

Nr 24

Lagutskottets betänkande i anledning av motioner om införande av strikt skadeståndsansvar för arbetsgivare m. m.

I motionen 1973:1091 av herrar Jonsson i Husum (s) och Olsson i Timrå (s) hemställes att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär en sådan översyn av skadeståndslagstiftningen att strikt skadeståndsansvar införes för arbetsgivaren för skador som drabbar arbetstagare under arbete vid upptagningsmaskiner för pappersmassa eller maskiner för tillverkning och rullning av papper.

I motionen 1973:1097 av herr Olsson i Stockholm m. fl. (vpk) hemställes att riksdagen uttalar sig för en förändring av skadeståndslagen innebärande

1. att ett strikt arbetsgivaransvar införs,
2. att ansvarighetsförsäkring blir obligatorisk för arbetsgivare,
3. att bevisbördan vid inträffade olycksfall därvid vänds, så att skyldighet åligger arbetsgivaren att bevisa sig vara fri från ansvar för olycksfallen i fråga.

Gällande rätt*Principalansvaret enligt skadeståndslagen*

Genom 3 kap. 1 § skadeståndslagen (SkL; 1972:207) infördes som en betydelsefull nyhet i svensk rätt en allmän regel om s. k. *principalansvar*. Enligt detta lagrum skall en arbetsgivare betala skadestånd för skada som hans arbetstagare vållar genom fel eller försummelse i tjänsten. Arbetsgivarens skadeståndsansvar gäller oavsett om den skadelidande är en utomstående person eller annan anställd. Vid lagens tillämpning skall enligt 5 kap. 8 § SkL vissa andra kategorier, bl. a. värnpliktiga och skolelever i vissa fall, likställas med arbetstagare. Däremot har en företagare såsom huvudregel intet ansvar för vållande av andra självständiga företagare – t. ex. entreprenör – vilka han anlitar i sin verksamhet.

En förutsättning för principalansvar är att skadan vållats ”i tjänsten”. Arbetsgivaren svarar således inte för skada som arbetstagaren vållat utan samband med arbetet.

Det är den skadelidandes sak att bevisa att fel eller försummelse förekommit från någon arbetstagares sida. Han behöver dock inte peka ut någon bestämd person, som bevisligen varit vårdslös. Det räcker med att det kan konstateras att den vållande måste ha varit någon för vilken arbetsgivaren ansvarar. Arbetsgivaren svarar nämligen också för ”anonyma” fel. Likaså omfattar principalansvaret ”kumulerade” fel, dvs. när var och en av flera befattningshavare gjort sig skyldig till en mindre

vårdslöshet, som inte för någon av dem skulle vara tillräcklig att leda till skadeståndsskyldighet för arbetsgivaren men som tillsammans innebär en avsevärd brist i aktsamheten.

Principalansvaret enligt 3 kap. 1 § SkL omfattar arbetsgivare och arbetstagare av alla kategorier. Paragrafen är tillämplig också på stat och kommun när dessa utövar privaträttslig verksamhet – t. ex. när staten driver ett trafikföretag som SJ, när en kommun anlägger vägar eller när en landstingskommun driver ett sjukhus. Vid myndighetsutövning – dvs. den offentliga verksamhet som är ett uttryck för samhällets makt över medborgarna – gäller däremot särskilda regler om skadeståndsansvar för stat och kommun.

Principalansvaret omfattar personskada och skada på egendom (s. k. sakskada). Vid personskada innefattar ersättningen även vissa former av ideell skada, närmare bestämt sveda och värk samt lyte eller annat framtida men. Vid personskada som leder till dödsfall omfattar skadeståndsskyldigheten ersättning till den avlidnes efterlevande för förlorat underhåll. Principalansvaret omfattar vidare ekonomisk förlust utan samband med person- eller sakskada om förlusten framkallats genom brott i tjänsten (s. k. ren förmögenhetsskada). Slutligen omfattar principalansvaret också ersättning för lidande som åsamkas någon genom vissa brott mot den personliga integriteten, t. ex. ärekränkning eller ofredande ("ren ideell skada").

Huvudregeln är att fullt skadestånd skall dömas ut. Eftersom det nya principalansvaret, som infördes genom SkL, gäller för alla arbetsgivare – också privatpersoner som tillfälligt anlitar anställd hjälp, ideella föreningar, stiftelser för välgörande ändamål och andra som inte sysslar med ekonomisk verksamhet i vanlig mening – kan skadeståndsansvaret i vissa fall verka mycket strängt. Det har därför införts en möjlighet att lindra detta ansvar. Dels är jämkning möjlig, när skadeståndet anses vara oskäligt betungande med hänsyn till den skadeståndsskyldiges ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter. Dels kan ersättning för sakskada jämkas, om det är skäligt med hänsyn till föreliggande försäkringar och försäkringsmöjligheter. Liksom tidigare kan skadeståndet också jämkas på grund av den skadelidandes medvållande.

Arbetstagares skadeståndsansvar enligt SkL

I dagens komplicerade arbetsliv riskerar en arbetstagare i många sammanhang att själv bli skadad men också att skada andra – en arbetskamrat, arbetsgivaren eller en helt utomstående "tredje man" – till person eller egendom. Före SkL:s tillkomst hade arbetstagaren ett oinskränkt skadeståndsansvar för skador som han vållar på arbetsplatsen. I praktiken synes det dock förhållandevis sällan ha framställts skadeståndskrav mot arbetstagaren. I allmänhet torde det sällunda ha fordrats ett särskilt klandervärt beteende från arbetstagarens sida för att han skulle ha avkrävts skadestånd.

En viktig nyhet i SkL är att principen om fullt ersättningsansvar inte

längre gäller för arbetstagare. Enligt 4 kap. 1 § SkL gäller som huvudregel att arbetstagaren ej blir skadeståndsskyldig när han vållat skada i tjänsten. Blott i undantagsfall, när "synnerliga skäl" föreligger, skall han bli ersättningskyldig. Genom att arbetsgivaren är ansvarig enligt det nya principalansvaret tillgodoses nämligen den skadelidandes intresse utan att arbetstagaren i normala fall behöver betungas. I de situationer där möjligheterna att kräva skadestånd av arbetsgivaren är av mindre värde för den skadelidande kan dock på grund av 4 kap. 1 § SkL skadeståndsrätten mot arbetstagaren hållas öppen.

Arbetsgivaren kan skydda sig mot de flesta skaderisker på arbetsplatsen genom ansvarsförsäkring, vanligen s. k. företagsansvarsförsäkring. Men det hör till undantagen att en anställd kan få försäkringskydd beträffande skada i yrkes- eller tjänsteutövning. Det är bara vissa yrkesutövare läkare, advokater, brevbärare m. fl. — som har denna möjlighet. Däremot skyddas arbetstagarna i regel av arbetsgivarnas ansvarsförsäkringar. Möjligheterna för en försäkringsgivare att utöva regress mot en skadevällande arbetstagare är enligt försäkringsvillkoren begränsade till vissa undantagsfall. I de flesta bolag gäller villkor om regress vid uppsåtligt handlande och vid skadegörelse i berusat tillstånd. Eftersom de flesta arbetsgivare har ansvarsförsäkring och regressrätten är starkt begränsad har de fall då arbetstagare personligen fått bära skadeståndsansvar varit sällsynta. Efter SkL:s tillkomst torde de ha blivit ännu mera sällsynta, eftersom 4 kap. 1 § SkL kan åberopas även då försäkringsregress är aktuell. Som exempel kan nämnas att en arbetstagare i berusat tillstånd har vållat en arbetskamrat skada som ersatts av arbetsgivarens försäkring. Ett regresskrav från försäkringsbolaget kan nedsättas eller t. o. m. avvisas med tillämpning av 4 kap. 1 § SkL.

Strikt ansvar enligt speciell skadeståndslagstiftning m. m.

SkL:s bestämmelser är i första hand tillämpliga i utomobligatoriska förhållanden, dvs. när det inte finns något avtal mellan den skadelidande och den som han kräver skadestånd av eller när skadefallet i varje fall inte har något samband med ett sådant avtal. Vid sidan av SkL finns det dock en hel del speciella skadeståndsregler för särskilda situationer. Inom sitt tillämpningsområde har dessa speciella skadeståndsregler företräde framför SkL:s principer. De speciella reglerna är av två slag. Dels finns det kontraktsrättsliga eller "inomobligatoriska" regler, dvs. lagbestämmelser eller allmänna grundsatser som skall tillämpas, när det finns ett avtal mellan parterna och skadefallet står i samband med detta avtal. Dels finns det speciella skadeståndsregler för vissa rent utomobligatoriska förhållanden. I första hand är det här fråga om skadeståndsrättslig speciallagstiftning på särskilda verksamhetsområden eller för vissa slags skador. Härutöver finns i domstolspraxis utbildade regler eller grundsatser om skadestånd i speciella situationer.

