

TRYGGINGAEFTIRLITIÐ

SUÐURLANDSBRAUT 6, 108 REYKJAVÍK. Sími 685188 FAX 685253

Alþingi

Erindi nr. D 115/1594

komudagur 3 / 3 1992

Alþingi,
allsherjarnefnd, Þórshamri
c/o Þórður Bogason ritari

Reykjavík 2. mars 1992

Vísað er til samtals undirritaðs við yður þann 27. febrúar síðastliðinn.

Hjálagt fylgja athugasemdir og hugleiðingar Tryggingaeftirlitsins um frumvarp til skaðabótalaga sem lagt hefur verið fram á Alþingi.


Tryggingaeftirlitið hefur efasemdir um ágæti ýmissa ákvæða frumvarpsins svo og skýringar athugasemda. Tilgangur bréfs þessa er sá að koma athugasemdum Tryggingaeftirlitsins á framfæri við Alþingi.

Þess ber að geta, að í desember síðastliðinn fékk Tryggingaeftirlitið afhent eintak frumvarpsins til fróðleiks og kynningar hjá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu. Með bréfi dagsettu 7. febrúar síðastliðinn sendi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið frumvarpið til Tryggingaeftirlitsins til kynningar og var jafnframt óskað athugasemda þess.

Að höfðu samráði við skrifstofustjóra heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins Dögg Pálsdóttur þann 27. febrúar síðastliðinn, fylgja athugasemdir Tryggingaeftirlitsins um nefnt frumvarp til skaðabótalaga. Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu verður sent afrit athugasemda.

Vinsamlegast hafið samband við undirritaðan ef óskað er fyllri upplýsinga.

Virðingarfyllt
TRYGGINGAEFTIRLITIÐ


Rúnar Guðmundsson skrifstofustjóri

Hjálagt fylgja athugasemdir Tryggingaeftirlitsins um frumvarp til skaðabótalaga sem lagt hefur verið fram á Alþingi

ALG03BR2

TRYGGINGAEFTIRLITIÐ

SUÐURLANDSBRAUT 6, 108 REYKJAVÍK. SÍMI 685188 FAX 685253

Alþingi,
allsherjarnefnd, Þórshamri

Reykjavík 2. mars 1992

Athugasemdir og hugleiðingar Tryggingaeftirlitsins um frumvarp til skaðabótalaga er lagt hefur verið fram á Alþingi

Inngangur.

Tryggingaeftirlitið fékk frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti bréf dagsett 7. febrúar 1992, þar sem hjálagt fylgdi frumvarp til skaðabótalaga. Frumvarpið var sent Tryggingaeftirlitinu til kynningar og jafnframt var óskað athugasemda eftirlitsins.

Þess ber og að geta, að Tryggingaeftirlitið fékk í desember síðastliðinn hjá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu afhent eintak frumvarpsins, til fróðleiks og kynningar.

Ef frumvarpið verður að lögum verður grundvallarbreyting á íslenskum skaðabótarétti. Ástæða er til að fagna því að breytingar þ.á.m. nýmæli sem frumvarpið gerir ráð fyrir, verði framkvæmdar með löggjöf. Gera má ráð fyrir að leyst verði úr tiltekinni óvissu og óánægju sem verið hefur um nokkur atriði íslensks skaðabótaréttar, þar sem skort hefur ákvæði í sett lög. Umhugsunarvert er í þessu sambandi hve mikið skuli staðla bótafjárhæð vegna líkamstjóna.

Ástæða er til þess að fagna ítarlegri og greinargóðri umfjöllun í athugasemdum með frumvarpinu. Fyrirhugaður lagatexti er knappur, stundum óþarflega knappur og því þarf ítarlegar skýringar í athugasemdum (greinargerð) með frumvarpinu.

Fyrirmynd frumvarpsins er, líkt og segir í athugasemdum, dönsku skaðabótalögin frá árinu 1984 (m.ö.o. lov. nr. 228, om erstatningsansvar, er tóku gildi þann 1. október 1984). Frávik frumvarpsins frá dönsku lögnum fela ekki í sér grundvallarmun, fremur stefnumörkun t.d. að bótafjárhæð fyrir varanlegt mein er hærri en í dönsku lögnum, reglur um skerðingu bóta vegna aldurs samkvæmt 9. gr. eru hagstæðari fyrir tjónþola en

eftir dönsku lögunum.

Meginreglur frumvarpsins einfalda mjög uppgjör vegna líkamstjóna og er það vel. Leggja verður áherslu á að fullnægjandi röksemdir þurfa að vera fyrir þeirri aðferð sem beitt er hverju sinni, en á það virðist nokkuð skorta í frumvarpi þessu sbr. síðari umfjöllun.

Tryggingaeftirlitið er sammála meginmarkmiði frumvarpsins, að endurbæta reglur um ákvörðun bótafjárhæða vegna líkamstjóna. Þessu markmiði er m.a. náð með því að staðla bætur fyrir líkamstjón sbr. síðari umfjöllun, þar sem fram kemur gagnrýni á þær aðferðir sem frumvarpið gerir ráð fyrir sbr. fyrirkomulag 5. gr. - 9. gr.

Almennt hefur meginhlutverki skaðabótareglna verið lýst þannig, þegar einhver aðili er skaðabótaskyldur, að hinn bótaskyldi skuli bæta allt tjón sem tjónþoli hefur orðið fyrir, fjárhagslegt og ófjárhagslegt. Tekið hefur verið tillit til aðstæðna hverju sinni og tjónþoli almennt séð, haft sönnunarbyrði fyrir tjóni sínu. Talsvert er horfið frá þessu megineinkenni í frumvarpinu sbr. síðari umfjöllun.

