

Nr 7.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om översyn av bestämmelserna angående skadestånd.

Första lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 97 i första kammaren av herr *Sunne* och nr 117 i andra kammaren av herr *Nihlfors*. I motionerna, vilka äro likalydande, hemställes, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att en översyn av skadeståndsrätten snarast måtte föranstaltas, varvid särskilt torde tagas under överbägande om betalningsskyldigheten av större skadeståndsbelopp till viss del skulle kunna överflyttas på det allmänna».

Beträffande motiveringen för motionärernas hemställan får utskottet hänvisa till motionerna.

Allmänna bestämmelser om skadestånd i utomobligatoriska förhållanden finnas i 6 kap. strafflagen. Beträffande dessa bestämmelsers innebörd må här anmärkas följande. För skadeståndsskyldighet erfordras i allmänhet, att det är fråga om skada å sak eller person, åstadkommen genom positiv handling. Ideell skada skall i viss utsträckning ersättas. De viktigaste exemplen äro sveda och värk samt lyte. Rätt till skadestånd föreligger endast, om uppsåt eller vållande ligger skadevällaren till last. När skadeståndsskyldighet föreligger, skall skadan i regel ersättas till sitt fulla värde. Jämkning kan ske på grund av medvällande från den skadelidandes sida. Vidare kan jämkning förekomma, när skadevällaren är otillräknelig eller underårig. En särställning intaga de snäva reglerna för utdömande av skadestånd till efterlevande i 4 §.

Bestämmelserna i 6 kap. strafflagen äro ålderdomliga och knapphändiga. Av särskild betydelse har därför blivit den vägledning, som finnes i högsta domstolens avgöranden.

På vissa områden ha de allmänna bestämmelserna kompletterats genom särskild lagstiftning, varigenom vanligen ett strängare skadeståndsansvar föreskrivits. Genom särskilda bevisregler sättes den skadelidande ofta i gynnsammare ställning. Det viktigaste exemplet är *lagen den 30 juni 1916 angående ansvarighet för skada i följd av automobiltrafik*. Motsvarande bestämmelser finnas för järnvägstrafik och luftfart. Ett strängt skadeståndsansvar åvilar ägare av hund enligt *lagen den 30 juni 1943 om tillsyn över hundar*.

Intresset av att liden skada blir ersatt har i vissa fall tillgodosetts genom lagstadgad skyldighet att teckna försäkring. Detta gäller för motorfordons- trafikerna enligt *lagen den 10 maj 1929 om trafikförsäkring å motorfordon*

Försäkringsgivarens förpliktelse enligt den obligatoriska försäkringen omfattar endast skadestånd. Av betydelse i detta sammanhang är även försäkringsplikten enligt *lagen den 17 juni 1916 om försäkring för olycksfall i arbete*. Genom denna lag tillförsäkras i princip envar arbetare ersättning för skada till följd av olycksfall i arbete.

I anledning av en vid 1946 års riksdag väckt motion, nr 175 i andra kammaren av herrar Werner och Pettersson i Ersbacken, anhöll riksdagen, på hemställan av utskottet i dess över motionen avgivna utlåtande, nr 33, i skrivelse den 25 maj 1946, nr 270, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om skyndsamt utredning angående revision av bestämmelserna i 6 kap. 4 § strafflagen, med beaktande av vad utskottet anfört i utlåtandet, samt för riksdagen snarast möjligt framlägga det förslag, vartill utredningen kunde föranleda. Detta ärende är alltså beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Vid behandlingen av motionen hade utskottet även att taga ställning till frågan, huruvida en allmän översyn av skadeståndsrätten borde komma till stånd. Utskottet anförde i denna del bland annat följande:

