



HØJESTERETS DOM

afsagt torsdag den 24. september 2020

Sag BS-57184/2019-HJR
(1. afdeling)

S
(advokat Anne Katrine Bay, beskikket)

mod

Ankestyrelsen
(advokat Inge Houe)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten i Kolding den 5. november 2018 (BS-3491/2017-KOL) og af Vestre Landsrets 5. afdeling den 20. september 2019 (BS-44858/2018-VLR).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Jens Peter Christensen, Henrik Waaben, Hanne Schmidt, Anne Louise Bormann og Kristian Korfits Nielsen.

Påstande

Parterne har gentaget deres påstande.

Retsgrundlag

Arbejdsskadesikringsloven indeholder i § 36 og § 41 bl.a. følgende bestemmelser:

”§ 36. Er anmeldelse ikke indsendt rettidigt, kan krav om erstatning efter loven dog rejses af tilskadekomne eller de efterladte inden for en frist af 1 år fra arbejdsskadens indtræden. For erhvervssygdomme, jf. § 7, regnes fristen fra det tidspunkt, hvor tilskadekomne eller de efterladte har fået kendskab til, at sygdommen må antages at være erhvervs-

betinget. Der ses bort fra fristen, når det er dokumenteret, at tilskadekomne har været udsat for en arbejdsskade, jf. § 5, og tilskadekomne eller efterladte har ret til erstatning m.v., jf. § 11, som følge af arbejdsskaden. § 12, stk. 2, finder ikke anvendelse ved vurderingen af årsagssammenhængen efter denne bestemmelse.

Stk. 2. Krav efter loven eller mod arbejdsgiveren på erstatning eller godtgørelse i anledning af en arbejdsskade, jf. § 5, forældes efter reglerne i forældelsesloven, jf. dog stk. 3-5.

Stk. 3. Fristen efter forældelseslovens § 3, stk. 1, er 5 år for krav som nævnt i stk. 2. Denne forældelsesfrist regnes først fra den dag, da fordringshaveren blev bekendt med fordringen og skyldneren, eller fra den dag, da fordringshaverens manglende kendskab kan tilregnes denne som groft uagtsomt.

Stk. 4. Er en arbejdsskade anmeldt inden forældelsesfristens udløb, indtræder forældelse af krav efter loven tidligst 3 år efter, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring eller den, der efter regler fastsat i medfør af § 15, stk. 6, eller § 35, stk. 3, træffer afgørelse eller tager stilling, har givet meddelelse om sin afgørelse eller stillingtagen. Indbringes sagen for Ankestyrelsen inden for den frist, der er fastsat i § 44, stk. 2, regnes fristen på 3 år fra meddelelsen om Ankestyrelsens afgørelse. Det samme gælder, når Ankestyrelsen behandler sagen, selv om klagefristen er overskredet, jf. § 44, stk. 3.

Stk. 5. Stk. 3 og forældelseslovens § 3, stk. 1 og 2, finder ikke anvendelse på krav på erstatning eller godtgørelse i sager omfattet af § 41, stk. 2. Det samme gælder ved genoptagelse på andet grundlag end §§ 41-43.

§ 41. Efter anmodning fra tilskadekomne eller de efterladte eller på Arbejdsmarkedets Erhvervssikrings foranledning kan enhver afgørelse om, at en skade ikke er omfattet af loven, genoptages inden for en frist på 5 år fra afgørelsen. Det gælder tillige for sager, som er afvist på grund af for sen anmeldelse."

§ 36, stk. 2-5, er affattet ved lov nr. 523 af 6. juni 2007. I det fremsatte lovforslag (Folketingstidende 2006-07, tillæg A, lovforslag nr. L 166) var der lagt op til, at krav på erstatning og godtgørelse efter arbejdsskadesikringsloven skulle forældes efter reglerne i det samtidig fremsatte forslag til lov om forældelse af fordringer (2007-forældelsesloven), jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, lovforslag nr. L 165. Under folketingbehandlingen var der imidlertid flertal for at indføre særlige forældelsesregler i arbejdsskadesikringslovens § 36, stk. 2-5. I Folketingets Retsudvalgs tillægsbetænkning af 31. maj 2007 over lovforslag nr. L 166 (Folketingstidende 2006-07, tillæg B, s. 1705-1707) er herom anført bl.a. følgende:

"4. Ændringsforslag med bemærkninger

...

