



Til dagblaða og
fréttastofa

Fréttatilkynning

Alþingi

Erindi nr. *P 116 / 2025*

komudagur *16 / 9 1993*

Setning skaðabótalaga.

Að undanfögnu hefur aðdragandi setningar skaðabótalaga, nr. 50/1991, verið til umræðu í fjölmiðlum í tilefni af bréfi fimm hæstaréttarlögmannanna til dómsmálaráðherra, dags. 5. ágúst 1993.

Ráðuneytið óskaði eftir því við prófessor Arnljót Björnsson, sem samdi frumvarpið, að hann tæki saman greinargerð um afstöðu sína til þeirrar gagnrýni, sem þar er sett fram.

Arnljótur hefur nú skilað greinargerðum vegna málsins til ráðuneytisins og þær verið kynntar lögmönnunum.

Telur ráðuneytið rétt, með tilliti til þeirrar umræðu sem orðið hefur um málið að fjölmiðlar fái eftirtalin gögn:

1. Bréf hæstaréttarlögmannanna, dags. 5. ágúst 1993
2. Greinargerð Arnljóts Björnssonar, dags. 31. ágúst 1993, auk greinargerðar Stefáns Svavarssonar endurskoðanda sem henni fylgir, dags. 27. ágúst 1993.
3. Viðbótarbréf hæstaréttarlögmannanna, dags. 30. ágúst 1993
4. Viðbótargreinargerð Arnljóts Björnssonar, dags. 5. september 1993.
5. Svarbréf dómsmálaráðuneytisins til lögmanna, dags. 7. september 1993.

Dóms- og kirkjumálaráðuneytið, 8. september 1993.



Dagsetning

Tíðisun

7. september 1993

Atli Gíslason hrl.
Jón Steinar Gunnlaugsson hrl.
Sigurður G. Guðjónsson hrl.
Viðar Már Matthíasson hrl.
Vilhjálmur H. Vilhjálmsson hrl.

Ráðuneytið vísar til bréfs yðar, dags. 5. ágúst s.l., þar sem aðdragandi setningar skaðabótalaga, nr. 50/1993, er gagnrýndur harðlega og þá sérstaklega tiltekna upplýsingar sem prófessor Arnljótur Björnsson kom á framfæri við allsherjarnefnd Alþingis og er látið að því liggja að ástæða þess að prófessor Arnljótur "gerist sekur" um vinnubrögð, hverra tilgangur virðist hafa verið sá "að fegra hlut frumvarpsins og telja alþingismönnum trú um að verið væri að bæta réttarstöðu slasaðra manna með reglum þess", sé sú að hann sé í hagsmunatengslum við váttryggingafélög. Einnig er vísað til viðbótarbréfs yðar varðandi sama efni, dags. 30. ágúst 1993, þar sem m.a. er fjallað um ákveðna villu í talnadæmi um áhrif setningar skaðabótalaga á upphæð bóta í tilgreindum tilvikum.

Ráðuneytið óskaði eftir því við prófessor Arnljót Björnsson, sem undirbjó, eins og fram er komið, frumvarp til skaðabótalaga, á vegum dómsmálaráðuneytisins, að hann tæki saman greinargerð um afstöðu sína til þeirrar gagnrýni, sem sett er fram í bréfi yðar. Fylgja hjálaga í ljósriti greinargerð Arnljóts, dags. 31. ágúst 1993, auk greinargerðar Stefáns Svavarssonar endurskoðanda, sem henni fylgir, dags. 27. ágúst og viðbótagreinargerð Arnljóts, dags. 5. september 1993, í tilefni af viðbótarbréfi yðar.

Ráðuneytið telur að greinargerðir Arnljóts gefi fullnægjandi svör við þeirri gagnrýni sem sett er fram í bréfum yðar. Er sérstaklega tekið undir það að sú réttmæta gagnrýni, sem sett er fram í bréfum yðar, gefur ekkert tilefni til þeirra grófu ásakana, sem þar er að finna í garð prófessors Arnljóts Björnssonar og telur ráðuneytið þær ósæmilegar.