Tryggingaeftirlitið hefur miklar efasemdir um ágæti ýmissa ákvæða þessa frumvarps, þrátt fyrir fyrirmynd dönsku laganna. Bréf þetta mun varpa ljósi á þá gagnrýni sem eftirlitið hefur fram að færa.

Fyrirkomulag þessarar umfjöllunar verður á þann veg, að farið verður yfir frumvarpið líkt og það kemur fyrir og athugasemdir og hugleiðingar nefndar þegar ástæða þykir.

Vætanlega koma lögin til með að heita "Skaðabotalög" líkt og dönsku lögin eða t.d. "Almenn skaðabotalög." Tryggingaeftirlitið setur ekki fram athugasemdir eða hugmyndir um heiti laganna.

Fyrirhuguð lög fjalla um bætur fyrir líkamstjón í I. kafla (sbr. 1. gr. - 18. gr.), II. kafla fjallar um skaðabótaábyrgð vegna tjóns sem váttrygging tekur til (sbr. 19. gr. - 22. gr.) og III. kafla hefur að geyma ýmis ákvæði, (bótaábyrgð starfsmanns, almenn lækkunarregla, fleiri en einn bótaábyrgir, bætur fyrir miska) og IV. kafla fjallar um gildistöku og brottfall lagaákvæða. Fullyrða má að lögin komi víða við í reglum skaðabótaréttar.

Athugasemdir um einstakar greinar frumvarpsins og skýringar athugasemda.

I. kafla frumvarpsins fjallar um bætur fyrir líkamstjón þ.á.m. örorkunefnd, endurupp-töku, verðlagsbreytingar, vexti, endurkröfu og aðilaskipti að bótakröfu.

1) 1. gr. Bætur fyrir líkamstjón.

a) Tryggingaeftirlitið hefur engar efnislegar athugasemdir um efni 1. - 2. mgr. 1. gr., athugasemdir frumvarpsins með 1. gr. eru með ágætum. Þó mætti nefna í 2. mgr. bætur fyrir **varanlegt mein** í stað þess að segja einungis **mein**.

b) Samkvæmt 3. mgr. 1. gr. skal verðmæti vinnu við heimilisstörf lagt að jöfnu við launatekjur. Að áliti Tryggingaeftirlitsins er þetta orðalag misvísandi. Um verðmæti vinnu við heimilisstörf gilda annars vegar 2. mgr. 7. gr. og hins vegar 8. gr. Nefnd 8. gr. er sérákvæði m.a. um hvernig meta skuli varanlega örorku maka/sambúðarmaka sem vinna heimilisstörf. Í því tilviki skal ákveða bætur á grundvelli orkuskerðingarstigs samkvæmt 4. gr. frumvarpsins, en ekki fara eftir 5. gr. - 7. gr. Vegna þessa getur heimavinnandi maki átt rétt á talsvert hærri bótagreiðslu fyrir örorku en sams konar aðili sem vinnur launað starf utan heimilis. Með tilliti til þessa er verðmæti vinnu við heimilisstörf ekki lagt að jöfnu við launatekjur.

Að áliti Tryggingaeftirlitsins þarf að endurskoða orðalag 3. mgr. Lagt er til að orðalagið verði þannig; "**Verðmæti vinnu við heimilisstörf skal metið sem atvinnutjón sbr. 2. mgr. 7. gr. eða 8. gr.**" Verði ekki fallist á þessa tillögu að breyttu orðalagi leggur Tryggingaeftirlitið áherslu á að í 3. mgr. komi fram tilvísun til 2. mgr. 7. gr. og 8. gr.

2) 2. gr. Tímabundið atvinnutjón.

Engin efnisleg athugasemd verður sett fram um efni 2. gr. E.t.v. má endurskoða orðalag 1. mgr. þar sem segir, ".....þar til að ekki er að vænta frekari bóta" m.ö.o. ".....þar til ekki er að vænta frekari bóta."

3) 3. gr. Þjáningar.

Samkvæmt 2. málslíð 3. gr. er "þegar sérstaklega stendur á er heimilt að greiða þjáningabætur þótt tjónþoli sé ekki veikur." Fram kemur í athugasemdum að "ekki þykir rétt að binda hendur dómara um of í þessu efni, vegna þess að sérstök tilvik kunna að koma upp, þar sem staðlaða reglan leiðir til óeðlilegrar niðurstöðu." Þetta er ágætt, nema hvað orðalag athugasemda má ekki skilja svo, að áliti Tryggingaeftirlitsins, að einungis sé verið að heimila dómara að víkja frá 2. málslíð 3. gr. Vátryggingarfélög og tjónþolar/lögmenn verða og að hafa þessa heimild, líkt og orðalag greinarinnar gefur til kynna.

4) 4. gr. Varanlegt mein.

Tryggingaeftirlitið gerir ekki athugasemdir við fyrirkomulag 4. gr. um varanlegt mein, en greinin felur í sér grundvallarbreytingu frá því sem fram til þessa hefur gilt, um bætur fyrir ófjárhagslegt tjón.

5) 5. gr. Varanleg örorka.

a) Samkvæmt lokamálsgrein 5. gr. skulu bætur frá slysatryggingu ökumanns eftir umferðarlögum dragast frá skaðabótakröfu. Þá segir og "Sama gildir um bætur frá sams konar slysatryggingu farþega í ökutæki." Endurskoða þarf þetta orðalag. Það þarf að koma fram að átt sé við slysatryggingu eiganda sem farþega í eigin ökutæki. Slysatrygging eiganda sem farþega er eina slysatryggingin á íslenskum markaði sem tekur til farþega í þessu sambandi. Uppgjör hennar fer fram á sama grundvelli og lögbodin slysatrygging ökumanns þ.e. tjón er metið og fjárhæð bóta ákveðin eftir almennum reglum skaðabótaréttar, m.ö.o. metið einstaklingsbundið tjón hverju sinni eftir skaðabótareglum utan samninga.

