

Nr 19.

Ankom till riksdagens kansli den 3 mars 1939 kl. 9 f. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående införande av olycksfallsförsäkring för innehavare av offentliga förtroendeuppdrag.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 48, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Lövgren* hemställt, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om allsidig och skyndsamt utredning rörande möjligheterna att på ett betryggande sätt olycksfallsförsäkra medlemmarna av riksdagen, landstingen, stads- och kommunalfullmäktigeförsamlingarna, kyrkofullmäktige, vägfullmäktige, statliga och kommunala utredningskommittéer samt innehavare av offentliga förtroendeuppdrag av olika slag m. fl., som objektivt måste klassificeras som verksamma i det allmännas tjänst, oberoende av om det med uppdraget är förenat ersättning eller icke».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för denna hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

Gällande allmänna bestämmelser om försäkring för olycksfall i arbete återfinnas i lagen den 17 juni 1916 i detta ämne. Enligt denna lag är som huvudregel varje arbetare försäkrad för skada till följd av olycksfall i arbetet. Såsom olycksfall i arbete anses enligt lagen jämväl olycksfall, som inträffar vid färd till eller från arbetsstället, om färden föranletts av eller stått i omedelbart samband med arbetsanställningen (1 §). Med arbetare förstås i lagen envar, som mot avlöning användes till arbete för annans räkning utan att i förhållande till honom vara att anse som självständig företagare (2 §). För olycksfall utgår enligt vissa regler ersättning för läkarvård m. m. ävensom, under förutsättning att olycksfallet medfört sjukdom och denna varat mer än tre dagar, sjukpenning med belopp, som bestämmes i förhållande till den skadades arbetsförtjänst. Om olycksfall efter upphörande av därav förorsakad sjukdom medfört förlust eller nedsättning av arbetsförmågan under längre eller kortare tid, utgår under denna tid livränta med belopp, som är beroende på storleken av den skadades arbetsförtjänst och graden av nedsättningen i hans arbetsförmåga. Livränta utgår emellertid icke, där ej arbetsförmågan blivit nedsatt med minst en tiondel (6 §). Om olycksfallet medfört döden, skall utgivas begravningshjälp samt livräntor till efterlevande (7 §).

Försäkringen äger rum i riksförsäkringsanstalten; dock kan, där för ändamålet bildats sådant ömsesidigt olycksfallsförsäkringsbolag, vars delägare äro

arbetsgivare och för vars förbindelser delägarna svara med obegränsad personlig ansvarighet, försäkringen av delägarnas arbetare i stället under vissa villkor äga rum i detta bolag (4 §).

Även frivillig olycksfallsförsäkring kan i vissa fall meddelas enligt ifrågasvarande lag. Arbetsgivare är sålunda berättigad att i riksförsäkringsanstalten försäkra dels annan arbetare än i lagen avses för olycksfall i arbete, dels ock i anstalten försäkrad arbetare för olycksfall utom arbete. Sådan försäkring kan ock av ömsesidigt bolag meddelas för delägares arbetare. Har sådan försäkring ägt rum, skola bestämmelserna i lagen i tillämpliga delar lända till efterrättelse jämväl med avseende å nämnda försäkring. (35 § första och andra styckena.)

Kostnaden för försäkring enligt olycksfallsförsäkringslagen bestrides, med bidrag av statsmedel till omkostnaderna, genom försäkringsavgifter, som erläggas av arbetsgivaren. Avgift för försäkring skall av försäkringsinrättningen bestämmas till belopp, som med hänsyn till arbetets farlighet i allmänhet och till de särskilda förhållanden, under vilka det bedrivs, efter försäkringstekniska grunder prövas vara erforderligt för täckande av den risk, som försäkringen avser, med tillägg i fråga om enskilda försäkringsbolag av ett belopp, motsvarande omkostnaderna för försäkringen (15 §). Såsom bidrag till bestridande av omkostnaderna för försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens verksamhet skall för varje försäkring i riksförsäkringsanstalten till statsverket erläggas tilläggsavgift med belopp, motsvarande fem procent av försäkringsavgiften. Enskilt försäkringsbolag, som bedriver i förevarande lag avsedd försäkring, är även skyldigt att till statsverket erlägga bidrag till bestridande av berörda omkostnader. Detta bidrag skall utgå med ett belopp, motsvarande tre procent av försäkringsavgifternas summa. Övriga omkostnader för försäkringsrådets och riksförsäkringsanstaltens verksamhet bestridas av statsmedel (16 §).