De svenska rättsreglerna om skadestånd i utomobligatoriska förhållanden innefattas *dels*, såvitt angår genom brott tillskyndad skada, i de ålderdomliga och knapphändiga bestämmelserna i 6 kap. strafflagen, *dels* i vissa särskilda lagar och författningar *och dels* i ett stort antal avgöranden av högsta domstolen. Motionärernas uttalande att rättspraxis icke präglas av den enhetlighet och klarhet som vore önskvärd torde knappast innebära någon överdrift. Detta förhållande torde främst vara förorsakat av bristen på klarläggande lagbestämmelser i ämnet. Rättspraxis har endast kunnat hämta ofullständigt stöd i skriven lag. På grund härav har skadeståndsrätten också, såsom motionärerna framhålla, blivit mycket svåröverskådlig. Detta är uppenbarligen icke tillfredsställande. För den enskilde är det mången gång svårt eller omöjligt att avgöra huruvida han har att svara för en uppkommen skada eller ej. Motsvarande svårigheter uppkomma för avgörandet av frågan vem som är närmast till att täcka skaderisker genom försäkring. Även domstolarna ställas mången gång inför betydande svårigheter vid avgörandet av skadeståndstvister.

Delade meningar kunna naturligtvis också råda i frågan huruvida gällande principer för skadeståndsrätten i alla hänseenden äro ändamålsenliga och väl avvägda.

Skadeståndsrättens uppgift torde från början ha varit att tillgodose rena rättvisesynpunkter. Ansvaret för en inträffad skada borde åvila den som ur sådana synpunkter kunde anses närmast till att bära skadan. Överväganden av sådan art torde ha utgjort den egentliga grunden för culparegeln. Det har ansetts rättvist att den skadelidande under vissa förutsättningar erhåller gottgörelse för den skada han lidit. Denna restitutionsverkan torde alltså i allmänhet betraktas som en mycket betydelsefull uppgift för skadestandsreglerna. Genom restitutionen skapas också en viss trygghet för den skadelidande. Det har emellertid framhållits att hänsyn även bör tagas till medborgarnas behov av trygghet mot att råka ut för skadeståndsskyldighet. Genom trygghetssynpunkten erhålla skadestandsreglerna anknytning till försäkringsinstitutet, som i viss utsträckning kompletterar skadeståndsrättens regler. En annan uppgift för skadestandsreglerna har ansetts vara att medverka till att allmänheten avhåller sig från skadebringande handlingar. Detta preventiva syfte har skadeståndet gemensamt med straffet.

Om det skulle anses att rena rättvisesynpunkter alltjämt böra vara avgörande för skadeståndsskyldigheten, kan det ifrågasättas huruvida det är rimligt och rättvist att exempelvis små barn, på sätt emellanåt sker, förklaras vållande eller medvållande till inträffade skador eller att en lots eller tågförare får ikläda sig en ruinerande betalningsskyldighet för kanske tämligen ursäktliga försummelse i tjänsten. Även ur restitution- och preventionssynpunkt synes skadeståndsplikten i fall av anförda beskaffenhet i regel vara föga påkallad. Tvekan kan också råda om utgången varit rättvis och lämplig i vissa fall, i vilka t. ex. portvakten för en fastighet ålagts en betungande ersättningsskyldighet till person, som skadats genom halkning utanför fastigheten eller en butiksinnehavare fått svara för skada som drabbat hans kunder genom olycksfall i butiken. Frågan om statens och kommunernas ansvar för åtgärder av tjänstemän torde också höra till de spörsmål inom skadeståndsrätten som behöva upptagas till saklig omprövning.

Lämpligheten av de regler som gälla i fråga om skadeersättningens omfattning och beräkningen i olika fall av skadeståndets belopp kan också ifrågasättas. I olika sammanhang har föreslagits att de principer om skälighetsprövning som kommit till uttryck i exempelvis 6 kap. 6 § strafflagen och 50 § sjömanslagen skulle komma till en mera vidsträckt användning inom skadeståndsrätten. Även enligt utskottets mening kunna beaktansvärda skäl anföras för en utvidgning av området för en sådan skälighetsprövning. Beträffande målsägandebegreppet synes bl. a. den svårutredda frågan i vad mån målsägandens rätt må kunna övergå på efterlevande böra upptagas till prövning. Om önskvärdheten av att skadeståndsplikten om möjligt göres mera effektiv än för närvarande torde enighet råda.