Umhugsunarvert er að fyrirhuguð skaðabótalög skulu hafa ákvæði um frádrátt bóta frá frjálsri slysatryggingu sem nefnd slysatrygging eiganda er. Ákvæði skilmála þessarar váttryggingar eiga fremur að taka á þessu atriði en ekki sett lög. **Trygginga-
eftirlitið leggur til að nefndri lokamálsgrein 5. gr. verði breytt, þannig að síðasta setning hennar falli brott.**

b) Tryggingaeftirlitið er sammála þeirri grundvallarbreytingu sem 5. gr. hefur í för með sér varðandi mat á tjóni vegna varanlegrar skerðingar á getu tjónþola til að afla vinnutekna. Fallið er frá svonefndu læknisfræðilegu örorkumati sem lengi hefur verið stuðst við hér á landi og þess í stað tekið upp fjárhagslegt örorkumat. Með þessu fyrirkomulagi má ætla að raunhæfara mat megi leggja á fjárhagslegt tjón viðkomandi tjónþola en til þessa hefur verið gert. Hins vegar er gagnrýniverð sú aðferð sem styðjast á við í þessu sambandi sbr. síðari umfjöllun.

c) Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. skal örorka tjónþola reiknast í örorkustigum en bætur "greiðast ekki ef örorka er minni en 15%" (viðkomandi getur vitaskuld átt rétt á bótum fyrir varanlegt mein skv. 4. gr.). **Ástæðulaust á að vera að takmarka þetta við 15%, atvik máls eiga að segja til um þetta hverju sinni og tjónþoli með minni varanlega örorku (ath. raunverulegt fjárhagslegt örorkumat), á að fá bætur vegna þess tjóns, að áliti Tryggingaeftirlisins.** Þrátt fyrir ofanritað má vel skilja umfjöllun athugasemda þess efnis, að erfitt getur verið að færa sönnur á tjón sem yfirleitt eru smávægileg. Vitaskuld er oftlega erfitt að sanna fjárhagslegt tjón en framkvæmdin á að taka á því hverju sinni þ.á.m. váttryggingarfélög, lögmenn og dómstólar.

d) Tryggingaeftirlitið gerir athugasemd við fyrirkomulag 5. gr., varðandi bætur fyrir varanlega örorku, að enginn greinarmunur skuli vera gerður eftir aldri tjónþola. Almennt má telja þegar örorka er sú sama, að varanlegt örorkutjón þess sem yngri er sé meira en tjón einstaklings sem eldri er. Starfsaldur má almennt telja til 67 - 70 ára aldurs og þarf sá sem slasaðist 20 ára að búa lengur við tjón sitt en sá sem orðinn er miðaldra og þrátt fyrir þá staðreynd geta þessir tjónþolar samkvæmt frumvarpinu átt að fá sömu bætur. Framanritað er nefnt þrátt fyrir 2. mgr. 5. gr. þar sem segir að líta skuli til þeirra kosta, sem tjónþoli á til að afla sér tekna með vinnu sem sanngjarnt er að ætlast til að hann starfi við.

Eðlilegra væri að styðjast við þrep eftir aldri allt frá byrjun starfsævi í þessu sambandi. Hafa ber hugfast að sá sem eldri er nýtur að jafnaði hærri launa og fær vegna þessa hærri bætur og fleira má nefna. Með þessu fyrirkomulagi er verið að falla frá megineinkennum hins almenna skaðabótaréttar, því einungis að takmörkuðu leyti er reynt að meta einstaklingsbundið tjón hverju sinni. Fram kemur í athugasemdum frumvarpsins að það sem ráði úrslitum við ákvörðun bóta fyrir varanlega örorku er hvort tjónþoli tapar tekjum til frambúðar. Að áliti Tryggingaeftirlitsins vantar í athugasemdirnar fyllri skýringar á fyrirkomulagi 5. gr. og jafnframt hvers vegna t.d. miðað er við 56 ára aldur í 9. gr. en ekki tekið tillit til aldurs að öðru leyti.

Hjálagt fylgir framanrituðu til skýringar fylgiskjal nr. 1, þar sem tekið er dæmi um sambandið milli aldurs, núvirðis og vaxta við útreikning bóta fyrir varanlega örorku vegna líkamstjóns. Fram kemur m.a. að meta megi atvinnutjón á raunhæfari hátt en gert er samkvæmt frumvarpinu, auðveldlega megi gera töflur án flókinna útreikninga fyrir mismunandi aldur, vexti og örorkustig. Frumvarpið gerir ráð fyrir að margfaldað verði með stuðlinum 6 óháð aldri þar til 56 ára aldri er náð, sem kunnugt er.