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen, användes i 1916 års lag uttrycket »arbetare» i en annan och mera omfattande betydelse än enligt det allmänna språkbruket. Envar som mot avlöning utför arbete åt annan är i regel att anse som arbetare i lagens mening.

Till ledamot av riksdagen utgår för närvarande förutom vissa reseersättningar arvode med i regel 3,000 kronor för riksdag, om han är bosatt å ort, där riksdagen hålles, men eljest med 4,000 kronor.

Till belysande av frågan, huruvida riksdagsmannaarvode har karaktären av avlöning eller icke, får utskottet anföra följande. Enligt 1866 års riksdagsordning ägde ledamot av första kammaren icke någon rätt till arvode. Ledamot av andra kammaren ägde däremot åtnjuta ersättning för resekostnad till och från riksdagen samt arvode med i regel 1,200 kronor för varje riksdag. I detta sammanhang må omnämnas ett uttalande av konstitutionsutskottet i dess av riksdagen godkända utlåtande nr 9 vid 1868 års riksdag. Enligt detta uttalande skulle arvodets ändamål vara att sätta samhället i

tillfälle att för utövande av folkrepresentantens viktiga kall kunna taga den verkliga förtjänsten och det levande intresset för samhällets angelägenheter i anspråk, varhelst dessa egenskaper funnes och utan hinder därav, att de tillhörde personer, vilkas ekonomiska ställning icke tillåte dem att utan särskild gottgörelse utbyta sina enskilda sysslor mot arbetet i det allmänna tjänst. — I samband med den år 1909 genomförda rösträttsreformen likställdes ledamot av första kammaren beträffande rätten till arvode med ledamot av andra kammaren.

Frågan om höjning av riksdagsmannaarvodet var föremål för behandling, bland annat, vid 1913, 1914 och 1917 års riksdagar. Sistnämnda år väcktes motioner, I: 102 av herr Kjellén, II: 349 av herrar Hallendorff och Kaijser samt II: 403 av herr Rydén, i vilka hemställdes om höjning av det utgående arvodet.

I sitt utlåtande (nr 18) i anledning av motionerna yttrade konstitutionsutskottet bland annat:

På sätt av herrar Kjellén och Rydén framhållits och av utskottet icke torde behöva utförligare motiveras, synes det vara ovedersägligt, att det arvode, som 1865 bestämdes för andra kammarens ledamöter och 1909 infördes även för första kammarens vidkommande, numera i de flesta fall icke utgör skäligen ersättning för de kostnader, som äro förenade med riksdagsuppdragets fullgörande. Levnadskostnadernas stora stegring sedan 1865 utgör givetvis i och för sig det starkaste och avgörande argumentet. Men härtill kommer det förändrade läge, vari arvodesfrågan råkat, i den mån, särskilt genom förändrade rösträttsbestämmelser, representanter för folkklasser, som 1865 ännu voro så gott som orepresenterade, kommit att taga plats i båda kamrarna. Arvodets storlek måste numera beräknas med hänsyn jämväl till sådana ledamöter av riksdagen, som under riksdagstiden gå miste om hela sin arbetsförtjänst eller väsentlig del därav. Arvodets uppgift blir i dessa fall att ej allenast täcka de direkta omkostnaderna för vistelsen i Stockholm utan därjämte bereda nödortfölg ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

Konstitutionsutskottet fann sig böra tillstyrka, att riksdagsmannaarvodet höjdes till högst 1,800 kronor, för riksdagsman, som vore bosatt å den ort, där riksdagen sammanträdde, och till högst 2,400 kronor för övriga riksdagsmän. I enlighet med utskottets hemställan antog riksdagen som vilande till vidare grundlagsenlig behandling ett förslag till ändring av riksdagsordningen i nämnda hänseende. Detta förslag antogs slutligt av 1918 års lagtima riksdag. — Enligt ett vid 1921 års riksdag slutligt antaget förslag till ändring av riksdagsordningen höjdes arvoden ytterligare till 3,400 kronor respektive 4,500 kronor.

Frågan om sänkning av riksdagsmannaarvodet behandlades därefter vid 1922, 1924 och 1927 års riksdagar.

