

Lagutskottets betänkande

1980/81:13

om skadeståndsansvaret för omhändertagd egendom

Arendet

I motion 1979/80:144 av Allan Ekström (m) yrkas att riksdagen anhåller hos regeringen om förslag till ändring av 4 kap. 1 § skadeståndslagen i enlighet med vad som anförs i motionen.

Utskottet har inhämtat yttranden över motionen från justitiekanslern (JK), Hovrätten över Skåne och Blekinge, försvarets civilförvaltning (FCF), postverket, statens järnvägar, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges advokatsamfund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges domareförbund och Föreningen Sveriges auditörer. LO som också beretts tillfälle att yttra sig har avstått från att göra detta. SACO/SR har utan eget ställningstagande hänvisat till yttranden från Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK) samt från Svenska officersförbundet. En sammanställning över remissyttrandena har fogats som *bilaga 1* till betänkandet.

På lagutskottets begäran har vidare försvarsutskottet yttrat sig över motionen. Yttrandet (FöU 1980/81:2 y) har fogats som *bilaga 2* till betänkandet.

Gällande ordning

Frågan om skadeståndsansvar för arbetstagare med anledning av vållande i tjänsten uppkommer i tre typsituationer, nämligen dels när en arbetsgivare riktar regresskrav mot en skadevällande arbetstagare för skadestånd som arbetsgivaren har utgett till tredje man, dels när en skadelidande tredje man direkt vänder sig med ersättningsanspråk mot arbetstagare och dels när arbetsgivaren kräver ersättning för skada som arbetstagaren direkt har tillfogat honom eller hans egendom. Ersättningskravet kan i vart och ett av dessa fall avse antingen person- eller sakskada eller ren förmögenhetsskada. Skadestandsfrågor av detta slag kan aktualiseras både för arbetstagare i enskild tjänst och för befattningshavare i det allmännas tjänst.

Nya bestämmelser om arbetstagares skadeståndsansvar infördes genom skadeståndslagen (1972:207) vilken trädde i kraft den 1 juli 1972. Dessförinnan inträdde normalt fullt skadeståndsansvar för arbetstagare som genom fel eller försummelse i sin tjänst vållade arbetsgivaren eller tredje man skada. På särskilda områden, bl. a. inom kommunikationsväsendet, fanns dock regler om begränsning av skadeståndsansvaret eller om möjlighet att jämka skadeståndet med hänsyn till beskaffenheten av felet eller försummelsen och

andra omständigheter.

De nya reglerna i skadeståndslagen innebär att arbetstagarens skadeståndsansvar kraftigt begränsats. Enligt 4 kap. 1 § är arbetstagare sålunda ansvarig för skada, som han vållar genom fel eller försummelse i tjänsten endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadeliandes intresse och övriga omständigheter.

Med arbetstagare likställs jämlikt 6 kap. 4 § skadeståndslagen bl. a. värnpliktiga och andra som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring. De skador och förluster som den värnpliktige under tjänstgöring åsamkar försvarsmakten ansvarar han således för endast i begränsad utsträckning.

Regler om åläggande av ersättningsskyldighet för militär befattningshavare återfinns i 10 kap. militära rättegångslagen. Av dessa regler framgår att den som i disciplinmål äger bestraffningsrätt också äger ålägga ersättningsskyldighet för egendom som borttappats eller skadats under förutsättning att den ersättningsskyldiga skadan inte överstiger 500 kr. Innan ersättningsskyldighet åläggs skadevållaren skall auditörs yttrande införskaffas. Då det åsatta värdet i disciplin- och ersättningsmål överstiger 500 kr. skall ansvars- och ersättningsfrågan hänskjutas till åklagare. Om befattningshavare som äger ålägga ersättningsskyldighet finner att kronan bör vidkännas förlusten får han besluta om avskrivning under förutsättning att skadan understiger 2 000 kr. Kan varken ersättningsskyldighet åläggas skadevållande eller avskrivning av förlusten ske skall ärendet hänskjutas till vederbörande centrala förvaltningsmyndighet.

Ur förarbetena

Bestämmelsen i 4 kap. 1 § bygger på lagförslag av dels kommittén angående det allmännas skadeståndsskyldighet (SOU 1958:43), dels skadeståndskommittén (SOU 1964:31). Båda lagförslagen innehöll regler som begränsade arbetstagares skadeståndsansvar. Lagbestämmelsen fick sin nuvarande utformning under departementsbehandlingen (prop. 1972:5). *Departementschefen* fann därvid anledning att ytterligare inskränka arbetstagares skadeståndsansvar i förhållande till vad kommittéerna föreslagit. Ansvarslindringen ansågs motiverad främst av sociala hänsyn och riskfördelningssynpunkter. För att skadeståndsansvar skulle åläggas arbetstagare måste det, framhöll departementschefen, i det särskilda fallet ha förekommit omständigheter som med betydande styrka talade för att arbetstagaren rimligen borde utge ersättning för skadan. I specialmotiveringen till paragrafen redovisade departementschefen olika fall för att belysa när "synnerliga skäl" för att göra arbetstagare ansvarig kunde föreligga (prop. 1972:5 s. 556–562).

Lagrådet anslöt sig till tanken att skadeståndsansvaret för arbetstagare borde begränsas men ansåg begränsningen vara alltför långtgående. Lagrå-

det förordade att paragrafen i huvudsaklig överensstämmelse med vad skadeståndskommittén föreslagit skulle innehålla att arbetstagare är ansvarig endast om och i den mån det med hänsyn till i paragrafen angivna omständigheter är skäligt. I varje fall borde enligt lagrådet paragrafen ändras på det sätt att "synnerliga skäl" ersattes med "särskilda skäl".

Som motiv för att inte inskränka en arbetstagares ansvar i så hög grad som lagrådsremissens förslag innebar återopade lagrådet den tveksamhet som med fog kunde hysas om lämpligheten av att arbetsgivare skall ansvara för sakskada som en arbetstagare i tjänsten vållar en annan arbetstagare. I dylika fall inverkade också preventionssynpunkten men i lika grad borde denna beaktas i andra fall. Lagrådet erinrade vidare om att en strängare bedömning av en arbetstagares ansvar kunde vara påkallad i fråga om hans direkta skadeståndsansvar mot arbetsgivaren, särskilt vid bristande redovisning av anförtrodda medel och vårdslöshet i fråga om verktyg o. d. Den i departementschefens motivering förekommande hänvisningen till att preventionen kunde upprätthållas genom disciplinära eller andra åtgärder syntes knappast väga tungt: den milda repression som en, eventuellt jämkad, ersättningsskyldighet innebar torde enligt lagrådet i allmänhet vara att föredra.

Lagrådet erinrade också om att det i motiveringen till kravet på synnerliga skäl hade uttalats, att – vid en avvägning mellan å ena sidan arbetstagarens behov av skydd mot bördan av ett skadeståndsansvar och å andra sidan den skadelidandes intresse att få ersättning för skadan – arbetstagarens skyddsbehov ofta borde lämnas företräde samt att undantag dock kunde tänkas, när förhållandena på den skadelidandes sida var särskilt ömmande eller när arbetstagaren hade särskilt god ekonomisk bärkraft. Sistnämnda uttalande, anförde lagrådet, syntes icke innebära tillbörlig hänsyn till att skadevållaren och den skadelidande ej sällan befann sig i ungefär samma ställning och i samma ekonomiska omständigheter och att i dylikt fall bedömningen snarast borde bli motsatt den som antytts i motiven. De exempel som departementschefen anført och vad han i övrigt uttalat i anslutning till förevarande paragraf samt vad lagrådet erinrat om kunde, framhöll lagrådet, knappast anses innebära, att det för skadeståndsansvars åläggande alltid borde fordras synnerliga skäl om detta uttryck tillades den mening som eljest åsyftas i lagstiftningen, nämligen i hög grad särpräglade fall.