- 6) Engar efnislegar athugasemdir verða gerðar um efni 7. gr. en einungis minnt á að nauðsynlegt er að skoða athugasemdir með frumvarpinu til að öðlast skilning á viðkomandi lagagreinum og á þetta vel við varðandi 7. gr.
- 7) Í 8. gr. er fjallað um tjónþola sem nýta starfsgetu sína þannig að ekki er um neinar eða litlar atvinnutekjur að ræða t.d. börn, námsfólk, maka/sambúðarmaka sem vinna heimilisstörf, þannig að ekki er unnt að nota viðmiðanir 6. gr. og 7. gr. til að ákveða bætur vegna varanlegrar örorku.

a) Það er einföld leið sem valin er til að meta fjárhagslegt tjón viðkomandi tjónþola í þessu sambandi. Spurningar vakna um ágæti/réttmæti fyrirkomulags 8. gr. varðandi heimavinnandi maka/sambúðarmaka. Maki sem fellur undir skilyrði 8. gr., getur

fengið bætur sem geta verið talsvert hærri en bætur til einstaklings, af sama kyni, aldri o.s.frv, sem vinnur utan heimilis. Ekki verður séð hvers vegna þetta þurfi að vera svo og verður Tryggingaeftirlitið að lýsa yfir óánægju sinni með fyrirkomulag þetta. Viðmiðanir 8. gr. frumvarpsins eru hærri en samsvarandi ákvæði dönsku laganna, vegna þess að bætur fyrir varanlegt mein eru hærri í frumvarpinu en samkvæmt dönsku lögunum. **Fyrirkomulag 8. gr. varðandi heimavinnandi maka, á ekki rétt á sér að álitu Tryggingaeftirlitsins. Eðlilegra væri að jafna heimilisstörf við tiltekin laun en ekki staðlaða viðmiðun um varanlegt mein.**

Hjálagt fylgir framanrituðu til skýringar fylgiskjal nr. 2, þar sem fram koma upplýsingar um bætur til tjónþola sem hafa engar eða takmarkaðar vinnutekjur samkvæmt frumvarpinu. Fram kemur m.a. að útvinnandi makar með mánaðarlaun undir 100. þús. kr. fá **lægri** bætur en heimavinnandi makar fyrir 40% örorkustig en **hærri** bætur fyrir sama örorkustig sem útvinnandi ef mánaðarlaun eru yfir 100. þús. kr. á mánuði. Þegar orkuskerðingarstig er metið 90% - 100% eru bætur til heimavinnandi hærri nema mánaðarlaun fari yfir 222 þús. kr. á mánuði. Frumvarpið gerir ráð fyrir að atvinnutjón vegna heimilisstarfa og annarra starfa þar sem vinnutekjur eru takmarkaðar skuli meta með mismunandi hætti eftir því hvert orkuskerðingarstigið er hverju sinni, en ekki metið með hliðsjón af eðli starfsins eða annarra starfa sem tjónþoli kann að gegna, hefur gegnt eða er fær um að gegna.

b) Sem fyrr er nauðsynlegt að athuga ítarlega athugasemdir frumvarpsins sbr. varðandi námsfólk sem þiggur laun í tengslum við nám t.d. iðnnema og læknanema. Ákveða skal tjón þeirra eftir 2. mgr. 7. gr. en ekki reglum 8. gr. Hið sama á við varðandi þá sem eru atvinnulausir á tjónsdegi, 2. mgr. 7. gr. verður beitt um þá.

8) Örorkunefnd.

Að álitu Tryggingaeftirlitsins þarf fyrirhuguð 10. gr. að vera ítarlegri um starfsemi og hlutverk örorkunefndar. Virðist sem gert sé ráð fyrir því að í reglugerð verði ítarlega kveðið á um starfsemi nefndarinnar og skyldur.

Umhugsunarvert er hvernig nefndin á að vera skipuð þ.e. einum lögfræðingi og tveimur læknum. Sjálfsagt má deila um fjölda nefndarmanna og hvaða hæfniskröfur gera skuli. Hugmynd má setja fram um 5 nefndarmenn og að einn skuli vera lögfræðingur og einn læknir. Ráðherra ákveði síðan við skipan nefndarinnar hverjir aðrir skuli taka sæti í nefndinni t.d. iðjuþjálfari, sjúkraþjálfari, hagfræðingur, tryggingastærðfræðingur o.s.frv. Miðað við óbreytt fyrirkomulag 10. gr. má gera ráð fyrir að nefndin þurfi að sækja sér fróðleik hjá öðrum sérfræðingum, þegar metin er orkuskerðing og/eða varanleg örorka.

Dönsku lögin, sem nefnd hafa verið, gera ráð fyrir í þessu sambandi að tjónþoli og sá sem ábyrgð ber á tjóni geti leitað til "forsikringsstyrelsen" sem starfar á grundvelli sérлага (lov om arbejdsskadeforsikring).

9) Endurupptaka.

Samkvæmt 11. gr. er skilyrði endurupptöku að ófyrirsjáanlegar breytingar hafi orðið á heilsu tjónþola þannig að ætla megi að orkuskerðingarstig eða örorkustig sé **verulega hærra** en áður var talið. Tryggingaeftirlitið telur óþarft að þrengja heimild til endurupptöku svo mjög sbr. "sé verulega hærra en áður var talið." Viðmiðun þessi getur leitt til réttaróvissu. E.t.v. má koma inn á þetta atriði í 10. gr. eða 11. gr. og/eða í reglugerð t.d. í sambandi við skiptingu kostnaðar vegna matsgerða nefndarinnar.

10) Missir framfæranda o.fl.

