

Nr 70

Utlåtande i anledning av väckt motion angående utbetalningen av sjukpenning och pension till vissa alkoholmissbrukare.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 68, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Wiklund* yrkat »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till sådan ändring av 3 kap. 18 § och 16 kap. 12 § lagen om allmän försäkring, att dessa lagrum kan tillämpas på samtliga kategorier alkoholmissbrukare, som åsyftas i 15 § nykterhetsvårdslagen».

Beträffande de skäl motionären anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden från socialstyrelsen, riksförsäkringsverket och länsnykterhetsnämnden i Göteborgs och Bohus län. Yttrande har därjämte på utskottets begäran avgivits av Försäkringskassaförbundet. Redogörelse för remissyttrandena lämnas i det följande.

Gällande regler

För att en person skall kunna bli föremål för tvångsåtgärd enligt *lagen den 27 juli 1954 om nykterhetsvård* — övervakning eller tvångsintagning på allmän vårdanstalt — fordras dels att han är hemfallen åt alkoholmissbruk, dels att i samband med missbruket kan konstateras någon av de i 15 § samma lag angivna skadeverkningarna, s. k. specialindikationer. Såsom specialindikationer upptar 15 § *första stycket* att vederbörande befinner a) vara farlig för annans personliga säkerhet eller kroppsliga eller själsliga hälsa eller för eget liv, eller b) utsätta någon, som han är skyldig att försörja, för nöd eller uppenbar vanvård eller eljest grovt brista i sina plikter mot sådan person, eller c) ligga det allmänna, sin familj eller annan till last, eller d) vara ur stånd att taga vård om sig själv, eller e) föra ett för närboende eller andra grovt störande levnadssätt. Såsom ytterligare specialindikationer anges i 15 § *andra stycket* att vederbörande under de två senaste förflutna åren blivit dömd för minst tre fylleribrott — däri inräknat rattfylleri och rattonykterhet — eller att han utan att söka ärligen försörja sig för ett kringflackande liv.

På framställning av nykterhetsnämnd äger jämlikt 3 kap. 18 § *lagen om Bihang till riksdagens protokoll 1963. 9 saml. 2 avd. Nr 70*

allmän försäkring allmän försäkringskassa besluta, att *sjukpenning* jämte *barntillägg* samt *moderskapspenning* i vissa fall helt eller delvis skall utbetalas till kommunal myndighet eller den försäkrades make eller annan person att användas till den försäkrades samt, vad angår sjukpenning jämte barntillägg, hans familjs och, i fråga om moderskapspenning, barnets nytta. Som förutsättning härför gäller, att den försäkrade är hemfallen åt alkoholmissbruk och att i övrigt föreligger någon sådan omständighet som omtalas i 15 § första stycket lagen om nykterhetsvård.

Motsvarande bestämmelser återfinnes, såvitt gäller *pension*, i 16 kap. 12 § lagen om allmän försäkring samt såvitt gäller *sjukpenning* jämte *barntillägg* enligt *lagen om yrkesskadeförsäkring* och *militärersättningsförordningen* i 37 § resp. 10 § nämnda författningar. Sistnämnda båda lagrum stadgar tillika, att den som är hemfallen åt dryckenskap eller allvarligt läkemedelsmissbruk i stället för sjukpenning eller livränta må beredas ersättning i naturaförmåner.

Historik

I 38 § 1946 års lag om folkpensionering infördes år 1947 en bestämmelse av innebörd, att pensionsstyrelsen på framställning av nykterhetsnämnd ägde förordna, att folkpension skulle utbetalas till annan än den pensionsberättigade, då denne var eller nyligen varit hemfallen åt alkoholmissbruk.

Sedan riksförsäkringsanstalten erhållit uppdrag att efter utredning framlägga förslag till sådan ändring i *sjukförsäkringslagen*, att sjukpenning och barntillägg kunde utbetalas till annan än den försäkrade, då denne var hemfallen åt alkoholmissbruk, avgav riksförsäkringsanstalten betänkande i frågan.

Innan närmare erfarenhet vunnits, borde enligt riksförsäkringsanstalten föreskriften i sjukförsäkringslagen utformas restriktivt, så att möjligheten att förordna om utgivande av sjukpenning till annan än den sjuke blev av viss begränsad omfattning. Möjlighet som nyss sagts borde i alla händelser ej föreligga i andra fall än då fråga var om alkoholmissbruk, som avses i 1 § lagen om nykterhetsvård. Enligt sagda paragraf föreligger alkoholmissbruk då någon, ej blott tillfälligt, använder alkoholhaltiga drycker till uppenbar skada för sig eller annan. Är alkoholmissbruket så uttalat eller eljest av sådan beskaffenhet, att vederbörande är att anse såsom hemfallen åt alkoholmissbruk, kan han jämlikt 15 § nykterhetsvårdslagen ställas under övervakning, därest han till följd av sitt missbruk befinner sig uppfylla någon i paragrafen särskilt angiven kvalifikation. Den tidigare lagstiftningen på området — 1931 års alkoholistlag — omfattade endast sådana fall av alkoholmissbruk, som angives i den nu gällande lagens 15 §.

