

Nr 25

Utlåtande i anledning av väckt motion om åtgärder för att säkerställa rätten till skadestånd.

Första lagutskottet har behandlat en inom riksdagen väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 164 i första kammaren av herr *Aman*. I motionen hemställes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en förutsättningslös utredning av frågan om säkerställande av rätten till skadestånd med sikte på antingen en obligatorisk försäkring eller statens övertagande av ansvar för personskada, då skadevällaren icke kan utge gottgörelse.

Motionsskälen

I motionen framhålles att, då någon vållat annan skada till person eller egendom och i följd därav är skyldig att ersätta den lidna skadan, skadeståndsskyldigheten likväl alltför ofta stannar på papperet, enär den skadevällande saknar ekonomiska möjligheter att utge gottgörelse. Under erinran att visserligen i många fall den skadelidande eller skadevällaren tecknat försäkring mot skada av viss art framhåller motionären, att obligatorisk försäkring dock förekommer endast i begränsad utsträckning. Som exempel på att en skadelidande på ett för rättskänslan stötande sätt kan bli utan ersättning nämnes i motionen sådana fall som att minderåriga eller asociala personer vållar skador å person eller egendom. Det föreligger enligt motionären på detta område en lucka i det trygghetssystem som under de sista decennierna byggts upp i vårt land.

Som en framkomlig väg att komma till rätta med missförhållandet anvisar motionären genomförandet av obligatorisk försäkring och som en annan väg, att staten övertar skadevällarens ersättningsplikt (med regressrätt mot skadevällaren). Av statsfinansiella och andra skäl framstår det emellertid enligt motionären som nödvändigt, att vissa begränsningar göres därest staten skall övertaga skadeståndsansvaret. Härvid framhålles i motionen, att det ej framstår som lika motiverat att staten övertager ansvaret i fråga om saksador som då det gäller personskador och att det alltså främst är de senare som kommer i åtanke. Jämväl i fråga om personskador säges viss begränsning böra göras, förslagsvis så att ersättning från staten utgår först om skadan överstiger ett belopp av 2 000 kronor.

Vissa betänkanden

1945 års försäkringsutredning anför i sitt principbetänkande rörande försäkringsväsendet (SOU 1949: 25) bl. a. följande:

Skadeförsäkringen har till ändamål att ge den enskilde möjlighet att bereda sig ekonomiskt vederlag för förlust, som kan komma att tillfogas honom genom händelser av olika slag. Till skillnad från livförsäkringen bereder skadeförsäkringen försäkringsskydd icke endast åt fysiska personer utan även åt juridiska personer och har icke minst på detta senare område fått en alltmer vidgad betydelse.

Ur samhällets synpunkt ter sig en vidsträckt utbredning även av skadeförsäkringen som i hög grad önskelig. Framför allt gäller detta skador, som eljest skulle ställa den enskilde inför oöverstigligen ekonomiska svårigheter eller vålla bestående rubbningar i företagsamheten. Samhället har ett allmänt ansvar såväl för den enskilde medborgarens trygghet som för vårt ekonomiska liv. Ett viktigt led i uppfyllandet av detta ansvar måste vara att befrämja en sund och ändamålsenlig utveckling av skadeförsäkringen.

1. *Obligatorisk försäkring.* Med den grundsyn på skadeförsäkringsverksamheten, som ovan angivits, ställer sig den frågan naturlig, huruvida obligatorisk skadeförsäkring bör införas på andra områden än där detta redan skett. Försäkringsplikt har hittills föreskrivits på två områden inom skadeförsäkringen, dels för arbetsgivare beträffande ansvarighet vid olycksfall i arbete och vissa yrkessjukdomar, dels för motorfordonsägare i vad det gäller trafikansvarighet. Gemensamt för dessa båda försäkringsformer är att de syfta till att skapa garanti för att den ersättningsberättigade verkligen får ut det honom tillkommande skadeståndet. Starka skäl tala enligt utredningens mening för att en person, som lidit skada till följd av annans vållande, vare sig fråga är om person- eller egendomsskada, bör ha garanti för att han verkligen utfår det skadestånd, vartill han kan befinnas berättigad. Utredningen har därför närmare undersökt möjligheterna att ombilda den frivilliga ansvarighetsförsäkring, som meddelas av försäkringsbolagen, till en *obligatorisk ansvarighetsförsäkring*. Det har emellertid visat sig att här möta betydande praktiska svårigheter med hänsyn till detta försäkringsområdes heterogena karaktär. Ansvarighetsförsäkringen är, sådan den för närvarande bedrivs, uppdelad på ett mycket stort antal skiftande riskgrupper. Vissa av dessa avse fysiska personer i egenskap av privatpersoner och de övriga dels fysiska personer i egenskap av rörelseidkare, fastighetsägare etc., dels juridiska personer av olika slag. Försäkringsrisken och därmed premien växlar för de olika grupperna i betydande grad. Härtill kommer att underlag för närvarande i stor utsträckning saknas för en tillfredsställande statistisk bedömning såväl av den tillämpade indelningen i riskgrupper som premiesättningen inom olika specialgrupper. Det må även framhållas, att den ifrågavarande försäkringen efter hand utvidgats till att omfatta nya slag av risker, en utveckling som kan väntas alltjämt fortsätta. De anförda synpunkterna göra sig gällande även om man, som tänkbart vore, begränsade sig till att införa försäkringsplikt endast för fysiska personer.

En obligatorisk ansvarighetsförsäkring skulle vidare medföra förvaltningsuppgifter, som icke ha någon motsvarighet inom den frivilliga försäkringen. Anordningar måste sålunda träffas för tillsyn över att försäkringsplikten efterlevs. Skall försäkringens förvaltning icke ställa sig orimligt dyr måste man finna en väg att lösa nämnda uppgift utan alltför stora kostnader. Såvitt utredningen kan finna måste det bli ohanterligt och dyrbart att tillämpa premier, differentierade med hänsyn till skiftande riskförhållanden. Man torde fastmer bli hänvisad till en enhetspremie, som kunde debiteras på skattsedlarna. Av skäl, som framgå av det föregående skulle en sådan enhetspremie för åtskilliga försäkringstagare bli oskäligt hög, för såvitt man icke samtidigt från försäkringen utsöndrade sådana risker, som icke kunde inrymmas i en efter det stora flertalets förhållanden avvägd premie. Varje sådant avskiljande skulle emellertid medföra besvärliga gränsdragningsproblem och därjämte lätt leda till tillämpningssvårigheter. Tänker man sig försäkringsplikten begränsad till fysiska personer i egenkap av privatpersoner — en avgränsning som i och för sig kan synas naturlig — finge man sålunda vid varje inträffat skadefall avgöra, om skadevållaren handlat såsom privatman eller rörelseidkare. I åtskilliga fall, exempelvis i fråga om idkare av mindre jordbruk eller hantverk, kan ett sådant avgörande ställa sig vanskligt. Gränsfallen skulle även, där de icke avgjordes till försäkringstagarens fördel, lätt vålla irritation.