Lagrådet konstaterade också att frågan om ansvarsbegränsningens betydelse beträffande redogöraransvaret i offentlig förvaltning inte hade berörts vare sig i förarbetena eller i lagrådsremissen. Då äldre strängare bestämmelser om redogöraransvaret upphävdes 1961 förutsattes att beträffande sådant ansvar därefter skulle gälla allmänna skadeståndsregler, dvs. att ersättningsskyldighet skulle föreligga då vederbörande gjort sig skyldig till vårdslöshet, försummelse, oförstånd eller oskicklighet i tjänsten. I den mån särskilda regler rörande dylikt ansvar inte fanns eller kom till stånd i lagstiftnings-

ärendet, medförde 4 kap. 1 § en avsevärd begränsning av det allmännas möjligheter att utfå ersättning för felaktiga utbetalningar och uppkomna brister. I avsaknad av utredning hade lagrådet icke underlag för någon åsikt om begränsningens betydelse för det allmänna och om lämpligheten av att begränsningen blev gällande. Motsvarande frågor inom det privata näringslivet blev att bedöma på grundval av vad tjänsteavtalet kunde anses innebära. Vad lagrådet anfört om redogöraransvaret gällde också i fråga om skyldighet för värnpliktiga och andra krigsmän att utge ersättning för förlust av eller skada å krigsmakten tillhörig eller för dess behov avsedd egendom, t. ex. ansvar för utlämnade persedlar och annan materiel.

Med anledning av lagrådets uttalande och hemställan anförde departementschefen i *slutprotokollet* att han biträdde lagrådets uppfattning att bestämmelsen i 4 kap. 1 § blev tillämplig i fråga om det s. k. redogöraransvaret. Det borde emellertid enligt hans mening framhållas, att själva det förhållandet att en redogörare normalt intog en särskild förtroendeställning med avseende på förvaltningen av de medel som anförtratts honom ofta utgjorde en omständighet som tillsammans med de övriga förhållanden under vilka en redovisningsbrist uppkommit – bl. a. givetvis graden av oaktamhet från redogörarens sida – borde föranleda att han ålades fullt eller jämkat skadeståndsansvar. Det syntes departementschefen mera sällan föreligga skäl att visa större stränghet mot värnpliktiga och andra krigsmän i fråga om deras ersättningsskyldighet för förkommen eller skadad materiel än som är avsedd att i motsvarande hänseende tillämpas gentemot arbetstagare i det civila arbetslivet. Att ersättningsskyldighet i sådant hänseende kunde åläggas krigsman av befattningshavare vid krigsmakten kunde inte föranleda något annat bedömande. Departementschefen underströk att förhållandena dock kunde vara mycket varierande och att preventiva synpunkter kunde motivera att man ställde förhållandevis höga krav på aktsamhet från den militära personalens sida när det gällde vård och tillsyn av vapen eller annan dyrbar materiel.

När det gällde frågan om "synnerliga" eller "särskilda" skäl skulle användas i lagtexten erinrade departementschefen om att han i lagrådsremissen anfört att utgångspunkten borde vara, att en arbetstagare normalt inte skulle drabbas av personligt skadeståndsansvar med anledning av vållande i tjänsten. Även om åtskilliga undantagsfall – i enlighet med vad som angivits i lagrådsremissen – kunde tänkas där full eller jämkad ersättningsskyldighet borde åläggas torde dessa fall enligt departementschefen bli relativt sett mycket få och i det stora hela komma att framstå som klara undantagssituationer. Departementschefen tillade att det i alla händelser enligt hans mening måste föreligga omständigheter som entydigt och med särskild styrka talade för att skadeståndsansvar skulle åläggas arbetstagaren. Det var visserligen riktigt, fortsatte departementschefen, att alla dessa situationer knappast kunde karakteriseras som "i hög grad särpräglade fall". Det var snarare fråga om att omständigheterna i det särskilda fallet – utan att

nödvändigtvis vara speciellt särpräglade – tillsammanantagna skulle innefatta särskilt starka skäl för att ersättningsskyldighet ålades. Detta åskådliggjordes emellertid enligt departementschefens mening bättre genom uttrycket "synnerliga skäl" än genom någon av de formuleringar lagrådet hade föreslagit. Det var f. ö. inte ovanligt och i viss mån oundvikligt att uttryck av detta slag gavs en något varierande innebörd beroende på i vilket rättsligt sammanhang de användes, påpekade departementschefen.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1972:10) förklarade sig *lagutskottet* dela departementschefens uppfattning att utgångspunkten vid tillämpningen av förevarande paragraf borde vara att en arbetstagare normalt inte skulle drabbas av personligt skadeståndsansvar med anledning av vållande i tjänstne. Självfallet kunde det dock – om än undantagsvis – förekomma fall där anledning förekom att ålägga arbetstagare full eller jämkad ersättningsskyldighet. Enligt utskottets mening måste dock i det särskilda fallet ha förekommit omständigheter som med betydande styrka talade för att arbetstagaren rimligen borde utge ersättning för skadan. Att föreliggande omständigheter tillsammanantagna skulle innefatta skäl av sådan styrka ansåg utskottet i likhet med departementschefen bäst åskådliggöras genom uttrycket "synnerliga skäl".

Utskottet ville i sammanhanget också erinra om att det enligt rådande praxis hörde till sällsyntheterna att enskild arbetsgivare riktade skadeståndskrav mot sina arbetstagare, vilket fick anses tala till förmån för ett förslag om en även formellt långtgående begränsning av arbetstagares skadeståndsansvar. Denna praxis måste enligt utskottets mening ses som ett uttryck för att parterna på arbetsmarknaden anslutit sig till uppfattningen att skadeståndsansvar på grund av vållande i tjänsten normalt inte borde utkrävas av en arbetstagare. Det skulle då, framhöll utskottet, närmast te sig anmärkningsvärt och överraskande om lagstiftaren införde regler som syntes ge uttryck för att sådant ansvar borde utkrävas i större utsträckning än arbetsmarknadsparterna hittills ansett påkallat. Utskottet delade departementschefens uppfattning att det naturliga i stället syntes vara att lagstiftningen reellt och formellt anpassades till de värderingar som allmänt omfattades av berörda parter. Utskottet tillstyrkte därför förslaget i propositionen.

I en till betänkandet fogad reservation (fp, c, m) yrkades att synnerliga skäl skulle utbytas mot särskilda skäl.

Motionen

I motionen framhölls att krigsmakten årligen tillfogas högst betydande förluster på grund av att de värnpliktiga inte förmår återställa den materiel som de fått sig anförtrodd. Motionären hänvisar till att riksrevisionsverket (RRV) i en rapport uppskattat kostnaden till 25–30 milj. kr./år. Den materiel som framför allt försvinner utgör enligt rapporten egendom som kan betecknas såsom särskilt begärlig, såsom vindrockar, persedelpåsar, mössor,

skjortor, sovsäckar, bajonetter, kompasser och kikare. RRV finner enligt motionären tillståndet ytterst oroande och utpekar som en av orsakerna till detta den rättsregel som intagits i 4 kap. 1 § skadeståndslagen och enligt vilken de värnpliktiga i egenskap av arbetstagare inte behöver ersätta skada som de vållat i tjänsten, med mindre synnerliga skäl föreligger härför. Särskilt anmärkningsvärt har RRV funnit det förhållandet att tidningen Värnpliktsnytt – under hänvisning till skadeståndslagen – till och med innehållit den uppmaningen till de värnpliktiga att "Ta det som en princip att aldrig betala. Uppmana även dina kamrater att inte göra det". (Uppmaningen härrör från en av de värnpliktiga bildad arbetsgrupp och var införd i septembernumret 1978.)

Motionären hänvisar till att enligt sedvanliga civilrättsliga grundsatsar är den som omhänderhar annans egendom skyldig att värda saken och vara aktsam om den. Är han det ej ådrar han sig skadeståndsskyldighet. Den i 4 kap. 1 § skadeståndslagen intagna regeln är enligt motionären helt oförenlig med dessa rättsgrundsatsar, framför allt när det är arbetsgivarens och ej en utomståendes egendom som skadats eller förkommit. Motionären hänvisar vidare till lagrådets uttalanden om redogöransvaret och om de värnpliktiga (se ovan) samt till att dessa erinringar inte föranledde beaktande.

Motionären konstaterar slutligen att lagrådet fått mera rätt än det kanske hade anat i sina värsta farhågor. Rättspraxis visar också enligt motionären att domstolarna i de flesta fall som förelegat till bedömande funnit lagliga hinder möta för att ålägga den materielansvarige ersättningsskyldighet. Enligt motionärens mening är en ordning, enligt vilken man praktiskt taget saknar ansvar för omhänderhavd egendom, helt demoraliserande. En sådan ordning står också enligt motionären i klar strid med eljest vedertagna rättsgrundsatsar och värderingar. Bestämmelsen i 4 kap. 1 § skadeståndslagen måste därför, anser motionären, bringas i överensstämmelse med nu nämnda rättsgrundsatsar, och detta bör med hänsyn till sakens vikt och betydelse ske skyndsamt.

