

Alþingi

Erindi nr. 116 / 1993

komudagur 17/2 1993

Jón Erlingur Þorláksson, tryggingafræðingur.

2/2 1993.

**Til allsherjarnefndar Alþingis.**

### **Athugasemdir við frumvarp til skaðabótalaga.**

Frumvarp til skaðabótalaga var lagt fram á Alþingi snemma árs 1992. Það varð ekki útrætt þá og hefur nú nýlega verið lagt fram aftur nokkuð breytt.

Ég sendi athugasemdir við fyrri gerð frumvarpsins. Var ég samþykktur meginstefnu þess að vissu marki en hafði margt að athuga við útfærsluna.

Mér finnst frumvarpið litlum framförum hafa tekið. Ég er ósammála ýmsum greinum þess og einnig þykja mér athugasemdir, sem fylgja frumvarpinu, vera meira en lítið vafasamar á köflum. Ég sendi nú aftur athugasemdir.

#### **Forsaga.**

Ég tel mig vera með fyrstu hvatamönnum þess að sett verði hér á landi lög varðandi bætur fyrir líkamstjón. Ég komst í snertingu við þau mál gegnum svokallaða tryggingafræðilega útreikninga. Taldi ég mig fljótlega sjá, eins og reyndar aðrir á undan mér, sbr. t.d. grein eftir Gunnar M. Guðmundsson, lögmann, nú hæstaréttardómara, í Tímariti lögfræðinga árið 1972, að brotalamir væru á framkvæmd þessara mála svo að ekki væri við unandi. Skrifaði ég grein um það efni í Tímarit lögfræðinga árið 1984. Greinin var árangur af tólmundastarfi mínu á a.m.k. tveggja ára tímabili. Á þeim tíma ferðaðist ég m.a. til Danmerkur og Svíþjóðar, ræddi við tryggingamenn og aflaði gagna. Meðan á þessu stóð fékk ég upp í hendurnar álit danskrar skaðabótanefndar, sem starfaði á árunum 1966 til 1983. Það var eins og hvalreki fyrir mig.

Í greininni árið 1984 gerði ég tillögur um reglur um ákvörðun bóta fyrir líkamstjón. Fólu þær í sér mikla stöðlun bóta, að læknisfræðileg örorkumöt yrðu ekki notuð línulega við ákvörðun bóta fyrir tekjutap, eins og gert hafði verið og enn er gert, heldur skyldu bætur fara stighækkandi með áverkastigi. Bætur fyrir minni háttar tjón lækkuðu mikið samkvæmt tillögunum, jöfnun varð milli kynja og jöfnun eftir tekjum. Vegna einföldunar mála hefði dregið mjög úr þörf fyrir þjónustu lögfræðinga, ef tillögurnar hefðu komist í framkvæmd, og útreikningar tryggingafræðinga hefðu lagst niður.

Tillögur mínar fengu engan hljómgrunn, hvorki hjá tryggingafélögum né öðrum.

Upp úr 1990 vöknudu tryggingafélögin við vondan draum. Þá hafði líkamstjónum fjölgað mjög mikið, bótagreiðslur voru að sliga félögin og iðgjöld stefndu upp úr öllu valdi. Nú kom það upp úr dúrnum að bætur fyrir minni háttar tjón væru of háar. Dómsmálaráðuneytið réð Arnljót Björnsson, prófessor í lögum, til þess að semja frumvarp til skaðabótalaga. Enginn efast um hæfni Arnljóts. En hann var lítt kunnugur bótagreiðslum fyrir líkamstjón. Efnið er flókið og erfitt viðfangs. Aðeins það að afla sér sæmilegrar yfirsýnar yfir málið og átta sig á hvaða vandkvæði fylgja hinum ýmsu lausnum tekur miklu lengri tíma heldur en Arnljóti var ætlaður til þess að semja frumvarpið. Hann átti að skila því eftir nokkra mánuði, sem hann og gerði.

Árangurinn er eins og til var stofnað, stórgallað frumvarp og hæpnar athugasemdir. Allra stærsta meinsemd frumvarpsins liggur að mínum dómi í því, að höfundur gefur sér ranga forsendu: Að unnt sé að meta varanlegt tjón af völdum áverka einstalingsbundið, þ.e.a.s. eftir því hvaða einstaklingur á í hlut. Út frá þessari röngu forsendu er frumvarpið spunnið að hálfu leyti.

Ekki er svo að skilja að frumvarpið sé með öllu illt. Í því eru t.d. ákvæði um staðlaðar bætur fyrir um helming tjónþola. Auk þess eru þar ákvæði um bætur fyrir missi framfæranda, sem bæta úr brýnni þörf.

Mesta yfirsjón Arnljóts á lít ég vera þá að hann leitaði sér ekki aðstoðar hjá þeim sem betur þekktu til.

Ég mun hér á eftir reyna að gera grein fyrir frumvarpinu eins og það kemur mér fyrir sjónir og helstu ágöllum þess.

### **Meginefni frumvarpsins.**

Frumvarpið felur í sér að bætur fyrir varanlegt líkamstjón skiptast í tvo hluta: Miskabætur (sem ég kalla stundum áverkabætur) og bætur fyrir varanlegt tekjutap. Ég ræði síðar um orðalag.

