønnen skal kunne fastsættes mere objektivt og med anvendelse af mindre skøn, så der opnås en kortere sagsbehandlingstid i sager om erstatning af erhvervsevnetab”, side 70.

”Det foreslås, at årslønnen alene fastsættes efter undtagelsesbestemmelser i visse nærmere afgrænsede situationer. Det forventes dermed, at der fremover vil være flere sager, hvor årslønnen skal fastsættes efter hovedreglen”, side 71.

6.2.2. Objektivisering og standardisering

Årslønsfastsættelsen bliver med forslaget mere objektiv og i et vist omfang standardiseret, når der skal ske fastsættelse efter en af de 12 undtagelser i stk. 3. Forslaget er bygget op således, at årslønnen altid fastsættes efter hovedreglen i stk. 1, medmindre en (eller flere) af de 12 undtagelser finder anvendelse. Hvis den tilskadekomnes forhold ikke passer på nogen af undtagelserne, finder hovedreglen anvendelse. Det betyder, at formentlig mange tilskadekomne, der efter gældende regler får fastsat årslønnet efter et skøn, fremover vil få fastsat årslønnen ud fra deres faktiske (ofte lavere) indtægt.

Hovedreglen i stk. 1 gælder, som anført, hvis ikke en af undtagelserne i stk. 3 finder anvendelse, således at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring i så fald ”udelukkende skal indhente oplysninger fra indkomstregistret”, og disse oplysninger skal lægges ”oprøvet til grund”. Indtægter, der ikke fremgår af indkomstregistreret eller værdi af løngoder m.m., der heller ikke indgår, vil med forslaget ikke (længere) indgå i fastsættelsen af årslønnen. Der vil ikke blive foretaget nogen prøvelse af, om det bedste indtægtsår af 5 år forud for skaden ikke er retvisende. Det gælder både, når årslønnen rent erstatningsretligt er ”for høj” eller ”for lav”.

Årslønsfastsættelsen vil med forslaget til en ændret § 24 ikke længere være båret af almindelige erstatningsretlige principper, og fastsættelsen vil ske væsentligt anderledes end efter erstatningsansvarsloven.

Danske Advokater finder, at en så væsentlig og grundlæggende ændring af almindeligt gældende erstatningsretlige principper ikke bør gennemføres uden forudgående udvalgsarbejde eller lignende. Det gælder særligt, når lovforslaget ikke indeholder nogen præcis redegørelse for, hvorfor årslønnen skal fastsættes anderledes end efter gældende regler og særligt ikke indeholder en redegørelse for forslagets betydning.

6.3. Uddybende bemærkninger

6.3.1. Kortere sagsbehandlingstid

Det er i den politiske aftale og lovforslaget angivet, at sagsbehandlingstiden generelt skal reduceres med 13 % og for afgørelser om erhvervsevnetab med 20 % fra aktuelt ca. 27 måneder til 20 måneder ”frem mod 2027”.

Danske Advokater anser (for) lang sagsbehandlingstid som et væsentligt retssikkerhedsmæssigt problem.

Lang og for lang sagsbehandlingstid har ”altid” været en problemstilling på arbejdsskadeområdet. Dette gælder ikke kun for Arbejdsmarkedets Erhvervssikring men også for Arbejdsskadestyrelsen, jf. i den forbindelse udtalelse fra Folketingets Ombudsmand (2016-36 af 26. maj 2016 med senere

opfølgning). En undersøgelse havde vist, at sagsbehandlingstiden i nye sager om tilkendelse af erhvervsevnetab fra 2011/2012 til 2015 var steget fra ca. 16 måneder til ca. 26 måneder. Ombudsmanden fandt, at de lange sagsbehandlingstider ikke var tilfredsstillende. Forventningen var, at sagsbehandlingstiden i 2017 ville komme ned på 20-22 måneder. Det skete ikke; tværtimod steg den ca. 32 måneder. Beskæftigelsesministeren oplyste i et brev af 3. april 2018 til Ombudsmanden, at det var afgørende for ministeren, at målsætningen for 2018/2019 om 20-22 måneder ville blive indfriet.

I 2018 faldt den gennemsnitlige sagsbehandlingstid til 24,7 måneder, og forventningen var uændret et yderligere fald i 2019 til 20-22 måneder. I Ombudsmandens brev af 9. juni 2019 blev der igen udtalt kritik af, at der ikke var sket en væsentlig forbedring.

Som det fremgår af oversigten nedenfor fra Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings hjemmeside, er det ikke siden 2018 lykket at holde sagsbehandlingstiden under 25 måneder. Aktuelt i 1. kvartal af 2023 er gennemsnittet for afsluttede sager om tab af erhvervsevne 33 måneder, og prognosen for året er 30-32 måneder.