De speciella lagarna om utomobligatorisk skadeståndsskyldighet skiljer sig från SkL:s principer framför allt beträffande förutsättningarna för att

skadeståndsansvar skall föreligga. Ofta är det fråga om verksamhet som kan betecknas som mer eller mindre farlig för omgivningen. Det har då ansetts rimligt att den som driver verksamheten får svara för risker som den medför, inte bara när han eller hans anställda bevisligen har varit vårdslösa utan också annars. Ibland föreskriver specialreglerna en skadeståndsskyldighet oberoende av fel eller försummelse — alltså vad som brukar kallas *rent strikt ansvar* eller *rent objektivi ansvar*. I vissa andra fall slipper den skadelidande att bevisa vållande på motpartens sida — vilket han ju måste enligt SKL:s regler — utan det är i stället denne som får skaffa fram bevisning om att han, eller de som han ansvarar för, inte har varit oaktsamma. Man lägger alltså en bevisbörda på svaranden i skadeståndsmålet. Ett ansvar av denna typ kallas ofta för *presumtionsansvar*.

Den i praktiken viktigaste av de särskilda skadeståndslagarna är *bilansvarighetslagen* (1916:312), vilken i sina huvuddrag bygger på ett presumtionsansvar. Ett ansvar av denna typ gäller vidare enligt *sjölagen* (1891:35 s. 1) i de flesta fall för redaren.

Regler om strikt ansvar återfinns i ett flertal lagar och gäller därutöver enligt oskrivna rättsprinciper inom vissa områden av farlig verksamhet. *Järnvägsansvarighetslagen* (1886:7 s.1) innehåller vid sidan av regler om utsträckt principalansvar ett antal speciella regler om strikt ansvar. *Luftansvarighetslagen* (1922:382) bygger generellt på strikt ansvar, likaså *atomansvarighetslagen* (1968:45). Strikt ansvar föreskrivs vidare i *elanläggningslagen* (1902:71 s. 1). *Miljöskyddslagen* (1969:387) innehåller ersättningsbestämmelser, som för många fall föreskriver strikt ansvar för störningar, som härrör från miljöfarlig verksamhet. I *jordabalken* stadgas strikt ansvar för fastighetsägaren vid särskilt ingripande grävningar, som orsakar skada på grannfastigheten. Lagregler om strikt ansvar återfinns också i *lagen* (1943:459) *om tillsyn av hundar* och i *ägfredslagen* (1933:269). På *ADB-teknikens område* har nyligen införts regler om strikt skadeståndsskyldighet till skydd för bl. a. enskildas integritet (CU 1973:9; KU 1973:19). Slutligen har såsom tidigare nämnts utan stöd av lag i rättspraxis utbildats regler om strikt ansvar för vissa former av farlig verksamhet. På denna väg har sålunda strikt ansvar ålagts för skador, som uppstått vid *omfattande sprängningsarbeten* ävensom vid *särskilt farliga militärövningar*. I propositionen 1973:140, som ännu ej behandlats av riksdagen, har lagts fram förslag till *lag om ansvarighet för oljeskada till sjöss*, varigenom strikt ansvar för redaren föreslås bli infört på detta skadeområde.

Vissa försäkringsformer som har betydelse inom skadeståndsrätten

Försäkring på den skadelidandes sida

Socialförsäkringen omfattar *den allmänna försäkringen* (sjukförsäkringen, folkpensioneringen och tilläggs-pensioneringen) samt *yrkesskadeförsäkringen*. Socialförsäkringen ger ett ekonomiskt grundskydd vid skadefall. Ideell skada (sveda och värk, lyte eller annat men) ersätts inte. Under akut sjukdomstid efter en skada utgår sjukpenning som ersättning

för inkomstförlust. Vidare ersätts helt eller delvis all läkarvård och sjukhusvård samt mediciner etc. Vid långvarig arbetsförmåga kan en skadad få förtidspension eller sjukbidrag från den allmänna försäkringen och – vid yrkesskada – yrkesskadelivränta från yrkesskadeförsäkringen. Pension eller sjukbidrag förutsätter nedsättning av arbetsförmågan med minst 50 procent, livränta nedsättning med minst 10 procent. Till efterlevande utgår familjepension från den allmänna försäkringen och – vid yrkesskada – efterlevandelivränta från yrkesskadeförsäkringen. Invaliditets- och efterlevandeförmånerna kan kompletteras med vissa tillägg. Om en skadad person får ersättning från socialförsäkringen och samtidigt har rätt till skadestånd enligt skadestandsreglerna skall försäkringsersättningen reducera skadeståndet.

Det finns dessutom ett stort antal försäkringstyper som ger skydd mot förluster i samband med personskada. I första hand kan nämnas *liv-, olycksfalls- och sjukförsäkringar*. Sådana försäkringar gäller kollektivt – grupp-försäkringar – eller enskilt. Tjänstegrupp-livförsäkringen (TGL) är exempel på ett skydd av detta slag som arbetsgivaren bekostar. Ett annat exempel är den allmänna gruppsjukförsäkringen (AGS), som infördes på arbetsmarknaden år 1972. Ett tredje exempel är förarplatsförsäkringen. Personförsäkringar inom denna kategori är för det mesta s. k. *summaförsäkringar*. Därmed menades ursprungligen att ett visst på förhand överenskommet belopp utbetalas (på en gång eller i periodiska poster) då skadefallet inträffar. Men en försäkring av detta slag kan också vara anpassad till den konkreta skadan (t. ex. inkomstförlust till en viss nivå). Försäkringsersättningar av de former som nu har angetts räknas normalt inte av på skadestånd som utgår samtidigt.

Vid sakskada finns i många fall *sakförsäkring* som skyddar den skadade egendomen, t. ex. brandförsäkring för byggnad och kaskoförsäkring för bil. Mera vardagliga skador är ofta skyddade genom moment i kombinerade försäkringar. Den vanliga hem- eller villahemförsäkringen skyddar personlig löseegendom mot skador genom brand, explosion, oberäknad utströmning av vätska eller annan plötslig och oförutsedd händelse.

Försäkring på den skadeståndsskyldiges sida

Ansvarsförsäkringen läcker i princip den skadeståndsskyldiges ansvar enligt skadestandsreglerna. *Frivillig ansvarsförsäkring* ingår i de flesta fall i en *paketförsäkring* (hem- eller villahemförsäkring) eller annan kombinerad försäkring (t. ex. företagsansvarsförsäkring; se ovan s. 3).

En särskild form av ansvarsförsäkring är den s. k. *trygghetsförsäkringen*, som genom kollektivavtal införts fr. o. m. den 1 januari 1972 för anställda på vissa områden (plåtslagare, stuvare m. fl.). Försäkringen gäller personskada som drabbar arbetstagare på dessa områden genom olycksfall i arbetet. Den praktiska innebörden av försäkringen är att arbetstagen garanteras ersättning enligt skadeståndsrättsliga regler vid olycksfall i arbetet. Såväl ekonomisk som ideell ersättning kan utgå. Statstjänste-

männen har genom avtal den 14 december 1972 mellan avtalsverket och de statsanställdas fyra huvudorganisationer fått motsvarande trygghetsförmån sedan den 1 januari 1973 (*statens personskadeförsäkring*).

Obligatorisk ansvarsförsäkring har föreskrivits på några områden, t. ex. enligt trafikförsäkringslagen (1929:77).

Motionerna

Motionen 1973:1091

I förevarande motion hänvisas i fråga om argumenteringen till vad samma motionärer anfört i motionen 1973:1189 om anvisningar för arbete vid upptagningsmaskin för pappersmassa m. m.

Motionärerna påpekar att det inom massa- och pappersindustrin årligen inträffar något hundratal olycksfall vid arbete vid upptagningsmaskiner för pappersmassa och vid maskiner för tillverkning och rullning av papper. Även om de påtalade olycksfallen – vanligen kallade spetsdragningsolyckor – utgör ett litet antal av det totala antalet olycksfall inom industrin är följdverkningarna synnerligen allvarliga, detta på grund av att olyckorna medför skador med grav invaliditet som följd, exempelvis förlust av fingrar, armar och i några fall förlust av livet.

Motionärerna erinrar om att arbetarskyddslagen föreskriver i 32 § att arbetsmaskiner, med hänsyn till beskaffenhet och utrustning, skall erbjuda betryggande säkerhet och vara försedda med erforderliga skydd samt i 38 § att arbetsmaskin inte får smörjas, rengöras och repareras utan att maskinen stannats, såvitt ej betryggande skyddsåtgärder vidtagits.