Miskabætur eru samkvæmt frumvarpinu hinar sömu fyrir alla, óháðar tekjum þeirra og aldri, en fara eingöngu eftir læknisfræðilegu mati áverkans. Matseiningin er í frumvarpinu kölluð miskastig. Hámarksbætur fyrir áverka eru 4 millj. kr., í undantekningum 6 milljónir. Fyrir missi vísifingurs mundu áverkabætur vera 10% af 4 millj., þ.e. 400.000 kr., svo að dæmi sé tekið.

Varanlegt tekjutap bætist undir öðrum lið. Þá er tjónþolum skipt í tvo flokka, A og B. Í A-flokki eru þeir sem ekki hafa haslað sér völl í atvinnulífinu eða starfa þannig að ekki komi beinar tekjur fyrir eða litlar tekjur (börn og unglingar, námsmenn, húsmæður o.fl.). Í B-flokki eru launþegar og aðrir sem afla sér tekna með vinnu.

Í A-flokki ákvarðast bætur fyrir varanlegt tekjutap út frá miskamati, stighækkandi með miskastigi og komast upp í fjórfaldar miskabætur. Þetta eru staðlaðar bætur, hinar sömu fyrir alla. Aldur tjónþola skiptir þó máli, einkum í síðari gerð frumvarpsins.

Í B-flokki ber að meta tekjutapið einstaklingsbundið í hverju tilviki og skulu bætur vera 7,5-falt árlegt tekjutap.

Bætur samkvæmt greinum 4 og 8, þ.e. áverkabæturnar og bætur fyrir tekjutap í A-flokki, kalla ég staðalbætur.

### **Orðalag.**

Þar sem höfundur talar um miskabætur og miskamat hefði ég heldur kosið að nota orðin áverkamat og áverkabætur. Hafliði Mátsson hlaut áverka á Þingvöllum sumarið 1120 eins og frægt varð og frá segir í Þorgils sögu og Hafliða.

Tekið er fram í 4. gr. að miska skuli mæla í prósentum. Það tel ég óheppilegt. Rökréttarta væri að kalla eininguna stig. Alblinda er 100 stiga áverki (miski) samkvæmt hefðbundnum töflum og missir vísifingurs 10 stig.

Í 5. gr. ætti frekar að tala um „bætur fyrir varanlegt tekjutap“ heldur en „bætur fyrir varanlega örorku“. Tilgangurinn er að greina hugtökin sundur og reyna að komast upp úr gamla farinu.

Prósentulangelokan í 8. gr. er varla boðleg. Íslensk tunga er ekki svo fátæk að una þurfi slíkri framsetningu.

### **Læknisfræðilegt örorkumat.**

Umfjöllun frumvarpsins um læknisfræðilegt örorkumat, sem höfundur kallar miskamat, þykir mér vera laus í reipum. Sum staðar er greinilega um einhvern misskilning að ræða.

Örorkumöt eru gerð af læknum. Það eru 5-6 lækna hér sem hafa sérhæft sig í því og gera nær öll mötin.

Menn verða að gæta sín að rugla ekki læknisfræðilegu örorkumati saman við örorkumat samkvæmt 5. grein þessa frumvarps, en þar er átt við svokallað „fjárhagslegt örorkumat“. Ég tel það fullkomið fyrirhyggjuleysi hjá höfundi að nota orðið örorkumat um það fyrirbæri vegna hættu á ruglingi. Þar ætti frekar að tala um „mat á varanlegu tekjutapi“.

Við mat áverka er stuðst við töflur um örorkumöt. Slík tafla er í grein eftir Pál Sigurðsson, ráðuneytisstjóra, fyrrum tryggingayfirlækni, í grein í Tímariti lögfræðinga, 2. hefti 1972. Páll kallar töfluna norræna meðaltöflu fyrir örorkumöt. Hún er samin af norrænni nefnd, sem Páll átti sæti í. Taflan er þannig:

## Norræn meðaltafla fyrir örorkumöt.

Tegund	Gildi		
	h	v	
Missir 1. fingurs	25	20	
Missir 2. fingurs	10	10	
Missir handar	60	50	
Staurliður í úlnlið	10	10	
Aflimun upparms	70	60	
Aflimun á legg	30	30	>35 >40
Aflimun á læri	50	50	>55 >60
Lömun á sveifartaug	25	20	
Lömun á ölnartaug	30	25	
Lömun á miðtaug	35	30	
Staurliður í hné	25	25	
Staurliður í mjöðm	30	30	
Heyrnarleysi	50		Annað 10
Blinda	100		Annað 20 >25
Staurliður-subtalo	5	5	
Staurliður-ökli	15	15	

Páll Sigurðsson segir í greininni að örorkumöt Tryggingastofnunar ríkisins hafi verið „sveigð inn á þessa braut” með vitorði tryggingaráðs.

Læknar taka yfirleitt ekki fram í örorkumötum við hvaða töflu sé miðað, sem þó væri æskilegt vegna fræðilegrar nákvæmni. En ég geri ráð fyrir að þetta sé sú tafla sem notuð hefur verið, enda er hún sett fram af réttum aðila. Ég kannast ekki við yngri töflu sem sé álíka veigamikil.

Frá starfi hinnar norrænu nefndar er sagt í ritinu „Det sjette nordiske Socialforsikringsmøde, Ulykkesforsikringsmødet, København 1964”.