Sedan utredningen sålunda funnit att en allmän obligatorisk ansvarighetsförsäkring möter alltför stora praktiska svårigheter, har utredningen ansett det böra övervägas, om icke betalningsskyldigheten för varje större skadestånd — med de inskränkningar som kunna finnas nödvändiga eller lämpliga — borde överflyttas på det allmänna till den del skadeståndet överstiger någon viss tämligen hög summa. Utredningen som föreslår, att åt särskilda sakkunniga överlämnas att närmare pröva detta uppslag, har något utfört de synpunkter som enligt dess mening böra beaktas vid prövningen. Utredningen finner, att då det gäller brandskador och sjöhaverier ägaren bör skydda sig genom brand- respektive sjöförsäkring och att han också i regel gör detta. Det föreligger därför, anser utredningen, icke, i varje fall icke av hänsyn till den skadelidande, någon anledning för det allmänna att över huvud taget ikläda sig ersättningsplikt vid sådana skador. Då man å andra sidan starkt kan ifrågasätta lämpligheten av att från det allmännas betalningsskyldighet utesluta vissa slag av egendomsskador men ersätta andra, bör man måhända inskränka sig till att införa den avsedda ersättningsformen endast beträffande personskador. Även beträffande sådana tänker sig utredningen vissa begränsningar. Att den skadelidande medverkat till skadan eller underlåtit att efter förmåga sörja för avvärjande eller minskning av denna synes utredningen böra utgöra en grund för inskränkning av det allmännas prestationsskyldighet. Vidare anser utredningen, att det allmännas åtagande bör begränsas till sådana fall där en laglig rätt till skadestånd föreligger. Utredningen anser det också böra övervägas, om 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 enligt utredningen övervägas jämväl beträffande skador, för vilka innehavare av järnväg eller ägare av luftfartyg enligt lag eller författning är skyldig att gälda skadestånd, och eventuellt även i andra speciella fall. Slutligen anser utredningen, att ersättning bör givas endast i den mån skadan överstiger visst belopp. Beträffande storleken av den bottensumma, som skulle undantagas från det allmännas förpliktelse, har enligt betänkandet diskussionsvis framförts ett belopp av 1 000 kr. Till anordningen hör, att det allmänna skulle äga regressrätt mot den skadeståndsskyldige i viss utsträckning, nämligen i regel då denne orsakat skadan med uppsåt eller av grov vårdslöshet. Kostnaden för ersättningarna skulle, fränsett regressvis inflytande medel, bestridas av skattemedel. Storleksordningen av årliga kostnaden anger utredningen genom att nämna beloppet fem miljoner kronor.

Professorn *Ivar Strahl* har i sin förberedande utredning angående lagstiftning på skadeståndsrättens område (SOU 1950: 16) intagit en avvisande hållning mot en allmän obligatorisk ansvarsförsäkring. Beträffande försäkringsutredningens uppslag att det allmänna skulle övertaga betalningsskyldigheten för skadestånd i viss omfattning invänder Strahl, att det är svårt att förstå varför det belopp, som det allmänna skulle anslå för detta ändamål skall tillfalla just sådana skadelidande som äga ett skadeståndsanspråk mot någon. Strahl fortsätter:

Dessa äro dock på det hela taget mindre i behov av hjälp från det allmänna än sådana som lida skada utan att därpå kunna grunda något anspråk mot annan. Icke heller är det lätt att inse, varför det allmänna skulle lämna dem som ha låg arbetsförtjänst och därför måhända ej vid förlust av arbetsförmågan under en kortare tid lida skada uppgående till exempelvis 1 000 kr. utan ersättning men däremot med fulla beloppet minus 1 000 kr. ersätta arbetsförmågan hos den vars arbetsförtjänst är stor. I den mån den senares skada beror på att han har ovanligt hög arbetsinkomst torde med fog kunna sägas vad utredningen anfört beträffande brand- och sjöskada, nämligen att det bör ankomma på honom själv att skydda sig genom försäkring.

Även den stundom framförda tanken att det allmänna skulle bereda ersättning av statsmedel för skada som tillfogats genom brottslig gärning synes böra avvisas. Det är svårt att inse, varför den omständigheten att skadan orsakats genom brottslig gärning skall föranleda att det allmänna gäve ersättning. Varför skulle den som skadats genom mordbrand ha ersättning av statsmedel men icke den som skadats av blix? Och varför skulle skattebetalarna bekosta ersättning åt en av tåg påkörd om föraren varit vållande men icke annars? Tanken skulle icke vara bättre grundad, om ersättningen toges av bötesmedel eller annat som influtit i statskassan på grund av andra brott än det ifrågavarande. Ty genom att dessa tillgångar undandrogas den

allmänna budgeten skulle ersättningarna ändå komma att belasta denna, d. v. s. skattedragarna.

I utredningen förordar Strahl i fråga om personskador en radikal omläggning av socialförsäkringssystemet, enligt vilken samtliga medborgare skulle omfattas av en olycksfallsförsäkring till belopp, som för gemene man kan vara någorlunda tillfredsställande, och med bidrag utom av allmänna medel och avgifter av de försäkrade även av sådana verksamheter som medför mera avsevärd risk för olycksfall (SOU 1950:16 s. 100). Vad beträffar egendomsskador finner Strahl det icke ligga inom området för det praktiskt möjliga att skapa en obligatorisk försäkring som ger ersättning vid all sakskada, och icke heller synes honom obligatorisk försäkring av mera begränsad omfattning vara att förorda. Även tanken på ett statligt garantiansvar för utfående av skadestånd för egendomsskada avvisas av Strahl. Däremot finner Strahl obligatorisk försäkring beträffande sakskador kunna vara motiverad i form av ansvarighetsförsäkring för vissa slags verksamheter i förening med att strikt ansvar för skada av verksamheten införes. I övrigt får man enligt Strahls mening lita till de former av frivillig försäkring mot egendomsskada som står till buds.