Åtskilliga skäl tala sålunda för att en allmän översyn av den utomobligatoriska skadeståndsrätten bör komma till stånd. Behovet av fastare grundsatser på detta centrala område av rättsordningen måste förr eller senare göra en sådan översyn ofrånkomlig. Därvid bör bland annat övervägas i vilken utsträckning hithörande grundsatser böra upptagas i skriven lag och huruvida en kodifikation av skadeståndsrätten bör ske i samarbete med våra nordiska grannländer.

Utskottet anser sig icke kunna taga ställning till frågan huruvida tiden nu är mogen för en allmän översyn och eventuell kodifiering av rättsreglerna på förevarande område. Det är uppenbarligen förenat med stora svårigheter att uppdraga några klara och enhetliga riktlinjer för ett lagstiftningsarbete av så vittutseende och invecklad beskaffenhet. Skadeståndsrätten befinner sig alltjämt i stark utveckling. Olika tendenser och åskådningssätt bryta sig mot varandra. Härom vittnar den stora mängden domstolsavgöranden med faktiskt eller skenbart motsatt utgång i likartade situationer, liksom den stora förekomsten av skiljaktiga meningar i hithörande mål. Tillämpningen av culparegeln är belysande för svårigheten att finna fastare normer på detta rättsområde. Culparegeln synes, såsom ovan antytts, alltjämt i huvudsak upprätthållas, men den har efter hand erhållit ett ändrat innehåll i praxis. Genom skärpning av aktsamhetskravet har culpabegreppet uttunnats i sådan grad, att man gjort gällande att skadeståndsplikten i vissa fall grundats på fingerad culpa. I åtskilliga viktiga frågor råda delade meningar bland de författare som behandlat skadeståndsrättsliga spörsmål. Det kan sålunda med fog sägas att åtskilligt flyter inom skadeståndsrättens område.

Genom anlitan av möjligheten att täcka uppkommande risker genom försäkring tillgodoses skadestandsreglernas restitutiva syfte men även den ovan berörda trygghetssynpunkten. Den skadelidande får möjlighet att vän-

da sig mot ett kapitalstarkt försäkringsbolag, och den skadevållande undgår en kanske ruinerande ersättningsplikt. Däremot är försäkringsskyddet uppenbarligen icke ägnat att tillgodose skadestandsreglernas preventiva syfte. Snarare kunde befaras att försäkringsskyddet skulle leda till en minskning av försäkringstagarens varsamhet och därmed också till en ökning av antalet skadebringande handlingar. Huruvida försäkringen medfört dylika icke önskvärda verkningar undandraget sig utskottets bedömande.

Uppenbart torde vara att en revision av skadestandsrätten bör ske under starkt hänsynstagande till försäkringsväsendets skadeutjämnande möjligheter. Det är ingalunda osannolikt att skadestandsreglerna i en framtid kunna utformas så att de i likhet med viss försäkringsverksamhet få till huvudsaklig uppgift att skapa social trygghet. Den allmänna utvecklingen synes snarast peka mot ett sådant mål. Vid en blivande översyn av skadestandsrätten böra de sociala synpunkterna starkt beaktas. Möjligheten att i större eller mindre utsträckning samordna skadestandsrätten med socialförsäkringen och den allmänna socialpolitiken bör alltså icke lämnas ur sikte. Även inom dessa områden pågår för närvarande ett omfattande reformarbete. Det är icke uteslutet att avsevärda ändringar i gällande skadestandsrätt kunna befinnas påkallade ur socialpolitisk synpunkt. Särskilt kan ifrågasättas huruvida det ur sådan synpunkt är motiverat att den skadelidandes möjlighet att erhålla skadestånd i så hög grad som för närvarande är beroende av det sätt på vilket skadan uppkommit.