Í greinargerð frumvarpsins, bls. 30, birtir höfundur töflu sem hann segir notaða í Danmörku, tekna úr riti eftir Anders Vinding Kruse og Jens Møller frá 1989. Sú tafla tilgreinir nokkru fleiri atriði en tafla Páls Sigurðssonar, hún er 31 lína í stað 16. Í grundvallaratriðum eru þessar töflur svipaðar. Viðmiðunarpunktur á báðum endum töflunnar eru hinir sömu, missir vísifingurs 10 stig og alblinda 100. En þó eru óneitanlega frávik. Missir þumalfingurs er t.d. metinn 25 stiga áverki í dönsku töflunni, en 25 á hægri hendi og 20 á vinstri í þeirri íslensku. Missir handar er 60 stig (hægri) og 55 (vinstri) í dönsku töflunni en 60 (h) og 50 (v) í hinni íslensku. Stærsti munurinn sýnist mér vera að missir heyrnar er metinn 75 í dönsku töflunni en 50 stig í hinni íslensku.

Ég skal ekkert um það segja hvort hin danska tafla er betri en íslenska taflan. Það hygg ég að muni vera álitamál. En aðferðin er að mínum dómi röng að slá striki yfir hina íslensk-samnorrænu töflu og taka upp danska töflu í staðinn.

Það mun ekki breyta miklu efnislega hvor taflan er notuð. Aðeins sárafáir áverkar verða metnir með því að fletta beint upp í töflunum. Skiptir þar litlu hvort taflan hefur 31 línu eða 16. Langsamlega flestir áverkar eru þannig að þá verður að meta með

hliðsjón af töflunni en ekki með því að slá beint upp í henni. Gildir það t.d. um hálsáverkana, sem eru flestir að tölunni til, bakáverka, skemmdir í liðum o.s.frv. Þá eru það meginpunktar töflunnar sem skipta máli, og þeir eru í aðalatriðum hinir sömu í báðum töflunum. - Örorkutöflum má líkja við Celsíusskala til mælingar hitastigs. Þar þarf ekki nema 2 viðmiðunarpunkta.

Starf læknis, sem metur örorku, er vandasamt. Útkoman er heldur ekki fullkomlega örugg í þeim skilningi að tveir læknar, sem meta sama áverka óháð hvor öðrum, fái alltaf sömu niðurstöðu. Þetta hefur verið reynt. Það getur munað því að annar meti 15 stig þegar hinn metur 10. Hér er ekki verið að deila á læknana. Ég hef aldrei orðið var við annað en að þeir vinni starf sitt af vandvirkni og samvirkusemi. En viðfangsefnið er þannig að viss ónákvæmni er óumflýjanleg. - Fyrir kemur að áverkamati er skotið til læknaráðs eða dómkvaddra manna.

Ein af forsendum þess að læknar nái góðum árangri við mat örorku er að ekki leiki vafi á hvaða tafla sé notuð. Einnig er mikilvægt að töflunnar haldist lítið breyttar eða óbreyttar um lengri tíma. Þetta hefur verið svo, því að talið er að örorkumatstöflur hafi verið í grundvallaratriðum lítið breyttar frá því að slíkar töflur voru fyrst samdar í Austurríki eða Þýskalandi á árunum 1880 til 1890. Því má segja að ríkt hafi „fastgengisstefna“ á þessu sviði.

Höfundur frumvarpsins aðhyllist ekki fastgengisstefnu, heldur leggur hann til að tekið sé upp nokkurs konar „flotgengi“ í mati læknisfræðilegrar örorku. Það felst í 10. grein þar sem segir: „Örorkunefnd skal semja töflur um miskastig“.

Ég álít að ekki eigi að stofna neina örorkunefnd, sbr. það sem síðar segir. En þó að hún sé sett á fót ætti hún ekki að semja örorkutöflur. Það liggur ekkert á að breyta þeim töflum sem fyrir eru. Kannski taka norrænir almannatryggingamenn upp þráðinn aftur og endurskoða töflunnar, þegar þeim þykir tími til kominn.

Höfundur lýsir því réttilega að við mat miskastigs (læknisfræðilegrar örorku) skuli sami áverki eða sams konar líkamsspjöll að jafnaði leiða til sama miskastigs, hver sem í hlut á. Töflunnar eigi að sýna „læknisfræðilega“ örorku eða miska, en ekki skerðingu á getu til að afla tekna (bls. 29).

En á bls. 31 segir: „Yfirleitt munu fimm miskastig eftir frumvarpinu svara til 5% varanlegrar læknisfræðilegrar örorku, en svo þarf ekki alltaf að vera. T.d. kunna fingurmeiðsli, sem nú eru metin minni en 5% læknisfræðilegrar örorku, í undantekningartilvikum að verða metin til fimm eða fleiri miskastiga. Dæmi: Minni háttar tilfinningatruflanir í fingrum hljómlistarmanns geta ekki aðeins skert tekjur hans til frambúðar heldur einnig valdið honum varanlegum missi lífshamingju“. Þarna er gefið í skyn að það sem nú á að kalla miskastig geti haft eitthvert annað innihald heldur

en lækisfræðileg örorka hefur haft hingað til. Samkvæmt þessu er ekki víst að missir vísifingurs verði alltaf metinn til 10 stiga þó að töflur segi svo. Það gæti t.d. farið eftir því hvort hinn slasaði lék handbolta eða fótbolta. Þessi kenning fær hins vegar ekki staðist þegar þess er gætt að miskamatið á að nota sem grundvöll bóta fyrir varanlegt tekjutap samkvæmt 8. gr. frumvarpsins. Hér virðist vera á ferðinni annað dæmi um flotgengisstefnu höfundarins.