I anledning av proposition nr 195 till 1932 års riksdag, med förslag om sänkning av då utgående riksdagsmannaarvode anförde konstitutionsutskottet i utlåtande nr 23 beträffande storleken av den sänkning, som kunde ifrågakomma, bland annat följande:

Vid överbägandet av frågan, med vilket belopp en sänkning skäligen borde företagas, har utskottet ansett, att sänkningen under inga förhållanden kunde

och finge göras så stor, att syftet med arvodet förfelades. Riksdagsmannaarvodet måste, om det skall fylla sitt ändamål att möjliggöra även för ekonomiskt svagt ställda medborgare att mottaga riksdagsmannaupdrag, avpassas så, att dessa under riksdagsuppdragets fullgörande få ersättning för därigenom förlorade arbetsinkomster.

På hemställan av utskottet antog riksdagen såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling förslag till ändring av riksdagsordningen, innebärande en sänkning av arvodet till nu utgående belopp.

I detta sammanhang må omnämnas, att bestämmelser angående det arvode, som tillkommer ledamot av allmänt kyrkomöte hava meddelats genom kungörelse den 7 april 1933. Enligt denna är ledamot, vilken icke är bosatt å ort, där kyrkomöte hålles, berättigad uppbära reseersättning samt dagtraktamente med 27 kronor, dock högst 810 kronor. Ledamot, som är bosatt å ort, där mötet hålles, äger rätt till dagtraktamente med 20 kronor, dock högst 600 kronor.

Frågan, huruvida ledamot av riksdagen är berättigad till ersättning för olycksfall enligt 1916 års lag om försäkring för olycksfall i arbete, har varit föremål för riksförsäkringsanstaltens avgörande den 2 september 1938. Anstalten fann därvid, att ledamot av riksdagen icke i denna egenskap vore att betrakta som arbetare enligt nämnda lag. Från riksförsäkringsanstaltens beslut, som innefattade fyra ledamöters samstämmiga åsikt, anmälde tre ledamöter skiljaktig mening. Sistnämnda ledamöter ansågo beträffande nu förevarande spörsmål, att ledamot av riksdagen vore att i denna egenskap anse som arbetare i olycksfallsförsäkringslagens mening. — Riksförsäkringsanstaltens beslut underställdes försäkringsrådets prövning. Genom utslag den 16 december 1938 fann försäkringsrådet ej skäl att göra ändring i anstaltens beslut. Två ledamöter av försäkringsrådet voro emellertid av skiljaktig mening och instämde i det yttrande, som avgivits av minoriteten i riksförsäkringsanstalten.

I lagen den 20 juni 1924 om landsting ävensom i lagarna den 6 juni 1930 om kommunalstyrelse å landet och om kommunalstyrelse i stad samt om församlingsstyrelse givas vissa bestämmelser om rätt för däri omförmälda kommunala förtroendemän att erhålla ersättning för uppdrag, som avses i nämnda lagar. Sålunda äger landstingsman rätt att under utövande av sitt uppdrag uppbära reseersättning ävensom dagtraktamente (23 § lagen om landsting). Landstinget kan vidare besluta, att ledamot av förvaltningsutskott eller annan landstingets styrelse eller nämnd ävensom revisor skall för deltagande i sammanträde äga uppbära reseersättning och dagtraktamente. Ledamot, som innehar befattning som ordförande, sekreterare, räkenskapsförare m. m. ävensom revisor kan därutöver tillerkännas rätt till ersättning för kostnader för skrivmaterialier m. m. ävensom arvode för det med uppdraget förenade besväret (43 § lagen om landsting). — Ledamot av kommunal- eller kyrkofullmäktige kunna i vissa fall tillerkännas reseersättning

(42 § lagen om kommunalstyrelse på landet; 39 § lagen om församlingsstyrelse). Ordförande i kommunalstämma, kommunalfullmäktige, stadsfullmäktige, allmän rådstuga, kyrkostämma och kyrkofullmäktige kunna tillerkännas ersättning för vissa med uppdraget förenade kostnader, såsom skrivhjälp m. m. (25 och 43 §§ lagen om kommunalstyrelse på landet; 29 och 43 §§ lagen om kommunalstyrelse i stad; 22 och 38 §§ lagen om församlingsstyrelse). Till ledamot av kommunala nämnder och styrelser ävensom till revisor kan under vissa förhållanden utgå dagtraktamente och reseersättning. Ledamot som är ordförande, sekreterare, räkenskapsförare m. m. ävensom revisor kan även uppbära särskilt arvode för med uppdraget förenat besvär samt ersättning för skrivmaterialier m. m. (25 och 41 §§ lagen om kommunalstyrelse på landet; 29 och 43 §§ lagen om kommunalstyrelse i stad; 22 och 38 §§ lagen om församlingsstyrelse).

