

Nr 34

Utlåtande i anledning av väckta motioner om ersättning av statsmedel vid ingripanden enligt karantänskungörelsen.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 168 i första kammaren av herr *Gorthon* samt nr 212 i andra kammaren av herrar *Gustafson* i Göteborg och *Johansson* i Öckerö.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning i syfte att ändra bestämmelserna rörande ersättning åt enskilda och företag, som drabbas av myndigheters ingripande i hälsovårdande syfte, på sådant sätt att karantänskungörelsen inordnas bland de ersättningsgrundande författningarna, och att ersättning generellt kan utgivas efter mindre restriktiva grunder än för närvarande».

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionerna.

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden från medicinalstyrelsen, sjöfartsstyrelsen och statskontoret. Redogörelse för innehållet i remissyttrandena lämnas i det följande.

Gällande bestämmelser

Regler med syfte att förhindra utbredning av sjukdomar återfinnes i ett flertal lagar och förordningar, såsom epidemilagen, lagen om åtgärder mot utbredning av könssjukdomar, livsmedelsstadgan, hälsovårdsstadgan, mejeristadgan, tuberkulosförordningen och karantänskungörelsen. I samtliga dessa fall finnes bestämmelser, som ger vederbörande myndigheter rätt att i olika avseenden vidtaga ingripanden för att förhindra spridning av vissa smittsamma sjukdomar.

Karantänskungörelsen den 24 april 1953 innehåller bestämmelser om sanitär kontroll av den internationella trafiken. Till skydd mot att smittsamma sjukdomar genom sjö-, land- eller lufttrafik införes i riket eller sprides till utlandet åligger det hälsovårdsnämnd att vidtaga erforderliga åtgärder i enlighet med kungörelsens bestämmelser. Sålunda kan hälsovårdsnämnd förordna om läkarbesiktning och smittrening, bestämma att smitt-

Bihang till riksdagens protokoll 1962. 9 saml. 2 avd. Nr 34

bärare ombord på fartyg ej må ha beröring med land samt föranstalta om att smittad person flyttas från transportmedlet och isoleras. Även beträffande gods, bagage och post kan åtgärder vidtagas i syfte att förhindra spridning av smitta.

Enligt regler i *lagen den 18 maj 1956 om ersättning åt smittbärare* är smittbärare som på grund av myndighets ingripande, företaget med stöd av epidemilagen, livsmedelsstadgan eller mejeristadgan, till förekommande av att smitta sprides underkastas observation, isolering eller inskränkning i arbete berättigad att av statsmedel erhålla ersättning. Tillfällig smittbärare erhåller ersättning dels för inkomstbortfall och dels för resa, som varit erforderlig på grund av ingripandet. Ersättning för inkomstbortfall utgår längst under nittio dagar och utgår med det högsta belopp, som vid sjukdom skulle ha utgått från sjukförsäkringen. Kronisk smittbärare erhåller ersättning med belopp, som med hänsyn till behovet av ersättning, förlustens storlek och omständigheterna i övrigt i varje särskilt fall prövas skäligt.

Kungl. kungörelsen den 18 maj 1956 om ersättning av statsmedel i vissa fall vid ingripanden i hälsovårdens intresse innehåller regler enligt vilka kostnader och förluster, som uppkommit på grund av myndighets ingripande med stöd av epidemilagen eller livsmedelsstadgan, i vissa fall ersättes av statsmedel. De företagsförluster, för vilka ersättning under vissa förutsättningar kan utgå, är av två slag, dels förstörda varor eller annan lös egendom och dels mera svårbestämda förluster på grund av driftsavbrott eller annat intrång i näring. För sistnämnda fall finnes den restriktiva föreskriften att det måste föreligga väsentligt intrång i näring eller avsevärd minskning i arbetsförtjänst.

Såsom framgår av det sagda grundar ingripande jämlikt karantänskungörelsens regler i intet fall rätt till ersättning.