Type af afgørelse	Aktuel sagsbehandlingstid 2023 - 1. kvartal (Gennemsnit for afsluttede sager)	Prognose for 2023 (Gennemsnit for afsluttede sager)
Nye sager - alle afgørelser	11 måneder	10-12 måneder
Ikke anerkendt	7 måneder	7-9 måneder*
Anerkendt uden erstatning	14 måneder	
Kun mén	18 måneder	
Tab af erhvervsevne	33 måneder	30-32 måneder
Andre afgørelser (fx dækning af udgifter)	4 måneder	(Ingen prognose)
Revisioner/Genoptagelser - alle afgørelser	14 måneder	10-12 måneder

*Prognosen udarbejdes som et samlet gennemsnit for nye sager uden tab af erhvervsevne

Der er vanskeligt at forestille sig, at udgangspunktet i lovforslaget, hvor der henvises til 2021-tal, kan holdes. Det anser Danske Advokater for at være meget problematisk. Særligt er det problematisk i forhold til de tilskadekomnes ret til at modtage afgørelser indenfor rimelig tid. Det er imidlertid også problematisk i forhold til de parter, der skal betale erstatning, da de risikerer at betale for store erstatningsbeløb.

Som allerede anført er det skønnet, at lovforslagets virkning frem mod 2027 vil være en forkortelse af sagsbehandlingstiden på ca. 20 %. Der er ikke fremlagt tal/beregninger, der viser, hvor meget den ændrede årslønsfastsættelse forventes at betyde.

Danske Advokater ser med meget stor bekymring på de aktuelle sagsbehandlingstider. Der er i lovforslaget intet validt grundlag eller empiri for, at gennemførelse af forslaget om standardiseret årslønsfastsættelse vil få en positiv effekt på sagsbehandlingstiden. Tværtimod taler meget for, at

arbejdet med at bedømme de "12 undtagelser" m.m. vil være så ressourcekrævende, at det fører til forlænget sagsbehandlingstid.

6.3.2. Hvem bliver forringet?

Det bør efter Danske Advokaters opfattelse fremgå langt mere klart, hvilke tilskadekomne, der i forhold til gældende regler, vil få nedsat deres erstatning for erhvervsevnetab. Det bør også fremgå, hvor meget erstatningen nedsættes med. Det gælder:

- Deltidsarbejdende, hvor indtægten i alle 5 år har været påvirket. Hvis den ikke har været det, bliver årslønnen fastsat efter stk. 1. Om det fører til samme årsløn som efter gældende regel, er på ingen måde sikkert, da den indtægt ikke nødvendigvis er den samme, som indtægten på deltid i året forud for skaden omregnet til fuldtidsløn. Som allerede nævnt vil Højesterets principielle domme fra 2010 ikke længere finde anvendelse.
- Det samme kan siges om tilskadekomne, hvis indtægt i alle 5 år har været påvirket af barsel.
- Tjenestemandsansatte bliver helt generelt væsentligt forringet, jf. særskilt afsnit om det lige nedenfor.
- Soldater og værnepligtiges årsløn bliver formentlig også forringet.
- Tilskadekomne med enkeltstående sygeperioder igennem årene, der har medført nedsat indtægt, får også deres årsløn forringet.
- Det samme gælder tilskadekomne, der har haft forbigående/enkeltstående ledighed og sæsonledighed. Det anføres direkte i lovforslaget, at principperne i Højesterets principielle dom, U2001.2298H, ikke længere skal finde anvendelse.

6.3.3. Kønsdiskrimination

Den del af forslaget, der forringer retsstilling for deltidsarbejdende, kan medføre indirekte forskelsbehandling. Det har været fremført forud for lovforslagets udformning, og Beskæftigelsesministeriet har i september 2022 foretaget en vurdering heraf. Konklusionen er, at en gennemførelse ikke vil indebære indirekte forskelsbehandling (da forslaget også rammer mænd), og hvis det er, så er det udtryk for retmæssig varetagelse af berettigede hensyn.

Danske Advokater opfordrer til, at spørgsmålet undersøges nærmere.

6.3.4. Forsørgertabserstatning

Da årslønnen også anvendes ved fastsættelse af forsørgertabserstatning til efterlevende ægtefælle/samlever og til afdøde børn betyder forslaget også en forringelse af forsørgertabserstatningen, når forslaget medfører lavere årsløn end i dag.