Bestämmelser om ersättning åt kommunala förtroendemän hava meddelats jämväl i ett flertal andra författningar. Stadganden av sådant innehåll återfinnas sålunda bland annat i 18 § *lagen den 14 juni 1918 om fattigvården*, 12 § i *lagen den 6 juni 1924 om samhällets barnavård och ungdomsskydd (barnavårdslagen)*, 26 § *lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering*, 12 och 13 §§ *lagen den 27 juni 1924 om förmynderskap*, 24 och 44 §§ *lagen den 7 juni 1934 om vägdistrikt*, 51 § *lagen den 7 juni 1934 om allmänna vägar* och 11 § *kungörelsen den 30 april 1936 med närmare bestämmelser angående vägnämnd*, 5 och 6 §§ *ecklesiastika boställsordningen den 30 augusti 1932* samt 7 § *förordningen den 15 juni 1923 angående skogsvårdsstyrelser*.

Vad angår kommunala förtroendemäns rätt till ersättning enligt olycksfallsförsäkringslagen göres i praxis en skarp åtskillnad mellan förtroendemän, som åtnjuta arvode för av dem utfördt arbete, och sådana kommunala uppdragshavare, som äro oavlönade eller som allenast uppbära ersättning för direkta utgifter (traktamente). Enligt stadgad praxis är till kommunala uppdragshavare utgående traktamente icke att anse som avlöning i olycksfallsförsäkringslagens mening. En redogörelse angående detta ämne finnes intagen i ett av chefen för arbetsrådet John Nordin utgivet arbete: »Olycksfall i arbete», sid. 152—153.

Beträffande kommunala förtroendeuppdrag föreligger i många fall en medborgerlig skyldighet att åtaga sig uppdraget. Bestämmelser i nämnda hänseende hava meddelats i ett flertal lagar och författningar. Stadgandena här om hava vanligen erhållit sådan avfattning, att rätt till avsägelse av uppdraget föreligger endast om vissa särskilt angivna skäl kunna anföras för avsägelsen. Bestämmelser av detta innehåll återfinnas bland annat i 6 § *lagen den 24 juni 1924 om landsting*, 15 och 32 §§ *lagen den 6 juni 1930 om kommunalstyrelse på landet*, 13 § *lagen den 6 juni 1930 om kommunalstyrelse i stad*, 12, 29 och 44 §§ *lagen den 6 juni 1930 om församlingsstyrelse*, 12 § *lagen den 14 juni 1918 om fattigvården*, 6 § *lagen den 6 juni 1924 om samhällets barnavård och ungdomsskydd (barnavårdslagen)*, 21 § *lagen den*

28 juni 1935 om folkpensionering, 8 § lagen den 27 juni 1924 om förmyndarskap, 2 och 36 §§ i hälsovårdsstadgan den 19 juni 1919 samt 12 och 32 §§ lagen den 7 juni 1934 om vägdistrikt.

I detta sammanhang må erinras om vissa bestämmelser rörande rätt till ersättning för olycksfall, som drabbat någon vid fullgörande av vissa andra medborgerliga plikter. Sådana bestämmelser hava meddelats i bl. a. *lagen den 7 maj 1937 om förekommande och släckning av skogseld*. Enligt en kompletterande *kungörelse den 2 december 1938 (nr 744) angående ersättning för deltagande i släckning av skogseld m. m.* må med vissa undantag deltagare i släckning, som därvid eller under färd till eller från brandstället, mötesplats eller dylikt ådragit sig kroppsskada, av statsmedel tilldelas ersättning. Stadgande om en medborgerlig plikt att delta i eldsläckning förefinnes även i *brandstadgan den 15 juni 1923*. Enligt *kungörelse den 16 december 1938 (nr 762) angående ersättning för skada till följd av arbete vid släckning av annan eldsvåda än skogseld m. m.* kan med vissa undantag den, som varit verksam för släckning av sådan eldsvåda eller som deltagit i övning med allmän brandkår, enligt vissa grunder av statsmedel erhålla ersättning för därvid åsamkad skada.