Frågan om skadestånd på grund av brottslig gärning får antagas komma att upptagas till övervägande av strafflagberedningen i samband med dess utarbetande av förslag till ny straffbalk eller skyddsbalk. Möjlighet föreligger därför att 6 kap. strafflagen kommer att upphävas såvitt avser skadestånd såsom brottspåföljd. Det kan uppenbarligen icke vara lämpligt att de i detta kapitel upptagna bestämmelserna, vilka efter ordalagen endast äga avseende å brottsliga gärningar, härefter bibehållas såsom normer för skadestandsrätten i allmänhet.

Initiativ till ett återupptagande av det nordiska lagstiftningsarbetet har nyligen tagits från svensk sida. Enligt vad utskottet inhämtat torde skadestandsrätten komma att bli föremål för överläggningar i detta sammanhang.

Då det med hänsyn till vad nu anförts kan förutsättas att frågan om en allmän revision av skadestandsrätten inom en relativt snar framtid upptages till prövning, finner utskottet sig sakna tillräcklig anledning att föreslå riksdagen att hemställa om en utredning av sådan omfattning.

Den 13 januari 1947 förordnade Kungl. Maj:t dåvarande revisionssekreteraren professor Ivar Strahl att i samråd med representanter för övriga nordiska länder verkställa en *förberedande utredning angående lagstiftning på skadestandsrättens område*. Enligt vad utskottet inhämtat kommer utredningsmannen att inom kort avgiva betänkande i ämnet.

Frågan om en översyn av de nuvarande skadestandsreglerna i vad angår ersättning för sveda och värk samt lyte och framtida men väcktes motionsledes vid 1949 års riksdag. I sitt av riksdagen godkända utlåtande, nr 9, förklarade sig utskottet icke finna särskild utredning i anledning av motionen påkallad. Utskottet hänvisade därvid bland annat till ovannämnda förberedande utredning på skadestandsrättens område.

I sitt år 1949 avgivna principbetänkande rörande försäkringsväsendet

(SOU 1949: 25) behandlade 1945 års försäkringsutredning bland annat frågan om införande av obligatorisk ansvarighetsförsäkring. Utredningen fann övervägande skäl tala emot en sådan anordning och gjorde i samband därmed vissa av motionärerna åberopade uttalanden i förevarande ämne. Sålunda anförde utredningen:

Då en allmän obligatorisk ansvarighetsförsäkring av ovan angivna skäl för närvarande icke synes genomförbar, har utredningen sökt finna en annan väg för en reform på det föreliggande området. Att en skadelidande till följd av skadevällarens oförmåga att betala icke kan utfå skadeståndet är nämligen — särskilt vid mera omfattande skador — ett problem av så allvarlig art, att en lösning därav icke bör undanskjutas. Även de mången gång förödande verkningarna på en skadevällares ekonomi, som en mera betydande skadeståndsskyldighet kan medföra, böra i detta sammanhang beaktas. Utredningen har funnit att en sådan lösning bör övervägas, att betalningsskyldigheten för varje större skadeståndsbelopp — med de inskränkningar, som kunna finnas nödvändiga eller lämpliga — överflyttas på det allmänna till den del skadeståndsbeloppet överstiger någon viss, tämligen hög summa. Kostnaderna kunde därvid uttagas skattevägen.

Den ovan angivna tanken torde böra närmare utredas. Då det härvid ej är fråga om försäkring utan om ersättningar av allmänna medel, ligger en sådan undersökning utanför ramen för försäkringsutredningens uppdrag. Utredningen vill därför föreslå, att uppgiften överlämnas till särskilda sakkunniga. Vid en utredning i ämnet torde följande synpunkter böra beaktas.