Motionärerna anmärker härtill, att när det gäller arbetet i de påtalade maskinerna är det från teknisk synpunkt omöjligt att vid vissa rengöringsarbeten samt vid omdragning av massa- och pappersbanor stanna maskinerna. Vanligen måste arbeten utföras i nära kontakt med roterande valsar.

De ständigt återkommande olycksfallen skulle enligt motionärernas mening starkt kunna reduceras om arbetarskyddsstyrelsen utarbetade anvisningar för skyddsanordningar på de åberopade maskinerna samt i anvisningarna föreskrev nödvändigheten av att ge maskinpersonalen erforderliga instruktioner. Maskinerna representerar i allmänhet stora kapitalvärden, vilket i sin tur medför att ägarna gör allt som är möjligt för att uppnå optimal drift. Från arbetstagarnas sida har aldrig – såsom exempelvis i vissa öststator – gjorts anspråk på att öka säkerheten genom att begränsa maskinhastigheter eller genom att ta särskilt farliga maskiner ur drift. Med hänsyn till de stora risker som är förenade med arbetet och till att tekniska förutsättningar saknas för att uppnå total säkerhet bör enligt motionärernas mening strikt skadeståndsansvar införas för arbetsgivaren vid olyckor i de påtalade maskinerna.

Motionen 1973:1097

I motionen anförs inledningsvis att ca 300 000 människor varje år skadas i vårt land genom olycksfall i arbetet. Av dessa får mer än 2 000 så

svåra skador, att de får kvarstående men för livet, och ungefär 500 skadefall får dödlig utgång.

Motionärerna anser att nu gällande lagstiftning angående rätt till skadestånd i anledning av olycksfall i arbetet är i högsta grad otillfredsställande. Motionärerna framhåller att någon obligatorisk prövning huruvida ersättning skall utgå till den som drabbats av olycksfall i arbetet inte sker. Ersättningar utöver dem som betalas av försäkringskassa eller riksförsäkringsverket såsom ersättning för inkomstbortfall, sveda och värk samt framtida men utgår således inte.

Motionärerna anför att olycksfall mestadels bedöms som ren olyckshändelse, vilket innebär att den skadade erhåller sedvanlig ersättning från försäkringskassa och sedermera från riksförsäkringsverket, därest sjukskrivningsperioden varar längre än tre månader. Medför skadorna invaliditet fastställs graden av denna av riksförsäkringsverket, och viss invaliditetsersättning utgår, grundad på riksförsäkringsverkets bedömning. Skulle total arbetsoförmåga bli följderna för den skadade s. k. förtidspension. Oavsett vad som händer kommer den som drabbats av olycksfall i arbetet med beteckningen "ren olyckshändelse" i ett väsentligt sämre läge ekonomiskt, framhåller motionärerna.

Företagens skadeståndsansvar, fortsätter motionärerna, grundar sig i huvudsak på tidigare avgöranden av domstolarna, framför allt av högsta domstolen.

Hela bevisbördan ligger på dem som yrkar skadestånd, anför motionärerna. De pekar på 7 § arbetarskyddslagen som det viktigaste lagrummet i vållande frågan. Motionärerna framhåller att denna paragraf är mycket opreciserad, där alla krav som ställs på företagen i arbetarskyddshänseende gäller under förutsättning av vad som "skäligen kan erfordras".

Motionärerna framhåller att arbetarna befinner sig på arbetsplatserna för att producera och för att samhället skall fungera och för den egna försörjningen. Om olycka inträffar måste arbetaren leda i bevis att företaget är direkt vållande för att han skall kunna få fortsatt försörjning på samma nivå som före olyckstillfället. Kapitalägaren, anför motionärerna, tar vinsten av produktionen men överlåter till den skadade och samhället att stå för kostnaderna vid de förekommande olycksfallen. Motionärerna anför vidare att om man menar att arbetarna skall stå för skador, som de i nuvarande juridiska mening orsakar sig själva, så påstår man att de i största allmänhet är presumtiva självstypare, eller tar man inte hänsyn till ackordshetsens och stressens farliga följder.

Motionärerna framhåller att strikt företagaransvar således handlar om trygghet för individerna och om social rättvisa, eftersom arbetare i manuell produktion löper större risk att skadas än t. ex. tjänstemän. Om företagen skulle stå för alla kostnader som olycksfallen orsakar, skulle arbetarskyddet enligt motionärerna väsentligt förbättras. Motionärerna anför att den cyniska arbetsköparinställningen att arbetarskydd skall löna sig skulle innebära väsentligt större satsning på arbetarskyddet, om företagen måste betala de reella kostnaderna för inträffade olycksfall. Då är, påpekar motionärerna, ändå inte hänsyn tagen till samhällets

subvention av sjukvården. Företag med effektivt arbetarskydd skulle få lägre försäkringspremier, framhåller vidare motionärerna.

En annan svaghet i nuvarande lagstiftning sägs vara att någon skyldighet inte föreligger för företagen att ha ansvarighetsförsäkring. Detta innebär, anför motionärerna, att i små företag tryggheten är mindre för de anställda, eftersom tillgångar att täcka stora skadestånd kan saknas. Det finns en passus i lagen som säger att därest en företagare inte tecknat ansvarighetsförsäkring men blir fälld till skadeståndsansvar kan detsamma jämkas om företagaren inte har tillräckligt med ekonomiska resurser.

Motionärerna framhåller att den 1972 antagna skadeståndslagen visserligen innebär en förbättring av villkoren för den anställde. Men den förbättringen finner motionärerna endast kunna betecknas som marginell. Motionärerna anför, att enligt experter hos de fackliga förbunden, som har att bedriva förhandlingar vid inträffade olycksfall där den drabbade har skadeståndsanspråk, innebär införandet av principalansvaret enligt skadeståndslagen möjligen en förbättring av fall med positivt utslag för den skadade på högst 15 procent. Tillämpningen av den nya skadeståndslagen kommer att visa vilken procentsats som är den rätta. Det intressanta är emellertid, framhåller motionärerna, att förevarande problemkomplex inte blivit löst i och med att skadeståndslagen antagits.

Ur SkL:s förarbeten

De problemställningar, som aktualiseras av förevarande motioner, diskuterades ingående under det omfattande utredningsarbete som föregick antagandet av SkL. Identiska eller närbesläktade spörsmål hade också tagits upp i vissa motioner som behandlades i samband med detta lagstiftningsärende. Sålunda hade i motionen 1971:720 bl. a. hemställts dels under punkt 1 att strikt arbetsgivaransvar skulle införas och att ansvarighetsförsäkring skulle bli obligatorisk för arbetsgivare, dels under punkt 3 att bevisbördan vid inträffade olycksfall skulle vara omvänd, så att skyldighet skulle åligger arbetsgivaren att bevisa sig vara fri från ansvar. Vidare hade i motionen 1972:1491 hemställts att skadeståndskommittén skulle få i uppdrag att utreda och komma med förslag om en straffsanktionerad obligatorisk ansvarsförsäkring för arbetsgivare. Slutligen hade i motionerna 1972:13, 1972:435 och 1972:1490 punkt 3 c) tagits upp frågor om ersättning för kroppsskada, som polisman ådragit sig i tjänsten. I det följande lämnas ett kortfattat referat av innehållet i propositionen 1972:5 och lagutskottets betänkande LU 1972:10 i de delar som är av omedelbart intresse i förevarande ärende.

Strikt skadeståndsansvar för alla arbetsgivare

Beträffande tanken på att införa ett rent strikt skadeståndsansvar för alla arbetsgivare framhöll departementschefen (prop. s. 102) att detta skulle innebära att man bröt den utvecklingslinje som har följts ända sedan början av detta sekel, då man just på yrkesskadornas område övergick från ett ersättningssystem byggt på strikt ansvar för arbetsgivare

till ett av arbetsgivarna bekostat försäkringssystem, som därefter successivt har byggts ut och förstärkts. Departementschefen ansåg att det måste kunna anföras mycket starka skäl för en sådan omläggning av kursen, och han avvisade därför tanken på ett rent strikt skadeståndsansvar för arbetsgivare.

Utskottet delade den uppfattning som departementschefen gett uttryck åt (betänkandet s. 135). Utskottet tillade att det skulle vara onödigt dyrbart och innebära slöseri med tillgängliga resurser att för reglering av ersättning för olycksfall i arbetet ha två system, ett skadeståndsrättsligt byggt på strikt ansvar och ett system byggt på yrkesskadeförsäkringen. I likhet med departementschefen ansåg utskottet att det behov av förbättringar av skyddet som kan föreligga på detta område i stället bör tillgodoses genom en fortsatt utbyggnad av yrkesskadeförsäkringen och genom kompletterande ersättningsanordningar i form av kollektiva försäkringar. Vidare ansåg utskottet det vara av största betydelse att åtgärder vidtas för att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetslivet. Utskottet avstyrkte därför bifall till det i motionen 1971:720 framställda yrkandet under punkt 1 angående införande av strikt ansvar för alla arbetsgivare.