Bemærkninger

Til nr. 1

...

Ved nyaffattelsen af § 36, stk. 2, foreslås det præciseret i arbejdsskadesikringsloven, at den foreslåede forældelseslov som udgangspunkt vil finde anvendelse på arbejdsskadekrav. Det foreslås samtidig, at dette udgangspunkt fraviges på visse punkter, jf. forslaget til § 36, stk. 3-5.

Henset til arbejdsskadeområdets særlige karakter foreslås i stk. 3 og 4 dels en særlig lang forældelsesfrist for krav på erstatning eller godtgørelse i anledning af arbejdsskader, dels en ændret udformning af den såkaldte suspensionsregel i forældelseslovens § 3, stk. 2, dels en særlig lang tillægsfrist, for så vidt angår krav efter arbejdsskadesikringsloven, når en sag har været behandlet af arbejdsskademyndighederne.

...

Endelig indebærer forslaget til § 36, stk. 5, at forældelseslovens "korte" 3-årige (efter ændringsforslaget 5-årige) frist ikke vil finde anvendelse i to tilfælde: dels hvor en sag om erstatning kan genoptages, fordi den pågældende sygdom efterfølgende er blevet optaget på fortegnelsen over erhvervssygdomme, jf. arbejdsskadesikringslovens § 41, stk. 2, dels hvor en sag genoptages på andet grundlag end arbejdsskadesikringslovens §§ 41-43. Den sidstnævnte kategori angår tilfælde, hvor sager genoptages på almindelig forvaltningsretligt grundlag i anledning af, at myndighederne har ændret deres praksis. Arbejdsskadestyrelsen har således genoptaget sager i tilfælde, hvor arbejdsskademyndighedernes praksis er blevet underkendt ved domstolene.

Den foreslåede ændring berører ikke spørgsmålet om, i hvilke tilfælde der kan ske genoptagelse af arbejdsskadesager.

Baggrunden for forslaget til § 36, stk. 5, er, at Beskæftigelsesministeriet har anført, at man finder det hensigtsmæssigt, at det sikres, at der i de nævnte to særlige tilfældegrupper fortsat vil gælde en særlig lang frist for at søge sagen genoptaget. Forslaget vil medføre, at krav i anledning af skader, hvor den skadevoldende handling er ophørt for mindre end 30 år siden, vil kunne genoptages i de omhandlede tilfælde. Dette er en forlængelse i forhold til den gældende frist på 20 år.

...

Hvis ændringsforslaget vedtages, vil forslaget til ny forældelseslov (L 165) navnlig medføre følgende ændringer for de tilskadekomne på arbejdsskadeområdet:

...

For så vidt angår genoptagelse af sagen ved arbejdsskademyndighederne, vil lovforslaget med de foreslåede ændringer ikke medføre forringelser af betydning i forhold til gældende ret, men derimod den forbedring, at de sager, der er omfattet af ændringsforslaget, fremover vil kunne genoptages i op til 30 år i stedet for som i dag i op til 20 år.

For så vidt angår indbringelse af arbejdsskademyndighedernes afgørelse for domstolene, vil forslaget om en tillægsfrist på 3 år betyde, at der altid vil være mindst 3 år til at overveje, om man vil indbringe afgørelsen for domstolene. I dag gælder alene den 20-årige forældelsesfrist også i denne relation, men 3 år bør være nok til at vurdere en afgørelse fra arbejdsskademyndighederne, og som ovenfor nævnt er det ikke nødvendigvis til tilskadekomnes fordel at vente meget længe med at anlægge sag. Fremkommer der væsentlige nye faktiske oplysninger, vil der desuden være mulighed for at få sagen genoptaget efter arbejdsskadesikringslovens regler herom."