Remissyttranden

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionen från *utredningen angående vissa skadeståndsrättsliga frågor*. Därjämte har tillfälle att avgiva yttrande över motionen beretts *Sveriges advokatsamfund, Folksam* och *Svenska försäkringsbolags riksförbund*.

Utredningen angående vissa skadeståndsrättsliga frågor anför:

De problem som beröres i motionen är av stor räckvidd. Vad först angår *obligatorisk försäkring* förekommer sådan för närvarande — utöver socialförsäkringar — i ett par fall. Försäkringsplikt har sedan länge varit stadgad i fråga om skada i följd av trafik med motorfordon. De föreskrivna försäkringsbeloppen är begränsade men flertalet trafikförsäkringsbolag har sedan den 1 maj 1960 påtagit sig obegränsad ersättningskyldighet inom ramen för en anordning som i huvudsak innebär att överskjutande ersättningsbelopp hänföres till annan motorfordonsförsäkring än ansvarighetsförsäkringen. Försäkringsinspektionen har också i november 1960 hos Kungl. Maj:t hemställt om sådan ändring av trafikförsäkringslagen, att maximibeloppen höjes till 25 000 000 kr för personskador, med begränsning till 1 000 000 kr per person, och till 500 000 kr för egendomsskador.

Obligatorisk ansvarighetsförsäkring har också genom atomansvarighetslagen den 3 juni 1960 genomförts i fråga om s. k. atomskada, d. v. s. skada som uppkommer i följd av olyckor i atomanläggningar och under transport av s. k. atomsubstans till eller från dylika anläggningar. För dessa skador

bär vederbörande atomanläggnings innehavare ett rent strikt ansvar. Enligt lagen gäller icke blott för försäkringsbeloppen utan även anläggningsinnehavarens ansvarighet en begränsning till 25 000 000 kr per händelse och i fråga om personskador högst 200 000 kr per person. Lagen är av provisorisk karaktär och torde inom en nära framtid komma att ersättas av en mera permanent lagstiftning, varom förslag kan väntas bli framlagt under innevarande år. Enligt vad utredningen inhämtat torde härvid komma att föreslås en avsevärd höjning av det nuvarande katastrofmaximum på 25 000 000 kr och med största sannolikhet även en höjning av maximibeloppet för personskadeersättning.

Det må erinras om att redan enligt den provisoriska lagen ett subsidiärt ansvar åvilar staten, om anläggningsinnehavaren eller dennes försäkringsgivare ej skulle kunna betala de begränsade ansvarighetsbeloppen. Därjämte skall staten, för den händelse ansvarighetsbeloppet 25 000 000 kr icke förslår för täckning av uppkomna skador, utge ersättning enligt grunder som i varje särskilt fall bestämmas av Kungl. Maj:t och riksdagen. Med hänsyn till de speciella förhållandena på detta område skall staten enligt lagen också svara för skador som yppas först efter det att den i lagen fastställda tioåriga preskriptionstiden gått till ända. Motsvarande regler kan förväntas bli upptagna i den lagstiftning som skall avlösa den provisoriska.

Mot personskador beredes ett vidsträckt skydd genom *socialförsäkringen*, d. v. s. den allmänna sjukförsäkringen, yrkesskadeförsäkringen, folkpensionen och den allmänna tilläggpensioneringen. Ersättningarna enligt sjuk- och yrkesskadeförsäkringslagstiftningen är i flera avseenden begränsade. Sålunda utgår över huvud icke ersättning för ideell skada i form av sveda och värk samt lyte och framtida men. I fråga om ersättning för förlorad arbetsförtjänst tages över huvud icke hänsyn till inkomster överstigande 14 000 kr per år och i övrigt utgår ersättning endast med en del av inkomstförlusten. Ersättning enligt sjukförsäkringslagen utgår ej under längre tid än 720 dagar, och de invaliditetsersättningar som utgår enligt yrkesskadeförsäkringslagen i form av livräntor är ävenledes begränsade på sätt som nyss angivits. Härtill kommer, att yrkesskadeförsäkringen ju endast gäller vid olycksfall i arbete och icke täcker alla slags skador. De sjuk- och invalidpensioner som utgår enligt folkpensionslagstiftningen är icke så stora. Vad slutligen beträffar den allmänna tilläggpensioneringen är frågan om sjuk- och invalidpensionering inom ramen för detta pensioneringssystem ännu icke löst, men en utbyggnad av systemet i detta hänseende torde komma till stånd inom en nära framtid. Man får emellertid även här räkna med att ersättningsnivån kommer att bestämmas på sådant sätt, att i många fall endast en mindre del av det framtida inkomstbortfallet blir kompenserad.

Såvitt gäller sjuk- och yrkesskadeförsäkringen finns det måhända anledning räkna med reformer som i avsevärd mån förbättrar skyddet för de skadelidande — närmast på det sättet, att den nuvarande inkomstgränsen 14 000 kr väsentligt höjes.

Vad beträffar annan egendomsskada än sådan som täckes av angivna försäkringsformer är man hänvisad till frivillig försäkring för egen risk och till det skadeståndsansvar som åvilar den som vållar eller eljest är ansvarig för skadan. Frivillig ansvarighetsförsäkring föreligger i avsevärd utsträckning på den ansvariges sida, och den förstärker naturligtvis i hög grad värdet av skadeståndsansvaret.