Förbättrat ersättningskydd på vissa begränsade yrkesområden

Under utredningsarbetet hade framställningar gjorts till Kungl. Maj:t om införande av strikt ansvar för staten i fråga om personskada som åsamkas polisman under tjänsteutövning, för innehavare av järnväg för personskada, som drabbar anställd i järnvägens tjänst, samt för arbetsgivare i stuverifacket med avseende på personskada, som drabbar anställd i stuveriverksamheten. Departementschefen framhöll (prop. s. 101 f.) att oavsett i vad mån det här rör sig om så trängande behov att särskilda åtgärder är omedelbart påkallade, dessa ersättningsproblem måste ses i ett större sammanhang. Liknande önskemål kan, framhöll han, med fog resas av andra yrkesgrupper, vilkas ersättningsbehov socialt sett är lika ömmande. Angelägenhetsgraden kan inte mätas uteslutande på grundval av frekvensen av skadefall inom olika verksamhetsområden. Med få undantag, fortsatte departementschefen, kan det inte heller påstås att arten av de yrkesskador som inträffar i ett visst slag av verksamhet motiverar en särbehandling av dessa fall. I båda dessa hänseenden representerar framställningarna ett godtyckligt urval. I fråga om järnvägsanställda och poliser lär det i själva verket förhålla sig så att olycksfallsfrekvensen statistiskt sett är låg, framhöll departementschefen och tillade att det inte heller finns belägg för att de skador som drabbar dessa kategorier typiskt sett är allvarligare än andra yrkesskador.

Utskottet delade den uppfattning som departementschefen gett uttryck åt (betänkandet s. 139). I likhet med denna ansåg utskottet vidare att det över huvud taget inte är möjligt att välja ut vissa yrkesgrupper och ge dem en förmånligare ställning än andra genom att införa regler om strikt ansvar för berörda arbetsgivare. I den mån man anser det önskvärt och lämpligt att särskilt genomföra förbättringar av

det ekonomiska skyddet vid yrkesskadefall borde det därför, såsom departementschefen framhållit, i möjligaste mån ske genom generella åtgärder, som verkar likformigt för alla yrkesgrupper. Utskottet erinrade om att det härvidlag är en fortsatt utbyggnad av yrkesskadeförsäkringen och kompletterande ersättningsanordningar i form av kollektiva försäkringar som kommer i fråga. Med hänsyn till bl. a. vad sälunda anförts avstyrkte utskottet bifall till motionerna 1972:13, 1972:435 och 1972:1490 punkt 3 c).

Omvänd bevisbörda

Beträffande yrkandet i motionen 1971:720 under punkt 3 framhöll utskottet (betänkandet s. 137 f.) att man, om man inför omvänd bevisbörda, i realiteten uppnår samma skadeståndsansvar för arbetsgivaren som om ett rent strikt skadeståndsansvar gällde. De invändningar som kan riktas mot ett strikt ansvar äger följaktligen giltighet också beträffande ett ansvar med omvänd bevisbörda. Utskottet avstyrkte därför bifall till motionen i denna del.

Obligatorisk ansvarsförsäkring för arbetsgivare

Principalansvaret omfattar också skador som drabbar någon av arbetsgivarens egna arbetstagare. Vid remissbehandlingen av skadeståndskommitténs förslag i detta hänseende hemställde några remissinstanser, bl. a. Landsorganisationen (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Statstjänstemännens riksförbund (SR), att frågan om obligatorisk ansvarsförsäkring för arbetsgivare skulle tas upp till samtidig prövning.

Departementschefen tog med anledning härav upp frågan till behandling i propositionen (s. 219). Innan man har närmare utrett möjligheterna att lösa ersättningsproblemen genom direkta försäkringsanordningar på de skadelidandes sida, ansåg han emellertid att ett system med obligatorisk försäkring bör övervägas endast om tvingande skäl kan åberopas. Att sådana skäl skulle kunna anföras för ett generellt verkande obligatorium för samtliga arbetsgivare kunde departementschefen inte finna. Han pekade på att frivillig ansvarsförsäkring redan nu har mycket stor spridning. En utvidgning av principalansvaret till att omfatta vållande av samtliga arbetstagare innefattar i och för sig ett starkt tryck på de arbetsgivare som i dag saknar försäkring att skaffa sig ett försäkringskydd, framhöll han och tillade att det för övrigt enligt hans mening saknas praktiska förutsättningar att för närvarande genomföra ett obligatorium, som skulle kräva en utomordentligt omfattande administrativ kontrollapparat.

Utskottet erinrade till en början om de två utredningar som har till uppgift att utarbeta förslag som syftar till att förbättra arbetstagarnas ställning när det gäller skador som drabbar dem i yrkeslivet, nämligen yrkesskadeförsäkringskommittén och arbetsmiljöutredningen (betänkan-

det s. 152 f.). Utskottet ansåg det tillfredsställande att arbete sålunda pågår för att åstadkomma ett förbättrat skydd i fråga om skador som uppkommer i arbetslivet. Utskottet befarade att det emellertid torde dröja några år innan arbetstagarnas krav på trygghet blivit tillfredsställande tillgodosedda genom olika försäkringsanordningar. Intill dess ansåg utskottet det vara av största betydelse för de anställdas trygghet att arbetsgivarna har försäkringsskydd i form av ansvarsförsäkringar. Utskottet konstaterade att man inte med bestämdhet vet hur stor spridning frivillig ansvarsförsäkring har. Utskottet fann det vanskligt att förutsäga om utvidgningen av principalansvaret skulle komma att medföra att de arbetsgivare som saknade försäkring skulle skaffa sig ett försäkringsskydd eller om den premiehöjning som skulle bli följderna av det ökade ansvaret skulle få motsatt effekt. Utskottet ansåg att det skulle vara av mycket stort värde att få spridningen av den frivilliga ansvarsförsäkringen kartlagd. En sådan undersökning, vars utförande syntes böra anförtros åt skadeståndskommittén, borde enligt utskottets mening företas en viss tid efter det att lagen trätt i kraft. Skulle undersökningen visa att ansvarsförsäkringens spridning inte är godtagbar borde kommittén utarbeta förslag som syftar till att nå ökad utbredning av försäkringsskyddet. Härvid kan naturligtvis införande av obligatorisk ansvarsförsäkring komma under prövning, framhöll utskottet. Såsom departementschefen anfört torde dock ett obligatorium kräva en omfattande administrativ kontrollapparat. Utskottet pekade därvid på att det oinskränkta principalansvaret inte bara gäller för företagare utan också i icke-ekonomisk verksamhet och i rent privata förhållanden, varför man t. ex. bara i begränsad omfattning synes kunna använda riks-försäkringsverkets på avgiftsdebiteringar till den allmänna försäkringen baserade uppgifter i kontrollerande syfte. Skulle emellertid kommittén anse det nödvändigt förordna en lagstadgad plikt att teckna ansvarsförsäkring syntes enligt utskottets mening möjligheten att avgränsa skyldigheten till vissa kategorier arbetsgivare, exempelvis ned till ett bestämt minsta antal arbetstagare, böra undersökas. Betydelsefulla faktorer vid en bedömning av frågan blir för övrigt graden av de förbättringar som kan åstadkommas inom yrkesskadeförsäkringen samt utvecklingen och spridningen av de kollektiva trygghetsförsäkringarna inom arbetslivet. Utskottet hemställde att riksdagen med anledning av motionen 1972:1491 och del av det i motionen 1971:720 under punkt 1 framställda yrkandet skulle ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet sålunda anfört.

Pågående lagstiftningsarbete

Det har förutsatts att SkL inte skall bli bestående i sin nuvarande utformning under någon längre tid. Tvärtom har man utgått från att det i framtiden kommer att ske en fortlöpande reformering av skadeståndsrätten och att SkL måste ändras och kompletteras efter hand som reformarbetet skrider framåt.

Vad som då främst syftas på är skadeståndskommitténs fortsatta

utredningsarbete. Detta har redan avsatt ett par betänkanden, nämligen *Skadestånd III. En allmän regel om jämkning av skadestånd (SOU 1971:83)* samt *Skadestånd IV. Värdesäkring av skadeståndslivräntor (SOU 1972:12)*. Sistnämnda betänkande har lagts till grund för *prop. (1973:14) med förslag till lag om ändring av skadeståndslivräntor m. m.* Lagförslaget har antagits av riksdagen vid 1973 års vårsession (LU 1973:8, Rskr 1973:111) och kommer att träda i kraft den 1 januari 1974. Ytterligare förslag från kommittén kan väntas under de närmaste åren. I första hand skall kommittén under sitt fortsatta arbete föreslå nya *personskaderegler* (direktiv 1967 Ju:68). De nya reglerna om skadestånd vid personskada kan väntas innehålla bl. a. bestämmelser om invaliditetsprövning, om efterlevandes skadeståndsrätt, om samordning mellan skadestånd och andra förmåner samt om ersättningens form (livränta eller engångsbelopp).

