

Nr 89

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till särskilt olycksfallsskydd för värnpliktiga m. fl., jämte i ämnet väckta motioner.

Genom en den 30 oktober 1969 dagtecknad proposition, nr 154, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över försvarsärenden föreslagit riksdagen att godkänna de av föredragande departementschefen föreslagna grunderna för ett särskilt olycksfallsskydd för värnpliktiga m. fl.

I samband med propositionen har utskottet behandlat sex i anledning av densamma väckta motioner.

Propositionens innehåll

I propositionen föreslås ett särskilt olycksfallsskydd för värnpliktiga, vapenfria tjänstepliktiga och vissa civilförsvarspliktiga som skadas under tjänstgöring.

Det särskilda olycksfallsskyddet skall utgå vid skada som medför bestående arbetsoförmåga. Vid fullständig invaliditet utfaller en engångserättning med 150 000 kr. och vid partiell invaliditet ett i motsvarande mån lägre belopp.

Reformen föreslås skola genomföras den 1 januari 1970 och avse även skador som inträffat år 1969.

Statens kostnader för det särskilda militärskadeskyddet föreslås skola bestridas från det under fjärde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget Vissa ersättningar i anledning av skador vid militär verksamhet m. m. De årliga kostnaderna beräknas till omkring 1,5 milj. kr.

Av propositionen redovisas i det följande endast vad föredragande departementschefen, statsrådet Andersson, anfört.

Motionerna

1) I motionerna I: 1127 av herr *Svanström* och herr *Pettersson, Axel Georg*, samt II: 1301 av herrar *Dahlgren* och *Andersson* i Knäred yrkas, att riksdagen måtte besluta »att det särskilda olycksfallsskyddet skall omfatta jämväl personer, som deltar i frivillig utbildning, som är till gagn för landets försvar; samt att ersättning skall utgå vid full invaliditet med

1 — Bihang till riksdagens protokoll 1969. 9 saml. 2 avd. Nr 89

150 000 kr. i 1969 års penningvärde och vid partiell invaliditet med ett i motsvarande mån lägre belopp».

2) I motionerna I: 1128 av herr *Österdahl m. fl.* och II: 1302 av fru *Frænkel* yrkas, »att riksdagen måtte uttala att olycksfallsskyddet även skall omfatta hemvärnsmän och annan personal som deltar i frivillig tjänstgöring och som omfattas av militärsättningsförordningens bestämmelser, såframt kollektiv olycksfallsförsäkring inte är gällande, samt att olycksfallsskyddet jämväl bör omfatta resor mellan tjänstgöringsort och hemort och vice versa i samband med beviljad permission».

3) I motionen II: 1303 av herr *Åkerlind* yrkas, att riksdagen skall begära »utredning av möjligheterna att utsträcka det föreslagna olycksfallsskyddet för värnpliktiga m. fl. även till inträffade skador före den 1 januari 1969».

4) I motionen II: 1304 av herrarna *Åkerlind* och *Enarsson* yrkas, att riksdagen »beslutar att det i propositionen föreslagna olycksfallsskyddet bör gälla på samma villkor även för frivilliga försvarsorganisationer».

Departementschefen

Värnplikten, som utgör grunden för vårt försvar, är en medborgerlig skyldighet. Värnpliktstjänstgöringen kräver personliga uppoffringar av vår manliga befolkning, vilket får återverkningar även inom familj och samhälle. Det är en obligatorisk tjänstgöring som redan i fred fullgörs av alla kategorier av den manliga befolkningen. Den värnpliktige fullgör sin militärtjänstgöring under förhållanden som avsevärt skiljer sig från hans vanliga civila liv. Han har inte som den anställde möjlighet att förhandla om sina förmåner. Vidare saknar han tillgång till och möjlighet att skaffa sig de kollektiva trygghetsanordningar som finns på arbetsmarknaden. Samtidigt medför de alltmer ökade kraven på användbarhet hos den enskilde soldaten i ett modernt krig både i fråga om personlig färdighet och tjänstgöring i förband inte bara särskilda påfrestningar för den värnpliktige utan också risker för skador under övningar och annan utbildning.