Riksrevisionsverkets rapport Materieförluster i försvaret

Riksrevisionsverket (RRV) har i mars 1969 lagt fram en rapport Materieförluster i försvaret (Dnr 1979:308). Rapporten har överlämnats till överbefälhavaren, försvarsgrenscheferna, försvarets civilförvaltning och försvarets materielverk för beaktande. I rapporten uppskattar RRV återanskaffningskostnaden för materieförluster inom försvaret till mellan 25 och 30 mkr/år. Beräkningarna är osäkra men pekar på förluster av en storleksordning som RRV finner vara oacceptabel. Den materiel som försvinner är "särskilt begärlig", t. ex. vindrockar, mössor, skjortor, sovsäckar, bajonetter, kompasser, kikare. Vid vissa förband har man gjort den iakttagelsen att huvuddelen av den förlorade materielen saknas eller anmäls saknad under de sista veckorna av de värnpliktigas tjänstgöring.

I rapporten konstateras att en anledning till de oacceptabla förhållandena är skadeståndslagens bestämmelser i 4 kap. 1 §. Domstolarna fritar i de flesta fallen den materielansvarige från ersättningsskyldighet. Rättstillämpningen förefaller dock enligt RRV till viss del vara ocnhetlig. Som exempel kan nämnas att Borås tingsrätt år 1976 dömde en värnpliktig menig att ersätta en vindrock, som saknades på tisdagen efter att ha kvarglömts på fredagen i ett putsrum medan Jönköpings tingsrätt samma år frikände en värnpliktig menig från att ersätta en vindrock, som saknades efter att ha kvarglömts i en militärbuss.

RRV hänvisar vidare till den av motionären citerade artikeln i Värnpliktsnytt och konstaterar att skadeståndslagen blivit normbildande eller attitydpåverkande på ett mindre önskvärt sätt. Onormala förslitningar och förluster av materiel har kommit att betraktas som helt legitima. Skadeståndslagen har enligt RRV blivit normgivande på ett sätt som med tanke på försvarets speciella uppgift måste betecknas som mindre önskvärt. Materieförlusterna har ökat markant sedan lagens tillkomst. Tillämpningen av lagen har också haft den effekten att den skapat uppgivenhet bland truppbefälet när det gäller att vidta materieldisciplinära åtgärder. Detta har, anser RRV, ytterligare – tillsammans med eftersatt utbildning på området – förstärkt de värnpliktigas uppfattning om materieldisciplinens underordnade betydelse.

I rapporten rekommenderar RRV bl. a. att förbättrad och samordnad befälsutbildning i materielkunskap, materielvård och materielkontroll inom alla försvarsgrenar genomförs vid övergången till ny befälsordning,

- att vid förbanden läggs stor vikt vid utbildning av befäl och värnpliktiga i materielkunskap och -vård,

- att förbanden engagerar truppbefälet i frågor rörande kostnader för reparationer av materiel och byggnader och

- att ett för hela försvaret gällande åtgärdsprogram innefattande bl. a. förbättrad ansvarsfördelning, redovisning och statistik utarbetas.

RRV hänvisar vidare till att skadeståndslagen har karaktär av en ramlagstiftning som överlämnar detaljutformningen av regelsystemet åt rättspraxis eller en framtida specialreglering för särskilda grenar av den offentliga verksamheten. I förarbetena har en dörr lämnats öppen för utfärdandet av specialregler för den händelse det framdeles inom någon offentlig verksamhet skulle visa sig finnas ett sådant behov. På grundval av vad som anförts angående skadeståndslagens effekter samt rättstillämpningen av lagen är RRV av den uppfattningen att det för försvarets vidkommande finns starka skäl för tillskapandet av särregler. Att behov av speciallagstiftning kan föreligga beträffande försvaret är f. ö. ingen nyhet. Sådana bestämmelser föreligger bl. a. rörande brott av krigsmän. RRV vill i detta sammanhang inte närmare gå in på innehållet i sådana bestämmelser. Tyngdpunkten bör dock läggas vid preventiva aspekter, syftande till att göra det möjligt att nedbringa materieförlusterna till en acceptabel nivå. RRV

anser att ÖB tillsammans med övriga militära myndigheter bör ta upp frågan om särskilda bestämmelser eller tillämpningsföreskrifter till skadeståndslagen och inge förslag därom till regeringen.

Regeringen beslöt den 1 november 1979 att överlämna rapporten till militäransvarskommittén.

Remissvaren

Justitiekanslern (JK) ställer sig positiv till motionärens förslag. Detsamma gör *försvarets civilförvaltning* och *Svenska officersförbundet*. Även *Föreningen Sveriges auditörer* instämmer i motionens syfte och föreslår en utredning i lämpligt sammanhang. *Svenska arbetsgivareföreningen* (SAF) tillstyrker uttryckligen motionärens förslag. *Sveriges domareförbund* tillstyrker att ifrågakavande regler blir föremål för en översyn. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anser sig inte böra tillstyrka bifall till motionen och framhåller att om förhållandena inom det militära området anses böra bli föremål för särreglering bör det ske med en annan utgångspunkt än en ändring av 4 kap. 1 § skadeståndslagen. *Postverket* och *SJ* framhåller att förhållandena inom deras områden inte påkallar någon lagändring. *Svenska kommunförbundet* har med utgångspunkt i de intressen som förbundet har att företräda inte funnit någon anledning till erinran. *Landstingsförbundet* framhåller att såvitt angår landstingssektorn torde något omedelbart behov av en lagändring inte föreligga. Förbundet har dock inget att erinra mot att frågan blir föremål för utredning, om detta av andra skäl skulle anses erforderligt. *Sveriges advokatsamfund* anser att det av motionären påtalade förhållandet inte lämpligen bör bli föremål för särreglering i skadeståndslagen. *JUSEK* (Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer) ifrågasätter om en lagändring f. n. är påkallad. *TCO* avstyrker bifall till motionen. *LO* har förklarat sig avstå från att inkomma med yttrande över motionen.

Beträffande det närmare innehållet i remissinstansernas yttranden hänvisar utskottet till den redogörelse härför som tagits in i *bilaga 1*.

Försvarsutskottets yttrande (FöU 1980/81:2 y)

Försvarsutskottet förordar att reglerna för ansvar i fråga om militär utrustning ses över utan dröjsmål och att militäransvarighetskommittén får i uppdrag att särskilt överväga denna fråga. I en till yttrandet fogad avvikande mening avstyrker en minoritet (s) i utskottet den föreslagna ändringen i 4 kap. 1 § SKL under hänvisning till de åtgärder som redan vidtagits och till olägenheterna av en särlagstiftning för de värnpliktiga. Försvarsutskottets yttrande har intagits i *bilaga 2*.

Utskottet

I betänkandet behandlas en motion vari tas upp frågan om arbetstagares skadeståndsskyldighet för skador på omhänderthavd egendom.

Nya bestämmelser om arbetstagares skadeståndsansvar infördes genom skadeståndslagen (SKL), som trädde i kraft den 1 juli 1972. Dessförinnan gällde i princip fullt skadeståndsansvar för arbetstagare som genom fel eller försummelse i sin tjänst vållade arbetsgivaren eller tredje man skada. 1972 års reform innebar att arbetstagarens skadeståndsansvar kraftigt begränsades. Enligt 4 kap. 1 § SKL är arbetstagaren sålunda ansvarig för skada som han vållar genom fel eller försummelse i tjänsten endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Med arbetstagare likställs enligt 6 kap. 4 § SKL bl. a. värnpliktiga och andra som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring. Begränsningen av arbetstagares skadeståndsansvar har motiverats främst med sociala hänsyn och riskfördelningssynpunkter.