Varðandi þá umfjöllun, sem frumvarpið í heild hafi fengið á Alþingi og utan þess, vill ráðuneytið minna á að frumvarpið var lagt fram og rætt ítarlega á tveimur löggjafarþingum og breytt á milli þinga í samræmi við athugasemdir sem fram komu, ekki síst frá laganefnd Lögmannafélagsins. Með frumvarpinu voru prentuð dæmi sem gáfu betri mynd af þeirri breytingu sem lögin leiddu til, heldur en þau dæmi sem tíunduð eru í bréfum yðar. Líflæg umræða var í þjóðfélaginu um báðar gerðir frumvarpsins, bæði meðal lögfræðinga og almennings. Var frumvarpið m.a. gagnrýnt í fjölmiðlum fyrir það að stefna að lækkan heildarbóta. Það liggur því fyrir að alþingismenn voru vel upplýstir um alla meginþætti frumvarpsins, þ.á.m. þá afleiðingu samþykktar þess að heildarbætur í þjóðfélaginu myndu



lækka. Í umsögn fjárlagaskrifstofu um frumvarpið, sem prentuð var með frumvarpinu og vitnað til í framsöguræðu dómsmálaráðherra sagði m.a.: "En það hefur einnig mikilvæga en óbeina þýðingu fyrir kostnað ríkissjóðs að reikna má með að heildarútgjöld þjóðarinnar af skaðabótaagreiðslum fyrir líkamstjón lækki verulega samkvæmt frumvarpinu. Stafar það af því að megináhersla er lögð á getu tjónþola til að afla vinnutekna í stað læknisfræðilegs mats á örorku. Slyss sem hafa í för með sér minni háttar örorku samkvæmt læknisfræðilegu mati eru svo mörg að lækun skaðabóta vegna þeirra hefur verulega útgjaldalækkun í för með sér. Heildarútgjöld munu því samkvæmt frumvarpinu lækka þrátt fyrir hærri dánarbætur og örorkubætur til þeirra sem biða raunverulegt fjárhagslegt tjón. Verði frumvarpið að lögum má því reikna með að iðgjöld vegna bifreiðatrygginga og heimilis- og fjölskyldutrygginga lækki með tímanum." Um þetta atriði sagði dómsmálaráðherra að það væri nauðsynlegt að vekja á því sérstaka athygli, vegna þess að því hefði verið haldið fram ranglega í umræðum utan þings, að því hafi ekki verið haldið á lofti að samþykkt þessa frumvarps myndi leiða til lækkunar heildarþótaagreiðslna og þar með auðvitað iðgjaldagreiðslna fyrirtækja og alls almennings í landinu.

Ráðuneytið telur að í lögum um skaðabætur felist stórfelldar réttarbætur, en meginmarkmið þess voru:

1. Að endurbæta reglur um ákvörðun bóta fyrir tjón á mönnum, þar á meðal tjón vegna missis framfæranda.
2. Að færa til nútímahorfs reglur um tengsl skaðabótaréttar og annarra bótaúrræða.
3. Að setja lagaákvæði, sem gera dómstólum kleift að taka eðlilegt tillit til hagsmuna þeirra, sem valda tjóni eða bera af öðrum ástæðum skaðabótaábyrgð.

Má í þessu sambandi nefna að Tryggingaeftirlitið gaf mjög jákvæða umsögn um síðari gerð frumvarpsins og hvatti til þess að afgreiðslu þess yrði hraðað á Alþingi eftir því sem kostur væri. Áður hafði Tryggingaeftirlitið lýst sig sammála meginmarkmiðum fyrri gerðar frumvarpsins, en gagnrýnt tvö atriði, sem báðum var breytt til samræmis við athugasemdir í seinni gerð frumvarpsins.

Í fyrra bréfi yðar er vikið að hæfi lækna þeirra sem valist hafi til setu í örorkunefnd, eftir 10. gr. skaðabótalaga. Er niðurstaða ráðuneytisins varðandi það atriði að þeir lækmar sem hafi verið skipaðir til setu í nefndinni, bæði aðalmenn og varamenn, uppfylli öll skilyrði um almennt og sérstakt hæfi. Liggur fyrir að umræddir lækmar hafa sagt sig frá öllum verkefnum sem þeir hafa verið tilnefndir til af hálfu trygginagarfélaga eða lögmanna, þótt þau verkefni hafi komið til fyrir setningu skaðabótalaga og muni því ekki koma til kasta örorkunefndar.