Man har i första hand att överväga om det allmännas betalningsskyldighet skall avse både personskador och egendomsskador eller begränsas till allenast personskador. I fråga om egendomsskador skulle en oinskränkt ersättningsplikt för det allmänna — utöver den fastställda bottensumman — leda till att det allmänna vid exempelvis brandskador och sjöhaverier finge i de fall, då någon kunde göras ansvarig som skadevällare, bekosta all ersättning utöver bottensumman. En sådan omfattning av det allmännas förpliktelse torde icke böra ifrågakomma. Då det gäller brandskador och sjöhaverier bör ägaren skydda sig genom brand- respektive sjöförsäkring, något som han i regel också gör. Det torde därför icke, i varje fall av hänsyn till den skadelidande, finnas någon anledning för det allmänna att över huvud taget ikläda sig ersättningsplikt vid sådana skador. Å andra sidan kan man starkt ifrågasätta lämpligheten av att från det allmännas betalningsskyldighet utesluta vissa slag av egendomsskador, såsom de nyss nämnda, men ersätta andra. Man bör därför måhända inskränka sig till att införa den avsedda ersättningsformen endast beträffande personskador.

I den ansvarighetsförsäkring, som meddelas av enskilda försäkringsanstalter, inbegripes icke ersättningsskyldighet vid avsiktligt vållande. Ett betalningsåtagande från det allmännas sida synes icke lämpligen böra begränsas på motsvarande sätt. Det torde fastmer ligga närmast till hands att låta det allmännas åtagande, i likhet med vad som stadgats för trafikförsäkringen, gälla såväl till förmån för den skadelidande som för den skadevällande. Inskränkning av prestationsskyldigheten gentemot den skadelidande skulle därvid icke få betingas av annat än den skadelidandes eget handlingsätt, såsom att han medverkat till skadan eller underlåtit att efter förmåga sörja för avvärijande eller minskning av densamma. Vad skadevällaren angår synes det allmännas åtagande i regel icke böra befria honom från ersättningsskyldighet i de fall, då han orsakat skadan av uppsåt eller grov vårdslöshet. I nämnda fall skulle det allmänna sålunda äga att av vållaren söka åter vad som utgivits i ersättning till den skadelidande. Vid utformningen av regler

för det allmännas regressrätt bör dock hänsyn tagas till att omständigheterna stundom kunna vara sådana, att ett utkrävande av skadeståndet från skadevållaren, i varje fall i full utsträckning, skulle medföra orimliga sociala konsekvenser eller te sig uppenbart obilligt.

Det allmännas åtagande synes böra begränsas till sådana fall, då en laglig rätt till skadestånd föreligger. Utredningen avser dock icke härmed, att ett domstolsavgörande i varje särskilt fall skulle erfordras som villkor för ersättning. Kan skadeståndsfordringen med tillfredsställande säkerhet fastställas utan domstolsprövning bör detta vara till fyllest. En skadelidande bör ha rätt till ersättning även i sådana fall, då den ersättningskyldige är okänd och talan införd domstol av denna anledning icke kan föras. Övervägas bör huruvida och i vad mån det allmännas förpliktelse bör inskränkas vid skadefall, för vilka ersättning utgår på grund av försäkring, i varje fall då fråga är om obligatorisk försäkring. Undantag bör övervägas även beträffande skador, för vilka innehavare av järnväg eller ägare av luftfartyg enligt lag eller författning är skyldig gälda skadestånd, och eventuellt även i andra speciella fall. Någon inskränkning av det allmännas ersättningsplikt med hänsyn till skadevållarens eller den skadelidandes ekonomiska förhållanden bör icke ifrågakomma.