I motionen framhålls att försvarsmakten årligen tillfogas betydande förluster på grund av att de värnpliktiga inte förmår återställa den materiel som de har fått sig anförtrodd. Motionären hänvisar till att riksrevisionsverket (RRV) i en rapport uppskattat återanskaffningskostnaden för sådana förluster till 25–30 milj. kr/år. RRV har enligt motionären funnit tillståndet ytterst oroande och har som en av orsakerna till de kraftiga förlusterna utpekat bestämmelsen i 4 kap. 1 § SKL. Motionären hänvisar vidare till att lagrådet under behandlingen av SKL kritiserade den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 1 § SKL och ansåg att begränsningen av skadeståndsansvaret för arbetstagaren blivit alltför långtgående. Enligt motionären visar också rättspraxis att domstolarna som regel funnit lagliga hinder möta mot att ålägga den materielansvarige ersättningsskyldighet.

Motionären anser det demoraliserande med en ordning enligt vilken man praktiskt taget saknar ansvar för omhänderthavd egendom. En sådan ordning står också enligt motionären i klar strid med eljest vedertagna rättsgrundsatsar och värderingar. Bestämmelsen i 4 kap. 1 § SKL måste därför, anser motionären, med hänsyn till sakens vikt skyndsamt bringas i överensstämmelse med nämnda rättsgrundsatsar. Med stöd av det anförda yrkar motionären att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till ändring av 4 kap. 1 § SKL i enlighet med vad som anføres i motionen.

Utskottet vill till en början erinra om att det vid tillkomsten av SKL rådde delade meningar om lämpligheten av att så kraftigt begränsa arbetstagarnas skadeståndsskyldighet. Som motionären påpekat ansåg bl. a. lagrådet att begränsningen var alltför långtgående. Lagrådet föreslog att bestämmelsen i varje fall skulle ändras på det sättet att uttrycket synnerliga skäl utbyttes mot särskilda skäl. Lagrådet framhöll vidare att i lagrådsremissen inte hade berörts ansvarsbegränsningens betydelse för redogöransvaret i offentlig

förvaltning. Om inte särskilda bestämmelser rörande dylikt ansvar infördes medförde enligt lagrådet 4 kap. 1 § SKL en avsevärd begränsning av det allmännas möjligheter att utfå ersättning för felaktiga utbetalningar och uppkomna brister. Vad som anförts om redogöransvaret gällde enligt lagrådet också i fråga om skyldighet för värnpliktiga och andra krigsmän att utge ersättning för förlust eller skada på egendom tillhörig försvarsmakten eller avsedd för dess behov, t. ex. ansvar för utlämnade persedlar och annan materiel. I propositionen föreslogs emellertid, som redovisats ovan på s. 4 och 5, inga särskilda bestämmelser om redogöransvaret eller om värnpliktigas och andra krigsmäns skadeståndsskyldighet. Departementschefen vidhöll vidare sin uppfattning att arbetstagarens skadeståndsskyldighet borde begränsas till om det förelåg synnerliga skäl. Lagutskottet tillstyrkte i sitt av riksdagen godkända betänkande propositionens förslag. En minoritet i utskottet förordade dock i en reservation att uttrycket synnerliga skäl skulle utbytas mot särskilda skäl.

De över motionen inhämtade remissyttrandena ger inte belägg för att det begränsade skadeståndsansvaret för arbetstagaren skulle ha – generellt sett – fört med sig några problem. Däremot har problem uppenbarligen uppstått inom försvaret.

Som motionären framhållit har RRV i mars 1979 uppskattat de sammanlagda återanskaffningskostnaderna för materielförlusterna vid värnpliktsutbildningen till 25–30 milj. kr. per år. RRV har anmärkt att förlusterna ökat markant efter ändringarna i skadeståndslagen år 1972. Enligt en till försvarsutskottets yttrande fogad sammanställning över materielförluster under grundutbildningen vid armén (se bilagan till bilaga 2) uppgick det sammanlagda förlustvärdet budgetåret 1979–80 vid denna utbildning till 4 130 000 kr. Av sammanställningen framgår att förlustvärdet i regel är 30 eller 70 % av återanskaffningskostnaden. Som försvarsutskottet påpekar tyder statistiken från arméns grundutbildning på att under de senaste åren en stabilisering skett av förlustvärdena.

Försvarsutskottet har i sitt yttrande till utskottet anfört att rådande förhållanden i fråga om materielförluster under värnpliktstjänstgöring inte är tillfredsställande samt att återanskaffningskostnaderna uppgår till belopp som inte utan vidare kan accepteras. Lagutskottet delar denna uppfattning. Det är enligt lagutskottets mening viktigt att åtgärder vidtas för att nedbringa nämnda kostnader.

Att höga materielförluster uppkommer under värnpliktsutbildningen torde ha sin grund i en rad faktorer. Såsom framhålls i den avvikande meningen till försvarsutskottets yttrande påverkas förlusternas storlek självfallet av penningvärdets förändring. Vidare torde en del av förlusterna kunna hänföras till brister i materiellvården och kontrollen av materielen och till att i vissa fall klara och entydiga regler saknas om hur materielen skall handhas, vårdas och förvaras. För att komma till rätta med dessa förhållanden har överbefälhavaren i skrivelse den 27 november 1979

beordrat vissa åtgärder. Materieförluster skall sålunda fr. o. m. den 1 juli 1980 belasta utbildningsförbandens kostnadsbudgetar. I skrivelsen tas vidare upp frågor om märkning av materiel, statistik och redovisning avseende materieförluster, försök med försäljning av viss begärlig materiel, utbildning i materieltjänst för yrkesofficerare, materielkontroll m. m. Nu angivna åtgärder torde enligt utskottets mening kunna på ett verksamt sätt bidra till att få till stånd en reducering av materieförlusterna inom försvarsmakten.

De höga materieförlusterna torde emellertid enligt utskottets mening endast till en del kunna förklaras av de faktorer som utskottet nämnt i föregående stycke. Enligt utskottets mening måste kostnaderna för materieförlusterna delvis bero på att ersättning för uppkomna förluster och skador inte kan avkrävas de värnpliktiga eller andra vid försvarsmakten tjänstgörande personer. Lagrådets farhågor för att bestämmelsen i 4 kap. 1 § SKL skulle kunna leda till en avsevärd begränsning av det allmännas möjligheter att få ersättning har således i viss mån besannats. Som motionären påpekat har domstolarna intagit en mycket restriktiv hållning och endast i undantagsfall ålagt en skadevållande värnpliktig skadeståndsskyldighet. Högsta domstolen (HD) har den 11 februari 1981 avgjort två mål om skadeståndsskyldighet för förkommen materiel. Fallen avsåg dock inte värnpliktiga utan fast anställda befäl inom försvarsmakten. I det ena fallet befriades den som vållat skadan från skadeståndsskyldighet medan HD i det andra fallet fann synnerliga skäl föreligga att ålägga skadevållaren att ersätta skadan. I det sistnämnda fallet rörde det sig om en bärbar radiostation som en fanjunkare tillfälligt kvarlämnat i en olåst vaktbil på en parkeringsplats och som var försvunnen när han återkom till bilen två timmar efter det att han lämnat den.

Fanjunkaren tjänstgjorde vid tillfället som vaktchef med uppgift bl. a. att förhindra sådana händelser som den inträffade. HD beaktade också att radiostationen var dyrbar och stöldbegärlig. Enligt utskottets mening får HD:s avgöranden anses bekräfta tidigare domstolspraxis att det endast är i mycket speciella fall som skadevållande militär, arbetstagare eller värnpliktig åläggs skadeståndsskyldighet.

Det nu anförda leder lagutskottet till slutsatsen att det inte torde vara tillräckligt med de åtgärder som överbefälhavaren vidtagit för att få till stånd en rimlig reducering av kostnaderna för försvarets materieförluster. Även andra åtgärder måste därför övervägas. Av försvarsutskottets yttrande framgår att vid bedömningen av frågan om behovet av ändrade regler på området bör beaktas att den militära verksamheten i hög grad förutsätter att både anställda och värnpliktiga känner ansvar för sina uppgifter. Till detta ansvar hör att ta vård om både personlig materiel och materiel som är gemensam för det egna förbandet. Brister i utrustningen kan i krig direkt påverka möjligheterna att lösa uppgifterna och att själv överleva.

Mot den nu angivna bakgrunden är det enligt lagutskottets mening

erforderligt att gällande bestämmelser blir föremål för översyn. Som utskottet i det föregående anført ger remissvaren emellertid inte belägg för att det inom andra områden än försvaret skulle föreligga något behov av ändrade bestämmelser. Enligt utskottets mening saknas därför anledning att i varje fall f. n. göra någon generell översyn av reglerna i 4 kap. 1 § SKL. Översynen bör därför inskränka sig till skadeståndsskyldigheten för värnpliktiga och annan personal inom försvarsmakten.