Den deltidsarbejdende sygeplejerske, lærer eller pædagog, der bliver dræbt under arbejde, vil med forslaget ikke være så meget "værd" som nu, og derfor får dennes efterladte fremover en lavere erstatning. Det samme gælder efterladte til den politibetjent eller fængselsbetjent, der dør under tjenesten. For tjenestemandsansatte er forringelsen helt præcist 13 %.

Danske Advokater opfordrer til, at denne konsekvens af den ændrede årslønsberegning klart fremgår af lovforslagets bemærkninger.

7. § 1 - Forslag 36 og 37 - Indtrædelsesret

7.1. Bemærkninger

Henvisning i lovtæksten til, at ”erstatning for tabt arbejdsfortjeneste efter § 2 i lov om erstatningsansvar sidestilles med erstatning for tab af erhvervsevne, jf. § 17.«, er upræcis. Det er bemærkningerne i lovforslaget også.

Det må formodes, at formålet med forslaget er, at skadevolder kan indtræde i erstatning for erhvervsevnetab, der er tilkendt i medfør af en midlertidig afgørelse, jf. arbejdsskadesikringsloven § 17, stk. 3. Der skal i lovtæksten også henvises til § 17 a, stk. 4, 1. pkt.

Danske Advokater skal opfordre til, at lovtæksten og bemærkningerne omskrives, så de afspejler formålet med forslagene.

Danske Advokater kan tilslutte sig formålene med forslagene, idet de sikrer, at skadevolder kan udbetale tabt arbejdsfortjeneste løbende, selvom der afventes afgørelse fra Arbejdsmarkedets Erhvervssikring om erstatning for erhvervsevnetab, idet skadevolder efterfølgende kan indtræde i erstatning for erhvervsevnetab i en midlertidig afgørelse, der dækker samme periode. Højesteret har i U.2022.2136.H i øvrigt slået fast, at skadevolder ikke uden forpligtelse til at betale renter kan afvente en midlertidig afgørelse om erhvervsevnetab efter arbejdsskadesikringsloven.

8. § 1 - Forslag 46 - Ændring af genoptagelsesreglerne

8.1. Bemærkninger

Der er tale om en ændring i forhold til gældende regler, idet forslaget indfører et krav om, at tilskadekomne skal bevise (dokumentere), at der er en ("vis") sandsynlighed for, at genoptagelse vil føre til en ændret materiel afgørelse i de tilfælde, hvor der bedes om genoptagelse inden 5 år fra første afgørelse.

I dag skal tilskadekomne alene bevise, at der er sket væsentlige ændringer – og hvis dette dokumenteres, så har myndigheden bevisbyrden i forhold til årsagssammenhæng.

Hvor omfattende forringelsen vil være, afhænger af, hvor store krav der stilles til beviset – og dermed hvad der menes mere præcist med ordene "en vis sandsynlighed" navnlig, fordi der henvises til praksis vedrørende genoptagelse efter 5 år, som imidlertid kræver "overvejende sandsynlighed".

Ordlyden "en vis sandsynlighed" taler for, at beviskravet er mindre end "overvejende sandsynlighed", men bemærkningerne efterlader væsentlig tvivl både i forhold til beskrivelsen af gældende ret og i forhold til, hvad der tænkes fremover vedrørende beviskravet, jf. de specielle bemærkninger: (s.293)

"Med forslaget tilpasses kriterierne for genoptagelse af sager om erhvervsevnetabserstatning og méngodtgørelse inden for 5 år til praksis for genoptagelse efter 5 år [...] Det vil f.eks. sige, at genoptagelse af afgørelser om varigt mén med forslaget skal vurderes efter den praksis, som i dag gælder ved genoptagelsesansøgninger, som fremsættes efter 5 år, uanset hvornår genoptagelsesansøgningen fremsættes"

8.2. Uddybende bemærkninger

8.2.1. Gældende ret er beskrevet forkert

Det er ikke korrekt, når der i bemærkningerne til lovforslaget om de gældende regler om genoptagelse indenfor 5 år anføres (s.85-86)

"Efter praksis skal tilskadekomne således ikke dokumentere, at der er sket ændringer i tilskadekomnes helbredsmæssige eller erhvervmæssige forhold, som kan skyldes arbejdsskaden, når der anmodes om genoptagelse om erstatnings- og godtgørelsesspørgsmålene inden for 5 år. Genoptagelsen forudsætter efter praksis som udgangspunkt alene, at tilskadekomne anmoder herom og oplyser, at der er sket en væsentlig ændring."