Den ekonomiska kompensation som militärsättningsförordningen ger vid sidan av övriga sociala trygghetsanordningar är av stor betydelse. Som framgår av den tidigare redogörelsen för bestämmelserna i militärsättningsförordningen får den som skadas under värnpliktstjänstgöring emellertid inte alltid ersättning som fullt ut motsvarar hans förlorade arbetsförtjänst. Ersättning utgår inte heller för s. k. ideell skada, dvs. för sveda och värk samt lyte eller annat stadigvarande men. I särskilda fall kan möjlighet finnas att skadeståndsvägen få ut kompletterande ersättning av staten. Staten är emellertid enligt gällande skadeståndsrättsliga regler inte alltid ersättningskyldig för en olycka som inträffat under värnpliktstjänstgö-

ring. Dessutom är förfarandet för prövning av ett skadeståndsanspråk ofta tidsödande.

Frågan om att bereda de värnpliktiga tillfredsställande ersättning för skador som de ådrar sig under sin tjänstgöring har sedan många år behandlats i olika sammanhang utan att någon lämplig lösning kunnat nås. Från riksdagens sida har upprepade gånger framställts önskemål om att statens ansvar för de värnpliktiga skall utvidgas. Med hänsyn till vad jag nyss anfört om värnpliktstjänstgöringens natur finns det särskild anledning att en värnpliktig som skadas får gottgörelse efter generösa grunder. Det allmänna bör lägga sig särskild vinn om att i möjlig mån kompensera dem som drabbas av olycksfall under värnpliktstjänstgöring. Jag betraktar en reform som ger de värnpliktiga ett förbättrat ekonomiskt skydd som synnerligen angelägen. Detta skydd bör få formen av ett särskilt olycksfallsskydd. Det bör omfatta inte bara värnpliktiga utan också vapenfria tjänstepliktiga och vissa civilförsvarspliktiga som fullgör obligatorisk tjänstgöring.

När det gäller utformningen av det särskilda olycksfallsskyddet är en möjlig lösning att staten genom lagstiftning åläggs ett strikt ansvar för militärskador och motsvarande skador samt att ersättning utgår enligt gällande skadeståndsregler. Detta alternativ innebär i princip att den skadade eller hans efterlevande får full kompensation för inkomstbortfall samt ersättning för sveda och värk och lyte eller annat stadigvarande men oberoende av om någon är vållande till skadan eller ej. Enligt min mening bör man emellertid inte nu genomföra en skadeståndsrättslig reform inom detta speciella område som föregriper eller försvårar en kommande reformering av gällande regelsystem om ersättning för personskada i allmänhet.

Det särskilda olycksfallsskyddet bör i stället utformas efter mönster av det frivilliga kollektiva olycksfallsförsäkringssystem som regelmässigt förekommer inom det civila arbetslivet. Skyddet bör emellertid regleras i of-fentligrättslig ordning på samma sätt som det statliga förarskyddet. Med denna principiella utgångspunkt föreslår jag att olycksfallsskyddet för värnpliktiga m. fl. utformas enligt följande.

Olycksfallsskyddet bör gälla för skada till följd av olycksfall som värnpliktig ådrar sig under värnpliktstjänstgöring eller motsvarande tjänstgöring. Skyddet bör gälla även för skada till följd av olycksfall som vapenfri tjänstepliktig ådrar sig under vapenfri tjänst och inskriven civilförsvarspliktig under tjänstgöring i det allmänna civilförsvaret eller viss tjänstgöring vid krigsmakten. Begreppet olycksfallsskada bör ges samma innebörd som i yrkesskadeförsäkringen. Olycksfallsskyddet bör omfatta skador som inträffar under själva tjänstgöringen samt under inryknings- och utrykningsresor men inte skador som inträffar utanför förläggningen under ledighet och fritid. För sådana skador finns inte anledning att utöka det allmänna grundskydd som militärersättningsförordningen och motsvarande bestämmelser för civilförsvaret samt annan socialförsäkring ger. Vid döds-