Försvarsutskottet har framhållit att reglerna för ansvaret i fråga om militär utrustning bör ses över utan dröjsmål och att militäransvarighetskommittén bör få i uppdrag att överväga denna fråga. En minoritet i utskottet har dock nöjt sig med att konstatera att RRV:s rapport överlämnats till militäransvarighetskommittén, uppenbarligen i avsikt att få en genomlysning av vilka rättsliga och andra åtgärder som är möjliga att vidta.

RRV:s rapport har enligt vad lagutskottet inhämtat överlämnats till kommittén utan att kommittén samtidigt fått något uppdrag att beakta den i sitt utredningsarbete. Med hänsyn härtill och då skadestandsfrågan inte nämnts i kommitténs direktiv har kommittén förklarat sig inte komma att pröva om ändring bör göras i gällande skadestandsregler.

Eftersom skadestandsfrågorna således inte kommer att behandlas av militäransvarighetskommittén anser lagutskottet det nödvändigt att riksdagen med anledning av motionen ger regeringen till känna att reglerna om skadeståndsskyldighet för värnpliktiga och andra personer inom försvarsmakten bör bli föremål för översyn. Enligt lagutskottets mening bör riksdagen dock inte begära att översynen skall göras av militäransvarighetskommittén utan det bör få ankomma på regeringen att bestämma i vilken ordning översynen skall ske.

Vid översynen bör i enlighet med försvarsutskottets önskemål beaktas möjligheten att i värnpliktslagen införa en bestämmelse om ersättningsskyldighet för skador och förluster som värnpliktig vållar uppsåtligen eller av vårdslöshet. Försvarsutskottet har framhållit att en sådan regel bör övervägas i första hand beträffande materiel som har utlämnats till den värnpliktige för personligt bruk.

På anförda skäl hemställer lagutskottet

att riksdagen med anledning av motion 1979/80:144 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anført om en översyn av bestämmelserna om skadeståndsskyldighet för värnpliktiga och annan personal inom försvarsmakten.

Stockholm den 23 april 1981

På lagutskottets vägnar
LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Inger Lindquist (m), Stig Olsson (s), Elvy Nilsson (s), Joakim Ollén (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Olle Aulin (m), Owe Andréasson (s), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp), Stina Andersson (c), Olle Grahn (fp) och Rune Torwald (c).

Reservation

av Lennart Andersson, Stig Olsson, Elvy Nilsson, Arne Andersson i Gamleby, Ingemar Konradsson, Owe Andréasson och Bengt Silfverstrand (samtliga s) som anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 11 med orden "De höga" och slutar på s. 12 med orden "personligt bruk" bort ha följande lydelse.

De höga materielförlusterna torde emellertid enligt utskottets mening inte helt kunna förklaras av de faktorer som utskottet nämnt i föregående stycke. Enligt utskottets mening måste kostnaderna för materielförlusterna delvis bero på att ersättning för uppkomna förluster och skador inte avkrävs de värnpliktiga eller andra vid försvarsmakten tjänstgörande personer. Om detta förhållande enbart är en följd av SKL:s bestämmelser och domstolar-nas tolkning därav är dock inte utrett.

Det nu anförda leder utskottet till den slutsatsen att man bör avvakta resultatet av de åtgärder som överbefälhavaren tagit upp i sin skrivelse, innan ställning tas till frågan om en översyn av 4 kap. 1 § SKL är erforderlig. Enligt vad som är bekant för utskottet har på vissa förband redan en reducereing av materielförlusterna skett. Härtill kommer som utskottet tidigare påpekat, att det av remissvaren inte framgår att det på något annat område än inom försvaret skulle föreligga några problem med förluster av eller skador på utlämnad materiel. Med hänsyn till det anförda och då det – såsom framhålls i den avvikande meningen till försvarsutskottets yttrande – skulle innebära olägenheter med en särskild skadeståndslagstiftning för värnpliktiga avstyrker utskottet bifall till motionen,

dels att utskottet bort hemställa
att riksdagen avslår motion 1979/80:144.

*Bilaga 1***Sammanställning av remissyttranden över motion 144**

Justitiekanslern (JK) delar motionärens uppfattning om att det i fall som de i motionen beskrivna – men även i jämförbara situationer vid skada på eller bristande redovisning av egendom anförtrodd åt arbetstagare – måste anses i hög grad otillfredsställande att arbetsgivare enligt gällande bestämmelser endast i mycket ringa utsträckning har möjlighet att utfå ersättning för skadad eller förkommen egendom. JK ställer sig därför positiv till ett förslag i den riktning som motionären angivit. Ett sådant förslag bör enligt JK:s mening i första hand ta sikte på att öka arbetstagares direkta skadeståndsansvar gentemot arbetsgivare i situationer där preventionssynpunkter talar särskilt starkt för ett utökat skadeståndsansvar.

Försvarets civilförvaltning (FCF) upplyser om att överbefälhavaren (ÖB) sedan RRV:s rapport erhållits inhämtade yttranden från försvarsgrenscheferna. Chefen för armén (CA) underströk i sitt yttrande att de i revisionsrapporten föreslagna åtgärderna får låg effekt om inte särskilda bestämmelser eller tillämpningsföreskrifter till skadeståndslagen tillskapas. Chefen för flygvapnet (CFV) anförde att en ändring av skadeståndslagens tillämpning torde vara grundförutsättningen för att återställa materieldisciplinen inom försvaret och att övriga av RRV föreslagna åtgärder endast är komplement till nämnda grundförutsättning. Chefen för marinen (CM) delade RRV:s uppfattning att skadeståndslagen blivit normgivande på ett icke önskvärt sätt. Huruvida detta beror på att lagen i sig själv är – för militära förhållanden – olämplig, eller på att den givits en olämplig och från fall till fall varierande tillämpning, hade inte kunnat fastslås. Det föreföll emellertid klart, att begreppet ”synnerliga skäl” måste preciseras och ges en konsekvent tillämpning, särskilt vad gällde ansvar för den personliga utrustningen. Efter att ha tagit del av och behandlat avgivna yttranden beslöt ÖB i november 1979 om de åtgärder som skulle vidtas för att uppnå en förändring beträffande materieförlusterna inom försvaret. I sin skrivelse anförde ÖB vidare att den centrala punkten beträffande tillämpningen av skadeståndslagen ännu inte har fått sin lösning.

Till remissyttrandet har fogats viss statistik över förluster vid arméns grundutbildningsförband. Av dessa statistikuppgifter framgår bl. a. att arméns totalkostnad för förlust av materiel som utlämnats till de värnpliktigas personliga bruk ökat avsevärt sedan utbildningsåret 1972/73. Här till skall enligt FCF läggas kostnad för förlorad eller skadad gemensam materiel för vilken personligt ansvar oftast inte kunnat fastställas. Statistikuppgifter för förluster vid repetitionsförband saknas. FCF hänvisar även till viss statistik framtagen av försvarets materielverk i samband med ärenden om avskrivning (i fråga om förluster till högre värde än 2 000 kr.).

FCF anför att det, eftersom tillgänglig statistik inte är fullständig, inte kan visas att förlusterna av och skadorna på materiel som anförtrots åt arbetstagare och värnpliktiga har ökat efter skadeståndslagens tillkomst. Det får dock enligt FCF, med hänsyn till de samstämmiga erfarenheterna härom inom försvaret, hållas för visst att det skett en betydande sådan ökning.

FCF upplyser vidare att CA har i yttrande till FCF över motionen anfört att i fredstid kan förlorad materiel i de flesta fall ersättas. Om personlig utrustning förloras genom slarv eller blir obrukbar innebär detta i fredstid knappast någon fara för enskild eller dennes förband. I krig, den miljö för vilken de värnpliktiga utbildas att kunna leva och verka i, kan däremot en förlust eller skada vara livshotande. Mot denna bakgrund måste preventiva skäl tillmätas större betydelse vid bedömning av förluster under utbildningsverksamheten än vad skadeståndslagen generellt avser.