Der skal i forhold til genoptagelse af erhvervsevnetab dokumenteres en ændring – f.eks. overgang til fleksjob fra almindeligt arbejde eller nedsat arbejdstid, jf. U2009.1869H. Det er ikke nok blot at oplyse herom, men hvis der dokumenteres en ændring, der vil kunne føre til en højere erhvervsevnetabserstatning, så gælder formodningsreglen i §12, stk. 2, når der er søgt om genoptagelse inden 5 år.

Det er heller ikke korrekt, når praksis for genoptagelse efter 5 år beskrives med ordene (s. 86):

”Ved genoptagelse efter udløbet af 5-års-fristen er det ifølge praksis et krav, at det dokumenteres, at der er en vis sandsynlighed for årsagssammenhæng mellem arbejdsskaden og væsentlige ændringer i tilskadekomnes helbredsmæssige eller erhvervmæssige forhold. Det er tilskadekomne, der har bevisbyrden for, at dette er tilfældet”

Det er hævet over enhver tvivl – jf. hertil U2005.2451H og U2011.1341H – at genoptagelse efter 5 år kræver, at årsagssammenhæng mellem arbejdsskaden og væsentlige ændringer i tilskadekomnes helbredsmæssige eller erhvervmæssige forhold bevises ”med overvejende sandsynlighed”.

8.2.2. Hvad menes med en ”en vis sandsynlighed”?

Det nu fremsatte lovforslag synes at kunne være inspireret af Højesterets mindretal i U2009.1869H, men der står intet herom i bemærkningerne til forslaget og således slet intet om, hvilke mindre beviskrav der forstås ved ordene ”en vis sandsynlighed” sammenholdt med det beviskrav i form af ”overvejende sandsynlighed”, som normalt forstås som værende mere end 50 %. Derfor må ”en vis sandsynlighed” forstås som værende noget mindre, men hvor meget? 10 %, 25 %, 35 %?

Der er altså en klar konflikt mellem ordlyden: ”en vis sandsynlighed” og lovbemærkningerne (s. 293): ”Det vil f.eks. sige, at genoptagelse af afgørelser om varigt mén med forslaget skal vurderes efter den praksis, som i dag gælder ved genoptagelsesansøgninger, som fremsættes efter 5 år, uanset hvornår genoptagelsesansøgningen fremsættes” – idet denne praksis stiller krav om ”Overvejende sandsynlighed”.

I lovbemærkningerne (s.87) er ganske vist også skrevet følgende: ”Tilskadekomne, der oplever en væsentlig forværring af deres tilstand, vil således lige som i dag fortsat have adgang til genoptagelse.” men når henses til den klare henvisning ovenfor, om at ”genoptagelse af afgørelser [...] skal vurderes efter den praksis, som i dag gælder ved genoptagelsesansøgninger, som fremsættes efter 5 år”

Danske Advokater skal opfordre til, at bemærkningerne til lovforslaget præciseres.

9. § 1 - Forslag 52 - Indførelse af søgsmålsfrist og krav om udnyttelse af administrativ rekurs

9.1. Gældende ret

Som det er i dag, kan både Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings og Ankestyrelsens afgørelser indbringes for domstolene. Både tilskadekomne og forsikringsselskabet (eller selvforsikrede myndigheder) kan indbringe afgørelserne. Der er altså ikke i dag regler om, at administrativ rekurs skal være udnyttet, inden en part kan indbringe sagen for domstolene.

Der findes i dag ikke regler om, at en sag skal være anlagt ved domstolene inden for en nærmere angivet periode. En parts krav efter loven kan dog være forældet som følge af forældelsesreglerne, f.eks. med de undtagelser, der fremgår af arbejdsskadesikringsloven § 36, stk. 2-5, ligesom forsikringsselskabet efter en konkret vurdering kan fortabe sine muligheder for at gøre indsigelse mod en afgørelse som følge af retsfortabende passivitet.

9.2. Bemærkninger

Forslaget vil medføre, at tilskadekomnes muligheder i forhold til gældende ret, ændres negativt:

9.2.1. Der kan ikke anlægges retssag mod Arbejdsmarkedets Erhvervssikring

Kravet om udnyttelse af administrativ rekurs, således at der ikke kan ske domstolsprøvelse af afgørelser fra Arbejdsmarkedets Erhvervssikring, indebærer en risiko for, at ikke alle relevante spørgsmål bliver prøvet. Det finder Danske Advokater betænkeligt.