Vad beträffar *frivillig försäkring* mot personskador är det i första hand olika existerande former av kollektiv olycksfallsförsäkring som tilldrar sig intresse. Härjämte bör uppmärksammas de möjligheter till frivillig tilläggsförsäkring som erbjuds inom ramen för den allmänna sjukförsäkringen. Kollektiv olycksfallsförsäkring förekommer i betydande omfattning såsom en påbyggnad på sjuk- och yrkesskadeförsäkringen. Antalet på detta sätt försäkrade personer uppgick enligt vad utredningen erfarit till över 4 000 000 under år 1959; den allra största delen av medlemmarna i de LO-anslutna fackförbunden torde vara försäkrade enligt detta system. I stor utsträckning täcker dessa försäkringar även den s. k. fritidsrisken, d. v. s. skador som ej är att hänföra till yrkesskada. Försäkringarna omfattar dels ersättning med kapitalbelopp vid dödsfall, dels invaliditetsersättning i form av kapitalbelopp eller livränta — kapitalvärdet av invaliditetsersättningen plägar uppgå till mellan två och tre gånger dödsfallsbeloppet — och dels dagsersättning, som dock regelmässigt icke utgår under längre tid än två år och vid vissa försäkringsformer börjar utgå först efter 180 dagar, då sjukpenningen enligt den allmänna sjukförsäkringen reduceras. Dagsersättningens belopp varierar inom olika branscher och för olika yrkeskategorier och är till undvikande av överförsäkring så avpassad, att den totala kompensationen genom yrkesskade- eller sjukförsäkringen och den frivilliga försäkringen icke i något fall skall överstiga 90 procent av det verkliga inkomstbortfallet. Premiekostnaderna för den kollektiva olycksfallsförsäkringen kan på grund av de betydligt reducerade administrationskostnaderna vid kollektiv försäkring hållas på en jämförelsevis låg nivå. Försäkringskyddet är emellertid alltjämt mycket växlande till sin omfattning.

Enskild olycksfalls- och sjukförsäkring har av naturliga skäl betydligt mindre spridning än de kollektiva försäkringarna. Antalet genom enskilda olycksfallsförsäkringar försäkrade personer uppgick — med bortseende från den speciella form av trafikskadeförsäkring som den s. k. förarplatsförsäkringen utgör — enligt uppgift till cirka 800 000 år 1959. Premiekostnaderna för de enskilda försäkringarna är givetvis betydligt högre än vid de kollektiva försäkringarna.

Försäkring mot egendomsskador har som bekant stor spridning. Inom näringslivet lär det t. ex. höra till rena undantagen att en företagare underlåter att hålla sådan egendom försäkrad som han nyttjar i sin rörelse, t. ex. maskiner och varulager; här bortses från de fall då ett storföretag i likhet med staten och de största kommunerna funnit det med sina intressen förenligt att i stället uppträda såsom självförsäkrare. Även då det gäller personlig lösegendom synes utvecklingen gå i riktning mot en allt större utbredning av sakförsäkring i den s. k. hemförsäkringens form. Denna försäkring drar numera endast en relativt låg premiekostnad, och särskilt inom tätorterna torde täckningsprocenten vara jämförelsevis hög. Emellertid lär det ännu vara ganska vanligt att försäkrad privat egendom är underförsäkrad. En ändring till det bättre kan dock förväntas, bl. a. till följd av försäkringsanstalternas upplysningsverksamhet. I övrigt bör uppmärksammas, att de försäkringsformer som f. n. står till buds i allmänhet gäller blott visst eller vissa slag av skador, t. ex. skada genom brand, vatten eller inbrott; det är sällunda i regel icke möjligt att försäkra sin egendom mot all slags skada som kan drabba egendomen.

Vad härefter angår frivilliga ansvarighetsförsäkringar förekommer sådana i huvudsakligen fyra former: hemförsäkring eller villaägareförsäkring, fastighetsförsäkring, lantbruksförsäkring och företagarförsäkring. I stor utsträckning utgör dessa försäkringar s. k. »paketförsäkringar».

Genom hem- och villaägareförsäkringen täckes det skadeståndsansvar för utomobligatorisk skadegörelse som försäkringstagaren, hans make och ogifta barn under 21 år samt i försäkringstagarens privata hushåll anställd person i denna egenskap må kunna ådraga sig gentemot tredje man. Generellt gäller emellertid det väsentliga undantaget, att försäkringen icke täcker det ansvar som försäkringstagaren, hans maka eller hans barn ådrager sig genom handling som är betingad av den försäkrades yrkes- eller tjänsteutövning.

Fastighets- liksom lantbruksförsäkring är närmast att betrakta som en art av företagarförsäkring. Genom denna typ av ansvarighetsförsäkring täckes det skadeståndsansvar som försäkringstagaren — fastighetsägaren, lantbrukaren, företagaren — eller hans i verksamheten anställda personer må ådraga sig gentemot tredje man för skada som de vållar i verksamheten eller för vilka försäkringstagaren eljest — t. ex. på grund av rättsregler om strikt ansvar — är ansvarig.

Gemensamt för här ifrågasvarande typer av ansvarighetsförsäkringar är att försäkringsbeloppen regelmässigt är begränsade på samma sätt och till samma belopp som f. n. gäller enligt den obligatoriska trafikförsäkringen (600 000 kr. för personskador, dock högst 200 000 kr. för varje skadad eller dödad person, samt 50 000 kr. för egendomsskada). Det finnes anledning räkna med att frågan om en höjning av försäkringsbeloppen kommer att tagas under övervägande av försäkringsbolagen. Därest det ovan berörda förslaget om ändring av trafikförsäkringslagen genomföres, kommer det möjligen att bli ett incitament till en motsvarande höjning för de icke-obligatoriska ansvarighetsförsäkringarnas vidkommande.

En väsentlig inskränkning i hem- och villaägareförsäkringens täckningsområde följer av att försäkringen icke gäller det ansvar som försäkringstagaren eller hans familjemedlemmar må ådraga sig i sin yrkes- eller tjänsteutövning. Å andra sidan är att märka att, om den genom hem- eller villaägareförsäkringen försäkrades arbetsgivare har en företagarförsäkring, den anställdes ansvar för skada som han vållar i tjänsten täckes av denna försäkring. Härvid gäller emellertid den betydelsefulla inskränkningen, att försäkringen icke täcker skada som arbetare vållar en arbetskamrat.