FCF framhåller att försvaret självfallet finner den negativa utvecklingen av materieldisciplinen ytterst oroande ur såväl kostnadsmässig som fälduglighetssynpunkt. Bestämmelsen i 4 kap. 1 § skadeståndslagen betraktas som en inte oväsentlig orsak till de under 1970-talet ökade förlusterna och skadorna och som ett allvarligt hinder när det gäller att nedbringa dem. Denna uppfattning torde inte ändras även om de åtgärder som i övrigt kan och kommer att vidtas för att minska försvarets förluster ger resultat.

FCF upplyser om att FCF fr. o. m. år 1975 ger ut en referatsamling rörande tillämpningen av skadeståndslagen. I samlingspärmen ingår referat av utvalda rättsfall från åren 1975–1979. Rättspraxis har enligt FCF visat, vilket motionären också påpekat, att domstolarna i de flesta fall som förelegat till bedömande funnit lagliga hinder möta att ålägga den materielansvarige ersättningsskyldighet. Enligt FCF:s mening finns f. n. dock inte något riktigt vägledande domstolsavgörande om hur 4 kap. 1 § skadeståndslagen skall tillämpas. Detta förhållande anser FCF liksom de enligt militära rättegångslagen bestraffningsberättigade cheferna i hög grad otillfredsställande. Möjligheterna att från försvarets sida få fram domar som kan vara av betydelse för kommande avgöranden är så gott som obefintliga så länge åklagaren, som för statens talan i de flesta av dessa mål, enligt grunderna för 64 § militära rättegångslagen inte har rätt att överklaga. En ändring som ger åklagaren eller FCF – som eljest vid domstol bevakar statens rätt inom försvarets verksamhetsområde – denna möjlighet bör därför enligt FCF snarast genomföras.

FCF ställer sig positiv till motionärens förslag att 4 kap. 1 § skadeståndslagen ändras i syfte att åstadkomma ökade möjligheter för arbetsgivare att få ut ersättning av arbetstagare och likställda för skada på eller förlust av arbetsgivaren tillhörig egendom. ÖB liksom försvarsgrenscheferna anser att en sådan ändring av lagbestämmelsen är synnerligen angelägen.

Svenska officersförbundet ställer sig positivt till syftet med motionen. En översyn av lagstiftningen i de avseenden som motionären berör är enligt förbundet angelägen.

Föreningen Sveriges auditörer instämmer i motionens syften och vill föreslå att en utredning sker i lämpligt sammanhang.

SAF biträder de tankegångar som framförs i motionen liksom de skäl som anförs till stöd för en ändring av 4 kap. 1 § skadeståndslagen. *SAF* framhåller att den bestämmelsen framstår i sin nuvarande lydelse icke som en regel om jämkning av arbetstagarens skadeståndsskyldighet utan som en huvudregel att arbetstagaren ej blir skadeståndsskyldig när han vållar skada i tjänsten. Endast i undantagsfall, när "synnerliga skäl" föreligger, skall arbetstagaren bli ersättningsskyldig. De skäl som i förarbetena till skadeståndslagen anfördes för denna ordning – främst att arbetstagaren ej skall behöva riskera att ansvara ekonomiskt för skador orsakade genom obetydliga fel eller försummelser, att arbetstagaren endast har begränsade möjligheter att överblicka följderna av sitt handlande i tjänsten, att arbetstagarens ekonomiska resurser i allmänhet är begränsade och typiskt sett inte svarar mot de skaderisker som är förenade med arbetsuppgifterna, att de skador arbetstagaren förorsakar skall drabba arbetsgivaren som en kostnad i rörelsen samt att denna kostnad skall bäras av arbetsgivaren eller dennes försäkringsgivare – gör sig enligt *SAF*'s uppfattning ej gällande med samma styrka beträffande arbetstagares ansvar för anförtrodd egendom. Däremot gör sig det i motionen behandlade problemet med förluster på grund av onöjaktigt handhavande av sådan egendom ej sällan gällande inom åtskilliga branscher på den privata arbetsmarknaden. Till bilden hör även de svårigheter som – mot bakgrund av den nuvarande regeln om arbetstagares skadeståndsansvar – möter att i kollektivavtal införa ändamålsenliga bestämmelser för att komma till rätta med problemet. Med hänsyn till det anförda tillstyrker *SAF* bifall till motionen.

Sveriges domareförbund anför att inskränkningen av arbetstagares ansvar är mycket långtgående då det gäller skada som arbetstagare direkt vållar arbetsgivaren och särskilt sådan skada som avser omhänderthavd egendom. Domareförbundet påpekar att i motionen ej berörs vilken verkan regeln fått inom arbetslivet i allmänhet och att den yrkade lagändringen därför synes avse endast värnpliktiga. Att det föreligger ett särskilt behov av skärpning av dessas ansvar för omhänderthavd egendom framgår av att materielförlusterna inom försvaret ökat avsevärt under senare år. I vart fall när det gäller de värnpliktiga har lagrådets kritiska synpunkter tydligt fortfarande giltighet. I huruvida en skärpning av ansvaret kräver en ändring av 4 kap. 1 § eller 6 kap. 4 § skadeståndslagen eller kan uppnås på annat sätt är enligt domareförbundet närmast en lagteknisk fråga. Med hänvisning till det anförda tillstyrker domareförbundet att nu ifrågavarande regler blir föremål för översyn.

Hovrätten över Skåne och Blekinge hänvisar till departementschefens uttalanden om de värnpliktigas skadeståndsskyldighet (se s. 2, 4 och 5) och framhåller att i fall som avses med motionen lagrummet trots sin ordalydelse

lämnar ett tämligen vidsträckt område öppet för de rättstillämpande myndigheternas bedömning. Den rättspraxis som finns refererad beträffande hithörande fall är knapphändig och ger ingen säker vägledning för ett uttalande om hur praxis kommer att utvecklas. Såsom Bertil Bengtsson framhållit i sin rättsfallsöversikt i SvJT 1978 s. 513 torde enligt hovrätten lagrummet – främst av preventiva skäl – tillämpas med större stränghet beträffande värnpliktiga än andra.

De i motionen lämnade uppgifterna om materielförluster inom försvarsmakten är enligt hovrättens mening naturligtvis oroande. Det synes antagligt att tillkomsten av 4 kap. 1 § skadeståndslagen bidragit till de ökade förlusterna; både direkt genom ändrad rättstillämpning och kanske även indirekt genom att paragrafens ordalydelse måhända givit anledning till en något överdriven uppfattning om den ansvars lindring som avsetts för nu behandlade fall. Hovrätten anser emellertid att de överväganden av social natur och de riskfördelningsresonemang som ligger bakom utformningen av lagrummet fortfarande torde äga giltighet även såvitt avser ansvaret för omhänderthavd egendom. Begränsningen av skadeståndsansvaret torde av många ha uppfattats som en betydelsefull social och ekonomisk reform. Mot bakgrund härav och då paragrafen även i dess nuvarande utformning ger möjlighet att beakta preventiva hänsyn anser hovrätten att vad som anförs i motionen inte innefattar tillräckliga skäl att nu företa översyn av lagrummet. Det torde emellertid finnas anledning att ägna utvecklingen inom ifrågavarande område uppmärksamhet. Om det därvid visar sig att utrymmet för tillvaratagande av preventionshänsyn blir alltför begränsat, kan enligt hovrättens mening skäl finnas att på nytt ta upp frågan om arbetstagares och därmed likställda personers skadeståndsansvar för omhänderthavd egendom. På anförda skäl anser hovrätten sig inte böra tillstyrka bifall till motionen. Om förhållandena inom det militära området anses böra bli föremål för särreglering, bör detta ske med en annan utgångspunkt än en ändring av 4 kap. 1 § skadeståndslagen.