I bilag 2 til Folketingets Retsudvalgs tillægsbetænkning af 31. maj 2007 over forslaget til lov om forældelse af fordringer (lovforslag nr. L 165) er medtaget en række spørgsmål fra Folketingets Retsudvalg til justitsministeren og beskæftigelsesministeren og disses svar herpå. I besvarelsen af spørgsmål nr. 17 (Folketingstidende 2006-07, tillæg B, s. 1685) er anført bl.a.:

"Spørgsmål 17:

Ministeren bedes redegøre for, hvilken virkning den foreslåede 3-årige forældelsesfrist vil have for de arbejdsskadedes mulighed for at anmode om genoptagelse af en sag efter arbejdsskadesikringslovens særlige regler herom.

Svar:

Justitsministeriet har anmodet Beskæftigelsesministeriet om et bidrag til besvarelse af spørgsmålet, da arbejdsskadesikringsloven hører under Beskæftigelsesministeriets område.

Beskæftigelsesministeriet har anført følgende:

"Arbejdsskadesikringsloven indeholder i §§ 41-43 regler om genoptagelse. Muligheden for genoptagelse beror på ændringer i de faktiske

forhold, der blev lagt til grund for den tidligere afgørelse, og ikke på subjektive forhold hos parten. Forældelsesreglerne har betydning for reglerne om genoptagelse, da der ikke er grundlag for at genoptage behandlingen af et krav, der allerede er forældet.

§ 41, stk. 1, i arbejdsskadesikringsloven giver mulighed for at genoptage en sag, når der er truffet afgørelse om, at skaden ikke er omfattet af loven. Fristen er 5 år, der regnes fra den første afgørelse. Der er ikke i loven anført nogen betingelser, der skal være opfyldt for, at sagen kan genoptages. Efter praksis kræves, at der foreligger nye, væsentlige faktiske oplysninger, for at sagen kan genoptages.

Efter § 2, stk. 1, i forslaget til ny forældelseslov regnes forældelsesfristerne fra det tidligste tidspunkt, til hvilket fordringshaveren kunne kræve at få fordringen opfyldt, medmindre andet følger af andre bestemmelser. Endvidere følger det af § 3, stk. 2, i forslaget til ny forældelseslov, at forældelsesfristen først regnes fra den dag, da fordringshaveren fik eller burde have fået kendskab til fordringen og skyldneren.

Det betyder, at forældelsesfristen for krav efter arbejdsskadesikringsloven først løber fra det tidspunkt, hvor de relevante oplysninger til vurdering af sagen på et nyt faktisk grundlag foreligger, og tilskadekomne får eller burde have fået kendskab til oplysningerne. Tilskadekomne har i den situation 3 år til at genanmelde sit krav.

Det kan ikke udelukkes, at den 3-årige forældelse i ganske få sager vil indtræde inden 5 år fra det tidspunkt, hvor der blev truffet afgørelse i arbejdsskadesagen første gang. Det vil være tilfældet, når tilskadekomne får de relevante nye oplysninger inden 2 år efter afgørelsen i arbejdsskadesagen og alligevel vælger først at anmode om genoptagelse mere end 3 år efter modtagelse af de nye oplysninger."

Anbringender

§ har anført navnlig, at hun anmodede om genoptagelse af sin arbejdsskadesag inden for den 5-årige frist i arbejdsskadesikringslovens § 41, stk. 1, og at der ikke er grundlag for at fortolke lovens § 36, stk. 3, jf. stk. 2, således, at der på tidspunktet for genoptagelsesansøgningen var indtrådt forældelse af hendes eventuelle krav på erstatning og godtgørelse.

Hun indbragte den 21. november 2017, dvs. inden for fristen i § 36, stk. 4, Ankestyrelsens afgørelse af 21. november 2014 for domstolene. Hun er derfor berettiget til domstolsprøvelse af, om hendes genoptagelsesansøgning af 16. december 2013 med tilhørende oplysninger skal føre til dispensation fra den 1-årige

anmeldelsesfrist i § 36, stk. 1. Der er efter forarbejderne til § 36 ikke grundlag for at antage, at afgørelser truffet i medfør af § 41, stk. 1, er undtaget fra domstolsprøvelse, eller at lovgiver med indførelsen af § 36 har haft til hensigt at begrænse skadelidtes lovfæstede adgang til genoptagelse efter § 41, stk. 1.