Í 12. gr. er fjallað um missi framfæranda o.fl. Sérákvæði er í 13. gr. um bætur til maka og sambúðarmaka og í 14. gr. um bætur til barns, en þá er átt við barn sem hinum látna var lögskylt að framfæra. Sem fyrr er nauðsynlegt að athuga skýringar athugasemda til að öðlast skilning á gildissviði 12. gr. - 14. gr.

a) Í 13. gr. kemur fram, að "bætur skulu þó ekki nema minni fjárhæð en 3.000.000. kr. nema sérstaklega standi á." Síðan segir í 2. mgr. sömu greinar að "hafi framfærandi verið orðinn 56 ára gamall lækka bætur eftir reglum 9. gr." Að áliti Tryggingaeftirlitsins á 1. mgr. 13. gr. að vísa til 2. mgr. sömu greinar, þannig að ljóst sé að skerðing 9. gr. eigi við lágmarksbótafjárhæð 1. mgr. sömu greinar.

b) Samkvæmt 14. gr. skulu bætur fyrir missi framfæranda til eftirlifandi barns vera jafnháar heildarfjárhæð þeirra barnalífeyrisgreiðslna, er barnið á rétt á eftir lögum um almannatryggingar, **frá því að tjónið varð**. Athugasemdir skýra hvað átt er við með þessu orðalagi og er það nauðsynlegt til að koma í veg fyrir ágreining, þ.e. að miða skal við dánardag en ekki slyssdag. Samræmi er á milli þessa og skýringa með 16. gr. þar sem sama orðalag er að finna. Að áliti Tryggingaeftirlitsins mætti koma fram í texta laganna að miðað sé við dánardag þegar rætt er um bætur vegna missis framfæranda.

c) Það kemur afdráttarlaust fram í athugasemdum að 14. gr. gildir einungis um bætur til barna er hinum látna var lögskylt að framfæra. Greinin tekur því ekki til barna sem hinum látna var ekki samkvæmt lögum skylt að framfæra, en voru í raun á framfæri hans, en þá gildir 12. gr. laganna. Hér getur skipt miklu varðandi bótafjárhæð og gefa athugasemdir engar skýringar á þessu fyrirkomulagi, sem er miður. Hvers vegna gilda mismunandi reglur í þessu sambandi? Að áliti Trygginga-

eftirlitsins eiga sömu reglur að gilda um bótarétt þessara barna enda hafi verið um raunverulega framfærslu að ræða.

Hafa ber hugfast að 14. gr. á einungis við framfærsluskyldu að 18 ára aldri barns. Framfærsla/aðstoð getur haldið áfram og þá gildir 12. gr. Þetta mætti koma fram í athugasemdum eða t.d. í 14. gr.

11) Endurkrafa.

Þrátt fyrir fyrirmynd dönsku laganna er að álit Tryggingaeftirlitsins óheppilegt, að láta þess getið í 1. mgr. 17. gr. að "ekki skipti máli hvers eðlis váttryggingin er." Réttilega er vísað til 2. mgr. 22. gr., þar sem fram kemur að einungis er átt við líftryggingu og slysa- og sjúkratryggingu.

Í II. kafla frumvarpsins eru ákvæði um skaðabótábyrgð vegna tjóns sem váttrygging tekur til. Um grundvallarbreytingu er að ræða frá því sem í gildi hefur verið hér á landi um tengsl skaðabótaréttar og annarra bótaúrræða svo sem váttrygginga. Lagt er til að skaðabótaréttur verði takmarkaður í ríkara mæli er nú er. Sem fyrr er nauðsynlegt að athuga ítarlega umfjöllun athugasemda með frumvarpinu.

12) Samkvæmt 19. gr. stofnast skaðabótaréttur ekki vegna tjóns sem munatrygging eða rekstrarstöðvunartrygging tekur til sbr. þó undantekningar.

Tryggingaeftirlitið mun ekki gagnrýna nýmæli sem 19. gr. felur í sér, en nauðsynlegt er að vika að athugasemdum í framlögðu frumvarpi á bls. 18, þar sem fjallað er um hugsanlegt hirðuleysi ábyrgðartryggðra um ráðstafanir til að koma í veg fyrir tjón, ef tryggt er að tjónþoli fái bætur úr ábyrgðartryggingu eða annarri váttryggingu. Í því sambandi segir, ".....unnt er með ýmsum hætti að vinna gegn því, að ábyrgðartrygging hafi skaðleg áhrif í þessu efni, t.d. með því að breyta iðgjöldum og váttryggingarskilmálum eftir tjónareynslu í tilteknum greinum rekstrar eða hjá einstökum váttryggingartökum. Slíkt aðhald af hálfu váttryggingafélaga er hins vegar miklum erfiðleikum bundið í ábyrgðartryggingum einstaklinga, þar sem skilmálar, iðgjöld og önnur váttryggingarkjör eru stöðluð." Að álit Tryggingaeftirlitsins er þessi skoðun óréttmæt. Það segir hvergi að skilmálar, iðgjöld og váttryggingarkjör þurfi að vera stöðluð og hefur þróun markaðarins verið í þá átt hér á landi, að auka mismun í milli félaga ef eitthvað er, þrátt fyrir lítil frávik skilmála.

Í athugasemdum frumvarpsins á bls. 42, kemur fram að ákvæði 1. mgr. 19. gr. "eigi einnig við, ef váttryggingafélag greiðir bætur fyrir tjón, þótt því sé ekki skylt að gera það eftir reglum váttryggingarsamningsins. Beri váttryggður einhvern hluta tjóns sjálfur samkvæmt skilmálum um eigin áhættu váttryggðs, stofnast skaðabótaréttur

