



Hørings svar – Straffansvar for lønnstyveri og økt strafferamme ved brudd på bestemmelser i arbeidsmiljøloven mv og innføring av krav om at lønn skal betales via bank

Dato: 27.11.2020

Vi viser til høringsbrev av 1. oktober fra Arbeids- og sosialdepartementet, vedlagt to høringsnotater av samme dato med forslag til tiltak som særlig tar sikte på å forhindre arbeidslivskriminalitet knyttet til betaling av lønn og annen godtgjørelse.

1 Straffansvar for lønnstyveri og økt strafferamme ved brudd på bestemmelser i arbeidsmiljøloven mv.

I høringsnotatet foreslås det

- en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven som skal gi grunnlag for straff for såkalt "lønnstyveri"
- å innføre straffansvar for brudd på lov om obligatorisk tjenestepensjon (OTP-loven)
- å øke strafferammen i arbeidsmiljøloven
- en presisering i allmenngjøringsloven § 11 som skal klargjøre at arbeidsmiljømyndighetene har full påleggskompetanse etter loven

1.1 Forslaget om en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven som skal gi grunnlag for straff for såkalt "lønnstyveri"

Arbeidslivskriminalitet er utvilsomt et stort problem og det er behov for en betydelig innsats fra myndighetene på dette området. Arbeidslivskriminalitet spenner over et vidt spekter og omfatter blant annet ulike typer økonomisk kriminalitet, miljøkriminalitet og menneskehandel.

En troverdig straffesaksbehandling er sentralt for forebygging av arbeidslivskriminalitet. Samtidig er straffesaksbehandling ett av flere virkemidler, og det er viktig å se den samlede kriminalitetsbekjempelsen under ett.

I høringsnotatet foreslår departementet en ny bestemmelse i arbeidsmiljøloven som skal gi grunnlag for straff for såkalt "lønnstyveri" – et begrep som rommer et bredt spekter av situasjoner, slik også departementet påpeker. ØKOKRIM er enig i at de situasjoner som departementet beskriver kan være alvorlige, men vi er usikre på om innføring av en straffebestemmelse som foreslått vil være et tilstrekkelig treffende tiltak.

Som departementet er inne på har vi i dag allerede flere straffebestemmelser som etter omstendighetene vil kunne være anvendelige i situasjoner hvor det forekommer "lønnstyveri". I høringsnotatet nevnes blant annet ulovlig lønnstrekk, tilegnelse av lovfestet overtidslønn, unnlattelse av å rette seg etter vedtak fra Tariffnemnda, brudd på motinformasjons- og påseplikter etter allmenngjøringsloven, unnlattelse av å yte forskriftsfestet lønn, trusler, tvang, menneskehandel, unnlattelse av å foreta korrekt forskuddstrekk, skattesvik, unnlattelse av rapportering av lønn eller arbeidsgiveravgift og unnlattelse av å sørge for verneutstyr og pauser.



ØKOKRIM

I tillegg forslås det i den nye bestemmelsen et krav om forsett om uberettiget vinning. Et så høyt skyldkrav vil i seg selv være sterkt begrensende for bestemmelsens anvendelsesområde.

Videre er beviskravet i straffesaker strengt, og dette vil også virke begrensende i forhold til hvilke forhold som vil kunne ende opp i en strafferettslig reaksjon.

Det er derfor et spørsmål om nye forhold reelt sett vil omfattes i en slik grad at det vil være hensiktsmessig å innføre den.

Slik vi ser det er hovedutfordringen ikke manglende straffebestemmelser, men at straffbare forhold som allerede er kriminalisert ikke straffeforfølges i tilstrekkelig grad. Det er etter vår oppfatning flere grunner til dette, men en viktig årsak er manglende kapasitet hos politiet. Denne typen saker, som ofte innebærer omfattende utenlandsetterforskning, er ressurskrevende og legger beslag på store ressurser over tid for å få gjennomført en adekvat etterforskning. Vi tror disse utfordringene langt på vei vil bli de samme også etter en eventuell innføring av en straffebestemmelse som foreslått.