Guðmundur Pálsson

Ólafur Þorvaldursson

Hr. dómismálaráðherra
Þorsteinn Pálsson
Arnarhváli
150 Reykjavík

Reykjavík 5. ágúst 1993

Við undirritaðir erum allir starfandi lögmennt, sem hafa á undanförunum árum annast um fjöldann allan af skaðabótamálum fyrir fólk, sem hlotið hefur líkamsmeiðsl í slysum. Teljum við að við setningu og byrjandi framkvæmd hinna nýju skaðabótalaga nr. 50/1993 hafi váttryggingafélögunum í landinu tekist að hafa óeðlileg áhrif, sem séu fallin til að rýra réttarstöðu tjónþolanna í framtíðinni. Er þar að hluta til um að ræða ámælisverða framkomu, sem sjálfsagt hefur verið erfitt að varast. Viljum við vekja athygli yðar, herra dómismálaráðherra, á þessu í þeirri von að framkvæmd hinna nýju laga geti orðið með þeim hætti að þar verði einungis gætt málefnalegra sjónarmiða með það meginmarkmið að leiðarljósi að bæta tjónþolum raunverulegt tjón þeirra.

Ástæða er til að nefna, að tjónþolar framtíðarinnar geta af eðlilegum ástæðum ekki myndað þrýstihóp til að vega upp á móti þeim afskiptum sem váttryggingafélögin hafa kosið að hafa af þessari lagasetningu. Í raun og veru er kapp félaganna í því efni furðulegt, þar sem þau ættu ekki að hafa meiri hagsmuni af efnisreglum skaðabótaréttarins, heldur en hver sem vera skal. Þeirra hlutverk er fyrst og fremst að bæta tjónþolum tjónið eftir gildandi réttarreglum, þ.m.t. um ákvörðun bótafjárhæða. Þessa starfsemi fjármagna félögin með innheimtu iðgjalda. Má í fljótu bragði ætla að fyrirætlan félaganna með afskiptum sínum sé sú að draga verulega úr fjárhæðum skaðabótakrafna án þess að þurfa á móti að lækka váttryggingariðgjöldin. Verður að öðru leyti að láta félögunum það eftir að skýra hvers vegna þau hafa svo mikinn áhuga á að draga úr bótarétti tjónþola sem raun ber vitni.

Ekki verður hér farið yfir allan aðdragandann að setningu laga nr. 50/1993. Óhjákvæmilegt er hins vegar að nefna að við lokameðferð frumvarpsins á Alþingi voru allsherjarnefnd veittar mjög villandi og að hluta til beinlínis rangar upplýsingar um samanburð á bótafjárhæðum skv. gildandi rétti og frumvarpinu. Var þar að verki sá maður sem undirbúið hafði frumvarpið á vegum dómismálaráðuneytisins, prófessor Arnljótur Björnsson.

DÓMS- OG
KIRKJUMÁLARÁÐUNEYTIÐ
Innk.: 0 6 AUG 1993

Mál: 038.01

Svo stóð á, að í umsögn um frumvarpið hafði Lögmannafélag Íslands fjallað um ákvæði 6. gr., þar sem gert er ráð fyrir að örorkubætur skuli meta til fjárhæðar, sem nemi 7,5-földum árslaunum tjónþola, sbr. 7. gr., margfölduðum með örorkustigi. Sagði í umsögninni, að svo væri að sjá sem þessi reikniregla frumvarpsins um að nota 7,5-föld árslaun, fæli í sér verulega lækkun bóta frá því sem verið hefði með gildandi aðferðum, þ.e.a.s. aðferðum sem miðuðu að því að reikna út raunverulegt tjón. Benti Lögmannafélagið á að ástæða væri til að láta reikna nokkur dæmi um hvernig reikniregla frumvarpsins kæmi út samanborið við þá útreikninga á raunverulegu fjártjóni, sem tíðkast hefðu. Virtist blasa við að um verulega lækkun væri að ræða.

Allsherjarnefnd Alþingis virðist hafa óskað eftir athugasemdum frá prófessor Arnljóti Björnssyni við umsögn Lögmannafélagsins. A.m.k. voru á fundi nefndarinnar 19. apríl s.l. lagðar fram skriflegar athugasemdir frá honum. Í þeim segir orðrétt um ofangreinda ábendingu Lögmannafélagsins:

"Í þessum lið er fullyrt, að regla 6. gr. frumvarpsins um útreikning örorkubóta feli í sér verulega lækkun bóta frá því, sem vera myndi eftir núverandi venju. Fullyrðing þessi er ekki studd neinum rökum.

Á skjali, sem fylgir hér með, eru þrjú dæmi valin af handahófi með samanburði á bótum annars vegar eftir frumvarpinu og hins vegar þeim reglum, sem nú er farið eftir. Öll dæmin sýna hærri bætur eftir frumvarpinu (undirstrikun okkar). Í dæmunum er lagt til grundvallar að varanleg örorka sé jafn mikil eftir núgildandi matsreglum og reglum frumvarpsins. Rétt er að minna á, að örorkustig samkvæmt frumvarpinu getur ýmist verið hærri eða lægra en örorkustig, sem nú er miðað við."