fyrir þeirri fjárhæð. Ef váttryggt er undir verði, ber hinn bótaskyldi skaðabótaábyrgð vegna þess hluta tjónsins, sem ekki fæst bætt vegna undirtryggingar." Síðan kemur fullyrðing sem erfitt er að fallast á, þ.e. "Eigi váttryggingartaki rétt á iðgjaldaafslætti ("bónus"), vegna þess að váttryggingafélag hefur ekki þurft að greiða tjónbætur vegna váttryggingar hans um tiltekinn tíma, tekur váttryggingin til tjónsins. Í slíku tilviki stofnast því ekki skaðabótaréttur, þó missir iðgjaldsafsláttarins kunni að vera meiri en fjárhæð tjónsins" (feitletrun er undirritaðs). Ekki verður séð að það sé heppilegt eða rökrétt að tjónþoli þurfi að bera tjón vegna þess að hann hafði hagsmuni sína váttryggð og hinn skaðabótaskyldi þurfi ekki að greiða tjónþola fullnægjandi bætur vegna þessa. Fjárhæð bónusmissis getur verið talsverð og haft í för með sér fjárhagslegt tap fyrir tjónþola sem hann á að geta krafist hinn skaðabótaskylda um líkt og um eigin áhættu væri að ræða, að áliti Tryggingaeftirlitsins. Í tilviki sem þessu væri tilhneiging fyrir tjónþola að upplýsa ekki að hann hafi váttryggingu og einfaldlega krefja hinn skaðabótaskylda um bótagreiðslu. Hvernig á að sporna við slíku, má spyrja.

- 13) Tryggingaeftirlitið mun ekki setja fram athugasemdir um réttmæti fyrirkomulags 20. gr. Það má vafalítið deila um ágæti þessa fyrirkomulags, að þegar skilyrði 20. gr. eru fyrir hendi þá öðlist ríkissjóður, viðkomandi sveitarfélag eða annar opinber aðili engan skaðabótarétt á hendur tjónvaldi. Er hér um álitaefni að ræða sem erfitt er að taka afstöðu til.

II. kafli frumvarpsins felur í sér grundvallarbreytingu á skaðabótaréttinum. Það virðist skorta á ítarlegri umfjöllun athugasemda um ástæður þessara breytinga. Það eitt að starfsemi hins opinbera er svo umfangsmikil að það almennt váttryggir ekki hagsmuni sína, eru vart fullnægjandi röksemdir fyrir því að hið opinbera, að uppfylltum skilyrðum 19. gr., eigi engan skaðabótarétt á tjónvald.

Í III. kafla frumvarpsins eru athyglisverð ákvæði um ábyrgð starfsmanna, almenna lækkunarreglu, tilvik þar sem fleiri en einn eru bótaábyrgir vegna sama tjóns, reglur um miska og ákvæði um að hve miklu leyti semja megi um að víkja skuli frá ákvæðum laganna. Að áliti Tryggingaeftirlitsins gefa ákvæði þessa kafla ekki tilefni til athugasemda en sem fyrr er mikilvægt að athuga skýringar athugasemda.

Í IV. kafla er fjallað um gildistöku laganna og brottfall lagaákvæða. Nauðsynlegt er að víkja aðeins að umfjöllun athugasemda um 28. gr.

- 14) Að áliti Tryggingaeftirlitsins er umfjöllun athugasemda um 28. gr. óljós. Fram kemur í athugasemdum að frumvarpið hafi ekki áhrif á skaðabótarétt vegna tjóns, sem verður áður en lögin öðlast gildi, þannig að verði tjón fyrir gildistöku laganna skal dæma eftir núgildandi rétti. Þá kemur fram að það geti "orkað tvímælis, ef orsök

tjóns er langvarandi áhrif eða ástand, sem stendur nokkra hríð. Sama á t.d. við ef afleiðingar tjónsatviks koma ekki strax fram og nokkurn tíma tekur að staðreyna eftirköst þess. Í slíkum tilvikum ber að skilja ákvæði þessarar greinar svo, að reglur frv. um ákvörðun bóta fyrir líkamstjón eigi við, þegar skaðlegar afleiðingar ber að höndum....án tillits til þess hvenær hin skaðvæna hegðun hefst eða gerðist eða hve lengi hún hefur staðið." Síðar kemur sérstök umfjöllun um árekstur bifreiða og því slegið föstu að þá skuli miðað við tjónsatburð þ.e. áreksturinn en ekki þegar skaðlegar afleiðingar hans koma fram, að einhverju eða öllu leyti. Þessi umfjöllun athugasemda krefst nánari íhugunar að áliti Tryggingaæftirlitsins m.ö.o. athugasemdirnar eiga að vera ítarlegri um 28. gr., einkum vegna mikilvægis hennar.

Athygli vekur og umfjöllun athugasemda um gildissvið 28. gr. þar sem vísað er til 24. gr. Samkvæmt athugasemdunum á að beita lækkunarreglu 24. gr. "um tjón sem verður eftir gildisstöku laganna þótt það sé afleiðing skaðaverks sem unnið er áður en þau öðluðust gildi." Þessi skýring athugasemda gengur þvert á orðalag 28. gr. þar sem segir, að lögín "eiga við um skaðabótaábyrgð vegna tjóns sem verður eftir gildisstöku laganna." Að áliti Tryggingaæftirlitsins, er þetta enn eitt dæmi um hvert vægi athugasemdir frumvarps þessa koma til með að hafa. Athugasemdirnar verða að útskýra ítarlegar hvers vegna lækkunarreglu 24. gr. verði beitt þrátt fyrir afdráttarlaust orðalag 28. gr.

Niðurlag.