Det andra område där utredningsförslag är att vänta rör *försäkringsgivares regressrätt*, dvs. ett försäkringsbolags rätt att av en skadeståndsskyldig återkräva utgiven försäkringsersättning (direktiv 1972 Ju:30). Utredningsuppdraget omfattar också andra frågor, bl. a. en översyn av reglerna om den *skadelidandes medvållande* samt om *fördelningen av skadeståndsansvaret mellan flera skadeståndsskyldiga*.

Av stor betydelse också på skadeståndsområdet är den översyn av yrkesskadeförsäkringen som *yrkesskadeförsäkringskommittén* nu gör och som bl. a. går ut på att förändra invaliditetsbegreppet inom den grenen av socialförsäkringen (direktiv 1972 S:32). Man skall därvid undersöka möjligheterna att bedöma invaliditeten mindre tabellmässigt och mer efter skadans inverkan i det särskilda fallet. Vidare skall utredas om ideell ersättning, närmare bestämt ersättning för lyte eller annat men, bör införas inom yrkesskadeförsäkringen.

I syfte att skapa en bättre arbetsmiljö och ge de anställda ökad trygghet och ett ökat inflytande på den egna arbetsplatsen pågår för närvarande ett omfattande reformarbete. *Arbetsmiljöutredningen* (direktiv 1971 S:29) har i december 1972 avgivit delbetänkandet (SOU 1972:86) *Bättre arbetsmiljö*, vilket innehåller förslag till ändringar inom vissa viktiga områden av arbetarskyddslagstiftningen och till kraftigt förstärkt organisation för arbetarskyddet. Vid behandlingen av 1973 års statsverksproposition fattade riksdagen beslut om en väsentlig förstärkning av den offentliga tillsynsorganisationen för arbetarskyddet enligt de riktlinjer som dragits upp av utredningen (SoU 1973:5 punkt 51). På grundval av utredningens betänkande, såvitt avser lagstiftningsfrågorna, har Kungl. Maj:t nyligen förelagt riksdagen propositionen 1973:130 med förslag till åtgärder för en bättre arbetsmiljö.

Arbetarskyddsanvisningar inom pappersmasseindustrin

Såsom omnämnts i det föregående (ovan s. 6) hänvisas i motionen 1973:1091 i fråga om argumenteringen till vad samma motionärer anförde i motionen 1973:1189 i vilken hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t

begär initiativ i syfte att i samverkan med arbetarskyddsstyrelsen utarbeta anvisningar för arbete vid maskiner för upptagning av pappersmassa samt vid maskiner för tillverkning och rullning av papper. Sistnämnda motion har behandlats av socialutskottet. I sitt av riksdagen godkända betänkande (SoU 1973:5 s. 75 f.) avstyrkte utskottet bifall till motionen, varvid utskottet anförde följande.

Utskottets ställningstagande till Kungl. Maj:ts förslag till medelsanvisning till arbetarskyddsstyrelsen innebär bl. a. att utskottet förordar en väsentlig utbyggnad av styrelsens resurser för utarbetande av anvisningar till förebyggande av olycksfall och ohälsa i arbetet. I fråga om anvisningar på det område, som behandlas i motionen, får utskottet hänvisa till det samarbete som bedrivs på området av de nordiska ländernas arbetarskyddsmyndigheter i nordiska maskinkommittén. Enligt vad utskottet inhämtat har i Finland tillsatts en arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag till anvisningar inom pappersindustrin. Sedan förslaget framlagts kommer arbetarskyddsstyrelsen att bearbeta det för användning i Sverige.

Med hänsyn till det anförda kan man räkna med att motionärernas önskemål kommer att bli tillgodosedda utan något riksdagens initiativ. Motionen 1973:1189 påkallar därför inte någon riksdagens åtgärd.

Utskottet

I förevarande motioner framförs förslag som syftar till förbättringar av det ekonomiska skyddet vid skadefall, som inträffar i yrkeslivet. Den metod som motionärerna anvisar är en utbyggnad av det skadeståndsrättsliga regelsystemet genom införande av nya regler om strikt skadeståndsansvar.

Utskottet vill till en början erinra om att huvudregeln i svensk skadeståndsrätt är att skadeståndsansvar förutsätter att den skadeståndsskyldige har handlat uppsåtligen eller av vårdslöshet (culperegeln). Skadeståndsansvar helt oberoende av vållande — dvs. strikt ansvar — har genom lagstiftning hittills endast föreskrivits på speciella områden, såsom t. ex. inom kommunikationsväsendet, för vissa delar av den energiproducerande industrin och på miljövårdens område (se ovan s. 3 f.).

Inom skadeståndsrätten har det sedan gammalt också funnits regler om ett mer eller mindre vittgående arbetsgivar- eller företagaransvar för skador vållade av de anställda (s. k. principalansvar). Av särskild betydelse för skador i yrkeslivet är numera den genom skadeståndslagen (SkL; 1972:207) införda regeln om *oinskränkt principalansvar*. I 3 kap 1 § första stycket SkL föreskrivs nämligen, att den som har arbetstagare i sin tjänst skall ersätta person- eller sakskada som arbetstagaren vållar genom fel eller försummelse i tjänsten. Principalansvaret omfattar således inte bara skador som drabbar utomstående tredje man utan också skador som arbetstagarna vållar varandra. I jämförelse med tidigare gällande rätt innebar införandet av det oinskränkta principalansvaret enligt SkL, att skadeståndsansvar för offentliga och privata arbetsgivare i fråga om arbetstagares culpa utvidgades till att utöver vållande av drifts- och arbetsledning och av arbetare med särskilt ansvarsfull syssla omfatta

vållande av alla anställda oberoende av ställning och uppgift. För första gången har härigenom i svensk rätt införts generella regler om ett skärpt skadeståndsansvar — oberoende av eget vållande — som för åtskilliga fall inte kan motiveras utifrån sådana risksynpunkter som traditionellt bär upp de regler om strikt skadeståndsansvar, som återfinns på olika håll inom den speciella skadeståndslagstiftningen.

Det kan i anslutning härtill nämnas att gällande svensk rätt inte nöjer sig med att lägga ett ansvar på arbetsgivare i vad avser olycksfall i arbete. Det vilar också en särskild skyldighet på *tillverkare och säljare av maskiner* att tillse att dessa är försedda med skyddsanordningar. Detta framgår av 45 § arbetarskyddslagen (1949:1). Stadgandet är sanktionerat genom möjlighet för arbetarskyddsstyrelsen att utfärda förbud vid överträdelse, och det har även skadeståndsrättsliga konsekvenser för tillverkare och säljare.

Utskottet vill emellertid fästa uppmärksamheten vid att i det moderna samhället är skadeståndsrätten ingalunda det enda medel som står till buds som ersättningssystem vid olika skadefall. Den snabba expansion av olika former av *offentlig och enskild försäkring* som ägt rum under de senaste decennierna har medfört att det i dag torde vara vanligare att ersättning vid skadefall utgår i form av försäkringsersättning än i form av skadestånd, som betalas direkt av de skadeståndsskyldiga. Skadeståndsrätten kan därför inte bedömas och värderas utan att ställas i relation till existerande försäkringsanordningar (se ovan s. 4–6). Det samspel, som råder mellan skadestånd och försäkring, är komplicerat och ännu ofullständigt känt bl. a. till sina ekonomiska verkningar. Utskottet vill dock understryka att utvecklingen inom försäkringsväsendet på ett avgörande sätt har förändrat situationen och infört helt nya fördelningsmekanismer. Samtidigt har den lett till betydelsefulla förändringar i fråga om skadeståndsrättens roll som ersättningssystem.

Frågan om skadeståndsrättens ställning vid sidan av existerande eller framtida försäkringsanordningar togs upp till ingående diskussion i förarbetena till SkL. Bl. a. ägnade föredragande departementschefen ett avsnitt i propositionen åt denna fråga (prop. 1972:5 s. 74–100). Därvid formulerade han en *rättspolitisk målsättning för reformarbetet på skadeståndsrättens område* i den närmaste framtiden (prop. s. 83). Utgående från denna målsättning granskade departementschefen olika metoder för att tillgodose behovet av ersättning för personskada. Efter att ha pekat på olika brister när det gäller skadeståndsrättens möjligheter att åstadkomma ett ekonomiskt skydd vid skadefall, kom han fram till att det kunde ifrågasättas om inte reformarbetet bör bedrivas i en riktning, som snarare minskar än ökar skadeståndsrättens betydelse. Närmast tänkte han sig då en utveckling, som innebär att ersättning i allt större utsträckning skall tillgodoses genom social och enskild försäkring. Han framhöll emellertid att en sådan utveckling är en fråga på lång sikt.