I dag kan parterne vælge at undlade at klage til Ankestyrelsen, men blot anlægge retssag mod Arbejdsmarkedets Erhvervssikring. Forslaget indebærer, at selv klare fejl i en afgørelse fra Arbejdsmarkedets Erhvervssikring, som først opdages efter udløb af klagefristen på 4 uger, kun i begrænset omfang kan ændres, idet det vil kræve, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring selv eller Ankestyrelsen efter anke vurderer, at der er tale om fejl, der giver grundlag for forvaltningsretlig genoptagelse. Med forslaget er der således langt større konsekvenser forbundet med, at en klagefrist ikke overholdes, end tilfældet er i dag.

9.2.2. Ankestyrelsen kan indskrænke prøvelsen ved domstolene

Ankestyrelsen kan efter forslaget indskrænke prøvelsen ved domstolene til alene at angå det, som Ankestyrelsen udtrykkeligt har taget stilling til, hvilket er en forringelse i forhold til gældende ret (bl.a. U2006.3370H og U2008.1686H).

9.2.3. Der skal anlægges retssag inden ½ år / 1 år efter afgørelsen

Den foreslåede bestemmelse i § 47, stk. 2, indebærer, at tilskadekomne skal anlægge retssag mod Ankestyrelsen inden 1 år fra den afgørelse, der ønskes prøvet. "Betaleren" skal anlægge retssag inden ½ år.

Det er en klar ændring i forhold til i dag, hvor en retssag skal anlægges inden 3 år fra den afgørelse, der ønskes prøvet, eller 5 år fra skadestidspunktet jf. forældelsesreglen i § 36, stk. 2, jf. stk. 3-5. Der er således tale om en betydelig forkortelse af fristen for at få prøvet en afgørelse fra Ankestyrelsen ved domstolene.

Det er Danske Advokaters vurdering, at søgsmålsfristen vil føre til, at sager, der med de nugældende regler ville blive ført, ikke vil blive det, fordi tilskadekomne for sent bliver opmærksom på, at der er grundlag for at føre sag mod Ankestyrelsen. Dette ses ikke sjældent i patientskadesager, hvor der også gælder en søgsmålsfrist.

Hertil kommer, at sagsbehandlingstiden for nuværende, for så vidt angår ansøgninger om fri proces, er ca. 1 år (uden klage til Procesbevillingsnævnet), hvilket ikke udskyder søgsmålsfristen. Retssager, som afhænger af, at der opnås fri proces, risikerer derfor ikke at kunne føres, fordi fri proces ikke er på plads inden udløb af søgsmålsfristen.

Det er Danske Advokaters vurdering, at sager, som i dag ville blive løst enten ved, at Ankestyrelsen ændrer sin afgørelse, eller at den tilskadekomne erkender afgørelsens rigtighed efter indhentelse af yderligere oplysninger, fremover vil blive til retssager alene som følge af søgsmålsfristen.

Indførelse af en søgsmålsfrist vil derfor føre til, at sager, der efter gældende regler, ville være blevet ført, afskæres. Forslaget vil også medføre, at der anlægges sager, som ellers ville være blevet løst uden et sagsanlæg.

Der er i lovforslaget ingen særlig forklaring på, at søgsmålsfristen ikke skal være den samme for begge parter i sagen. Den asynkrone frist kan betyde, at forsikringsselskabet/den selvforsikrede arbejdsgiver kan se sig nødsaget til at anlægge retssag mod Ankestyrelsen inden udløb af 1/2-årsfristen, selvom afgørelsen "er til at leve med". Da den tilskadekomnes frist er 1 år, er det ved udløb af 1/2-årsfristen imidlertid ikke sikkert, at afgørelsen er endelig. Det vil formentlig være sådan, at forsikringsselskaber m.fl. ikke kan inddrage egne påstande, hvis den tilskadekomne efter udløb af 1/2-årsfristen anlægger retssag mod Ankestyrelsen.

Det er på den baggrund Danske Advokaters vurdering, at der er betydelig risiko for, at der vil blive anlagt retssager alene med det formål at sikre sig bedst mulig retsstilling, hvis tilskadekomne vælger at anlægge retssag.

Denne konsekvens af den asynkrone søgsmålsfrist er ikke belyst eller analyseret i forslaget eller på anden måde. Danske Advokater skal opfordre til, at det sker i det lovforslag, der fremsættes. Danske Advokater skal tillige opfordre til, at skønnet over, hvor mange flere retssager end nu forslaget om søgsmålsfrist må antages at medføre, kvalificeres i det endelige lovforslag. Det må være væsentligt i forhold til, hvilke merressourcer, der skal tilføres til domstolene og eventuelt også Retslægerådet, idet der i mange arbejdsskadesager sker forelæggelse for Retslægerådet.