Vad beträffar frekvensen av hem- och villaägareförsäkring förfogar utredningen icke f. n. över något statistiskt material som kan läggas till grund för en någotsånär säker bedömning. Det är dock otvivelaktigt, att utvecklingen på detta område gått snabbt under de senaste decennierna, och man kan antaga att dessa försäkringsformer alltjämt vinner ökad spridning. Premiekostnaden är måttlig. Den akquisitions- och upplysningsverksamhet som bedrivs av försäkringsbolagen, icke minst bland ungdomen, torde på lång sikt komma att bidra till en väsentlig ökning av täckningsprocenten. På vissa håll i utlandet lär utvecklingen ha gått snabbare än hos oss, och det förtjänar anmärkas, att man på försäkringshåll i Danmark uppskattar att cirka 90 procent av landets befolkning är ansvarighetsförsäkrad genom privat försäkring.

Även företagarförsäkring i olika former torde bli allt vanligare. Såvitt

gäller verksamhet av sådan art att risken för skada på tredje man typiskt sett är mera framträdande torde det höra till sällsyntheterna att försäkring saknas. Det är också att märka, att hithörande försäkringar numera i regel utformas såsom s. k. paketförsäkringar och att följaktligen en företagare, som genom sakförsäkring, önskar skydda sin egen egendom, på så sätt erhåller även en ansvarighetsförsäkring.

I många fall, då den som driver viss verksamhet underlåtit att teckna ansvarighetsförsäkring och skada vållas en utomstående, gynnas den skadelidandes möjligheter att likväl utfå skadeersättning av reglerna om principalansvar. En arbetsgivare bär enligt gällande rätt ansvar för skada som vållas tredje man av personer som tillhör arbetsgivarens drifts- och arbetsledning, t. ex. verkmästare. Den skadelidande är sålunda i hithörande fall icke enbart hänvisad till att söka gottgörelse hos den skadevällande anställde utan kan vända sig mot arbetsgivaren, som väl i allmänhet har en betydligt större ekonomisk bärkraft. Däremot äger en arbetare, som skadas av arbetskamrat — vilken ej tillhör arbetsledningen — regelmässigt ej vända sig mot arbetsgivaren för att av honom erhålla skadestånd. Det ligger inom området för utredningens uppdrag att utreda frågan om principalansvaret. Sådant ansvar gäller i Danmark och Norge även för de lägst anställdas skadevällande handlingar, och det ligger nära till hands att hos oss utsträcka ansvaret på ungefär samma sätt, om det ej finnes förenat med några större olägenheter. Härvid kommer även frågan om ansvar för skador som de anställda vållar varandra — i s. k. common employment — att uppmärksammas. — När av stat och kommun drives sådan verksamhet som är att jämföra med privat, anses stat och kommun enligt gällande rätt bära samma principalansvar som enskilda arbetsgivare. Däremot svarar stat och kommun i allmänhet icke för skada som eljest vållas av dess ämbets- och tjänstemän. I ett av kommittén angående det allmännas skadeståndsansvar år 1958 avgivet betänkande (SOU 1958: 43) har emellertid framlagts förslag till lag om skadestånd i offentlig verksamhet, som i flera hänseenden innebär att stats och kommuns ansvar för skada som vållas i statlig eller kommunal verksamhet skulle väsentligt utvidgas, bl. a. på det sätt att stat och kommun skulle i princip bära principalansvar för ämbets- och tjänstemän.

Motionären har som exempel på att en skadelidande kan bli ställd utan möjlighet att få ersättning anført, att skadan vållats av minderåriga eller asociala personer, och framhållit att sådana personer i allmänhet saknar möjlighet att ersätta skadorna.

Minderåriga och sinnessjuka personer är jämlikt 6 kap. 6 § strafflagen skadeståndsskyldiga endast om och i den mån det med hänsyn till skadevällarens sinnesart, gärningens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt må anses skäligt. Jämkning av skadeståndsansvar med stöd av denna bestämmelse förekommer ofta i praxis då det gäller mindre barn, under det att man i rättstillämpningen visat återhållsamhet då det gäller sinnessjuka personer. Den skadevällandes ekonomiska förhållanden utgör en av de omständigheter som domstolen har att taga i betraktande vid bedömande huruvida och i vilken mån jämkning bör ske. Bl. a. i Danmark, där en liknande jämkningsregel finns stadgad i lag, har utvecklingen i praxis gått därhän, att någon jämkning i princip ej sker inom ramen för vad som täckes av ansvarighetsförsäkring. Vissa tendenser i samma riktning har gjort sig gäl-

lande i svensk rättspraxis. Det bör dock uppmärksammas, att de privata ansvarighetsförsäkringar som här kan ifrågakomma icke täcker uppsåtlig skadegörelse. Även frågan om barns och föräldrars skadeståndsansvar omfattas av utredningens uppdrag.

De i motionen påtalade olägenheterna och ekonomiska riskerna för de skadelidande är kanske särskilt framträdande, då skada vållas genom uppsåtligt brott. Grova vålds- och egendomsbrott med omfattande skadegörelse som följd har nått en betydande omfattning. Det övervägande antalet brott av denna art begås av personer som helt saknar ekonomiska resurser — eller lust — att gottgöra målsäganden för den lidna skadan. När långvarigt frihetsberövande följer på gärningen är målsägandens möjligheter att av den brottslige utfå skadeersättning i praktiken obefintliga. Den skadelidande är då i regel hänvisad till det skydd som beredes honom genom socialförsäkringen och genom egen frivillig liv- eller olycksfallsförsäkring respektive frivillig sakförsäkring. Det förtjänar påpekas, att även om skadevållaren har en privat ansvarighetsförsäkring, den skadelidande ej har någon nytta därav när skadevållaren uppsåtligen förorsakat skadan, emedan ansvarighetsförsäkringen ej täcker sådant fall. Däremot brukar försäkringen täcka ej blott vanligt »enkelt» vållande utan även grov vårdslöshet.

En viss förbättring av möjligheterna att utfå skadestånd av den som saknar utmätningsbara tillgångar kan vinnas genom en lagändring som medger att skadestånd må uttagas genom införsel. Denna fråga skall övervägas av lagberedningen under dess utredningsarbete på utskottets område.

I detta sammanhang må erinras om att skada ofta genom brott uppstår direkt i form av s. k. allmän förmögenhetsskada (t. ex. vid bedrägeri- och trolöshetsbrott). Det är sålunda ej enbart fråga om person- och sakskador.