fallsskador får den statliga grupplivförsäkringen anses ge godtagbar ersättning. Det särskilda olycksfallsskyddet bör vidare inte avse skada som inträffar under tid då landet är i krig. Inte heller bör ersättning utgå till den som skadat sig med uppsåt.

Ersättning på grund av det särskilda olycksfallsskyddet bör utgå vid bestående arbetsoförmåga på grund av skadan. Vid fullständig invaliditet bör till den skadade utgå ersättning med 150 000 kr. och vid partiell invaliditet bör ett i motsvarande mån lägre belopp utgå. Ersättningsbeloppen föreslås inte bli värdesäkrade utan bör i framtiden kunna ändras och anpassas till det kollektiva olycksfallsförsäkringssystemet och det statliga förarskyddet.

I fråga om invaliditetsersättningen innehåller flertalet kollektiva olycksfallsförsäkringar en definition av invaliditetsbegreppet och fastställda invaliditetsgrader för mer allmänt förekommande kroppsskador. I förevarande fall behövs inte motsvarande reglering. Som utgångspunkt för invaliditetsersättningen på grund av det särskilda olycksfallsskyddet bör kunna tjäna den invaliditetsbedömning som f. n. tillämpas inom militärsättningsförordningen. Vid bestämmande av ersättningen bör skäligen hänsyn kunna tas till olägenheter av olika slag som skadan medfört för den skadade. Särskilda omständigheter som graden av lyte eller annat stadigvarande men bör få inverka på bedömningen. Eftersom invaliditetsersättning enligt militärsättningsförordningen och motsvarande bestämmelser för civilförsvaret kan prövas om vid väsentligt ändrade förhållanden, bör motsvarande möjlighet finnas i fråga om höjning av redan fastställd ersättning från det särskilda olycksfallsskyddet.

Det kollektiva olycksfallsförsäkringssystemet ger i vissa fall speciella ersättningar vid invaliditet, nämligen rehabiliteringstillägg, bidrag till ökade vårdkostnader och ersättning för proteser och andra hjälpmedel. Behovet av sådana ersättningar är för nu ifrågavarande skadefall redan tillfredsställande tillgodosett genom militärsättningsförordningen och andra anordningar i samhällets regi. Med hänsyn härtill saknas anledning att låta det särskilda olycksfallsskyddet inrymma någon motsvarighet.

Det särskilda olycksfallsskyddet bör inte samordnas med andra förmåner av social natur som utgår av statsmedel vid invaliditet. Invaliditetsersättning enligt kungörelsen (1969: 113) om statligt förarskydd bör dock avräknas. Vidare bör i fall då staten är skadeståndsskyldig tillses att den sammanlagda ersättningen till den skadade i princip inte kommer att överstiga vad som motsvarar fullt skadeslånd. Därför bör vid utbetalning av ersättning enligt olycksfallsskyddet förbehåll göras av innebörd att ersättningen kan komma att avräknas från framtida skadestånd av staten. I övrigt saknas anledning att i detta sammanhang lösa samordningsproblemen särskilt för denna del av den statliga sektorn. Hur effektivt det sammanlagda ekonomiska skyddet för en värnpliktig bör vara får tas upp i samband med frågan om en generell lösning av enskilds rätt till ersättning för skada.

Ärenden som avser det särskilda olycksfallsskyddet bör handläggas av försvarets civilförvaltning, den centrala förvaltningsmyndighet inom krigsmakten som handhar en stor del av övrig skadereglering inom krigsmaktens verksamhetsområde. Civilförvaltningen bör i alla nu avsedda ärenden vara skyldig att höra försvarets skaderegleringsnämnd och riksförsäkringsverket.