Hvis landsrettens fortolkning af § 36, stk. 3 og 4, tiltrædes af Højesteret, vil den 5-årige genoptagelsesadgang efter § 41, stk. 1, reelt blive udhulet i tilfælde som det foreliggende, hvor skadelidte anmoder om genoptagelse mere end 3 år efter myndighedens afgørelse om afvisning. Formålet med de særlige forældelsesregler på arbejdsskadeområdet var at indføre en mere lempelig forældelsesordning end 2007-forældelseslovens regler, hvilket i sig selv taler imod, at det skulle være hensigten at begrænse adgangen til genoptagelse efter § 41, stk. 1.

Det er i forarbejderne til § 36 anført, at "for så vidt angår genoptagelse af sagen ved arbejdsskademyndighederne, vil lovforslaget med de foreslåede ændringer ikke medføre forringelser af betydning i forhold til gældende ret." Efter dagældende ret var skadelidtes genoptagelsesret ikke berørt af risiko for forældelse, da krav efter arbejdsskadesikringsloven var omfattet af den 20-årige forældelsesfrist i Danske Lov 5-14-4.

Samlet er der således ikke grundlag for at forstå forarbejderne til forældelsesreglerne i § 36, stk. 3, jf. stk. 2 og 4, således, at det har været hensigten at forringe skadelidtes muligheder for genoptagelse eller begrænse skadelidtes muligheder for domstolsprøvelse af de afgørelser, som træffes i medfør af lovens § 41, stk. 1. Der kan navnlig henvises til justitsministerens svar på spørgsmål 17 vedrørende lovforslaget, som førte til vedtagelsen af § 36, stk. 2-5.

Ankestyrelsen har anført navnlig, at S har oplyst at have været udsat for en hændelse på arbejdet den 12. september 2007. Den 5-årige forældelsesfrist udløb dermed den 12. september 2012, jf. arbejdsskadesikringslovens § 36, stk. 3. Ankestyrelsens afgørelse af 15. januar 2010 indebar imidlertid en forlængelse af fristen til den 15. januar 2013, jf. § 36, stk. 4. Da S den 16. december 2013 anmodede om genoptagelse, var kravet derfor forældet.

Reglerne i § 36 kan ikke fortolkes på en sådan måde, at forældelse enten ikke er indtrådt, eller at et en gang forældet krav kan vækkes til live ved en anmodning om genoptagelse. Den fortolkning af § 36, stk. 2-4, som S argumenterer for, er i strid med bestemmelsernes ordlyd.

Forarbejderne understøtter heller ikke, at bestemmelserne skal forstås som anført af S. Tilblivelseshistorien viser, at fristen i § 36, stk. 3, er en egentlig forældelsesfrist, hvis begyndelsestidspunkt skal fastsættes i overensstemmelse med de almindelige regler i forældelsesloven.

Det fremgår af § 36, stk. 5, at § 36, stk. 3, og forældelseslovens § 3, stk. 1 og 2, ikke finder anvendelse på to typer af genoptagelsessager, nemlig sager omfattet af § 41, stk. 2, og sager om genoptagelse på andet grundlag end §§ 41-43. Det fremgår modsætningsvis, at andre typer genoptagelsessager kan rammes af den korte forældelsesfrist. Henset til ordlyden af § 36, stk. 5, kan mere overordnede betragtninger vedrørende formålet med § 41, stk. 1, og risiko for udhuling af bestemmelsen ikke føre til, at der ikke indtræder forældelse efter reglerne i § 36, stk. 2-4. Der kan herved bl.a. henvises til justitsministerens svar på spørgsmål 17 vedrørende lovforslaget, som førte til vedtagelsen af § 36, stk. 2-5. Som anført i svaret gennembruder den processuelle regel i § 41, stk. 1, ikke de materielle regler om forældelse.

Forældelsesloven og den tilhørende ændring af arbejdsskadesikringsloven indebærer en forringelse af skadelidtes retsstilling, idet der før lovændringen alene gjaldt den 20-årige forældelsesfrist i Danske Lov 5-14-4. Der gælder ikke en tilfølgelsesfrist efter et afslag på genoptagelse.