Beträffande frågan om ett *statligt ansvar* för skador som tillfogas medborgarna bör nämnas, att anslag numera årligen beviljas av riksdagen till gäldande av ersättning för skador som vållas av personer vilka är eller varit intagna på sinnessjukhus och fångvårdsanstalter m. m. Dylika ersättningar utgår emellertid icke enligt några på förhand fastställda normer eller enligt skadeståndsrättsliga grunder utan efter prövning av behovet i det enskilda fallet.

Sammanfattningsvis kan sägas, att ehuru medborgarnas skydd mot skador genom olika reformer på skadeståndsrättens och socialförsäkringens område och genom det frivilliga försäkringsväsendets expansiva utveckling avsevärt förbättrats, önskemål av den art som beröres i motionen ännu återstår.

Utredningen erinrar härefter om att den tanken icke är ny att åtminstone till en del lösa de av motionären antydda problemen genom att i vidgad omfattning införa obligatorisk försäkring eller genom att direkt ålägga det allmänna ett ansvar gentemot medborgarna för skador, som dessa lider till person eller egendom. Utredningen hänvisar härvidlag till Strahls ovan berörda betänkande. Utredningen anför vidare:

Lagstiftningen har hittills varit inriktad på det mera begränsade målet att stegvis genomföra partiella reformer inom vissa väsentliga områden av skadeståndsrätten och att genom en utbyggnad av socialförsäkringssystemet successivt förbättra det skydd mot personskador som dessa försäkringsan-

ordningar kan bereda. Veterligen har man icke heller på något håll i utlandet genomfört så genomgripande reformer som att stadga allmän försäkringsplikt eller ett statligt garantiansvar för skador som medborgarna vårlar varandra.

Till en del kan de problem som beröres i motionen väntas få en tillfredsställande lösning genom fortsatt utbyggnad av socialförsäkringssystemet i förening med vidareutveckling av det frivilliga försäkringsväsendet. Partiella reformer på skadeståndsrättens område genom införande av strikt eller annorledes skärpt skadeståndsansvar på verksamhetsområden, där risken för skador är i särskild grad framträdande, samt införande av obligatorisk ansvarighetsförsäkring på nya områden kan ävenledes bidra till förbättring av medborgarnas skydd mot ekonomiska förluster genom skadegörelse. Väsentliga luckor i detta skydd kommer likväl att finnas; särskilt synes detta komma att gälla skador som tillfogas genom uppsåtligt brott. Dessa frågor ingår emellertid ej i kommitténs uppdrag, och kommittén anser sig ej kunna här gå närmare in på spørsmålet, hur man bör söka avhjälpa denna brist.

I *Folksams* yttrande anföres bl. a. följande:

Det är ju icke orsaken till en skada, som konstituerar den enskilde skadelidandes behov av hjälp från kollektivet. Om hans hus brinner ned till följd av åkslag är hans behov av kollektiv hjälp lika stort som om huset förstörs genom mordbrand. Den skullskadades svårigheter att övervinna sina ekonomiska och andra bekymmer är icke större om skadan orsakats genom överfall än om han ådragit sig den genom ett enkelt olycksfall. Icke heller skadans natur är avgörande för hjälpbehovet. En sakskada kan för den enskilde ha mycket större ekonomisk betydelse än en kroppsskada.

Den sarsyn med vilken man ibland betraktar skador vållade av andra, synes vara en reminiscens från den tid, då skadevällarens som straff utdömda skadestånd var den enda hjälp, som stod den skadelidande till buds.

Redan från dessa utgångspunkter synes det kunna ifrågasättas, om det är rimligt att samhället skulle *allmänt* garantera en särskilt väl tilltagen ersättning (skadestånd) för *vissa* slag av skador. Samhällets strävan bör väl i första hand gå ut på att ordna, respektive medverka till att medborgarna själva kan ordna försäkringsskydd som täcker största möjliga område av ekonomiska risker.

Med andra ord: i samma utsträckning, som socialförsäkringarna, den allmänna tjänstepensionen med invaliditets- och efterlevandelivräntor samt den statliga rehabiliteringsverksamheten byggs ut och den kooperativa och privata försäkringsrörelsen når ut till allt större grupper av medborgare med alltmer omfattande person- och objektsförsäkringar, synes det reella behovet av en allmän samhällsgaranti för att den som vållats skada av annan skall erhålla ersättning härför i form av skadestånd, bli allt mindre.

I yttrandet lämnas därefter en redogörelse för det försäkringsskydd i olika avseenden som för närvarande erbjudes, varvid framhålles att medborgarna under de senaste årtiondena beretts sådant skydd eller möjligheter därtill i mycket betydande utsträckning. *Folksam* erinrar om att 1945 års försäkringsutredning i sitt betänkande år 1949 icke för det dåvarande fann

en allmän obligatorisk ansvarsförsäkring genomförbar. Med hänsyn till utvecklingen synes, enligt Folksam's uppfattning, behovet av en sådan försäkring — även om man skulle finna vägar till ett genomförande, som ej stod till buds år 1949 — nu kunna bedömas som betydligt mindre än då.

Slutligen anför Folksam:

Även om en allmän obligatorisk ansvarsförsäkring sålunda ej synes vara ett näraliggande behov torde en utredning om samhällsskydd i vissa specialfall ej vara ur vägen. Till dessa skulle bl. a. räknas skador som inte kunnat täckas genom person- eller objektsförsäkring och för vilka ej heller tillfredsställande skadestånd kan erhållas av den vållande, antingen detta beror på att han saknar tillgångar eller saknar ansvarsförsäkring, är otillräckelig eller okänd.

Vi anser det vidare självklart att personer i samhällelig tjänst — t. ex. polismän, tullmän — som under utövande av sin tjänst skadas genom annans förvällande undantagslöst bör av samhället garanteras full gottgörelse för sig själva och för av dem beroende.

Svenska försäkringsbolags riksförbund anser att de av 1945 års trafikutredning angivna svårigheter och problem som är förenade med en obligatorisk ansvarighetsförsäkring alltjämt kvarstår och riksförbundet finner det icke troligt att man nu skulle komma till ett annat resultat än försäkringsutredningen i fråga om möjligheten och lämpligheten av att införa dylik försäkring.