Riksförsäkringsanstalten anförde vidare, att i fråga om begreppet »hem-

fallen åt alkoholmissbruk» i 38 § 3 mom. tredje stycket folkpensioneringslagen departementschefen under förarbetena till nämnda lag uttalade, att vägledande för tolkningen av detta begrepp borde vara tillämpningen av alkoholistlagen. Ifrågavarande föreskrift undergick ej någon ändring i samband med nykterhetsvårdslagens ikraftträdande. Från socialstyrelsen hade riksförsäkringsanstalten under hand inhämtat, att framställning till pensionsstyrelsen från nykterhetsnämnds sida i praktiken förekommit huvudsakligen i fall, som avses i 15 § nykterhetsvårdslagen. Av nykterhetsnämndernas total Klientel för år 1958, omkring 46 000 personer, hade ca 19 000 utgjorts av personer, som avses i 15 §.

Riksförsäkringsanstalten föreslog, att möjligheten att förordna om utgivande av sjukpenning till annan än den sjuke, liksom i folkpensioneringslagen, skulle begränsas till fall, då den sjuke var eller nyligen varit hemfallen åt alkoholmissbruk. Enligt anstaltens mening krävde en sålunda utformad föreskrift för sin tillämpning icke ovillkorligen förhandenvaron av sådan i 15 § nykterhetsvårdslagen särskilt angiven kvalifikation, som är förutsättning för tvångsingripande från nykterhetsnämndens sida.

I Kungl. Maj:ts *proposition nr 137 år 1960* med förslag till ändringar i *sjukförsäkringslagen, yrkesskadeförsäkringslagen och militärsättningsförordningen* anförde föredragande departementschefen bl. a.

Redan i samband med genomförandet av sjukförsäkringslagen var frågan om möjlighet att i fall av alkoholmissbruk utbetala sjukpenning till annan än den försäkrade aktuell och den har även därefter varit föremål för uppmärksamhet.

Remissorganen har tillstyrkt att bestämmelser av detta slag införes. För egen del finner jag det önskvärt att sjukförsäkringslagen får en möjlighet att utbetala sjukpenning, som tillkommer en alkoholmissbrukare, till annan än den försäkrade. Jag förordar därför att en dylik bestämmelse införes i sjukförsäkringslagen. Regeln torde i huvudsak kunna ansluta till motsvarande bestämmelse i 38 § 3 mom. tredje stycket folkpensioneringslagen. En bestämmelse, som avser sjukpenning, kommer på grund av stadgandet i 25 § sista stycket sjukförsäkringslagen att gälla även hempenning.

I likhet med riksförsäkringsanstalten anser jag, att den ifrågasatta bestämmelsen i sjukförsäkringslagen inte bör tillämpas på de fall av alkoholmissbruk, som avses i 1 § nykterhetsvårdslagen. Ett villkor bör alltså vara att alkoholmissbruket är så uttalat, att personen i fråga enligt nykterhetsvårdslagens terminologi kan betecknas såsom hemfallen åt alkoholmissbruk. Därutöver vill jag emellertid föreslå, att för tillämpning av det nu föreslagna stadgandet samma förutsättningar uppställs som gäller för tvångsingripande enligt nykterhetsvårdslagen. Alkoholmissbruket skall alltså ha tagit sig sådana uttryck, som anges i 15 § sistnämnda lag. Genom att denna fordran uppställs skapas större klarhet angående området för det föreslagna stadgandets tillämpning. Av samma anledning anser jag i likhet med flera av remissorganen, att man bör begränsa bestämmelsen till att avse personer som är hemfallna åt alkoholmissbruk. Vad som skall avses med

att någon »nyligen varit» hemfallen åt dylikt missbruk torde nämligen kunna bli föremål för viss tveksamhet.