Í 10. grein frumvarpsins segir: „*Tjónþoli eða sá sem ábyrgð ber á tjóni getur hvor um sig óskað álits um ákvörðun miskastigs .....hjá örorkunefnd*”. Örorkunefnd er nýmæli í frumvarpinu, skipuð tveimur læknum og einum lögfræðingi.

Texti frumvarpsins felur ekki beinlínis í sér að nefndin skuli taka við starfi hinna 5-6 sérhæfðu lækna sem annast nú örorkumötin. En af athugasemdum má ráða að höfundur gerir ráð fyrir að svo verði, sjá t.d. bls. 23: „*Örorkunefnd semur töflur þessar og ákveður miskastig*”.

Í athugasemd á bls. 30 segir: „*Til ágreinings kann einkum að koma ef ekki er unnt að heimfæra tiltekin líkamsspjöll undir ákveðinn lið í miskatöflu*”. Af þessu má ráða að höfundur hugsi sér að aðilar máls muni oft koma sér saman um mat lækisfræðilegrar örorku án þess að leita til lækna (eða örorkunefndar). Þetta kemur yfirleitt aldrei fyrir nú og mun ekki frekar ske í framtíðinni. Jafnvel í þeim fáu tilvikum þar sem lesa má mat áverka úr töflu, eins og t.d. ef maður hefur misst vísifingur, þá er málinu samt vísað til lækis til mats.

Það geta verið nálægt 1000 áverkar á ári sem koma til mats. Nefndin mun því fá ærið að starfa þegar þar við bætast hin svokölluðu fjárhagslegu örorkumöt, sem hún á einnig að annast.

Ekki hef ég trú á því að áverkamötin verði nokkuð nákvæmari en áður þó að þriggja manna nefnd fjalli um þau í stað eins lækis. Líklegt má telja að lækarnir meti eins og áður. Lögfræðingurinn verður sennilega nokkurs konar framkvæmdastjóri nefndarinnar, sér um að formsatriðum sé fylgt, semur reikninga og annast innheimtu. Enn má telja líklegt að lækarnir skipti með sér verkum þannig að aðeins annar þeirra skoði sjúkling og beri raunverulega ábyrgð á matinu. Þá hefur lítið breyst annað en það að kostnaðurinn hækkar um leið og sérfræðingum fjölgar, sem um matið fjalla. Ef allir nefndarmenn eiga að skoða hvern sjúkling og taka jafnan þátt í matinu verður starfið svo mikið að miklu fleiri menn þarf til heldur en þrjá. Óvíst að það dugi þó að ráðnir verði í fullt starf allir þeir 5-6 lækna sem nú meta örorku.

Á bls. 23 í athugasemdum segir: „*Grundvelli örorkumats er gerbreytt. Horfið er frá mati sem í meginatriðum er lækisfræðilegt. Í stað þess kemur raunhæft fjárhagslegt mat á þeim áhrifum sem líkamstjón hefur á hæfi hins slasaða til að afla sér tekna með*

*vinnu.....Örorkumat, sem nú er miðað við í skaðabótamálum, hefur eingöngu verið gert af læknum. Þessari skipan er breytt og hefur einn aðili, „örorkunefnd“ með höndum mat á örorku.....”.*

Þarna er gefið í skyn að „fjárhagslegt“ örorkumat eigi að leysa af hólmi læknisfræðilegt örorkumat. Það er ekki þannig. Læknisfræðilegt örorkumat, sem nú er alltaf kallað örorkumat en nefnist miskamat í frumvarpinu, verður samkvæmt frumvarpinu notað áfram í öllum málum út af líkamstjónum. Grundvöllur þess breytist ekkert, nema það lítilræði sem leiða kann af upptöku hinna dönsku taflna, ef af verður, og svo af flotgengisstefnunni. En til viðbótar miskamati á að koma í sumum málum hið fjárhagslega örorkumat, sem höfundur kallar nú örorkumat. Mér sýnist að höfundur frumvarpsins hafi ruglað sjálfan sig með hinni ógætilegu orðanotkun þegar hann kallar hvort tveggja örorkumat, læknisfræðilega örorkumatið og hið fyrirhugaða fjárhagslega mat. Þess vegna talar hann um að grundvelli örorkumats sé gerbreytt.

Sama ruglings gætir á bls. 12. Þar segir: „*Annars staðar á Norðurlöndum hefur verið horfið frá læknisfræðilegu örorkumati þegar fjártjón er metið*”. Þetta stenst ekki þegar af þeirri ástæðu að skv. dönsku lögnum, sem höfundur notar sem fyrirmynd við gerð frumvarpsins, er læknisfræðilegt örorkumat, þar kallað „mèngrad”, lagt til grundvallar við uppgjör allra tjóna, en í sumum tilvikum kemur einnig til mat á „forringelse af erhvervsevnen”.