Postverket lämnar i en promemoria en redogörelse för förhållandena inom postverkets område. I promemorian framhålls att den materiel som uppräknas i motionen motsvaras i postverket närmast av skyddspersedlar, som lånas ut till tjänstemän med vissa arbetsuppgifter. Sådana persedlar är t. ex. skinrockar, skintröjor, overaller, arbetsrockar och handskar. Dessa persedlar bokförs på beklädnadsblad. Särskilda brukningstider är fastställda för de olika persedlarna. Innan brukningstiden gått ut får vederbörande tjänsteman normalt ingen ny skyddspersedel. Uniformspersedlar – t. ex. kavaj, byxor, mössa och skjorta inköps av tjänstemannen och är alltså hans personliga egendom. Kommer skyddspersedel bort avkräver postverket inte innehavaren ersättning annat än vid klar och grov vårdslöshet från dennes sida. Dylika krav torde ha varit sällsynta. Det är inte heller känt att svinnet på skyddspersedlar skulle vara stort. Postens inköpscentral har inte längre

möjlighet att konstatera detta men har inte underrättats om att något stort svinn skulle ha konstaterats inom något postområde. När det gäller postverkets materiel m. m. som finns tillgänglig på postkontor har man på senare tid lättat på föreskriften om bokföring och årlig kontroll. Sålunda har dessa åtgärder slopats för bl. a. möbler och mattor som överförts från inventarier till förbrukningsinventarier. Men den strängare kontrollen (inventariebokföringen) kvarstår för bl. a. följande föremål som anses vara av betydande värde i var mans hand: skriv- och räknemaskiner, bandspelare, dammsugare samt litografier. För många av de föremål som sålunda inte längre inventariebokförs övervakas förbrukningen med hjälp av s. k. lagerkort, som är obligatoriskt för t. ex. däck och slangar samt kulpennor men som postmästaren kan använda sig av även för vilka andra föremål som helst som han vill kontrollera förbrukningen av. Även verkets budgetsysteem kan sägas bidra till att övervaka att svinn inte uppstår.

Postverket anför i sitt remissvar att verkets situation av olika anledningar anses vara annorlunda än den som enligt motionen föreligger inom krigsmakten. Den princip i fråga om arbetstagares skadeståndsansvar, som genomfördes i och med skadeståndslagen, torde få ses mot bakgrunden av en redan dessförinnan efter hand ändrad bedömning av detta ansvar. I vad avser förhållandet mellan postverket och postanställda anser sig verket inte böra instämma i den föreliggande motionens förslag till ändring av 4 kap. 1 § skadeståndslagen.

Statens järnvägar (SJ) hänvisar till att motionärens framställning väsentligen bygger på förhållanden inom försvarsmakten, närmare bestämt på vad som framkommit om tilltagande materielförluster på grund av underlåtenhet eller oförmåga bland värnpliktiga att återställa utlämnad utrustning. SJ saknar ej förståelse för motionärens synpunkter i vad de grundas på de sålunda i motionen redovisade omständigheterna. SJ är emellertid ej för sin del i stånd att bedöma huruvida dessa omständigheter har sådan utbredning utanför värnpliktsituationen att fördenskull en översyn av reglerna om arbetstagares ansvar i allmänhet gentemot arbetsgivaren i berörda hänseende ter sig angelägen. Också inom SJ förekommer materielförluster – liksom även kassabrister – vilka understundom kan tillskrivas försumlighet eller bristande omsorg hos någon redogöraransvarig anställd. Det torde emellertid höra till undantagen att förhållandena därvid är jämförbara med dem som motionären tagit till utgångspunkt för sin framställning. Erfarenheterna inom SJ ger ej underlag för påstående om kännbara olägenheter av gällande lagstiftning i ämnet. SJ vill avslutningsvis tillägga att redan utredningssvårigheter ofta medför att frågan om sanktion över huvud ej blir aktuell. Att generellt lägga bevisbördan på den redovisningsskyldige arbetstagaren utan hänsyn till de – på arbetsgivaren beroende – betingelser under vilka han har att fullgöra sina arbetsuppgifter synes ej kunna rekommenderas.

Svenska kommunförbundet uttalar att förbundet med utgångspunkt i de intressen förbundet har att företräda inte funnit någon anledning till erinran.

Landstingsförbundet framhåller att motionen behandlar en fråga som är av stor principiell rättslig betydelse. Som motionen påpekar är det ytterligt svårt för en arbetsgivare att få ersättning från en arbetstagare för skada som vållats på omhändertagd egendom. I det sammanhanget är det betydelselöst om skadan består i sakskada eller om egendomen förlorats. Landstingsförbundet utgår ifrån att det aktuella problemet är olika stort inom olika verksamhetsområden. Som framgår av motionen är det främst med tanke på förhållandena inom försvarsmakten som frågan aktualiserats. De enskilda landstingen har hittills inte fäst förbundets uppmärksamhet på frågan och förbundet utgår från att den aktuella lagbestämmelsen inte medför betydande kostnadstäckningsbortfall för landstingen. Såvitt angår förhållandena på landstingsssektorn torde något omedelbart behov av en ändring av lagbestämmelsen inte föreligga. Om det emellertid av andra skäl skulle anses erforderligt har förbundet inget att erinra mot att frågan blir föremål för utredning.

Sveriges advokatsamfund anför att enligt samfundets mening bör de av motionären påtalade förhållandena, ehuru i och för sig väl värda uppmärksamhet, inte lämpligen bli föremål för särreglering i skadeståndslagen.

TCO påpekar att missbruk av redovisningsansvaret gentemot arbetsgivare för omhändertagd egendom kan beivras med tillämpning av 4 kap. 1 § skadeståndslagen och åberopar som stöd härför arbetsdomstolens dom 1977:210. Lagbestämmelsen bör enligt *TCO* stå kvar oförändrad till sitt innehåll och någon skärpning av ansvaret bör således inte ske.

Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK) konstaterar inledningsvis att motionen har betydelse inte endast för de värnpliktigas förhållanden utan för en stor del av näringslivet. Efter en redogörelse för motiven till lagstiftningen framhåller *JUSEK* att det – när det gäller den ansvarssituation i 4 kap. 1 § skadeståndslagen, som berörs i motionen, – är två moment som är av intresse.

Det första är vilken grad av oaktsamhet som den värnpliktige eller annan arbetstagare skall ha gjort sig skyldig till för att bli ersättningsskyldig, helt eller delvis. Det andra är vem som har bevisbördan för vad som hänt. I förarbetena diskuterades framför allt den första frågan, medan bevisbördans placering i stort sett förbigicks. Av visst intresse är dock departementschefens uttalande om att skadeståndslagen inte medför någon ändring i en redovisningsskyldigs plikt att genom verifikationer eller på annat godtagbart sätt redogöra för hur medlen använts. Enligt *JUSEK*:s mening ger nu gällande lagstiftning med beaktande av förarbetena tillräckliga möjligheter att kräva fullt eller jämkat skadestånd från anställda eller värnpliktiga, som

uppsåtliga eller grovt vårdslöst skadar eller förskingrar arbetsgivarens egendom som de omhänderhar. JUSEK håller det inte heller för otroligt att en anställd eller värnpliktig även vid tillämpning av 4 kap. 1 § skadeståndslagen kan åläggas bevisbördan att göra det sannolikt att egendomen förkommit eller skadats under omständigheter som inte medför att synnerliga skäl för skadestånd föreligger. Fastän JUSEK instämmer i motionärens uppfattning att det vore demoraliserande om anställda eller värnpliktiga utan risk för ansvar skulle kunna skada eller tillägna sig arbetsgivarens egendom, ifrågasätter förbundet att en lagändring f. n. är påkallad – innan något mål prövats av Högsta domstolen.

Försvarsutskottets yttrande*Bilaga 2***1980/81:2 y****om skadeståndsansvaret för omhänderhavd egendom***Till lagutskottet*

Lagutskottet har den 4 december 1980 beslutat inhämta yttrande från försvarsutskottet över motion 1979/80:144 om skadeståndsansvaret för omhänderhavd egendom.

Utskottet

I den nya skadeståndslagen (1972:207), som trädde i kraft den 1 juli 1972 (prop. 1972:5, LU 1972:10, rskr 1972:192), har arbetstagares skadeståndsansvar begränsats kraftigt i förhållande till tidigare lagstiftning. Enligt 4 kap. 1 § skadeståndslagen är arbetstagare ansvarig för skada som han vållar genom fel eller försummelse i tjänsten endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Med arbetstagare likställs enligt 6 kap. 4 § skadeståndslagen bl. a. värnpliktiga och andra som fullgör tjänstgöring som finns föreskriven i lag.

Av förarbetena till den nya skadeståndslagen framgår att lagrådet har pekat på att den av regeringen föreslagna, senare av riksdagen också antagna lydelsen av 4 kap. 1 § medförde en avsevärd begränsning av skyldigheten för värnpliktiga och andra krigsmän att ersätta förlust av eller skada på egendom som tillhör försvarsmakten eller är avsedd för dess behov, t. ex. ansvar för utlämnade persedlar och annan materiel. Enligt lagrådets mening borde förslaget till den aktuella paragrafen ha ändrats på så sätt att "synnerliga skäl" ersatts med "särskilda skäl".