Beträffande storleken av den bottensumma, som skulle undantagas från det allmännas förpliktelse, har diskussionsvis framförts ett belopp av 1 000 kronor. Vid ett belopp av denna storlek komme ersättningsrätten att bli begränsad till socialt viktiga fall. I administrativt avseende vunne man den fördelen, att antalet fall som skulle komma under prövning bleve relativt ringa. Man skulle icke heller riskera att anordningen leder till någon upplockring av den allmänna aktsamheten. I sistnämnda avseende bör även beaktas den föreslagna regressrätten gentemot en skadevållare i de fall, då skadan orsakats av uppsåt eller grov vårdslöshet.

Vad till sist angår frågan om de kostnader, som den ovan ifrågasatta anordningen skulle medföra för det allmänna, kan någon närmare beräkning härav självfallet icke göras innan villkoren utformats. För att få en föreställning om storleksordningen har utredningen emellertid sökt uppskatta de årliga kostnaderna för ett ersättningsåtagande från statens sida beträffande skadeståndsfordringar till den del dessa överstiga 1 000 kronor för varje särskilt fall samt i övrigt begränsat enligt de villkor, som gälla för den av försäkringsbolag meddelade ansvarighetsförsäkringen, och därvid kommit till ett belopp av i runt tal fem miljoner kronor, förvaltningsutgifter oräknade. Det är emellertid bl. a. att märka, att försäkringsbolagens ansvarighetsåtagande i regel är begränsat till, i fråga om personskada 60 000 kronor för varje skadefall och högst 20 000 kronor för varje därvid skadad eller dödad person samt beträffande egendomsskada 10 000 kronor. — Av det ovan uppskattade kostnadsbeloppet belöper omkring en fjärdedel på egendomsskador. Vad förvaltningsutgifterna angår böra dessa, då fråga endast blir om skaderegleringskostnader, kunna hållas låga.

Över försäkringsutredningens betänkande ha, efter remiss, yttranden inhämtats av åtskilliga myndigheter och sammanslutningar.

Enligt vad utskottet inhämtat behandlas jämväl de av försäkringsutredningen anförda synpunkterna i ovannämnda förberedande utredning på skadeståndsrättens område.

Utskottet. Frågan om en reform på skadeståndsrättens område har, såsom den föregående redogörelsen visar, de senaste åren varit föremål för livligt

intresse inom riksdagen. I sitt vid 1946 års riksdag avgivna utlåtande upptog utskottet frågan till ingående behandling. De viktigaste bristerna i de nuvarande reglerna påvisades, och olika utvägar att nå en tillfredsställande lösning dryftades. Utskottet kan nu i huvudsak hänvisa till vad då anförts.

För närvarande pågår en förberedande utredning angående lagstiftning på skadeståndsrättens område. Resultatet av denna utredning, som bedrivs i samråd med representanter för övriga nordiska länder, väntas inom kort föreligga.

I sitt 1949 avgivna principbetänkande rörande försäkringsväsendet har 1945 års försäkringsutredning framfört tanken att betalningsskyldigheten för större skadeståndsbelopp skulle överflyttas på det allmänna till den del skadeståndsbeloppet överstege någon viss, tämligen hög summa. Motionärernas begäran om översyn av skadeståndsrätten förbindes med anvisningen att den av försäkringsutredningen framförda tanken borde särskilt tagas under övervägande.

Försäkringsutredningens betänkande är efter remissbehandling föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Vad försäkringsutredningen anför i förevarande ämne blir enligt vad utskottet inhämtat jämväl föremål för behandling vid den förberedande utredningen angående lagstiftning på skadeståndsrättens område.

Under angivna förhållanden torde något initiativ från riksdagens sida i motionernas syfte icke vara påkallat. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 97 och II: 117, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 21 februari 1950.

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist*, Lodenius, Lundgren*, Lindblom*, fru Sjöström-Bengtsson, herrar Cassel och Nyström;

från andra kammaren: herrar Rylander, Hedlund i Östersund, Olsson i Mellerud, Johansson i Norrfors, Lindberg, Johnsson i Stockholm, Lundgren och Håstad*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.