### **Breyting áverkabóta með aldri.**

Það er aðalregla frumvarpsins að áverkabætur (miskabætur) séu hinar sömu fyrir alla, óháð aldri, kyni og tekjum, og er það vel. Undantekning er þó frá reglunni í 2. mgr. 4. gr. þar sem segir: „*Hafi tjónþoli verið 60 ára eða eldri þegar tjón varð lækka bætur sem ákveðnar eru eftir 1. mgr. um 5% fyrir hvert aldursár tjónþola umfram 59 ár. Bætur lækka þó ekki frekar eftir 69. ár tjónþola*”. Samkvæmt þessu eiga t.d. áverkabætur fyrir missi vísifingurs, sem er 10 stiga áverkki, að vera 400.000 kr. fyrir alla upp að 59 ára aldri, síðan lækkandi um 5% á ári niður í 200.000 kr. hjá þeim sem eru 70 ára og eldri. Um þetta segir í athugasemdum, bls. 31: „*Ákvæði 2. mgr. þarfnast ekki skýringa*”. Ég tel ákvæðið rangt og skýri það þannig: Að vísu býr sá sem yngri er að jafnaði lengur við áverka sem hann fær. En á móti kemur að aðlögunarhæfnin minnkar með aldrinum. Það verður almennt ekki minna áfall fyrir 70 ára mann að missa fingurinn heldur en 10 ára barn, nema síður sé. Þess vegna er eðlilegast og sanngjarnast að sama reglan gildi um alla.

Þögn höfundar um þetta grundvallaratriði hygg ég stafa af því að hann hefur þýtt ákvæðið úr dönsku en ekki fundið nein skynsamleg rök fyrir því, sem ekki var von.

### Stökk í bótagreiðslum.

Skv. 8. gr. koma engar bætur fyrir varanlegt tekjutap hjá A-flokks manni ef áverki er metinn minni en 15 stig. En 15 stiga áverki gefur bætur sem nema 130% af áverkabótum.

Áverkabætur fyrir 15 stiga áverka eru 600.000 kr. Bætur fyrir varanlegt tekjutap, 130% af áverkabótum, verða því 780.000 kr. 15 stiga áverki leiðir þannig til 1.380.000 kr. bóta samtals. Fyrir 14 stiga áverka koma hins vegar aðeins 560.000 kr. bætur. Þarna er stökk sem ég tel afar hæpið. Ástæðan er m.a. sú að mæling áverka er ekki hárnákvæm eins og áður hefur verið vikið að. Það þarf ekki alltaf að vera marktækur munur á 12 stiga og 15 stiga áverka. Stökk getur leitt til ósanngjarnrar niðurstöðu og ýtir undir að áverkamöt séu sléttuð upp á við.

### Fjárhagslegt örorkumat.

Áður var vitnað til orða frumvarpshöfundar á bls. 23 þar sem hann segir að í stað læknisfræðilegs örorkumats komi nú „*raunhæft fjárhagslegt mat á þeim áhrifum sem líkamstjón hefur á hæfi hins slasaða til að afla sér tekna með vinnu*”. Þetta er hið svokallaða fjárhagslega örorkumat. Það virðist enginn efi í huga höfundarins að slíkt mat verði raunhæft, og hann nefnir engin vandkvæði á framkvæmdinni. Helst má skilja það svo að þetta sé sjálfsagt og eðlilegt, álíka eins og að mæla gluggarúðu með tommustokk. En málið er ekki svona einfalt.

Ég ætla að reyna með nokkrum dæmum að varpa ljósi á það hvað felst í fjárhagslegu örorkumati og hvaða torfærur geta orðið á vegi matsmanna.

Við hugsum okkur leigubílstjóra sem verður fyrir hálsbrykk og fær áverkamat upp á 20 stig. Það er með verri hálsáverkum. Nú kemur mál hans fyrir örorkunefnd er meta skal fjárhagslega örorku. Maðurinn lýsir ástandi sínu eitthvað á þessa leið: „Ég er farinn að keyra aftur. En heilsan er ekki góð. Mér fer að líða illa þegar líður á daginn. Fæ þá verk í hálsinn, sem leggur upp í höfuð og út í axlir. Verð stundum að fara heim seinnipart dags. Hef alls ekki sama úthald og fyrir eða sömu tekjumöguleika”. Og örorkunefndin sest á rökstóla. Það sem hún á að meta er ekki aðeins hlutfallslegt tekjutap bílstjórans nú heldur alla ævi. Þá verður væntanlega einnig að hafa í huga ýmis hliðaráhrif eins og skerta möguleika á að skipta um starf, minni getu til að halda við húsi og bíl o.s.frv. Eins og frá málum er gengið í frumvarpinu þykir mér líklegast að læknarnir í örorkunefndinni mundu meta fjárhagslega örorku 20% eins og læknisfræðilegu örorkuna. Það heitir örorkumat sem þeir eiga að skila og þetta eru sömu mennirnir og gera önnur örorkumöt. Við þessu getur enginn sagt neitt. Það er ómögulegt að hrekja það með gildum rökum að fjárhagsleg örorka þessa tiltekna manns



sé 20%. En maðurinn hefði getað látið verr af heilsu sinni. Sagst ekki treysta sér til að keyra bílinn. Hvað þá? Það er ekki ætlunin að bíða og sjá hvort hann geti unnið. Enda mundi slík bið geta aukið á vandræði allra sem málið snertir.

Það er að mínum dómi lágmarksskilyrði ef stofna á hina umræddu nefnd: 1. Að hún heiti eitthvað annað en örorkunefnd, t.d. matsnefnd varanlegs tekjutaps, 2. Matið kallist ekki örorkumat, og 3. Í nefndinni séu aðrir menn heldur en þeir sem meta læknisfræðilega örorku. Þá væri frekar von til að hin tvö mót yrðu óháð hvort öðru, eins og ætlunin er.