Samlet sett er vi etter dette bekymret for at innføring av en ny bestemmelse som foreslått kun vil bli et slag i luften, uten at det reelt sett fører til en merkbar forsterket strafferettslig oppfølging av arbeidslivskriminalitet.

Som en alternativ løsning kan man se for seg å gå inn i hvert enkelt tilfelle hvor lovgivningen i dag ikke vurderes som tilfredsstillende og søke å forbedre situasjonen med adekvate tiltak. Som eksempel nevnes manglende allmenngjøring i utsatte bransjer.

En særlig problemstilling er hvorvidt betalingsmislighold skal kriminaliseres. I høringsnotatet heter det: "Det at arbeidsgiver for å berike seg selv unnlater å betale arbeidstaker den lønn arbeidsgiver er rettslig forpliktet til å yte utgjør etter departementets syn kjernen i hva som bør kunne straffes som lønnstyveri. Dette vil for det første gjelde lønnsforpliktelser som har et avtalemessig grunnlag. Manglende oppfyllelse av slike avtalebaserte lønnsrettigheter mv. er som tidligere nevnt ikke straffesanksjonert i dag."

Som departementet skriver er betalingsmislighold i dag generelt ikke straffbart – heller ikke manglende oppfyllelse av avtalebaserte lønnsrettigheter. Forslaget om å straffesanksjonere betalingsmislighold innebærer således noe helt nytt. Riktignok vil den foreslåtte bestemmelsen kun ramme betalingsmislighold begått med forsett om en uberettiget vinning, men her vil det finnes et vidt spekter av typetilfeller. F eks vil en virksomhet i dag ha anledning til å unnlate å betale lønn for å kunne betale sine leverandører eller for å unngå konkurs. Kriminalisering av slike typetilfeller bør vurderes svært nøye.

En annen situasjon er dersom arbeidsgiver aldri hadde som hensikt å utbetale avtalt lønn, men da vil straffebestemmelsene om bedrageri kunne være aktuelle og det vil ikke være behov for den foreslåtte bestemmelsen.

Vi er for øvrig som departementet kjent med at begrepet wage theft har blitt lansert i andre land, men er usikre på om selve begrepet bør benyttes i Norge – hvor vi allerede opererer med begrepet "arbeidslivskriminalitet". "Lønnstyveri" er, som "arbeidslivskriminalitet", mangefasettert og begrepene dekker til dels samme type kriminalitet.



ØKOKRIM

1.2 Forslaget om å innføre straffeansvar for brudd på lov om obligatorisk tjenestepensjon (OTP-loven)

Tjenestepensjonen, regulert i OTP-loven, er en del av den samlede godtgjøring som arbeidstakere har krav på for sitt arbeid.

Etter vår oppfatning kan dette tale for å straffesanksjonere brutt på OTP-loven etter mønster fra straffebestemmelsen i arbeidsmiljøloven, slik at også pensjonsdelen av ytelsene omfattes av straffansvaret. Dette vil kunne støtte opp om en konsistent behandling av denne typen arbeidslivskriminalitet.

I forslaget til ny § 8a i OTP-loven er ansvarssubjektet formulert som "foretaket eller den som leder foretaket", mens det i arbeidsmiljøloven § 19 er formulert som "innehaver av virksomhet, arbeidsgiver eller den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten". Etter vår oppfatning bør det vurderes å benytte samme formulering i OTP-loven som i arbeidsmiljøloven.

Etter vår oppfatning bør det også vurderes å innføre en hjemmel for administrative reaksjoner i form av overtredelsesgebyr. Dette vil kunne være et hensiktsmessig virkemiddel overfor de som ikke overholder OTP- forpliktelsene og gi mulighet for en reaksjon ikke bare mot de alvorligste overtredelsene som håndteres i det straffeprosessuelle sporet. Slik vi ser det vil en hjemmel for overtredelsesgebyr ha preventiv effekt. Vi viser i denne forbindelse også til arbeidsmiljøloven § 18-10.