Jag vill i detta sammanhang särskilt betona vikten av att invaliditetser-sättningarna fastställs så snabbt som omständigheterna medger det. Den invaliditetsgrad som kan förutses bli bestående för framtiden bör i regel kunna fastställas slutgiltigt senast sedan ett tillväjningsår förflutit efter det att den egentliga läkningsprocessen upphört. Skäligt förskott bör utbetas i de fall då invaliditetsgraden inte kan fastställas genast. Som förut sagts bör fastställd slutlig ersättning för nedsatt arbetsförmåga kunna höjas om arbetsförmågan försämrats ytterligare i väsentlig mån till följd av skadan.

Den föreslagna reformen bör genomföras den 1 januari 1970 men avse även skador som inträffat år 1969.

Kostnaderna för det särskilda olycksfallsskyddet kan bestridas från det under fjärde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget Vissa ersättningar i anledning av skador vid militär verksamhet m. m. Anslaget är för innevarande budgetår uppfört med 2,6 milj. kr. Det är av naturliga skäl omöjligt att med någon grad av exakthet ange kostnaderna för det föreslagna särskilda olycksfallsskyddet. Enligt uppgift från riksförsäkringsverket bestämde verket under åren 1963—1968 förstagångsersättning för invaliditet i genomsnittligt 70 fall årligen. Ersättningarna avsåg värnpliktiga och vapenfria tjänstepliktiga som skadats under sådan tjänstgöring som är ersättningsgill enligt militärsättningsförordningen. Ersättningarna inbegriper alltså även vissa skador under ledighet och fritid. I fråga om civilförsvarspliktiga bestämde verket under samma tid motsvarande ersättningar i endast ett fåtal fall. Beträffande de förstagångsersättningar för invaliditet som bestämts år 1968 kan tilläggas att den genomsnittliga invaliditetsgraden enligt en grov uppskattning utgjorde 30 %. Vid bedömande av kostnadsökningen bör beaktas att det föreslagna olycksfallsskyddet medför den konsekvensen att skadeståndsersättningar till värnpliktiga m. fl. torde minska i omfattning och storlek samt att förekommande ersättning som utgår på grund av det statliga förarskyddet skall avdragas från nu ifrågavarande ersättningsbelopp. Olycksfallsskyddet täcker inte heller skador utanför förläggningen under ledighet och fritid. Med dessa utgångspunkter räknar jag med att de årliga kostnaderna för det särskilda olycksfallsskyddet blir omkring 1,5 milj. kr.

Utskottet

Det ekonomiska skyddet för skador i samband med värnpliktstjänstgöring har i vissa hänseenden varit mindre tillfredsställande. Visserligen innebär

militärsättningsförordningen vid sidan av de gängse socialförsäkringarna ett betydande ekonomiskt skydd vid skador men detta skydd är inte fullständigt. Utskottet hälsar därför med tillfredsställelse den nu framlagda propositionen, som innebär att ett särskilt olycksfallsskydd införs för värnpliktiga och vissa därmed jämställda tjänstepliktiga. Skador som medför bestående arbetsoförmåga föreslås berättiga till ersättning med ett engångsbelopp, som vid fullständig invaliditet skall utgöra 150 000 kronor.

Olycksfallsskyddet skall enligt förslaget omfatta värnpliktiga, vapenfria tjänstepliktiga och vissa civilförsvarspliktiga. I motionerna I: 1127 och II: 1301, I: 1128 och II: 1302 samt II: 1304 framställs yrkanden som går ut på att olycksfallsskyddet skall utsträckas till att omfatta *personal som frivilligt tjänstgör inom försvaret*. Motionärerna hänvisar till att militärsättningsförordningen omfattar sådan personal och att jämställdhet bör råda mellan olika personalkategorier i fråga om rätt till ersättning vid skador.