Útkoman úr dæminu að framan kynni að verða svipuð þó að um launþega væri að ræða, t.d. lögregluþjón. Setjum svo að hann viðurkenni að hann sé farinn að standa sínar vaktir aftur eftir slys og hafi sem stendur sömu tekjur og fyrir slysið. Þar með er ekki gefið að nefndin dæmi honum ekkert varanlegt tekjutap. Nefndin kynni að segja sem svo: „Hætt er við að maðurinn verði síðar að gefa upp vaktirnar og vinna eingöngu dagvinnu. Auk þess dregur slysið úr möguleikum hans til að vinna sig upp í starfi og skerðir athafnalöngun hans utan vinnutíma. Þessi maður hefur áður átt við áfengisvanda að stríða og er ekki ólíklegt að áfallið dragi úr mótstöðuafli hans gegn þeim vágæsti með tilheyrandi tekjutapi. Við metum varanlegt tekjutap hans 20%“. Við slíkum dómi getur enginn sagt neitt frekar en hinum fyrri. Hann er ekki sannanlega rangur.

Í ahugasemdum frumvarpsins eru tekin dæmi um mál í Noregi og Svíþjóð þar sem hinu fjárhagslega örorkumati er beitt.

Dæmi frá Noregi á bls. 59: 25 ára sjómaður varð fyrir því að missa annað augað í ryskingum. Hann var háseti þegar slysið varð, en fyrir lá að hann mundi hafa átt kost á stýrimannsstöðu ef hann hefði ekki slasast. Hann starfaði áfram sem háseti og námu laun hans 1.305.000 kr. á ári. Stýrimannslaun hefðu hins vegar verið 20% hærri eða 1.566.000 kr. Niðurstaðan varð sú að sjómaðurinn var talinn hafa hlotið 20% fjáraglega örorku af 1.305.000 kr. og fékk bætur sem námu sexfaldri þeirri upphæð eða kr. 1.566.000 kr. - Það er athyglisvert að þarna er hin fjárhagslega örorka metin jöfn læknisfræðilegri örorku, sbr. t.d. dönsku áverkatöflurnar. Hér virðist ekki hafa þurft að horfa til annarra möguleika, aðeins er gert ráð fyrir að maðurinn hefði verið stýrimaður alla ævi ef hann hefði ekki orðið fyrir slysinu, en verður þess í stað háseti úr því að hann missti augað. - Hvað ef meiri munur hefði verið á launum stýrimanns og háseta? Hefðu þá bætur orðið þeim mun hærri? Getur ekki hugsast að maðurinn hefði orðið skipstjóri síðar á ævinni ef hann hefði ekki orðið fyrir slysinu? - Við getum hugsað okkur annan sjómann jafngamlan, sem einnig missti augað. Sá hafði ekki neitt vilýrði um stýrimannsstöðu, en hélt áfram að vinna sem háseti. Átti hann þá engar

bætur að fá fyrir varanlegt tekjutap? Enn má hugsa sér þann þriðja sem tekur aðra stefnu. Honum segist svo frá: „Ég treysti mér ekki til að fara á sjóinn aftur. Mér finnst mig vanta fjarlægðarskyn og er hræddur um að ég mundi fara mér að voða. Ég hef unnið á búi foreldra minna í sveitinni eftir slysið, haft þar upphald og lágt kaup”. Getur örorkunefndin sagt að þetta sé bara fyrirsláttur, maðurinn geti vel verið á sjónum og fái engar bætur fyrir varanlega örorku? Eða metur hún varanlegt tekjutap jafnt mismun hásetalauna og tekna í sveitinni? Þetta liggur ekkert í augum uppi. Hér má líta til athugasemdar á bls. 32: „*Annars vegar verður að meta hvaða atvinnutækifæri tjónþoli hefði átt ef hann hefði ekki orðið fyrir tjóni og hins vegar atvinnutækifæri eftir líkamstjón. Í því skyni verður hverju sinni að afla upplýsinga um atvinnu hans og tekjur fyrir og eftir tjónsatvik. Að því er varðar atvinnutækifæri eftir það skal vakin athygli á því að í 2. mgr. er berum orðum vikið að því að líta skuli til þess hvort ætla megi að tjónþoli eigi kost á vinnu sem sanngjarn er að ætlast til að hann starfi við. Við slíkt sanngirnismat koma einkum til álita andlegir og líkamlegir hæfileikar tjónþola, verkkunnátta hans, menntun og aldur*”. Þarna á m.a. að hafa hliðsjón af andlegum hæfileikum tjónþola. Getur ekki verið að þessi tiltekni piltur sé þannig af guði gerður að hann verði ófær um að gegna sjómennsku eftir að hafa misst annað augað, án þess að það sé nokkur uppgerð? Ég held að örorkunefndin muni eiga ördugt með að vísa frásögn hans á bug.