Riksförbundet är icke nu berett att taga ställning till frågan om statens övertagande av det primära skadeståndsansvaret men vill beträffande förslaget att begränsa detta ansvar till personskador framföra att saksador kan drabba väl så hårt, exempelvis om en redan invalidiserad person får sina förvärvsmöjligheter förstörda. Riksförbundet anser därför att en eventuell utredning icke redan genom direktiven bör bindas av den begränsning till personskador som motionären föreslagit. Vid en utredning av frågan om säkerställande av rätten till skadestånd bör enligt riksförbundets mening även beaktas, att — som förbundet i annat remissyttrande uttalat — starka skäl talar för att införselinstitutet skulle kunna användas beträffande skadestånd i brottmål av grövre beskaffenhet.

Riksförbundet tillstyrker, att en utredning verkställs rörande lämpliga åtgärder för att säkerställa skadelidandes rätt till skadestånd i de fall, där de skadevällande ej kan eller vill utge gottgörelse och skadan icke täckes av försäkring. En utredning synes riksförbundet främst böra taga sikte på skador som vållas av lagöverträdare och »otillräckliga» personer. Hithörande fall torde nämligen utgöra den helt övervägande delen av de fall där de skadelidande blir utan gottgörelse.

I *Sveriges advokatsamfunds* yttrande anför dess styrelse inledningsvis:

Det förhållandet att en person, som lidit skada på grund av brott, i praktiken ofta saknar möjlighet att utfå det skadestånd som den brottslige dömts

att erlægga, är givetvis ett allvarligt missförhållande. Ytterligare accentuerat har detta missförhållande blivit till följd av kriminalitetens, särskilt ungdomskriminalitetens, skrämmande ökning under en lång följd av år. Det problem som det angivna missförhållandet skapat har också vid flerfaldiga tillfällen föranlett förslag till olika åtgärder, därvid förslagsställarna stundom gått längre än som ur andra synpunkter varit godtagbart.

Frågan vad som från lagstiftarens sida kan och bör göras för att råda bot på det ifrågavarande missförhållandet har, såsom redan antytts, ett nära samband med kriminalitetens omfattning. Man har enligt styrelsens mening anledning att hoppas att det mångåriga arbetet på en reform av det straffrättsliga reaktionssystemet inom en nära framtid skall bära frukt i form av väsentligt förbättrade möjligheter att effektivt bekämpa brottsligheten. Även om dessa förhoppningar skulle infrias, är det dock tydligt att det problem varom här är fråga kommer att i större eller mindre utsträckning kvarstå och påkalla uppmärksamhet från det allmännas sida.

I fortsättningen framhåller styrelsen att det nuvarande missförhållandet till icke oväsentlig del torde kunna avhjälpas om mera effektiva exekutionsmöjligheter, närmast i form av införsel, ställdes till de skadelidandes förfogande. Styrelsen ifrågasätter om ej skäl möjligen kunde föreligga att anbefalla lagberedningen, som anförtrotts utförandet av översyn av utsökningslagstiftningen, att ur problemkomplexet utbryta och till skyndsamt behandling upptaga frågan om provisorisk lagstiftning rörande vidgade exekutionsmöjligheter i bl. a. de fall varom här är fråga.

Då det gäller att taga ställning till motionärens förslag, kan man enligt styrelsen icke bortse från det förhållandet att ett ganska långtgående försäkringskydd redan nu kan erhållas. Styrelsen anför vidare:

Vilken typ av försäkring som motionären vid ett genomförande av försäkringsalternativet närmast tänker sig, framgår icke av motionen. Styrelsen utgår emellertid ifrån att motionären icke gärna kan åsyfta någon form av obligatorisk försäkring till skydd för annan än den skadevållande, eftersom det på förevarande område icke — såsom t. ex. vid trafikförsäkring — finnes någon viss grupp av medborgare, till vilken en försäkringsplikt kan anknytas. Densamma skulle ju bära åvila alla. Men om man skulle överväga att ålägga varje medborgare att genom försäkring skydda andra mot den skada som han kan komma att genom brottsligt förfarande tillskynda dem, kan man väl lika gärna ålägga honom att genom försäkring skydda sig själv mot de skador, som andra genom brott kan tillfoga honom. Att konstruera en eventuell obligatorisk försäkring i detta fall på samma sätt som en trafikförsäkring vore därför, såvitt styrelsen kan förstå, meningslöst. Att återigen i lag ålägga alla medborgare skyldighet att genom försäkring skydda sig själva mot skada på grund av annans brott vore enligt styrelsens mening omotiverat. Styrelsen kan därför icke tillstyrka det av motionären ifrågasatta försäkringsalternativet. Till styrelsens uppfattning i detta hänsende bidrager också den omständigheten att styrelsen icke kan se annat än att ett genomförande av sagda alternativ skulle nödvändiggöra en ganska vidlyftig och kostnadskrävande organisation för att utöva kontroll över att försäkringsplikten fullgöres och premierna betalas.

Samma invändningar drabbar icke motionärens alternativa förslag att ersättningsskyldigheten skulle övertagas av staten. Emellertid kan man med fog fråga huruvida rättsligt hållbara skäl verkligen kan anföras för den uppfattningen att staten skulle böra göras ersättningsskyldig för skada, som en enskild medborgare genom brott tillfogar en annan person. Och om en sådan ersättningsskyldighet skulle införas, kan man likaledes med fog fråga om det verkligen vore ur rättvisesynpunkt tillfredsställande att av »statsfinansiella skäl» från ersättningsskyldigheten undantaga alla sakskador samt personskador under visst belopp. Utan att närmare ingå på alla de spörsmål som motionärens förslag i sig innesluter, vill styrelsen såsom sin uppfattning uttala att anledning för närvarande saknas att införa en generell ersättningsskyldighet för staten i de fall som avses i motionen. I detta sammanhang vill styrelsen erinra om att, därest kroppsskadan i visst fall är av så svår art att den allvarligt inverkar på den skadades framtida förvärvsmöjligheter eller till och med orsakar den skadades död, sociallagstiftningen erbjuder icke oväsentliga möjligheter att bispringa den eller dem som på grund av brottet försatts i en brydsam ekonomisk situation. En fortsatt utveckling av socialvården i detta hänseende är väl att förvänta.