Den bärande tanken bakom propositionens förslag är att det speciella olycksfallsskyddet skall omfatta sådana personer som av samhället direkt ålägges viss tjänstgöring. Övriga grupper inom försvaret får — för den händelse kronan ej är skadeståndsskyldig — tillgodoses med de förmåner de tillförsäkrats enligt avtal eller militärsättningsförordningen. Sistnämnda förordning har f. ö. sin motsvarighet i yrkesskadeförsäkringen inom det civila arbetslivet. Utskottet är för sin del berett att ansluta sig till den avgränsning av den ersättningsberättigade personkretsen som görs i propositionen och avstyrker således motionsyrkandena. I sammanhanget bör dock framhållas att utskottet inte betraktar propositionens förslag som den definitiva lösningen av frågan om ersättning för skador inom försvaret. Det finns anledning anta att problemet kommer att tas upp i ett större sammanhang i samband med den pågående reformeringen av skadeståndsrätten.

I motionerna I: 1128 och II: 1302 tas också en annan fråga upp som rör avgränsningen av olycksfallsskyddet. I propositionen föreslås att detta skall omfatta skador som inträffar under själva tjänstgöringen samt under inryknings- och utrykningsresor. I det nämnda motionsparet yrkas att skyddet skall omfatta jämväl *hemresor i samband med permission*.

Vid resor av det slag som omtalas i motionerna åtnjuter vederbörande skydd för skador genom militärsättningsförordningen. Enligt utskottets mening finns det inte tillräckliga skäl att vid de aktuella resorna därutöver tillämpa det särskilda olycksfallsskyddet. Utskottet avstyrker alltså motionsyrkandet.

I propositionen föreslås att reformen skall genomföras den 1 januari 1970 men avse också skador som inträffat år 1969. I motionen II: 1303 begärs utredning av möjligheten att låta olycksfallsskyddet omfatta *skador som inträffat även före den 1 januari 1969*. Motionären anser att man eventuellt

bör utge ersättning i äldre fall efter särskild prövning.

Utskottet hyser principiella betänkligheter mot retroaktiv tillämpning av det slag som föreslås i propositionen. Med hänsyn till att retroaktiviteten begränsats till skador under innevarande år anser sig utskottet dock inte böra motsätta sig propositionen i förevarande del. Utskottet är däremot inte berett att förorda utredning om utvidgning av retroaktiviteten och avstyrker därför motionsyrkandet. Utskottet förutsätter emellertid att man från kronans sida har en generös attityd vid prövning av rätt till skadestånd i fall inträffade före år 1969.

I motionerna I: 1127 och II: 1301 yrkas att olycksfallsskyddet skall värdesäkras i förhållande till 1969 års penningvärde. Maximibeloppet 150 000 kronor bör alltså enligt motionärerna justeras vid förändringar i penningvärdet.

Vid engångsersättningar av det slag det här gäller synes det inte behövt med indexreglering. Utskottet utgår emellertid från att Kungl. Maj:t vid behov föranstaltar om uppräknig av maximibeloppet. Dessutom vill utskottet erinra om vad ovan sagts angående reformeringen av skadeståndsrätten, vilket innebär att det särskilda olycksfallsskyddet inom en inte alltför avlägsen framtid kan komma att omprövas. Utskottet avstyrker alltså de i detta sammanhang behandlade motionerna.

Utöver vad ovan anförts har propositionen inte givit utskottet anledning till erinran eller särskilt uttalande.