Historik

Den i motionerna aktualiserade frågan om ersättning vid ingripanden enligt karantänskungörelsen behandlas i ett av *justitierådet Hugo Digman den 22 oktober 1955* avgivet *betänkande*.

Häri har utredningsmannen — efter att ha uppehållit sig vid åtgärder enligt hälsovårds-, livsmedels- och mejeristadgorna samt epidemilagen — även beaktat, huruvida ingripande enligt övriga hälsovårdsförfattningar borde föranleda ersättning. Han har konstaterat att härvid ej förekommer andra bestämmelser av intresse än karantänskungörelsens föreskrifter om att fartyg kan hindras från att lasta eller lossa o. s. v. Utredningsmannen har emellertid ansett karantänskungörelsens karaktär vara sådan att ersättning på grund av nämnda ingripanden ej bör ifrågakomma.

I *proposition nr 126 år 1956*, vari framlades förslag till de nu på området gällande bestämmelserna, följde *föredragande departementschefen*,

statsrådet Hedlund, utredningsmannens förslag och uttalade, att han med hänsyn till de speciella förhållanden karantänkungörelsen avser och till syftet med den i propositionen föreslagna lagstiftningen icke kunde tillstyrka att ingripanden enligt karantänkungörelsen gjordes ersättningsgrundande. Han ansåg därför de föreslagna ersättningsreglerna icke böra tillämpas på ingripanden enligt karantänkungörelsen.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 29 år 1956 fann andra lagutskottet ej anledning till erinran mot propositionen i denna del.

Remissyttrandena

Medicinalstyrelsen redogör i sitt yttrande inledningsvis för de gällande bestämmelserna och anför därefter:

Då bestämmelserna ännu endast gällt kortare tid, är erfarenheterna av desamma begränsade och motiverar enligt medicinalstyrelsens uppfattning icke för närvarande någon ändring av reglerna. Framhållas bör också, att det ju icke endast är ingripanden med stöd av karantänkungörelsen, som faller utanför ersättningsreglerna: detta gäller också ingripanden jämlikt hälsovårdsstadgan och tuberkulosförordningen samt lagen om åtgärder mot utbredning av könssjukdomar.

Då det gäller karantänkungörelsen måste även beaktas att denna är baserad på de av fjärde världshälsovårdsförsamlingen antagna, av Sverige biträdade internationella hälsovårdsbestämmelserna, som innehåller vissa regler för sanitära åtgärder och metoder (jfr prop. nr 138 år 1952). Art. 23 i bestämmelserna förklarar att de sanitära åtgärder, som godkännes i bestämmelserna, är de mest vittgående i internationell trafik tillämpliga åtgärder, som en stat kan påfordra för att skydda sitt territorium mot smittsamma sjukdomar. Skulle sådana bestämmelser införas i Sverige att förluster vid ingripanden av karantännsnatur ersättes av staten, skulle utländska fartyg, som trafikerar vårt land, svårligen kunna ställas utanför dessa. Därvid bör emellertid beaktas, att motsvarande förmåner, såvitt känt, icke erbjudes utomlands.

Sjöfartsstyrelsen tillstyrker att en utredning företages i enlighet med motionärernas hemställan samt anför:

Sjöfartens natur med förflyttning av fartyg, passagerare och laster mellan olika hamnar ofta i olika delar av världen medför, att denna näring får anses i större utsträckning än de flesta andra vara utsatt för risker av ingripanden enligt karantänkungörelsen. Med hänsyn till storleken av de fartyg, som numera utnyttjas i den internationella sjöfarten, kan sådant ingripande leda till högst avsevärda förluster för vederbörande redare.