Beträffande det nuvarande försäkringsskyddet vid olycksfall i arbete vill utskottet till en början erinra om att samhället vid yrkesskador tillhandahåller ett *ekonomiskt grundskydd genom socialförsäkringen*

(den allmänna försäkringen samt yrkesskadeförsäkringen). Den relativa betydelsen av yrkesskadeförsäkringen – som i sina tidigare former var den bäst utvecklade av socialförsäkringarna – har minskat genom den allmänna försäkringens införande. Numera, när alla ätnjuter ett omfattande skydd genom den allmänna försäkringen, består de viktigaste förmånerna vid olycksfall i arbete i att livränta kan utgå ur yrkesskadeförsäkringen i många fall där rätt till förtidspension ur allmän försäkring saknas. Rent allmänt torde det kunna sägas att till följd av socialförsäkringens kraftiga utbyggnad under senare tid torde vad som återstår att täcka utöver de ur socialförsäkringen utgående förmånerna huvudsakligen utgöras av kompensation för s. k. ideell skada, dvs. för liden sveda och värk samt för framtida obehag och lidande (exempelvis ett lyte eller ett ärr).

Utskottet vill vidare peka på att det på den skadelidandes sida numera existerar ett antal såväl enskilda som kollektiva försäkringstyper av frivillig karaktär, vilka ger ett ytterligare ekonomiskt olycksfallsskydd vid yrkesskador (se ovan s. 4 f.). De anställdas krav på trygghet kan också tillgodoses av frivillig försäkring på den skadeståndsskyldiges sida, nämligen om arbetsgivaren har försäkringsskydd i form av ansvarsförsäkring (s. k. företagsansvarsförsäkring, se ovan s. 5).

Såsom framgår av den föregående redogörelsen (s. 5 f.) har nyligen en särskild form av ansvarsförsäkring, *den s. k. trygghetsförsäkringen*, utvecklats. Denna kan beskrivas som en försäkring vilken tillerkänner arbetstagarna samma förmåner som enligt skadestandsreglerna (med vissa modifikationer) vid varje olycksfall i arbete, således även om varken arbetsgivaren själv eller någon arbetstagare är vållande. Ersättningarna skall utgöra full kompensation för både ekonomisk och ideell skada på grund av olycksfallet. Såväl periodiska förmåner som engångsersättningar kommer i fråga. Jämkning på grund av medvållande tillämpas ej, med undantag för att vid uppsåtligt eller grovt vårdslöst handlande alls ingen ersättning utgår. Premierna för trygghetsförsäkringen betalas av arbetsgivarna.

Utskottet vill i anslutning härtill framhålla att såväl skadestandsreglerna som de försäkringsformer, som spelar in i ett yrkesskadefall, kommer att undergå en fortsatt expansiv utveckling till följd av *det pågående utrednings- och utbyggnadsarbetet*. Utskottet hänvisar härvid i första hand till skadeståndskommitténs fortsatta utredningsarbete och till att yrkesskadeförsäkringens materiella regler f. n. är föremål för översyn inom yrkesskadeförsäkringskommittén (se ovan s. 8). Av stor betydelse är också den utbyggnad som kan förväntas ske när det gäller kollektiva försäkringar inom den enskilda sektorn, t. ex. en utsträckning av trygghetsförsäkringen till att omfatta nya grupper av arbetstagare. Den sålunda successivt pågående utbyggnaden av de båda ersättningssystemen skadestånd och försäkring var föremål för överväganden i samband med tillkomsten av 1972 års skadeståndsrättsliga lagstiftning. Departementschefen anförde därvid (prop. 1972:5 s. 103) att i den mån föreliggande önskemål om förbättringar av det ekonomiska olycksfallsskyddet inte

kunde tillgodoses genom en utbyggnad av yrkesskadeförsäkringen borde behoven enligt hans mening täckas genom att *arbetsmarknadsparterna gemensamt inrättar kollektiva försäkringssystem* till arbetstagarnas förmån. Sådana gruppförsäkringsanordningar kunde, framhöll han, i fråga om grunderna för beräkning av ersättningarna åtminstone delvis anpassas till vad som gäller inom skadeståndsrätten, och arbetstagarna kan därigenom beredas ett skydd som är i stort sett likvärdigt med det skydd som regler om strikt skadeståndsansvar skulle ge. I flera hänseenden kan skyddet i själva verket bli bättre, tillade departementschefen och påpekade att den skadelidandes medvållande normalt inte beaktas som grund för nedsättning av de ersättningar som utgår ur olycksfallsförsäkring. Vidare kan skaderegleringen göras avsevärt billigare och snabbare än i ett skadeståndsrättsligt system genom att vissa ersättningar, bl. a. för sveda och värk o. d., särskilt i mindre komplicerade fall, fastställs att utgå enligt på förhand bestämda schabloner. Slutligen erinrade departementschefen också om de möjligheter till en differentiering av ersättningsnivån efter skiftande behov och resurser som försäkringsanordningar av detta slag inrymmer och som saknar motsvarighet i ett skadeståndsrättsligt system.

Det är mot bakgrund av de ovan återgivna allmänna principerna för utformningen av 1972 års skadeståndsrättsliga lagstiftning, såvitt avser ersättning för olycksfall i arbetet, som man enligt utskottets mening måste bedöma de förslag och synpunkter som förs fram i förevarande båda motioner.

Vad först gäller motionen 1973:1091 har motionärerna hemställt att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär en sådan översyn av skadeståndslagstiftningen att strikt skadeståndsansvar införes för arbetsgivare för skador som drabbar arbetstagare under arbete vid upptagningsmaskiner för pappersmassa eller maskiner för tillverkning och rullning av papper.

Som framgår av den tidigare framställningen (se s. 9 f.) prövades i samband med tillkomsten av SkL även frågan om det var möjligt och lämpligt att genom skadeståndsrättslig särreglering införa ett *förbättrat ersättningskydd på vissa begränsade yrkesområden*. Det framhölls i detta lagstiftningsärende att oavsett i vad mån det härvidlag kunde röra sig om så trängande behov, att särskilda åtgärder var omedelbart påkallade, måste dessa ersättningsproblem ändock ses i ett större sammanhang. Departementschefen framhöll att liknande önskemål med fog kan resas av andra yrkesgrupper, vilkas ersättningsbehov socialt sett är lika ömmande. Enligt hans mening kan angelägenhetsgraden inte heller mätas uteslutande på grundval av frekvensen av skadefall inom olika verksamhetsområden. Utskottet tillade för sin del att det över huvud taget inte är möjligt att välja ut vissa yrkesgrupper och ge dem en förmånligare ställning än andra genom att införa regler om strikt ansvar för berörda arbetsgivare. I den mån man anser det önskvärt och lämpligt att särskilt genomföra förbättringar av det ekonomiska skyddet vid yrkesskadefall bör det därför ske genom generella åtgärder, som verkar likformigt för alla yrkesgrupper. Utskottet erinrade om att det härvidlag är en fortsatt

utbyggnad av yrkesskadeförsäkringen och kompletterande ersättningsanordningar i form av kollektiva försäkringar som kommer i fråga.

Beträffande den åsyftade fortsatta utbyggnaden av yrkesskadeförsäkringen vill utskottet nu särskilt framhålla att den utveckling, som direktiven för utredningen skisserar, synes leda till att yrkesskadeförsäkringen kommer in på områden som hittills hört uteslutande till skadeståndsrättens gebit, bl. a. genom att ersättning för lyte och men skall kunna utgå ur försäkringen.

Utskottet önskar vidare tillägga att av stor betydelse i förevarande sammanhang är också de förslag till ändringar inom vissa viktiga områden av arbetarskyddslagstiftningen och till kraftigt förstärkt organisation för arbetarskyddet, som arbetsmiljöutredningen sedermera lagt fram och som syftar till att skapa en bättre arbetsmiljö och ge de anställda ökad trygghet och ett ökat inflytande på den egna arbetsplatsen. Utskottet erinrar sålunda om att riksdagen vid behandlingen av 1973 års statsverksproposition fattade beslut om en väsentlig förstärkning av den offentliga tillsynsorganisationen för arbetarskyddet enligt de riktlinjer som dragits upp av utredningen (SoU 1973:5 punkt 51). På grundval av utredningens betänkande, såvitt avser lagstiftningsfrågorna, har vidare Kungl. Maj:t nyligen förelagt riksdagen propositionen 1973:130 med förslag till åtgärder för en bättre arbetsmiljö.