Vidare må omnämnas, att *vid innevarande års riksdag* väckts två likalydande motioner, I: 96 av herr *Elof Andersson m. fl.* och II: 155 av herr *Osberg m. fl.*, i vilka hemställts, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville till förnyad utredning upptaga frågan om utvidgad försäkring mot olycksfall i arbete, varvid utredningen även borde omfatta spørsmålet, huruvida frågans lösning krävde utvidgad obligatorisk försäkring.

I utskottets med anledning av motionerna avgivna utlåtande nr 18 har utskottet hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville till fortsatt utredning upptaga frågan om utvidgad försäkring för olycksfall i arbete, vid vilken utredning vissa synpunkter, som kommit till uttryck i utskottets motivering, borde tagas under övervägande, samt för riksdagen framlägga de förslag, till vilka utredningen kunde föranleda.

Utskottet.

Enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete är i regel envar, som mot avlöning användes till arbete för annans räkning, berättigad till ersättning för skada till följd av olycksfall i arbetet. I överensstämmelse härmed äro offentliga förtroendemän i vissa fall försäkrade enligt nämnda lag för olycksfall, som äger samband med uppdragets fullgörande. Förutsättning härför är dock, att för uppdraget utgår arvode, vilket är att anse som gottgörelse för utfört arbete. I andra fall åtnjuta offentliga förtroendemän icke försäkringsskydd enligt berörda lag.

I detta sammanhang må erinras, att något stadgande icke finnes om rätt för kommun att genom frivillig försäkring bereda ersättning åt förtroende-

man för skada till följd av olycksfall vid fullgörande av honom meddelat uppdrag. Med hänsyn härtill har spörsmålet, om sådan rätt är för handen, blivit föremål för tveksamhet.

Frågan om den omfattning, i vilken innehavare av offentliga förtroendeuppdrag böra åtnjuta skydd mot följderna av olycksfall vid uppdragets fullgörande, är enligt utskottets mening förtjänt av uppmärksamhet. I enlighet med den uppfattning, som kommit till uttryck i motionen, torde kunna ifrågasättas, om icke offentliga förtroendemän böra åtnjuta sådant skydd oberoende av huruvida med uppdraget är förenat arvode eller icke. Till stöd för denna uppfattning kan ifråga om kommunala förtroendemän anföras, att den utsträckning, i vilken arvoden utgå, är synnerligen växlande inom olika kommuner. Framhållas må därjämte, att det beträffande vissa kommunala förtroendeuppdrag föreligger en medborgerlig plikt att ställa sig till förfogande för uppdragets fullgörande. Att i sistnämnda fall ersättning icke alltid kan beredas vederbörande för skada till följd av olycksfall, som äger samband med uppdraget, måste enligt utskottets mening anses mindre tillfredsställande.

I sitt utlåtande nr 18 har utskottet hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville till fortsatt utredning upptaga frågan om utvidgad försäkring för olycksfall i arbete. Enligt utskottets mening torde det i förevarande motion framlagda spörsmålet lämpligen kunna upptagas till prövning i samband med en fortsatt utredning av nyssnämnda mera vidsträckta fråga.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen i anledning av förevarande motion måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förutsättningslös och allsidig utredning rörande möjligheten och lämpligheten av att i vidgad omfattning bereda innehavare av offentliga förtroendeuppdrag ersättning för skada i följd av olycksfall i samband med uppdragets fullgörande samt om framläggande för riksdagen av de förslag, till vilka utredningen kan föranleda; samt

B. att förevarande motion, i den mån den icke blivit besvarad genom vad utskottet under A. hemställt, icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 mars 1939.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Norman, Löfvander, Knut Petersson, Olof Carlsson, Sten, Wistrand, Ekströmer* och *Nils Svensson*;

från andra kammaren: herrar *Olovson* i Västerås, *Skoglund, Pettersson* i Hällbacken, *Hallagård, Molander, Sandström, Hermansson* i Norrköping och *Barnekow*.