I vissa fall kan emellertid ganska starka skäl anföras för den uppfattningen att ersättningsskyldighet för staten rimligen borde inträda. Styrelsen åsyftar härvid de fall då skadan uppstår genom brottsligt förfarande av en person, som på grund av kriminalitet, asocialitet eller rubbad själsverksamhet av det allmänna omhändertagits för vård men som genom permission, försöksutskrivning c. d. blivit i tillfälle att begå brott eller som av samma anledningar står under övervakning av det allmänna utan att han blivit omhändertagen. Samma synpunkt synes berättigad, när brottet begåtts av någon som rymt från inrättning eller anstalt i vilken han intagits. Även om omständigheterna i dessa fall icke är sådana att tjänstefel kan tillvitats någon det allmännas funktionär, kan det dock sägas att det allmänna objektivt sett har ett visst medansvar för vad som inträffat. Det vore icke omotiverat att i dessa fall ålägga staten ersättningsskyldighet, omfattande såväl sak- som personskador. En utredning av denna fråga är styrelsen benägen att tillstyrka.

Utskottet

I förevarande motion framhålles, att den som är berättigad till skadestånd — det är fråga om skadestånd utanför kontraktsförhållanden — i realiteten ofta blir utan gottgörelse, emedan skadevällaren saknar möjlighet att fullgöra sin betalningsskyldighet. Motionären föreslår att en utredning av frågan om säkerställande av rätten till skadestånd skall äga rum med sikte på antingen en obligatorisk försäkring eller statens övertagande av ansvar för personskada, då skadevällaren icke kan utge gottgörelse.

Vad först gäller möjligheten att försäkringsvägen förbättra de skadelandes situation, kommer som alternativ i betraktande dels en allmän, obligatorisk ansvarsförsäkring dels en motsvarande skadeförsäkring. Som framhållits av 1945 års försäkringsutredning skulle införandet av en obliga-

torisk ansvarsförsäkring erbjuda avsevärda praktiska svårigheter. Det synes utskottet knappast lämpligt att föreskriva sådan försäkring under andra förutsättningar än hittills, nämligen i anslutning till särskild skadeståndsrättslig reglering beträffande viss verksamhet.

Om försäkringsvägen skall beträdas, ifrågakommer då snarare en obligatorisk skadeförsäkring. Det bör härvid erinras om att genom socialförsäkringarna beretts ett grundläggande skydd mot de ekonomiska följderna av personskador, vilket kompletteras av bland annat trafikförsäkringen samt den frivilliga pensions- och olycksfallsförsäkringen. Det totala skyddet mot personskada får därför redan nu anses vittgående. Viss förbättring av det totala skyddet kan förväntas genom utbyggnad av socialförsäkringssystemet och genom utvecklingen på den frivilliga försäkringens område. Fördelar i berört hänseende torde även komma att vinnas som följd av pågående lagstiftningsarbete inom skadeståndsrätten.

Det synes obefogat att ålägga samhällsmedlemmarna att ytterligare genom försäkring skydda sig mot person- och egendomsskador i de med motionen avsedda fallen. Mera betydande sociala skäl synes ju icke tala härför, och det kan vara rimligt att de enskilda, då väsentligen blott deras eget intresse är i fråga, få själva efter önskan bestämma omfattningen av sitt kompletterande försäkringsskydd. I vart fall torde en sådan reform blott böra övervägas i ett större sammanhang, där ej enbart fall, vari skadeståndsskyldighet föreligger, kan beaktas.

Vad därefter angår möjligheten att staten skulle åtaga sig garanti för skadeståndsbetalningen är först att märka att motionären härvidlag inskränkt sitt förslag då han ansett behövt att statsgarantien begränsas till att gälla personskada, vars värde överstiger 2 000 kronor. Beträffande personskadorna är som förut antytts det på försäkringsbas existerande skyddet vittgående. Det synes vid sådant förhållande nödvändigt att ställa stora krav på motiveringen för ett användande av allmänna medel till en statsgaranti för skadestånd vid personskada, då en dylik anordning skulle innebära att anlita av allmänna medel gjordes på särskilt sätt beroende av orsaken till skadan, medan den i sammanhanget naturliga behovssynpunkten kom att träda i bakgrunden.

Motionären har som särskilt stötande framhållit fall, då skada på person eller egendom vållats av minderåriga eller asociala personer, emedan dessa personer nästan alltid helt saknar möjlighet att utge ersättning. I anslutning härtill må nämnas, att de skador sådana personer vållar till stor del är sakskador samt att i den mån fråga är om personskador, dessa i alldeles övervägande antalet fall stannar under den av motionären föreslagna värdegränsen. Statsgaranti enligt motionärens förslag skulle alltså ha mycket begränsad effekt, såvitt avser skada, som vållats av personer inom nämnda kategorier. Ytterligare kan här nämnas att det i någon mån är sörjt för att

kompensation erhålles i hithörande fall genom att medel årligen brukar anslås till ersättning för vissa skador som vållats av personer intagna på fängvårdsanstalter, ungdomsvårdsskolor, mentalsjukhus och vårdanstalter för alkoholmissbrukare.

Utskottet vill ej bestrida att på en eller annan punkt ett vidgat användande av statsmedel till skadeståndsbetalning kan te sig befogat även i fall, där staten icke är skadeståndsskyldig enligt gällande rätt. Utskottet finner dock ej tillräckliga skäl nu föreligga för införande av den generella statsgaranti beträffande vissa skadestånd som motionären ifrågasatt.

Under hänvisning till det anförda får utskottet som sin mening uttala, att närmare utredning i det av motionären angivna syftet utan olägenhet bör kunna anstå i avvaktan på den fortsatta utvecklingen inom skadeståndsrättens och försäkringsväsendets områden.

Utskottet får alltså hemställa,

att förevarande motion, I: 164, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 6 april 1961

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Ahlkvist, Branting*, Per-Olof Hanson, Per Olofsson, Gezelius, Alexanderson och Fagerström;

från a n d r a kammaren: fru Gärde Widemar, herr Landgren, fru Boman, herrar Östrand, Svensson i Vä*, Ekström i Björkvik och Jacobsson i Sala.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.