Visserligen kan sägas, att riskerna för ingripanden enligt karantänkungörelsen, liksom andra förhållanden som medför längre eller kortare tids driftsavbrott för ett fartyg, ingår i de allmänna risker, varmed en redare måste räkna i sin verksamhet. Detta förefaller emellertid sjöfartsstyrelsen vara en väl hård linje och att jämväl bör beaktas att karantänsgripandena avser skyddsåtgärder för landet i dess helhet eller i vart fall större delar därav. De av utredningsmannen i förslaget till förenämnda lag anförda skälen för en begränsning av lagstiftningens tillämpningsområde förefaller

sålunda sjöfartsstyrelsen väl generaliserande och det synes som om sjöfartens speciella karaktär icke till fullo beaktats.

Såsom förut angivits, kan de förluster som drabbar en redare vid ingripande enligt karantänkungörelsen, uppgå till avsevärda belopp. Det synes med hänsyn härtill och till vad i övrigt anförts om syftet med ingripandena skäligt, att möjlighet öppnas till ersättning till redaren även om företagets ekonomiska ställning skulle vara sådan, att förlusterna icke kan sägas medföra en avsevärd rubbning av företagets ekonomi.

Statskontoret ifrågasätter om tillräckliga skäl ännu föreligger för en utredning. I remissyttrandet anföres:

Vid dessa förarbeten till den nu gällande kungörelsen (prop. 126/1956; andra lagutsk. 29; rskr. 256) var avgränsningen av dess tillämplighetsområde och omfattningen av ersättningen föremål för ingående överväganden. Då det i motionen göres gällande, att rätten till ersättning i praktiken visat sig vara ytterst begränsad, måste detta ses mot bakgrunden av att det gäller att ersätta förluster, som uppkommer vid extraordinära ingripanden. Det framhölls i propositionen uttryckligen, att det icke vore meningen, att ersättning skulle utgå i anledning av de åtgärder myndigheterna vidtager i sin regelmässiga kontrollerande verksamhet på hälsovårdens område eller vid andra ingripanden än i epidemibekämpande syfte. Med hänsyn till de speciella förhållanden karantänkungörelsen avsåge, utslöts även ingripanden enligt denna kungörelse från ersättning i den ordning, som regleras av förevarande ersättningskungörelse (se prop. sid. 31—32, utsk. sid. 35).

Då motionärerna särskilt framhållit karantänkungörelsen, vill statskontoret fästa uppmärksamheten vid att ämbetsverket författningsenligt jämväl avvisat krav på ersättning för i utlandet inköpta varor, vilka vid importkontrollen befunnits paratyfusmittade och av denna anledning icke fått i riket införas. I såväl dylika fall som rederifallet hänför sig ingripandena till den reguljära kontrollen, vilka ingripanden enligt förarbetena icke skulle omfattas av förevarande ersättningskungörelse. En ändring av denna princip torde näppeligen kunna begränsas till att avse enbart karantänkungörelsen. Skall ändring ske, måste spørsmålet ses ur betydligt vidare aspekter.

Under den tid ersättningskungörelsen hittills ägt tillämpning har till statskontoret inkommit 91 ersättningsärenden, varav 3 under 1956, 15 under 1957, 18 under 1958, 12 under 1959, 8 under 1960, 31 under 1961 och 4 hittills under 1962.

Utskottet

Karantänkungörelsen innehåller bestämmelser om sanitär kontroll av den internationella trafiken. Till skydd mot att smittsamma sjukdomar genom sjö-, land- eller lufttrafik införas i riket eller sprides till utlandet åligger det hälsovårdsnämnd att vidtaga erforderliga åtgärder i enlighet med kungörelsens bestämmelser. Sålunda kan hälsovårdsnämnd förordna om läkarbesiktning och smittrening, bestämma att smittbärare ombord på fartyg ej må ha beröring med land samt föranstalta om att smittad person flyttas från transportmedlet och isoleras. Även beträffande gods, bagage och post kan åtgärder vidtagas i syfte att förhindra spridning av smitta.