Sænskt dæmi (bls. 60) er af laganema sem var um það bil hálfnaður í námi þegar hann missti annan fótinn rétt fyrir ofan hné í umferðarslysi. Hann notar gervifót með góðum árangri. Vegna slyssins tefst hann um eitt ár í námi en að því loknu hefur hann störf sem fulltrúi á lögmannsstofu en hugur hans stóð einmitt til þess. Laun hans á fyrsta starfsári nema 2.056.000 kr. - Pilturinn fékk ekki bætur fyrir varanlegt tekjutap í Svíþjóð þar eð hann gat sinnt starfinu sem hugur hans hafði staðið til. - En ef hugur hans hefði nú staðið til herra launaðs starfs, hvað þá? - Þessi sænski piltur hefur greinilega verið þægur eins og lamb. Annar laganemi sem eins stóð á um hefði hugsanlega haft aðra sögu að segja, t.d. á þessa leið: „Ég hafði hugsað mér að verða fulltrúi á lögmannsstofu, og réði mig í slíkt starf þegar ég hafði lokið námi. En ég varð að hætta eftir þrjár vikur. Mér leið ekki vel, hafði þrautir í stúfnum og fannst auk þess fólk horfa á mig eins og ég væri eitthvert furðuverk. Síðan hef ég verið heima og passað börnin”. Konan hans vinnur úti. Hvernig snýr örorkunefndin sig út úr þessu? Er það e.t.v. bara uppgerð í stráknum að hann geti ekki unnið á skrifstofunni? Eða verður að meta fjárhagslega örorku hans jafna mismun fulltrúalauna á lögmannsstofu og áætlaðra lágra tekna vegna heimilisstarfa? Spyr sá sem ekki veit. - Hér hafa Danir aðra lausn. Þeir greiða í þessu tilviki staðalbætur, grundvallaðar eingöngu á

áverkamati. Það liggur í því að pilturinn var námsmaður þegar hann varð fyrir slysinu en var ekki kominn út í atvinnulífið. Hann fær í Danmörku sömu bætur eins og allir aðrir sem verða fyrir sama áverka og hafa ekki unnið fyrir tekjum. Hann er ekki spurður hvað hugur hans hafi staðið til að gera ef hann hefði ekki orðið fyrir slysinu, ekki heldur hvað hann treysti sér til að gera framvegis. Þetta er að mínum dómi langsamlega skásta lausnin fyrir alla aðila. Sú lausn mun einnig gilda hér um þetta tilvik ef frumvarpið verður að lögum. Að því leyti er vit í frumvarpinu.

Hið svokallaða fjárhagslega örorkumat er nánast blekking, skynvilla eða meinloka. Ég tel dæmin að framan sýna það.

Þegar höfundur frumvarpsins segir, fullur trúnaðartrausts, að fjárhagslegt örorkumat sé „*raunhæft fjárhagslegt mat á þeim áhrifum sem líkamstjón hefur á hæfi hins slasaða til að afla sér tekna með vinnu*“, þá byggist trú hans einfaldlega á því að hann veit ekki hvað hann er að tala um.

### **Tekjur miðaðar við „jafnlengdarár“.**

Í 7. gr. frumvarpsins segir: „*Árslaun teljast vera heildarvinnutekjur tjónþola á næstliðnu ári fyrir þann dag er tjón varð*“.

Verði slys þann 16/8 1992 skal meta árslaun, er bætur miðast við, sem tekjur á tímabilinu 16/8 1991 til 15/8 1992.

Hér hefur það verið aðalreglan að miða við meðaltekjur næstu 3ja almanaksára fyrir slys. Nú á að verða breyting á þessu og nota aðeins eitt ár, frá jafnlengd árið fyrir slysið.

Þetta hlýtur að valda erfiðleikum. Að vísu er gert ráð fyrir því í athugasemdum að miðað verði við almanaksár þegar sjálfstæður atvinnurekandi á í hlut. En launþegi getur lent í basli með þetta.

Þarna er miðað við tekjur sem eftir er að gera upp þegar slysið verður. Það gefur hinum slasaða nýja möguleika til að halda tekjunum til haga, því að oft getur verið unnt að hliðra tekjum innan árs, án þess beinlínis að skrökva nokkru, ekki síst ef launþegi á sér velviljaðan atvinnurekanda.

„*Árslaun skulu þó metin sérstaklega þegar óvenjulegar aðstæður eru fyrir hendi, t.d. breytingar á tekjum eða atvinnuhögum*“. Svo segir áfram í 7. gr. Oftast munu nú vera einhverjar breytingar á tekjum. Þetta ákvæði bendir til þess að oft eða alltaf þurfi að athuga tekjur fleiri ár aftur í tímann? Á þá að taka meðaltal eins og áður, eða hvað?

Ég sé ekki betur en að þessi grein sé eingöngu til þess fallin að búa til vandræði til viðbótar þeim sem fyrir voru. Hún er óþörf.

### Ósamræmi í bótagreiðslum.

Bótaþegum er samkvæmt frumvarpinu skipt í tvo flokka eins og fyrr sagði, A og B. Ljóst má vera að viðunandi samræmi þarf að vera í bótaupphæðum í hinum tveimur flokkum.

Erfiðleikar eru á að bera saman bætur í flokkunum vegna þess að ekkert er vitað hvornig varanlegt tekjutap verður metið í B-flokknum. Það á að meta einstaklingsbundið eins og áður hefur komið fram. Þó má fá hugmynd með því að athuga tilvik þar sem örorka er alger svo að enginn vafi sé á matinu.

Hugsum okkur tvær 25 ára konur sem báðar verða fyrir algerri örorku. Önnur er húsmóðir en hin útvinnandi á lágum launum, 1.000.000 kr. á ári.