1.3 Forslaget om å øke strafferammen i arbeidsmiljøloven

Departementet foreslår å øke øvre strafferamme i arbeidsmiljøloven § 19-1 fra tre til fem år.

Departementet begrunner sitt endringsforslag med at arbeidsmiljøloven ved en slik endring vil få en strafferamme på nivå med annen sammenlignbar lovgivning. Videre uttaler departementet at en slik endring vil sende et signal om hvor skadelig grov arbeidslivskriminalitet er.

ØKOKRIM støtter endringsforslaget og stiller seg bak departementets argumentasjon. Strafferammen i arbeidsmiljøloven bør følge utviklingen i nyere lovgivning på miljøområdet. Det bør også ses hen til den særlige strafferammen på fem år i forurensningsloven § 78, når overtredelsen har voldt fare for menneskers liv eller helse. En tilsvarende femårsregel bør også gjelde på arbeidsmiljøområdet, dersom en ønsker å gi arbeidstakerne det samme vernet. Det er særlig hensynet til allmennprevensjon som begrunner straffebestemmelsene da disse er ment å virke avskrekkende og holdningsskapende.

En heving av strafferammen vil også kunne ha betydning for politiets prioritering av arbeidsmiljøkriminalitet, siden en slik heving vil innebære et tydelig politisk signal. Økt strafferamme vil videre medføre at det i etterforskningen kan benyttes teknisk sporing, jf straffeprosessloven § 202b. Bruken av slike metoder kan være nyttig for oppklaring av saker innenfor det aktuelle området og økt mulighet for oppklaring kan også i seg selv føre til økt prioritering.

Vi påpeker også – som departementet – den betydning strafferammen har for foreldelse.



1.4 Forslaget om en presisering i allmenngjøringsloven § 11 som skal klargjøre at arbeidsmiljømyndighetene har full påleggskompetanse etter loven

ingsloven er et sentralt regelverk for å bidra til å forebygge at utenlandske arbeidstakere blir utnyttet med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår.

ØKOKRIM støtter forslaget om å presisere Arbeidstilsynets påleggskompetanse slik som skissert i høringsnotatet. Vi viser til departementets begrunnelse, som vi i det vesentlige kan stille oss bak. Det bør uansett foretas en avklaring av spørsmålet for å unngå uklarhet om hva Arbeidstilsynets påleggskompetanse omfatter.

2 Endringer i arbeidsmiljøloven – innføring av krav om at lønn skal utbetales via bank

I høringsnotatet foreslås det at en regel om krav om utbetaling via bank, etter mønster fra gjeldende bestemmelse om fradragsrett for kostnader i skatteloven § 6-51, tas inn i arbeidsmiljøloven.

ØKOKRIM støtter forslaget og viser til de hensyn som er fremhevet i høringsnotatet. Etter vår oppfatning vil krav om utbetaling av lønn over bank, med den sporbarhet dette vil gi, være et godt tiltak både for å forebygge uønskede handlinger og etterforske og iredteføre kriminalitet. På den måten vil forslaget bidra til å redusere handlingsrommet for de som ønsker å profitere på kriminalitet. At kravet hjemles i arbeidsmiljøloven synes hensiktsmessig.

For at tiltaket skal ha tilstrekkelig effekt uten å uthules, er det etter vår oppfatning nødvendig med snevre unntaksbestemmelser. Vi er enig med departementet i at det er mest hensiktsmessig at det oppstilles et unntak i loven for tilfeller hvor utbetaling via bank vil være umulig eller svært byrdefullt for arbeidstaker eller arbeidsgiver. Vi er også enige i at unntaket skal forstås strengt og forbeholdes spesielle tilfeller.

Vi støtter for øvrig at arbeidsmiljøloven § 14-15 nytt andre ledd ikke unntas fra straffansvaret. Kravet om utbetaling av lønn over bank vil være et konkret og sentralt virkemiddel mot arbeidslivskriminalitet og bør etter vår mening være straffsanksjonert på linje med andre sentrale bestemmelser i arbeidsmiljøloven.

Med hilsen

Pål Lønseth
ØKOKRIM-sjef