Utskottet hemställer,

A. att riksdagen med avslag på motionerna I: 1127 och II: 1301 samt I: 1128 och II: 1302, samtliga i motsvarande delar, ävensom motionen II: 1304 bifaller propositionen nr 154 i fråga om frivillig personals inordnande i olycksfallsskyddet;

B. att riksdagen med avslag på motionerna I: 1128 och II: 1302, i motsvarande del, bifaller propositionen i fråga om olycksfallsskyddets tillämpning vid resor;

C. att riksdagen med avslag på motionen II: 1303 bifaller propositionen i fråga om reformens retroaktiva giltighet;

D. att riksdagen med avslag på motionerna I: 1127 och II: 1301, i motsvarande del, bifaller propositionen i fråga om värdesäkring av olycksfallsskyddet; samt

E. att riksdagen bifaller propositionen i övrigt.

Stockholm den 9 december 1969

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

såvitt angår frågorna under A och B i utskottets hemställan från första kammaren: herrar Strand (s), Dahlberg (s), Hübinette (m), Eric Carlsson (cp)*, Wanhainen (s)*, Österdahl (fp), Ivar Andersson (s) och Axelson (fp)*;

från andra kammaren: herr Gustavsson i Alvesta (cp)*, fröken Sandell (s), herr Svensson i Kungälv (s), fru Fränkel (fp)*, herrar Åkerlind (m), Aldén (s), fru Håvik (s) och herr Olsson i Mölndal (s).

såvitt angår ärendet i övrigt

från första kammaren: herr Strand (s), fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Dahlberg (s), Hübinette (m), Österdahl (fp), Andreasson (fp), Ivar Andersson (s) och fru Grethe Lundblad (s);

från andra kammaren: fröken Sandell (s), herrar Svensson i Kungälv (s), Åkerlind (m), Aldén (s), fru Håvik (s), herrar Johansson i Skärstad (cp) och Olsson i Mölndal (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservationer

1) vid A i utskottets hemställan av herrar Hübinette (m), Österdahl (fp), fru Fränkel (fp) och herr Åkerlind (m), som ansett

dels att det avsnitt på s. 6 i utskottets yttrande som börjar med orden »Den bärande» och slutar med orden »av skadeståndsrätten» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Behovet av ett särskilt olycksfallsskydd i militär verksamhet har uppkommit som en följd av de speciella risker som är förenade med sådan verksamhet. Utskottet finner det naturligt att all personal som utsätts för skaderisk också omfattas av olycksfallsskyddet. Det finns inte anledning att i detta hänseende göra någon skillnad mellan å ena sidan värnpliktiga och å andra sidan personal som frivilligt gör en insats för rikets försvar. Utskottet tillstyrker alltså motionsyrkandena om utsträckning av olycksfallsskyddet till frivillig personal. De kostnadsökningar detta förslag kan medföra torde bli jämförelsevis begränsade och inte rubba vad departementschefen anfört angående reformens finansiering.»

dels att utskottet under A bort hemställa,

»att riksdagen med bifall till motionerna I: 1127 och II: 1301 samt II: 1304 ävensom i anledning av motionerna I: 1128 och II: 1302, samtliga i motsvarande del, måtte som sin mening ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om frivillig personals inordnande i olycksfallsskyddet.»

2) vid B i utskottets hemställan av herrar Eric Carlsson (cp), Österdahl (fp) och fru Fränkel (fp), som ansett

dels att det avsnitt på s. 6 i utskottets yttrande som börjar med orden »Vid resor» och slutar med orden »alltså motionsyrkandet» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Ett av huvudskälen för det framlagda förslaget till olycksfallsskydd för värnpliktiga och därmed jämställda är att samhället ålagt vederbörande viss tjänstgöring. Hemresor som värnpliktiga företar vid permissioner är en direkt följd av tjänstgöringsplikten. Utskottet anser i konsekvens härmed att det särskilda olycksfallsskyddet bör omfatta skador som inträffar även vid resor från och till hemmet i samband med permission.»

dels att utskottet under B bort hemställa,

»att riksdagen med bifall till motionerna I: 1128 och II: 1302, i motsvarande del, måtte som sin mening ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om olycksfallsskyddets tillämpning vid resor i samband med permission.»

3) vid C i utskottets hemställan av herrar *Hübinette* (m) och *Åkerlind* (m).