Húsmóðirin á samkvæmt frumvarpinu að fá í bætur kr. 4.000.000 (miskabætur) + 16.000.000 (bætur fyrir varanlegt tekjutap), samtals 20.000.000 kr.

Útvinnandi konan fær hins vegar 4.000.000 + 7.500.000 (miskabætur og 7,5-faldar árstekjur) eða samtals 11.500.000.

Ekki virðist vera samræmi í þessu. Munurinn var þó meiri í fyrri gerð frumvarpsins þegar margföldunarstuðullinn var 6 í stað 7,5.

Nú má hugsa sér að þarna komi annað til, er brúi bilið, helst örorkulífeyrir frá lífeyrissjóði. Vissulega er það stundum, en hvergi nærri alltaf. Fjölmennir hópar fólks sem starfa hjá ríki, bönkum, sveitarfélögum og öðrum opinberum stofnunum hafa ekki rétt til „framreiknaðs“ örorkulífeyris heldur aðeins lífeyris er miðast við þau ár sem það hefur verið í starfi.

Hlutfallið breytist ef tekin er kona (eða maður) með hærri laun, segjum 3.000.000 á ári. Þá fær B-konan  $4.000.000 + 22.500.000 = 26.500.000$ . Þarna virðist mér koma fram annað ósamræmi sem liggur í því að bætur í B-flokki eru miðaðar við brúttólaun, þ.e. laun áður en skattar eru dregnir frá, og bæturnar eru skattfrjálsar. Hlutur hálaunamannsins verður með þessu móti tiltölulega miklu ríflegri heldur en hins lægra launaða. Það verður að teljast alveg fráleitt.

Sú breyting hefur orðið frá fyrri gerð frumvarpsins að bætur fyrir varanlegt tekjutap eiga að lækka eftir aldri frá og með 26 ára. 55 ára maður á nú að fá 40% lægri bætur en sá sem er 25 ára. Áður var lækkun aðeins frá 56 ára aldri.

Hin mikla breyting bótaupphæða og hlutfalls milli hinna tveggja flokka, sem í henni felst, eru sjálfsagt til komnar vegna gagnrýni á fyrri gerð frumvarpsins. En þær benda til þess eins og fleira að undirbúningi hafi verið ábótavant.

### Danska skaðabótanefndin.

Á árunum 1966 til 1983 starfaði skaðabótanefnd í Danmörku. Nefndin klofnaði. Í álit meirihlutans var lagt til að allir sem rétt ættu til bóta fyrir líkamstjón skyldu eiga kost á staðalbótum, sem byggðust á læknisfræðilegu örorkumati. En út af því mætti bregða að kröfu hins slasaða og skyldi þá meta fjárhagslegt tjón einstaklingsbundið. Minnihluti nefndarinnar lagði til að allar bætur væru staðlaðar nema í algerum undantekningartilvikum.

Minnihluti dönsku skaðabótanefndarinnar færði fram veigamikil rök gegn hinu svokallaða fjárhagslega örorkumati. Ég sagði þannig frá því í grein minni árið 1984: „Minnihlutinn hefur ýmsar athugasemdir að gera við einstaklingsbundnar bætur. Hann telur ógerlegt að setja upp reikniforsendu sem leiði til sanngjarnrar og öruggrar ákvörðunar á raunverulegu, einstaklingsbundnu tapi..... Hann telur að útreikningur einstaklingsbundinna bóta, ekki síst fyrir alvarleg slysatjón, hljóti að grundvallast á forsendum um framtíðina og það líf, sem hinn slasaði mundi hafa lifað, ef hann hefði ekki orðið fyrir slysinu. Slíkar forsendur hljóti hins vegar að ákvarðast af almennum sjónarmiðum frekar en einstaklingsbundnum. Hafa verði í huga, að um langan tíma sé að ræða, sem hinn slasaði eigi ólifaðan, e.t.v. 40-50 ár. Enginn viti hvað framtíðin ber í skauti sér að því er snertir tekjur, orlof og félagslega aðstöðu, ekki einu sinni fyrir meðalmanninn, hvað þá hlutaðeigandi einstakling. Einstaklingsbundnar bætur hafi og þann ókost að uppgjör hljóti að dragast á langinn þar til séð er hvernig hinum slasaða farnast eftir að lækningatilraunum er lokið og, ef svo ber undir, hvaða árangur endurhæfing ber. En þá er hætt við að vitneskjan um hinar óuppgerðu bætur geti einnig haft áhrif og orðið til þess að hinn slasaði nái sér seinna á strik í atvinnulífinu. Að þessu leyti hafi það mikla kosti bæði frá sjónarmiði samfélagsins og fyrir hinn slasaða sjálfan að bótamálið sé afgreitt fljótt og örugglega”.

Frumvarpi meirihluta skaðabótanefndarinnar var breytt í danska þinginu á þann veg m.a., að bætur til launþega og annarra sem vinna fyrir tekjum skuli ákvarðast af einstaklingsbundnu mati tekjutaps. Hinir fjölmennu hópar barna, unglinga, námsmanna, húsmæðra o.fl. fá hins vegar staðalbætur eins og nefndin lagði til.

Dönsku löggin eru að mínum dómi aðeins svipur hjá sjón miðað við tillögur nefndarinnar. En það eru dönsku löggin sem hið íslenska frumvarp hefur að fyrirmynd að talsverðu leyti.