Sedan *lagrådet* uttalat att för tillämpning av det föreslagna stadgandet torde böra förutsättas — utöver att vederbörande var hemfallen åt alkoholmissbruk — att någon av de i 15 § nykterhetsvårdslagen under a) — e) i första stycket angivna förutsättningarna var uppfylld, framlade *Kungl. Maj:t* i propositionen förslag till sådan ändring av sjukförsäkringslagen att sjukpenning jämte barntillägg skulle kunna utbetalas till annan än den sjuke, då denne var hemfallen åt sådant alkoholmissbruk som avses i 15 § första stycket nykterhetsvårdslagen. Motsvarande ändring föreslogs i yrkeskadeförsäkringslagen och militärsättningsförordningen.

Vad *Kungl. Maj:t* föreslagit godtogs av *riksdagen*.

Vid framläggande av *propositionen nr 90 år 1962* med förslag till *lag om allmän försäkring* uttalade föredragande departementschefen bl. a., att med hänsyn till de stora ekonomiska värden det kunde bli fråga om, särskilt sedan den allmänna pensioneringen kommit i full funktion, borde framdeles undersökas vilka möjligheter som kunde finnas att inom förmynderskapslagstiftningens ram lösa frågan om utbetalning av socialförsäkringsersättning till annan än den berättigade själv. I avbidan härpå fick sjukförsäkringslagen tjäna som förebild för 3 kap. 18 § och 16 kap. 12 § lagen om allmän försäkring.

I *propositionen nr 13 år 1963* med förslag till ändring i *nykterhetsvårdslagen* upptog föredragande departementschefen till behandling fråga om ändring i 15 § samma lag. Departementschefen anförde därvid bl. a.

Förslaget att slopa fylleribrott som specialindikation för tvångsingripanden har vid remissbehandlingen rönt motstånd från myndigheter som handhar tillämpningen av nykterhetsvårdslagstiftningen. Vad därvid anförts förtjänar enligt min mening beaktande. Det förhåller sig otvivelaktigt så att, då den ifrågavarande specialindikationen föreligger, förutsättningar ofta är för handen för tillämpning av någon annan specialindikation, som dock kan vara svårare att leda i bevis. För sådana fall har fylleriindikationen sin betydelse genom att den är klar och oomtvistlig och är lätt att konstatera utan tidsutdräkt. Härigenom har man möjlighet till ett snabbt ingripande och till ingripande på ett relativt tidigt stadium av alkoholmissbruket, något som är av stor betydelse för ett gynnsamt resultat av samhällets vårdåtgärder.

Remissyttrandena

Socialstyrelsen samt *länsnykterhetsnämnden i Göteborgs och Bohus län* tillstyrker motionen. *Länsnykterhetsnämnden* menar att det ofta finns ett starkt behov att omhändertaga sjukpenning eller pension beträffande sådana alkoholmissbrukare som avses i 15 § andra stycket nykterhetsvårdslagen. Härvidlag framhålles att fylleriindikationen i många fall åberopas som enda grund för ett omhändertagande även om någon eller några av de

i första stycket av nämnda lagrum angivna specialindikationerna skulle föreligga.

Riksförsäkringsverket och Försäkringskassaförbundet å sin sida menar att frågan om ändring i lagen om allmän försäkring i nu ifrågavarande avseende bör upptagas till prövning först sedan man fått längre tids erfarenhet av gällande regler.

Utskottet

För att en person skall kunna bli föremål för tvångsåtgärd enligt lagen om nykterhetsvård — övervakning eller tvångsintagning på allmän vårdanstalt — fordras dels att han är hemfallen åt alkoholmissbruk, dels att i samband med missbruket kan konstateras någon av de i 15 § samma lag angivna skadeverkningarna, s. k. specialindikationer. Såsom specialindikationer upptar 15 § *första stycket* att vederbörande befinnes a) vara farlig för annans personliga säkerhet eller kroppsliga eller själsliga hälsa eller för eget liv, eller b) utsätta någon, som han är skyldig att försörja, för nöd eller uppenbar vanvård eller eljest grovt brista i sina plikter mot sådan person, eller c) ligga det allmänna, sin familj eller annan till last, eller d) vara ur stånd att taga vård om sig själv, eller e) föra ett för närboende eller andra grovt störande levnadssätt. Såsom ytterligare specialindikationer anges i 15 § *andra stycket* att vederbörande under de två senast förflutna åren blivit dömd för minst tre fylleribrott eller att han utan att söka ärligen försörja sig för ett kringflackande liv.

På framställning av nykterhetsnämnd äger allmän försäkringskassa jämlikt 3 kap. 18 § lagen om allmän försäkring besluta, att sjukpenning jämte barntillägg samt moderskapspenning i vissa fall helt eller delvis skall utbetalas till kommunal myndighet eller den försäkrades make eller annan person att användas till den försäkrades eller hans familjs nytta. Som förutsättning härför gäller, att den försäkrade är hemfallen åt alkoholmissbruk och att i övrigt föreligger någon sådan omständighet som omtalas i 15 § *första stycket* lagen om nykterhetsvård.