Højesterets begrundelse og resultat

Den 26. september 2008 anmeldte S en arbejdsulykke, som skulle være sket den 12. september 2007, til Arbejdsskadestyrelsen (nu Arbejdsmarkedets Erhvervssikring). Arbejdsskadestyrelsen afviste den 30. april 2009 at anerkende hændelsen som en arbejdsskade. Afgørelsen blev påklaget til Ankestyrelsen, der den 15. januar 2010 traf afgørelse om, at skaden var anmeldt efter 1-årsfristen i arbejdsskadesikringslovens § 36, stk. 1, og at Ankestyrelsen ikke kunne se bort fra fristoverskridelsen, idet det ikke var tilstrækkeligt sandsynliggjort, at hændelsen havde forårsaget de anmeldte gener. Den 16. december 2013 anmodede S Arbejdsskadestyrelsen om at genoptage sagen. Styrelsen genoptog sagen og fastholdt ved afgørelse af 5. februar 2014, at skaden var anmeldt for sent, og at der ikke var grundlag for at dispensere. Dette blev stadfæstet af Ankestyrelsen den 21. november 2014. S anlagde retssag mod Ankestyrelsen den 21. november 2017.

Sagen angår, om S' eventuelle krav på erstatning og godtgørelse efter arbejdsskadesikringsloven er forældet efter lovens § 36, stk. 4, jf. stk. 2 og 3, selv om fristen for genoptagelse i lovens § 41, stk. 1, ikke var udløbet, da hun anmodede om genoptagelse.

Det fremgår af arbejdsskadesikringslovens § 41, stk. 1, at efter anmodning fra bl.a. tilskadekomne kan enhver afgørelse om, at en skade ikke er omfattet af loven, genoptages inden for en frist på 5 år fra afgørelsen. Det gælder tillige for sager, der er afvist på grund af for sen anmeldelse.

Efter arbejdsskadesikringslovens § 36, stk. 2, forældes krav efter loven på erstatning eller godtgørelse i anledning af en arbejdsskade efter reglerne i forældelsesloven. Herfra gælder en række undtagelser i stk. 3-5. Af stk. 3 fremgår, at fristen efter forældelseslovens § 3, stk. 1, er 5 år for krav omfattet af stk. 2. Den 5-årige forældelsesfrist regnes først fra den dag, da fordringshaveren blev bekendt med fordringen og skyldneren, eller fra den dag, da fordringshaverens manglende kendskab kan tilregnes denne som groft uagtsomt. Er en arbejdsskade anmeldt inden forældelsesfristens udløb, indtræder forældelse af krav efter loven tidligst 3 år efter, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring, henholdsvis Ankestyrelsen har meddelt sin afgørelse, jf. stk. 4. Endelig følger det af stk. 5, at stk. 3 og forældelseslovens § 3, stk. 1 og 2, ikke finder anvendelse på sager, hvor der sker genoptagelse efter § 41, stk. 2 (om en sygdoms efterfølgende optagelse på fortegnelsen over erhvervssygdomme) eller på andet grundlag end §§ 41-43 (dvs. på almindelig forvaltningsretligt grundlag).

Efter ordlyden af § 36, stk. 2-4, og forarbejderne hertil kan der indtræde forældelse af krav på erstatning eller godtgørelse efter arbejdsskadesikringsloven, selv om der er adgang til genoptagelse af arbejdsskadesagen efter § 41, stk. 1. Dette understøttes også af § 36, stk. 5, modsætningsvis.

Højesteret tiltræder herefter, at forældelsesfristen for S' eventuelle krav på erstatning og godtgørelse efter arbejdsskadesikringsloven udløb den 15. januar 2013, jf. lovens § 36, stk. 4, jf. stk. 2 og 3, og at et eventuelt krav således er forældet.

Højesteret stadfæster derfor dommen.

THI KENDES FOR RET:

Landsrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal statskassen betale 50.000 kr. til Ankestyrelsen.

Sagsomkostningsbeløbene skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse og forrentes efter rentelovens § 8 a.