Tryggingaæftirlitið hefur í bréfi þessu lýst nokkrum athugasemdum og getið hugleiðinga í framhaldi af athugun frumvarpsins. **Tryggingaæftirlitið telur nauðsynlegt að sett verði skaðabótalög hér á landi. Hraða þarf afgreiðslu þessa máls en það má alls ekki verða á kostnað frumvarpsins. Annmarkar eru á frumvarpinu sem nauðsynlegt er að tekið verði tillit til við afgreiðslu þess á Alþingi.**

Reynslan af frumvarpinu verður að leiða í ljós hvaða afleiðingar það hefur fyrir starfsemi váttryggingarfélaga hér á landi t.d. varðandi váttryggingarskilmála, sem e.t.v. þarf að endurskoða í einhverjum tilvikum og jafnframt iðgjöld. Tryggingaæftirlitið hefur ekki hugleitt þau atriði sérstaklega í umfjöllun þessari. Jafnframt þarf að athuga hvort lögín hafi í för með sér að breyta/endurskoða þurfi ákvæði umferðarlaga um hámarksfjárhæðir ökutækjategygginga, sem fljótt á litið virðist ekki þurfa.

Tiltekin réttaróvissa er hér á landi varðandi uppgjör líkamstjóna þegar bótauppgjör fer fram á grundvelli skaðabótaréttar utan samninga. Þann 1. nóvember 1991 tóku váttryggingarfélög hér á landi upp verklag sem gerir auknar kröfur til sönnunar á fjárhagslegu tjóni, horfið er frá læknisfræðilegu örorkumati í átt til fjárhagslegs örorkumats og jafnframt kveðið á um frestun afgreiðslu tiltekinna mála í allt að 3 ár frá tjónsdegi (þar sem

læknisfræðileg örorka er 15% eða lægri og/eða um er að ræða hálsáverka þ.e. whiplash). Vilji tjónþoli ekki bíða full þrjú ár standa honum til boða staðlaðar bætur, og þá skal hann taka við bótum án þess að vera með fyrirvara um frekari kröfugerð. Tryggingaeftirlitið mun vitaskuld ekki fjalla um verklag þetta í bréfi þessu. Verklagið hefur sætt andstöðu tiltekinna lögmanna og munu dómstólar væntanlega kveða á um réttmæti uppgjorsreglna þessara. Tryggingaeftirlitið kom á framfæri, við váttryggingarfélögin, gagnrýni á það hvernig staðið var að gildistöku þessa verklags, því engin kynning fór fram á efni þess áður en það kom til framkvæmda og tilteknar efasemdir hafa vaknað um nokkur efnisleg atriði verklagsins.

Í ljósi framanritaðs vonar Tryggingaeftirlitið að frumvarp til skaðabótalaga fái skjóta en vitaskuld vandaða afgreiðslu á Alþingi, því að nauðsynlegt er að setja skaðabótalög hér á landi.

Tryggingaeftirlitið er reiðubúið til að veita fyllri upplýsingar um framanritað ef óskað er.

Virðingarfyllst
TRYGGINGAEFTIRLITIÐ



Rúnar Guðmundsson skrifstofustjóri

Hjálagt fylgir;

- 1) Fskj. 1, um sambandið milli núvirðis, aldurs og vaxta við útreikning bóta fyrir varanlega örorku vegna líkamstjóns
- 2) Fskj. 2, um bætur til tjónþola sem hafa engar eða takmarkaðar vinnutekjur samkvæmt frumvarpi til skaðabótalaga

ALB02BR2

Fskj. 1.

Sambandið milli núvirðis, aldurs og vaxta við útreikning bóta fyrir varanlega örorku vegna líkamstjóns.

Stuðlar sem margfalda skal árslaun og örorkustig tjónþola með til að finna núvirði bóta að gefnum forsendum um reiknigrundvöll.

| Aldur | Ársvextir 2% | Ársvextir 6% |
|-------|--------------|--------------|
| 20 | 18 | 10 |
| 25 | 17 | 10 |
| 30 | 15 | 9 |
| 35 | 14 | 9 |
| 40 | 12 | 8 |
| 45 | 11 | 8 |
| 50 | 9 | 7 |
| 55 | 7 | 6 |
| 60 | 4 | 4 |
| 65 | 2 | 2 |

Taflan sýnir hve miklu máli skiptir hver aldur tjónþola er á tjónsdegi þegar reikna skal núvirði vinnutekjutaps í framtíðinni vegna líkamstjóns.

Með núvirði er átt við afvaxtað verðmæti framtíðaratvinnutjóns til 67 ára aldurs, umreiknað þannig að margfalda skal árslaun tjónþola með stuðlum töflunnar og örorkustigi til að fá út bótafjárhæð. Við útreikning núvirðis er gengið út frá 2% og 6% ársvöxtum samkvæmt íslenskum dánar,- eftirlifenda- og lífrentutöflum miðað við reynslu árána 1981 - 1985 (útg. 1990 af Fél. ísl. trygg.stærðfræðinga). Töflurnar eru reistar á dánartíðni meðal þjóðarinnar í heild, og er hér ekki reiknað sérstaklega með örorkulíkum.

Þegar gengið er út frá 6% ársvöxtum og stuðlum í aftari dálki töflunnar fást niðurstöður sem telja má nálgun við þann grundvöll sem útreikningar tryggingastærðfræðinga hafa um langt skeið verið reistar á hér á landi, en þeir hafa metið hvert tilvik fyrir sig á stöðluðum tryggingastærðfræðilegum grunni.

Hér er miðað við tilteknar forsendur um árslaun, örorkustig, frádrátt vegna skattfrelsis bóta, miskabætur og örorkubætur almannatrygginga. Við útreikning á skattfrádrætti og mat á miskabótum er stuðst við verklagsreglur váttryggingarféлага frá 1. nóvember 1991.