Motsvarande bestämmelser återfinnes, såvitt gäller pension i 16 kap. 12 § lagen om allmän försäkring samt såvitt gäller sjukpenning jämte barntillägg enligt lagen om yrkesskadeförsäkring och militärsättningsförfordningar i 37 § resp. 10 § nämnda författningar.

I förevarande motion yrkas att möjlighet att på sätt lagen anger omhändertaga sjukpenning och pension skall finnas icke endast i de fall som avses i 15 § första stycket lagen om nykterhetsvård utan även beträffande sådana alkoholmissbrukare som omnämnes i andra stycket samma lagrum. De i andra stycket angivna indikationerna åberopas enligt motionärens erfarenhet ofta som grund för en tvångsåtgärd även i sådana fall då någon av de i första stycket upptagna indikationerna föreligger. Det kan nämligen,

fortsätter motionären, ofta på grund av psykologiska eller andra skäl vara olämpligt att föra sådan bevisning som erfordras för att styrka någon i första stycket angiven indikation. Skillnaden mellan de i första och andra styckena intagna indikationerna är enligt motionärens mening icke sådan att endast första stycket bör få åberopas för att sjukpenning och pension skall få utbetalas till annan än den försäkrade.

Motionen tillstyrkes av socialstyrelsen och länsnykterhetsnämnden i Göteborgs och Bohus län, som därvid anför i huvudsak samma skäl som dem motionären åberopat. Enligt riksförsäkringsverket och Försäkringskassaförbundet bör frågan om ändring i lagen om allmän försäkring i nu ifrågasvarande avseende upptagas till prövning först sedan man fått längre tids erfarenhet av gällande regler.

Motionärens uppgift att 15 § andra stycket lagen om nykterhetsvård ofta åberopas vid tvångsåtgärd även i fall då någon av de i första stycket angivna indikationerna föreligger torde vara riktig. Att så är fallet har exempelvis framhållits av chefen för socialdepartementet i ett uttalande i den vid årets riksdag framlagda propositionen med förslag till ändringar i nykterhetsvårdslagen. Vidare talar för bifall till motionen vikten av att sjukpenning och pension även mot alkoholmissbrukarens bestridande kan användas till hans eller familjens nytta i stället för till spritinköp.

Å andra sidan har i olika sammanhang framhållits att möjligheten att till den försäkrades eller hans familjs nytta omhändertaga sjukpenning och pension beträffande den som är hemfallen åt alkoholmissbruk måste användas med försiktighet. Däri instämmer utskottet. Det rör sig nämligen i dessa fall om ett icke oväsentligt ingrepp i den enskilde medborgarens integritet. Vidare vill utskottet framhålla att de i 15 § andra stycket lagen om nykterhetsvård angivna specialindikationerna i en del fall kan vara tillräckliga skäl för tvångsåtgärd mot den som är hemfallen åt alkoholmissbruk men att indikationerna inte kan motivera ett förordnande att den försäkrade ej själv skall få lyfta sjukpenning och pension. För sådan åtgärd torde väl oftast därutöver fordras att alkoholmissbrukaren eftersätter underhållet av sin familj eller ligger socialvården till last. Det rör sig alltså här om förhållanden som anges i 15 § första stycket.

Enligt utskottets mening är det på grundval av det nu föreliggande materialet ej möjligt att bedöma huruvida de gällande reglerna är till fyllest. Skulle så ej vara fallet är en översyn av bestämmelserna nödvändig. För att kunna rätt bedöma behovet synes man behöva dröja ännu någon tid så att större erfarenhet kan vinnas beträffande reglernas tillämpning. En prövning av frågan skulle således kunna ske i samband med en översyn av andra bestämmelser i lagen om allmän försäkring. De ändringar i nu ifrågasvarande avseende som kan komma att erfordras bör även avse motsvarande bestämmelser i lagen om yrkesskadeförsäkring och i militärsättningsförordningen.

Utskottets uttalanden i ämnet synes böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Med hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

A. att riksdagen i anledning av förevarande motion, II: 68, i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening måtte giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört, samt

B. att motionen, i den mån den icke kan anses besvarad genom vad utskottet under A. hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 november 1963

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, fru Carlqvist, fru Gärda Svenson, fröken Nordström, herrar Lars Larsson och Hübinette;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Nilsson i Göteborg, Odhe, Wiklund, Wahrendorff*, Svensson i Kungälv, Hamilton* och Carlsson i Göteborg.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.