Utskottet vill vidare framhålla att ett ytterligare beaktansvärt moment tillkommit i och med införandet fr. o. m. den 1 januari 1973 av en trygghetsförsäkring för statstjänstemännen. Därmed finns numera sådan försäkring för ca 35 000 privatanställda och för ca 330 000 stats- och kommunalanställda LO-anslutna arbetare. Enligt vad utskottet erfarit avser LO att i de nu förestående avtalsförhandlingarna med SAF kräva en trygghetsförsäkring för 1,3 miljoner fackföreningsmedlemmar. En stor medlemsenkät har visat att kravet härom stöds av drygt 80 procent av LO-medlemmarna.

Det syfte som förestavat förevarande motion finner utskottet behjärtansvärt. Uppenbarligen är den fortsatta utbyggnaden av det ekonomiska olycksfallsskyddet, vid yrkesskadefall en viktig social fråga, som tillmäts hög prioritet av arbetstagarna och deras fackliga organisationer. Utskottet anser emellertid att en lösning av det i motionen berörda problemet genom införande av en trygghetsförsäkring på kollektivavtalsrättslig väg är att föredra framför en skadeståndsrättslig särreglering av det slag motionärerna förordar. Först om det visar sig att denna väg inte är framkomlig bör lagstiftningsåtgärder övervägas. Trygghetsförsäkringen har visserligen hittills inte varit i kraft mer än ett och ett halvt år på arbetsmarknaden och erfarenheterna av den är således ännu begränsade. Vad som hittills framkommit tyder emellertid på att trygghetsförsäkringen på ett snabbt och smidigt sätt fyller uppgiften att bl. a. garantera den skadelidande skillnaden mellan vad han erhåller från allmänna och avtalsbundna försäkringar, å ena sidan, samt full lön vid normal arbetsprestation, å den andra.

På grund av vad sålunda anförts — främst att frågan om en utvidgning

av avtalsområdet för trygghetsförsäkringen kommer att tas upp i de förestående avtalsförhandlingarna mellan SAF och LO -- avstyrker utskottet bifall till motionen 1973:1091.

I motionen 1973:1097 hemställs att riksdagen uttalar sig för en förändring av SkL innebärande (1) att strikt arbetsgivaransvar införs, (2) att ansvarighetsförsäkring blir obligatorisk för arbetsgivare samt (3) att bevisbördan vid inträffade olycksfall därvid vänds, så att skyldighet åligger arbetsgivaren att bevisa sig vara fri från ansvar för olycksfallen i fråga.

Utskottet vill till en början fästa uppmärksamheten vid att de i motionen framförda förslagen står i ett nära samband med varandra. Det oinskränkta principalansvaret enligt SkL omfattar nämligen alla arbetsgivare, således också arbetsgivare i rent privata förhållanden och i icke-ekonomisk verksamhet. För att skadeståndsrätten inte i många fall skall bli illusorisk på grund av bristande betalningsförmåga hos arbetsgivaren måste därför ett system som bygger på strikt arbetsgivaransvar kompletteras med regler om obligatorisk ansvarighetsförsäkring för arbetsgivarna. Förslaget om omvänd bevisbörda fyller i ett sådant system funktionen att motverka långdragna förhandlingar och rättegångar angående speciella tvistefrågor, t. ex. om skadan uppkommit "i tjänsten".

Det nu sagda ger vid handen att ett genomförande av de av motionärerna framförda förslagen skulle innebära en fullständig omläggning av kursen för det hittillsvarande reformarbetet på skadeståndsrättens område. De flesta av de argument, som utskottet i det föregående anfört gentemot motionen 1973:1091 äger därför motsvarande tillämpning på den nu förevarande motionen. Utskottet skall därför här endast i korthet redogöra för några av de ytterligare invändningar som i samband med antagandet av SkL framfördes med avseende på motionsyrkandens av enahanda innebörd (se ovan s. 8-11) samt därtill foga några mindre tillägg.

Vad först gäller förslaget om *strikt skadeståndsansvar för alla arbetsgivare* innebär detsamma att man skulle bryta den utvecklingslinje som följts ända sedan början av detta sekel, då man just på yrkesskadornas område övergick från ett ersättningssystem byggt på strikt ansvar för arbetsgivare till ett av arbetsgivarna bekostat försäkringssystem, som därefter successivt byggts ut och förstärkts. Det bör enligt utskottets mening i detta sammanhang understrykas att skyldigheten att betala premier till yrkesskadeförsäkringen är ett sätt på vilket arbetsgivarna lämnar ersättningar för olycksfall i arbete. Därjämte lämnar arbetsgivarna betydande bidrag till den allmänna sjukförsäkringen och bekostar (för arbetstagare) allmän tilläggspension, vilken bl. a. inkluderar s. k. förtidspension till den som blivit varaktigt arbetsoförmögen, t. ex. genom olycksfall i arbete. Utskottet vill vidare hänvisa till att det skulle vara onödigt dyrbart och innebära slöseri med tillgängliga resurser att för reglering av ersättning för olycksfall i arbetet ha två system, ett skadeståndsrättsligt byggt på strikt ansvar och ett system byggt på yrkesskadeförsäkringen. Utskottet vill i förbigående påpeka att den

senare lagen täcker också vissa yrkessjukdomar, vilka ej kan rubriceras som olycksfall. Under hänvisning till vad sålunda anförts avstyrker utskottet bifall till motionen 1973:1097 i denna del.

Vad härnäst gäller förslaget om införande av *obligatorisk ansvarsförsäkring för arbetsgivare* bör i första hand framhållas att ett dylikt generellt verkande obligatorium skulle kräva en omfattande administrativ kontrollapparat. Eftersom det oinskränkta principalansvaret enligt SkL inte bara gäller för företagare utan också i icke-ekonomisk verksamhet och i rent privata förhållanden, synes man t. ex. bara i begränsad omfattning kunna använda riks-försäkringsverkets på avgiftsdebiteringar till den allmänna försäkringen baserade uppgifter i kontrollerande syfte. Ett system med obligatorisk ansvarsförsäkring bör därför övervägas endast om tvingande skäl kan åberopas. Bedömandet av om sådana skäl föreligger bör ske mot bakgrund av hur stor spridning den frivilliga ansvarsförsäkringen har. Betydelsefulla faktorer vid bedömningen är också graden av de förbättringar som kan åstadkommas inom yrkesskadeförsäkringen samt utvecklingen och spridningen av de kollektiva trygghetsförsäkringarna inom arbetslivet.

I samband med riksdagsbehandlingen av SkL konstaterade utskottet (se ovan s. 11) att man inte med bestämdhet vet hur stor spridning frivillig ansvarsförsäkring har. Utskottet fann det vanskligt att förutsäga om utvidgningen av principalansvaret skulle komma att medföra att de arbetsgivare som saknade försäkring skulle skaffa sig ett försäkringsskydd eller om den premiehöjning som skulle bli följden av det ökade ansvaret skulle få motsatt effekt. Utskottet ansåg att det skulle vara av mycket stort värde att få *spridningen av den frivilliga ansvarsförsäkringen* kartlagd.

En sådan undersökning, vars utförande syntes böra anförtros åt skadeståndskommittén, borde enligt utskottets mening företas en viss tid efter det att lagen trätt i kraft. Skulle undersökningen visa att ansvarsförsäkringens spridning inte är godtagbar borde kommittén utarbeta förslag som syftar till att nå ökad utbredning av försäkringsskyddet. Härvid kan naturligtvis införande av obligatorisk ansvarsförsäkring komma under prövning, framhöll utskottet. Med hänsyn till de föreliggande kontrollsvårigheterna ansåg emellertid utskottet att kommittén i så fall borde undersöka om skyldigheten att teckna ansvarsförsäkring kunde avgränsas till vissa kategorier av arbetsgivare, exempelvis ned till ett bestämt minsta antal arbetstagare. Vad utskottet bl. a. sålunda anfört skulle ges Kungl. Maj:t till känna.

Enligt vad utskottet inhämtat har tiden ännu inte ansetts mogen för att genomföra den av riksdagen förordade undersökningen. Med hänsyn till att effekten av SkL:s ikraftträdande först bör avvaktas och till att en viss tidsfrist är erforderlig för att information om det nya principalansvaret skall hinna nå ut till arbetsgivarna har det enligt uppgift ansetts lämpligt att undersökningen påbörjas cirka två år efter ikraftträdandet, dvs. omkring den 1 juli 1974.