I motion 1979/80:144 av Allan Ekström (m) yrkas att riksdagen anhåller hos regeringen om förslag till ändring av 4 kap. 1 § skadeståndslagen i enlighet med vad som anförts i motionen.

I motionen framhålls att försvarsmakten årligen tillfogas betydande förluster på grund av att de värnpliktiga inte förmår återställa den materiel som de har fått sig anförtrödd. Motionären hänvisar till att riksrevisionsverket (RRV) i en rapport har uppskattat återanskaffningskostnaderna för sådana förluster till 25–30 milj. kr./år. Enligt rapporten försvinner framför allt egendom som kan betecknas som särskilt begärlig, såsom vindrockar, persedelpäsar, mössor, skjortor, sovsäckar, bajonetter, kompasser och kikare. RRV anser att skadeståndslagen har blivit normgivande på ett sätt som med tanke på försvarets speciella uppgift måste betecknas som mindre önskvärt. Materieförlusterna har ökat markant sedan lagens tillkomst.

Tillämpningen av lagen har enligt RRV också haft den effekten att den skapat uppgivenhet bland truppbefälet när det gäller att vidta materieldisciplinära åtgärder.

Motionären uttalar att RRV finner tillståndet vara ytterst oroande och att verket utpekar rättsregeln i 4 kap. 1 § skadeståndslagen som en av orsakerna till detta. Lagrådet har, konstaterar han, fått mera rätt än det kanske anade i sina värsta farhågor. Rättspraxis visar enligt motionären att domstolarna i de flesta fall som förelegat till bedömande funnit lagliga hinder möta för att ålägga den materielansvarige ersättningsskyldighet. Enligt motionärens mening är det demoraliserande med en ordning enligt vilken man praktiskt taget saknar ansvar för omhändertagd egendom. En sådan ordning står enligt motionären i klar strid med eljest vedertagna rättsgrundsatser och värderingar. Bestämmelsen i 4 kap. 1 § skadeståndslagen måste därför, anser motionären, med hänsyn till sakens vikt och betydelse skyndsamt bringas i överensstämmelse med nämnda rättsgrundsatser.

RRV:s rapport Materieförluster i försvaret framlades i mars 1979. Rapporten överlämnades av RRV till överbefälhavaren, försvarsgrenscheferna, försvarets civilförvaltning och försvarets materielverk för beaktande. Regeringen beslöt den 1 november 1979 att överlämna rapporten till militäransvarskommittén (Ju 1977:09).

Med skrivelse den 27 november 1979 har överbefälhavaren beordrat vissa åtgärder för att minska materieförlusterna i det militära försvaret. Materieförluster skall fr. o. m. den 1 juli 1980 belasta utbildningsförbandens kostnadsbudgetar. Skrivelsen gällde vidare märkning av materiel, statistik och redovisning avseende materieförluster, försök med försäljning av viss begärlig materiel, utbildningen i materieltjänst för yrkesofficerare, materielkontroll, m. m. Överbefälhavaren konstaterade att den centrala punkten om tillämpningen av skadeståndslagen ännu inte hade fått sin lösning.

Försvarsutskottet konstaterar att RRV i mars 1979 uppskattade de sammanlagda återanskaffningskostnaderna för materieförlusterna vid värnpliktsutbildning till 25–30 milj. kr. per år. Förlusterna ökade markant efter ändringarna i skadeståndslagen år 1972.

Närmare och aktuella uppgifter om värdet av materieförlusterna har utskottet kunnat få endast såvitt gäller grundutbildningen vid armén. Förlusterna där redovisas i en sammanställning som bifogas detta yttrande.

Enligt försvarsutskottets mening är rådande förhållanden i fråga om materieförluster under värnpliktsutbildning inte tillfredsställande. Även om statistiken från arméns grundutbildning tyder på en stabilisering under de senaste åren så uppgår återanskaffningskostnaderna till belopp som inte utan vidare kan accepteras.

Förutom kostnadsaspekten bör enligt försvarsutskottets mening beaktas att den militära verksamheten i hög grad förutsätter att både anställda och

värnpliktiga känner ansvar för sina uppgifter. Till detta ansvar hör att ta vård om både personlig materiel och materiel som är gemensam för det egna förbandet. Brister i utrustningen kan i krig direkt påverka möjligheterna att lösa uppgifterna och att själv överleva.

Det är mot denna allvarliga bakgrund man måste ifrågasätta om gällande bestämmelser och deras tillämpning är ägnade att vidmakthålla de värnpliktigas naturliga känsla av ansvar för anförtrödd utrustning.

Försvarsutskottet är f. n. inte berett att tillstyrka att skadeståndslagen ändras i enlighet med motionärens förslag. En sådan ändring får konsekvenser som utskottet nu inte kan helt överblicka. Reglerna för ansvaret i fråga om militär utrustning bör ses över utan dröjsmål. Härvid bör beaktas att skador och förluster vid militär verksamhet kan inträffa även vid normal aktsamhet och att de i så fall självfallet inte skall drabba den enskilde.

Försvarsutskottet anser att militäransvarskommittén bör uppmanas att särskilt överväga denna fråga. Därvid bör även beaktas möjligheten att i värnpliktslagen införa en bestämmelse om ersättningskyldighet för skador och förluster som värnpliktig vållar uppsåtligen eller av vårdslöshet. En sådan regel bör övervägas i första hand beträffande materiel som har utlämnats till den värnpliktige för personligt bruk.

Stockholm den 10 mars 1981

På försvarsutskottets vägnar
PER PETERSSON

Närvarande: Per Petersson (m), Eric Holmqvist (s), Gudrun Sundström (s), Roland Brännström (s), Gunnar Oskarson (m), Åke Gustavsson (s), Ulla Ekelund (c), Evert Hedberg (s), Göthe Knutson (m), Karl-Erik Svartberg (s), Anders Gernandt (c), Holger Bergman (s), Eric Hägelmark (fp), Eivor Nilson (c) och Kerstin Ekman (fp).

Avvikande mening

Eric Holmqvist, Gudrun Sundström, Roland Brännström, Åke Gustavsson, Evert Hedberg, Karl-Erik Svartberg och Holger Bergman (alla s) anser att den del av utskottets anförande som på s. 2 börjar "Enligt försvarsutskottets mening" och på s. 3 slutar "personligt bruk" bort ha följande lydelse:

Materieförluster under värnpliktsutbildning har alltid förekommit. Med hänsyn till penningvärdets förändring är den redovisade utvecklingen av förlusterna vid arméns grundutbildning inte anmärkningsvärd. Det är dock angeläget att materieförlusterna begränsas så långt som det är möjligt.

Överbefälhavaren har under hösten 1979 uppdragit åt bl. a. försvarets civilförvaltning, försvarets materielverk och försvarsgrensheferna att utforma redovisningsbestämmelser, se över reglerna för märkning av materiel, genomföra tätare kontroller av viss materiel, m. m. Regeringen har i november samma år överlämnat RRV:s rapport till militäransvarskommittén, uppenbarligen i avsikt att få en genomlysning av vilka rättsliga och andra åtgärder som är möjliga att vidta.

Med hänsyn till de åtgärder som har vidtagits och olägenheterna av en särslagstiftning för de värnpliktiga vill försvarsutskottet inte tillstyrka den av motionären föreslagna ändringen av 4 kap. 1 § skadeståndslagen.

Bilaga till FöU 1980/81:2 y

Sammanställning angående materieförluster under grundutbildningen vid armén (förlustvärdena är i regel 30 eller 70 % av återanskaffningskostnaderna, löpande priser)

	1972-73	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79	1979-80
Antal förluster per värnpliktig (genomsnitt)	2,7	4,2	4,5	4,7	2,9	3,2	3,0	2,7
Förlustvärde per värnpliktig (genomsnitt, ca kr.)	29	65	81	110	101	95	97	94
Sammanlagt förlustvärde (ca kr.)	1 380 000	2 830 000	3 200 000	4 050 000	3 960 000	3 740 000	4 020 000	4 130 000
Frivillig ersättning, sammanlagt (ca kr.)	220 000	120 000	120 000	140 000	360 000	470 000	620 000	720 000
Ålagd ersättning, sammanlagt (ca kr.)	23 000	24 000	25 000	23 000	67 000	65 000	54 000	57 000

Bilaga 3