9.3. Uddybende bemærkninger

9.3.1. Der kan ikke anlægges retssag mod Arbejdsmarkedets Erhvervssikring

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (pkt. 3.11.2) fremgår det, at forslaget sikrer, at det eksisterende administrative rekursystem anvendes fuldt ud, fremfor – som i dag, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings afgørelser indbringes for domstolene uden, at Ankestyrelsen har haft lejlighed til at tage stilling til afgørelsen. Det vil ifølge bemærkningerne sikre, at Ankestyrelsen som øverste offentlige myndighed og som ansvarlig for praksisudmeldinger på arbejdsskadeområdet, herunder i form af principmeddelelser, også er den myndighed, der sagsøges, når en part ønsker domstolenes stillingtagen til praksis på arbejdsskadeområdet. Det forventes

således, at flere afgørelser afklares administrativt uden at skulle behandles ved domstolene. Forslaget vil således kunne forøge antallet af anmodninger om genoptagelser og klagesager.

Hverken de almindelige eller specielle bemærkninger forholder sig til den forringede retsstilling for begge parter ved ikke at kunne indbringe Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings afgørelser for domstolene; herved særligt, at Ankestyrelsen kan ændre Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings afgørelse til ugunst for den tilskadedekomne uanset, hvad der er klaget over. Det er Danske Advokaters vurdering, at det fører til, at mange afgørelser fra Arbejdsmarkedets Erhvervssikring aldrig vil blive underlagt prøvelse, hvis ikke de kan indringes for domstolene. Her spiller det ind, at betalingsfristen efter arbejdsskadesikringsloven § 26, stk. 3 er 5 uger, mens klagefristen er 4 uger.

9.3.2. Ankestyrelsen kan indskrænke prøvelsen ved domstolene

Af de specielle bemærkninger til forslaget om, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring ikke længere skal kunne stævnes, fremgår:

”Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings afgørelser efter arbejdsskadesikringsloven indeholder ofte afgørelser vedrørende flere spørgsmål i sagen. Eksempelvis kan en afgørelse indeholde afgørelser i spørgsmål om anerkendelse, mén, tab af erhvervsevne, tilkendelsestidspunkt for erstatningen m.v. Sagens parter har gennem den administrative rekurs mulighed for at klage over afgørelserne vedrørende alle spørgsmål, som Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings afgørelse vedrører. Forslaget indebærer derfor, at en sagspart kun kan anlægge sag ved domstolene vedrørende afgørelser om spørgsmål i sagen, som Ankestyrelsen har truffet afgørelse om. Det bemærkes, at Ankestyrelsen ikke er bundet af sagens parter i forhold til klagetemaet og kan vælge at udvide prøvelsen til andre spørgsmål end dem, der konkret er klaget over. Hvis Ankestyrelsen af egen drift udvider prøvelsen, kan alle spørgsmål, som Ankestyrelsen har truffet afgørelse om, indbringes for domstolene. Søgsmålet for domstolene skal angå afgørelsen fra Ankestyrelsen. Det kan f.eks. være en afgørelse om, hvorvidt den anmeldte arbejdsskade kan anerkendes, udmåling af mén eller erstatning m.v., samt retlige problemstillinger, som Ankestyrelsen har haft kompetence til at behandle. Ankestyrelsens afgørelser kan f.eks. gå ud på afvisning, stadfæstelse, hjemvisning, ophævelser og ændring af den påklagede afgørelse. Har Arbejdsmarkedets Erhvervssikring f.eks. truffet afgørelse om anerkendelse, mén og behandlingsudgifter i en samlet afgørelse, og har Ankestyrelsen alene truffet afgørelse om mén, kan der kun anlægges sag ved domstolene for så vidt angår søgsmålet om mén. Hvis Ankestyrelsen af egen drift har udvidet prøvelsen til at omfatte andre spørgsmål, end dem der er klaget over, kan en sagspart indbringe alle spørgsmål, som Ankestyrelsens afgørelse vedrører, for domstolene. Det bemærkes dertil, at i tilfælde af, at Ankestyrelsen ikke har udvidet prøvelsen, kan det tilsvarende heller ikke forudsættes, at Ankestyrelsen stiltiende har stadfæstet afgørelsen, som Arbejdsmarkedets Erhvervssikring tidligere har truffet. Det er således kun spørgsmål, som Ankestyrelsen har truffet afgørelse om, der kan indbringes for domstolene.”

Det er Danske Advokaters vurdering, at det i de specielle bemærkninger anførte om prøvelsen, indebærer en indskrænkning i, hvad sagens parter kan få prøvet i forhold til gældende ret.

De domme, der gennemgås lige nedenfor, ville ikke nødvendigvis få samme udfald, som hvis lovforslaget gennemføres.