Enligt utskottets mening är det inte aktuellt att ta upp frågan om

obligatorisk ansvarsförsäkring för arbetsgivare till förnyad förutsättningslös prövning innan den ovannämnda undersökningen genomförs. Eftersom LO inför de förestående avtalsförhandlingarna med SAF framfört krav på en utvidgning av avtalsområdet för trygghetsförsäkringen, bör även resultatet av dessa förhandlingar först avvaktas. Utskottet vill i anslutning till det sist sagda erinra om att en ökad utbredning av trygghetsförsäkringen torde medföra – såvitt avser avtalsbundna arbetsgivare – att företagsansvarsförsäkringens betydelse minskar när det gäller skador som drabbar arbetsgivarens egna arbetare, medan däremot en sådan utveckling inte påverkar företagsansvarsförsäkringens betydelse i fråga om skador som åsamkas utomstående tredje man. Slutligen önskar utskottet framhålla att en mera ingående prövning av frågan om obligatorisk företagsansvarsförsäkring knappast heller är möjlig, förrän det bättre än som f. n. är fallet kan bedömas vad som kan framkomma som resultat av det pågående arbetet med en utbyggnad av yrkesskadeförsäkringen.

På grund av vad sålunda anförts – och med understrykande av att i förevarande ärende motionsyrkandet om införande av obligatorisk ansvarsförsäkring för arbetsgivare väsentligen är avhängigt det ovan behandlade yrkandet om strikt arbetsgivaransvar – avstyrker utskottet bifall till motionen 1973:1097 jämväl i denna del.

Vad slutligen gäller förslaget om *omvänd bevisbörda* bör det framhållas att man därigenom i realiteten uppnår samma skadeståndsansvar som om ett strikt skadeståndsansvar gällde. De invändningar som kan riktas mot ett strikt ansvar äger följaktligen giltighet också beträffande ett ansvar med omvänd bevisbörda (s. k. presumtionsansvar). För att ge en mera rättvisande bild av de nuvarande reglerna om bevisbördas placering vill utskottet emellertid peka på att talan om skadestånd enligt SkL kan grundas på anonyma fel – skadevällaren kan inte utpekas - eller kumulerade fel – flera mindre fel som inte vart för sig uppfyller kravet på culpa. Med hänsyn härtill har genom SkL uppkommit ett i förhållande till äldre rätt gynnsammare bevisläge för den skadelidande. Den skadelidandes bevisskyldighet bör vidare sättas i relation till den skadeståndsgrundande handlingsföreskrift som återfinns i 7 § första stycket arbetarskyddslagen (1949:1) och som ålägger arbetsgivare att "iakttaga allt som med hänsyn till arbetets natur och de förhållanden, under vilka arbetet bedrivs, samt arbetstagarens ålder, yrkesvana och övriga förutsättningar för arbetet skäligen kan erfordras för att förebygga att hos honom sysselsatt arbetstagare ådrager sig ohälsa i följd av arbetet eller drabbas av olycksfall däri". På grund av det anförda avstyrker utskottet bifall till motionen 1973:1097 även såvitt nu är i fråga.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. avslår motionen 1973:1091,
2. avslår motionen 1973:1097.

Stockholm den 30 oktober 1973

På lagutskottets vägnar

DANIEL WIKLUND

Närvarande: herrar Wiklund i Stockholm (fp), Svedberg (s), Svanström (c), fröken Anderson i Lerum (s), fru Åsbrink (s), herr Sjöholm (fp), fru Lundblad (s), fru Jonäng (c), herrar Andersson i Södertälje (s), Winberg (m), Israelsson (vpk), Olsson i Timrå (s), Olsson i Sundsvall (c), fru Nilsson i Sunne (s) och herr Söderström (m).

*Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

vid punkt 2 i utskottets hemställan

av herr Israelsson (vpk), som anser:

dels att det avsnitt i utskottets betänkande som börjar på s. 18 med orden "Utskottet vill" och som slutar på s. 20 med orden "i fråga" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas mening att nu gällande lagstiftning angående rätt till skadestånd i anledning av olycksfall i arbetet är i högsta grad otillfredsställande. Någon obligatorisk prövning huruvida ersättning skall utgå till den som drabbats av olycksfall i arbetet sker sålunda inte. De ersättningar som utbetalas av försäkringskassa eller riksförsäkringsverket täcker normalt inte hela inkomstbortfallet och inte heller ersätts sveda och värk samt framtida men. Olycksfall bedöms mestadels som s. k. ren olyckshändelse, vilket innebär att den skadade erhåller sedvanlig ersättning från försäkringskassa och sedermera från riksförsäkringsverket om sjukskrivningsperioden varar längre än tre månader. Medför skadorna invaliditet fastställes graden av riksförsäkringsverket, och viss invaliditetsersättning utgår grundad på riksförsäkringsverkets bedömning. Skulle total arbetsoförmåga bli följden får den skadade förtidspension. Oavsett vad som händer kommer den som drabbats av olycksfall i arbetet med beteckningen *ren olyckshändelse* i ett väsentligt sämre ekonomiskt läge än före olycksfallet.

Utskottet anser inte att ett system med strikt ansvar skulle leda till några orimliga kostnader. Den produktion som förorsakar olycksfallen måste också kunna bära kostnaderna för full ersättning till de människor som oförskyllt drabbas av olyckor i sitt arbete. Den som säger sig vara motståndare till ett strikt arbetsgivaransvar är också motståndare till att de som drabbas av olycksfall i arbetet – och det kan förutsättas att ingen utsätter sig för olycksfall av fri vilja – skall få full ersättning i anledning av skadorna. Ett strikt arbetsgivaransvar innebär vidare trygghet för individen och en ökad social rättvisa för arbetare i manuell produktion, som löper större risk att skadas i sitt arbete än t. ex. tjänstemän. Förhållandet att företagen får stå för kostnader som motsvarar det skadeståndsrättsliga begreppet "full ersättning", bör rimligen också leda till en väsentligt säkrare arbetsmiljö.

Införes ett strikt skadeståndsansvar måste detta också kompletteras

med obligatorisk ansvarighetsförsäkring för arbetsgivarna. Därav följer att skaderegleringen likväl kommer att ske efter försäkringsmässigt system. Den stundom framförda åsikten, att införandet av ett strikt skadeståndsansvar för arbetsgivare skulle innebära, att man bröt utvecklingslinjen att yrkesskadorna skall ersättas via ett försäkringssystem, är således enligt utskottets mening inte riktig.

Med avseende på de invändningar, som vid olika tillfällen framförts om att ett system med obligatorisk ansvarsförsäkring skulle kräva en omfattande administrativ kontrollapparat, vill utskottet för sin del framhålla att kontrollbehovet i tekniskt avseende kan begränsas genom att från skyldigheten att teckna ansvarsförsäkring undantas vissa kategorier av arbetsgivare, t. ex. arbetsgivare som icke är näringsidkare eller arbetsgivare som icke har ett visst minimiantal anställda arbetare. I dylika fall skulle frågan om ersättning åt den skadelidande kunna lösas enligt samma metod som då skada orsakas av en oförsäkrad eller okänd bil. För dessa fall är enligt 21 § trafikförsäkringslagen (1929:77) samtliga koncessionerade trafikförsäkringsanstalter solidariskt ansvariga. Denna solidariska ansvarighet fullgörs av Trafikförsäkringsföreningen, ett organ för samtliga trafikförsäkringsanstalter. Nu berörda spörsmål bör enligt utskottets mening skyndsamt bli föremål för närmare utredning.

Utskottet finner i likhet med motionärerna det angeläget att bevisbördan vid inträffade olycksfall vänds, så att skyldighet åligger arbetsgivaren att bevisa sig vara fri från ansvar för olycksfallen i fråga. Detta skulle radikalt förbättra rättsläget för dem som drabbas av olycksfall. För närvarande vilar hela bevisbördan på den som yrkar skadestånd. Denne måste styrka att skadan uppkommit "i tjänsten" och att arbetsgivaren åsidosatt vad som enligt 7 § första stycket arbetarskyddslagen (1949:1) "skäligen kan erfordras" i fråga om anordningar och föreskrifter i syfte att förebygga olycksfall i arbetet. I likhet med motionärerna anser utskottet nämnda lagrum ytterst opreciserat, när det gäller de krav som kan ställas på företagen i arbetarskyddshänseende. Detta försvårar i sin tur den skadelidandes möjligheter att fullgöra sin bevisskyldighet. De nuvarande reglerna om bevisbördans placering ger därför ofta upphov till långt utdragna domstolsprocesser, under vilka den skadelidande tvingas leva under stark psykisk press.

På grund av vad sålunda anförts tillstyrker utskottet bifall till motionen 1973:1097.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. att riksdagen med bifall till motionen 1973:1097 hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag till lagändringar av sådan innebörd (1) att ett strikt arbetsgivaransvar införs, (2) att ansvarighetsförsäkring blir obligatorisk för arbetsgivare samt (3) att bevisbördan vid inträffade olycksfall vänds, så att skyldighet åligger arbetsgivaren att bevisa sig vara fri för olycksfallen i fråga.