Í dæmi því sem hér er rakið (6% vextir) ber 25 ára gömlum tjónþola bætur sem svara til um það bil tífalda árslauna hans við 100% varanlega örorku og hlutfallslega lægra við lægri örorkustig. Þegar tjónþoli er 55 ára er viðmiðunin aftur á móti sexföld árslaun í samræmi við það að yngri maður verður að jafnaði að bera atvinnutjón sitt í lengri tíma en sá sem eldri er. Samkvæmt frumvarpi til skaðabótalaga er lagt til að ávallt verði miðað við sexföld árslaun til 56 ára aldurs en að eftir það fari bótafjárhæð lækkandi árlega.

Til samanburðar er í töflunni reiknað með 2% ársvöxtum, en færa má að því rök að réttara sé að miða við mun lægri framtíðarvöxtun skuldbindinga en 6%, sem almennt hefur verið miðað við hér á landi um nokkurt skeið. Í fremri dálki töflunnar kemur fram að bætur verða mun hærra þegar miðað er við 2% ársvexti og bótaþegi er yngri en 55 ára, enda forsendan sú að féð ber lægri vexti í framtíðinni. Stuðullinn er t.d. 17 í stað 10 fyrir 25 ára gamlan mann.

Auðveldlega má gera töflur af þessu tagi ítarlegri og nothæfar fyrir mismunandi aldur, vexti og örorkustig og meta út frá þeim, án flókinna útreikninga, fjártjón á raunhæfari hátt en gert er ráð fyrir í fyrirbyggjandi frumvarpi til skaðabótalaga, þar sem ekki er tekið tillit til aldurs fyrr en 56 ára aldri er náð.

Er skv. frumvarpinu felld niður viðmiðun við lægri aldur en 56 ára á sama tíma og skilgreint er nýtt örorkuhugtak sem einmitt er ætlað að taka mið af raunverulegu fjártjóni.

Fullyrða má að fyrirbyggjandi frumvarp til skaðabótalaga hafi í mörgum tilvikum í för með sér - verði það að lögum - verulega lækkun bóta frá gildandi skaðabótarétti, að öðru óbreyttu, og þeim mun meiri eftir því sem tjónþolar eru yngri á tjónsdegi.

Fskj. 2.

Bætur til tjónþola sem hafa engar eða takmarkaðar vinnutekjur samkvæmt frumvarpi til skaðabótalaga.

| Orku- skerðingar- stig | Bætur fyrir varanlegt mein þús. kr. | Örorkubætur | | Sam - svarandi árslaun * þús. kr. | Sam - svarandi mán.laun þús. kr. |
|------------------------------|--|-------------|----------|--|---|
| | | % | þús. kr. | | |
| 15 | 600 | 130 | 780 | 867 | 72 |
| 18 | 720 | 135 | 972 | 900 | 75 |
| 20 | 800 | 140 | 1.120 | 933 | 78 |
| 25 | 1.000 | 150 | 1.500 | 1.000 | 83 |
| 30 | 1.200 | 160 | 1.920 | 1.067 | 89 |
| 35 | 1.400 | 170 | 2.380 | 1.133 | 94 |
| 40 | 1.600 | 180 | 2.880 | 1.200 | 100 |
| 45 | 1.800 | 190 | 3.420 | 1.267 | 106 |
| 50 | 2.000 | 200 | 4.000 | 1.333 | 111 |
| 55 | 2.200 | 225 | 4.950 | 1.500 | 125 |
| 60 | 2.400 | 250 | 6.000 | 1.667 | 139 |
| 65 | 2.600 | 275 | 7.150 | 1.833 | 153 |
| 70 | 2.800 | 300 | 8.400 | 2.000 | 167 |
| 75 | 3.000 | 325 | 9.750 | 2.167 | 181 |
| 80 | 3.200 | 350 | 11.200 | 2.333 | 194 |
| 85 | 3.400 | 375 | 12.750 | 2.500 | 208 |
| 90 | 3.600 | 400 | 14.400 | 2.667 | 222 |
| 95 | 3.800 | 400 | 15.200 | 2.667 | 222 |
| 100 | 4.000 | 400 | 16.000 | 2.667 | 222 |

* Launatekjur á ári sem myndu gefa sömu bætur (þ.e. sexföld árslaun margfölduð með örorkustigi) fyrir varanlega örorku þegar örorkustig er hið sama og orkuskerðingarstig.

Dæmi: Þegar orkuskerðingarstig er 40% verða bætur fyrir varanlegt mein 1.600 þús. kr. og örorkubætur 180% þeirrar fjárhæðar samkvæmt frumvarpinu, eða 2.880 þús. kr. Það samsvarar bóttum fyrir 40% varanlega örorku til launþega þegar árslaunatekjur hans eru 1.200 þús. kr. eða mánaðarlaun 100 þús. kr., þ.e. $0,40 \times 6 \times 1.200 = 2.880$ þús. kr.

Útívinndandi makar með mánaðarlaun undir 100 þús. kr. myndu því fá lægri bætur en heimavinnandi makar fyrir 40% örorkustig en hærri bætur fyrir sama örorkustig sem útívinndandi ef mánaðarlaun eru yfir 100 þús. kr. á mán. Þegar orkuskerðingarstig er metið 90 - 100% eru bætur til heimavinnandi hærri nema mánaðarlaun fari yfir 222 þús. kr. á mánuði.

Atvinnutjón vegna heimilisstarfa og annarra starfa þar sem vinnutekjur eru takmarkaðar skal því samkvæmt frumvarpinu meta með mismunandi hætti eftir því hvert orkuskerðingarstigið er hverju sinni, en er hvorki metið með hliðsjón af eðli starfsins né annarra starfa sem bótaþegi kann að gegna, hefur gegnt eða er fær um að gegna.