Enligt regler i kungörelsen om ersättning av statsmedel i vissa fall vid ingripanden i hälsovårdens intresse kan kostnader och förluster, som uppkommit på grund av myndighets ingripande med stöd av epidemilagen och livsmedelsstadgan i vissa fall ersättas av statsmedel. De företagsförluster, för vilka ersättning kan utgå, är av två slag, dels förstörda varor eller annan lös egendom och dels mera svårbestämda förluster på grund av driftsavbrott eller annat intrång i näring. För det sistnämnda fallet finnes den föreskriften att det måste föreligga väsentligt intrång i näring eller avsevärd minskning i arbetsförtjänst. För ingripanden med stöd av karantänskungörelsen utgår däremot aldrig ersättning.

I förevarande motioner framhålles, att ersättningsrätten är ytterst begränsad och att detta motverkar bestämmelsernas syfte. Det förhållandet att ingripanden med stöd av karantänskungörelsen över huvud taget ej grundar rätt till ersättning finner motionärerna otillfredsställande, emedan de ifrågakommande ingripandena blir likartade oavsett vilken lagstiftning som åberopas, och verkningarna för den enskilde eller det företag som drabbas likaledes blir desamma.

Motionärerna erinrar om ett fall som för några år sedan tilldrog sig allmän uppmärksamhet. År 1957 anlände till Göteborg ett svenskt fartyg, vars besättning befarades medföra smittkoppor. Långtgående säkerhetsåtgärder vidtogs, vilka ledde till att rederiet i fråga fick vidkännas betydande kostnader. Man konstaterade så småningom, att det icke var fråga om smittkoppor. Rederiet reste ersättningskrav, men Kungl. Maj:t ställde sig avvisande under motivering att ingripandena skett med stöd av karantänskungörelsen.

Motionerna utmynnar i en hemställan om utredning i syfte att ingripanden enligt karantänskungörelsen skall bli ersättningsgrundande och att ersättning generellt skall kunna utgivas efter mindre restriktiva grunder än som för närvarande är fallet.

Frågan huruvida ingripanden med stöd av karantänskungörelsen skulle vara ersättningsgrundande var föremål för överväganden i samband med tillkomsten av den gällande ersättningskungörelsen. Därvid uttalade föredragande departementschefen, att han med hänsyn till de speciella förhållanden karantänskungörelsen avsåg icke kunde tillstyrka att ingripandena gjordes ersättningsgrundande.

De skäl motionärerna anfört som stöd för sin hemställan att göra ingripandena ersättningsgrundande — icke minst medborgarnas intresse av att allt skall göras för att förebygga spridandet av smittsamma sjukdomar — kan enligt utskottets mening ha visst fog. Emellertid talar även skäl i motsatt riktning. Om sådana bestämmelser infördes att förluster vid ingripanden av karantänsnatur ersattes av staten skulle, såsom medicinalstyrelsen i sitt remissyttrande framhållit, med hänsyn till internationella överenskommelser utländska fartyg, som trafikerar vårt land, knappast

kunna undantagas från bestämmelserna. Någon ersättningsrätt i liknande fall föreligger över huvud taget icke, såvitt är känt, för svenska fartyg utomlands. Vidare är det icke möjligt att helt bortse från risken att fartyg, beträffande vilka det finns skäl att antaga att ingripanden kan ifrågakomma, när så är möjligt väljer hamn där ersättning kan påräknas. Med hänsyn till bl. a. dessa omständigheter är utskottet icke berett att förorda att frågan göres till föremål för utredning med sikte enbart på svenska förhållanden. Utskottet vill i stället förorda, att därest behov av översyn av ersättningsreglerna i framtiden skulle aktualiseras, en sådan företages i internationellt sammanhang. Denna utskottets mening synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Under hänvisning till det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 168 och II: 212, i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening måtte giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anført.

Stockholm den 30 oktober 1962

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, fru Carlqvist, fru Gärda Svenson, fröken Nordström och herr Enarsson;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Nilsson i Göteborg, Lundberg, Rimmerfors, Odhe, fru Ekendahl, herrar Björkman och Gustavsson i Alvesta.