I dommen U2006.3370H udtalte Højesteret:

”Selv om S alene havde påklaget tidspunktet for forhøjelsen, kunne Ankestyrelsen derfor ved afgørelsen af 21. februar 2001 have prøvet Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 13. oktober 2000 om, at hendes erhvervsevnetab skulle forhøjes til 50 %. Ankestyrelsen ændrede imidlertid ikke Arbejdsskadestyrelsens afgørelse om erhvervsevnetabet og må derfor anses at have tiltrådt afgørelsen herom. Herefter, og da der som anført af landsrettens mindretal ikke foreligger oplysning om væsentlige ændringer i hendes forhold siden Arbejdsskadestyrelsens afgørelse af 4. september 1996, tager Højesteret S' påstand til følge”

I dommen U2008.1686H udtalte Højesteret, at der ved fastsættelse af erhvervsevnetabsberstatning er *”... en nær sammenhæng mellem fastsættelsen af erhvervsevnetabet og årslønnen.”* og *”Højesteret finder efter det anførte, at der ikke er grundlag for at udelade noget element i denne afgørelse, herunder årslønnens størrelse, fra prøvelse.”*

Der kan også henvises til praksis vedrørende patientskader, herunder Østre Landsrets kendelse gengivet i U2020.860Ø, hvor en patient, som havde anmeldt en patientskade, ved domstolene kunne få prøvet, om den pågældendes ryggener var opstået som følge af den anerkendte patientskade, selvom Ankenævnet for Patienterstatningen ikke ved sin afgørelse havde foretaget egentlig behandling af dette spørgsmål og gjorde gældende, at det derfor ikke kunne prøves ved domstolene. Landsretten bemærkede, at det er Ankenævnets opgave at oplyse sagen og lagde til grund, at Ankenævnet havde foretaget en fuld prøvelse af sagen, hvorfor spørgsmålet om ryggenerne kunne prøves.

I U2022.3639V gjorde Ankenævnet for Patienterstatningen gældende, at *”Ankenævnet havde hverken pligt eller anledning til at træffe afgørelse om andet end den periode og den behandling, der var omfattet af anmeldelsen”*, men landsretten anførte, at: *”... På denne baggrund - og under hensyn til lægekonsulentens udtalelse - burde ankenævnet ved sin afgørelse af 11. marts 2016 have vurderet hele behandlingsforløbet og ikke blot perioden fra den 14. juni til den 18. juni 2014, uanset at A selv havde givet udtryk for, at hun mente, der var sket en fejl i tidsrummet mellem operationerne.”*

Eksemplerne fra praksis viser, at der med de gældende regler er mulighed for at få prøvet spørgsmål, som arbejdsskademyndighederne (og Patientskademyndighederne) ikke udtrykkeligt har taget stilling til, men som domstolene vurderer, at der kunne/burde være taget stilling til.

Det er Danske Advokaters vurdering, at lovforslaget og det i bemærkningerne anførte kan føre til en indskrænkelse af, hvilke spørgsmål, der kan prøves.

Hvis lovforslaget på dette punkt har til formål at indskrænke, hvad der kan prøves, skal Danske Advokater opfordre til, at det klart fremgår af bemærkningerne til lovforslaget.

9.3.3. Der skal anlægges retssag inden 1/2 / 1 år efter afgørelsen

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget (pkt. 3.11.2) fremgår, at

”Formålet med søgsmålsfristen er at sikre, at der efter en fastsat periode ikke kan rejses tvivl om gyldigheden af en afgørelse om en arbejdsskade. Dette medvirker til, at især tilskadekomne kan indrette sig og disponere i forhold til de administrative afgørelser. Herudover vil det samlede sagsforløb for visse sager blive kortere, idet nogle retssager i dag anlægges flere år efter seneste afgørelse.

Det foreslås, at søgsmålsfristen differentieres, så fristen for tilskadekomne fastsættes til 1 år fra afgørelsen, mens fristen for forsikringsselskaberne, selvforsikrede statslige myndigheder, regioner, kommuner, arbejdsgivere og bestyrelsen for Arbejdsmarkedets Tillægspension foreslås fastsat til 6 måneder fra afgørelsen. Hermed kan sagens parter varetage deres interesser inden for rimelig tid, samtidig med at hensynet til en hurtig sagsbehandling og afgørelsens gyldighed imødekommes.

Det foreslås, at fristen skal være differentieret af hensyn til, at tilskadekomne som privatperson ofte har færre ressourcer og mindre erfaring end forsikringsselskabet i at anlægge retssager. Endvidere vil tilskadekomne inden for fristen kunne ansøge om fri proces eller retshjælpsdækning via eget forsikringsselskab til at indbringe sagen for domstolene.

Beskæftigelsesministeriet vurderer på dette grundlag, at forslaget om søgsmålsfrist er rimelig i forhold til grundlovens § 63, stk. 1. Forslaget er i tråd med – og ikke mere indgribende end – allerede eksisterende søgsmålsfrister i andre lovgivninger, f.eks. § 58 d, stk. 2, i lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet. Søgsmålsfristen i arbejdsskadesikringsloven foreslås at være længere for tilskadekomne af hensyn til tilskadekomne, der som privatperson forudsættes at have færre ressourcer og mindre erfaring i retssager, end arbejdsskadeforsikringsselskaber, arbejdsgivere m.v.”

Indførelse af søgsmålsfristen på hhv. 1/2 og 1 år fra den afgørelse, der ønskes prøvet, indebærer en betydelig forkortelse af fristen for at få prøvet en afgørelse fra Ankestyrelsen ved domstolene i forhold til, hvad der gælder i dag, jf. forældelsesreglen i § 36, stk. 2, jf. stk. 3-5.

I bemærkningerne anføres, at tilskadekomne skal have mulighed for at søge fri proces til en retssag mod Ankestyrelsen (retshjælp nævnes også, men er ikke relevant i arbejdsskadesager), hvilket skal begrunde fristen på 1 år fra afgørelsen. Imidlertid er den almindelige sagsbehandlingstid for nuværende, for så vidt angår ansøgninger om fri proces, 11-12 måneder (uden klage til Procesbevillingsnævnet), hvilket ikke har nogen betydning for søgsmålsfristen. Retssager, som afhænger af, at der opnås fri proces, risikerer derfor ikke at kunne føres, fordi fri proces ikke er på plads inden udløb af søgsmålsfristen.

Danske Advokater anser det for et retssikkerhedsmæssigt problem, der bør nærmere analyseres og løses.

Af andre problemer med indførelse af søgsmålsfrist er, at Ankestyrelsen ofte er flere måneder om at vende tilbage på et fremsendt stævningsudkast, hvilket heller ikke har betydning for søgsmålsfristen. Med forslaget kan man således være nødt til at anlægge sagen, uden at Ankestyrelsen har haft mulighed for at forholde sig til et stævningsudkast, hvilket vil føre til, at der vil blive anlagt retssager på et mere usikkert grundlag. Samme problemstilling vil i endnu højere grad gælde, når forsikringsselskabet m.fl. ønsker at anlægge retssag mod Ankestyrelsen. Med en frist på ½ år vil det i langt de fleste tilfælde ikke være muligt at få Ankestyrelsens stillingtagen til et stævningsudkast, inden fristens udløb. Der er derfor risiko for, at der anlægges flere retssager end nødvendigt.

I de specielle bemærkninger fremgår, at såfremt Ankestyrelsen har truffet flere afgørelser om samme spørgsmål i sagen, løber fristen fra den seneste afgørelse. Det er ikke uddybet, hvad der præcist menes med ”flere afgørelser om samme spørgsmål i sagen.” Det må formentlig forstås sådan, at såfremt Ankestyrelsen genoptager f.eks. spørgsmålet om erhvervsevnetab, gælder søgsmålsfristen fra den nye afgørelse. Det er vores vurdering, at der kan opstå tvivl om, hvornår der er truffet flere afgørelser om samme spørgsmål, f.eks. hvis tilskadekomne beder om genoptagelse, og anmodningen ikke imødekommes, hvilket potentielt kan føre til, at man mister muligheden for at få en afgørelse fra Ankestyrelsen prøvet ved domstolene.

Som allerede anført opfordrer Danske Advokater til, at der foretages en nærmere analyse og kvalificering af, hvor mange flere retssager indførelse af søgsmålsfrister må antages at medføre.

10. § 1 - Forslag 53 - Voldsskedeforsikring

10.1. Gældende ret

Tilskadekomnes krav efter erstatningsansvarsloven gøres gældende mod skadevolderen under en straffesag via en ansvarsforsikring eller efter reglerne i offererstatningsansvarsloven.

10.2. Forslaget

Forslaget indebærer, at visse arbejdsgivere får pligt til at tegne en ansvarsforsikring. Andre kan vælge at tegne en sådan forsikring.

10.3. Bemærkninger

Danske Advokater kan tilslutte sig intentionen om, at det gøres simplere at opnå erstatning efter erstatningsansvarsloven, når man som ansat udsættes for vold under arbejde.

Derudover giver forslaget ikke anledning til bemærkninger.