Skjalið sem prófessorinn sendi með til að sýna þennan samanburð látum við fylgja með þessu bréfi. Þar koma fram ótrúlega villandi upplýsingar. Ganga þær allar út á að lækka fjárhæð bóta eftir þágildandi reglum, að því er virðist í því skyni að koma þeim niður fyrir bótafjárhæðir skv. frumvarpinu. Felst þetta í eftirtöldum atriðum:

1. Útreiknað tekjutap er í öllum dæmunum þremur lækkað um 35% vegna skattfrelsis bóta og hagræðis af eingreiðslu þeirra. Þetta fær ekki staðist. Hæstaréttardómar að undanfögnu sýna að þessi frádráttur er allt of hár. Raunar er hann mismunandi eftir því hversu háar tekjur tjónþolinn hefur. Þegar miðað er við meðaltekjur verkamanna, iðnaðarmanna og sjómanna, sem nú nema ca. kr.125.000,- á mánuði, er beitt u.þ.b. 25% lækkun, sjá t.d. H.1992.312. Aðrir nýlegir hæstaréttardómar sýna innan við 15% lækkun við allnokkru lægri tekjur. (sjá H. 19. nóv. 1992 í máli nr. 13/1991, H. 1. apríl 1993 í máli nr. 141/1990 og H. 1. apríl 1993 í máli nr. 403/1990). Í dæmum prófessorsins virðist hafa

mátt beita að hámarki 25% lækkun í dæmi 1, 20% í dæmi 2 og 30% í dæmi 3.

2. Í öllum dæmunum dregur prófessorinn frá batur úr slysatryggingu launþega. Þetta er mjög villandi. Slíkar batur fá menn aðeins ef þeir slasast í vinnu. Flest slysamál varða slys sem verða utan vinnu hjá tjónþola, þ.m.t. langflest umferðarslys. Og batur úr slysatryggingu launþega hafa þá í reynd ekki verið látnar koma til frádráttar við uppgjör, nema verið sé að krefja vinnuveitandann bóta. Ef t.d. er verið að krefjast bóta úr ábyrgðartryggingu bifreiðar, sem veldur tjóni, koma batur úr slysatryggingu ekki til frádráttar. Hér vísast til 2. mgr. 25. gr. laga um vartyggingasamninga nr. 20/1954 fyrir gildistöku laga nr. 50/1993. Þó að slíkar batur sem þessar komi sjaldan til frádráttar, dregur prófessorinn þær frá í öllum tilvikunum og gerir engan fyrirvara.

3. Þá dregur prófessorinn í öllum dæmunum frá batur frá Tryggingastofnun ríkisins. Hér hlýtur hann að eiga við batur úr slysatryggingu skv. lögum um almannatryggingar nr. 67/1971 með síðari breytingum. Slíkra bóta njóta alls ekki allir þeir sem verða fyrir slysum, heldur aðeins þeir sem taldir eru upp í 29. gr. laganna. Að því er umferðarslysinn varðar má t.d. benda á að ökumennirnir njóta þessara bóta en hvorki farþegar í bifreiðum eða gangandi vegfarendur sem slasast. Engan fyrirvara um þetta er að finna hjá prófessornum.

Niðurstaðan af þessu er sú að samanburður prófessorsins gefur mjög ranga mynd. Virðist tilgangurinn með þessum vinnubrögðum hafa verið sá að fegra hlut frumvarpsins og telja alþingismönnum trú um að verið væri að bæta réttarstöðu slasaðra manna með reglum þess. Höfum við reyndar fyrir satt að þetta hafi ráðið miklu um að frumvarpið var afgreitt í þeim búningi sem raun ber vitni. Við vitum ekki hvers vegna prófessor, sem nýtur mikillar virðingar fyrir fræðistörf sín, gerist sekur um vinnubrögð sem þessi. Við teljum rétt að benda á að prófessorinn er fyrrverandi starfsmaður Sjóvátryggingafélags Íslands hf. og hefur, eftir að hann hætti því starfi, um margra ára bil gegnt föstu aukastarfi sem ráðgjafi hjá Íslenskri endurtryggingu, sem annast endurtryggingar fyrir flest íslensku vátryggingarfélögin. Gegnir hann því starfi ennþá.

Ef dæmin eru leiðrétt með ofangreind sjónarmið í huga, kemur í ljós:

Dæmi 1. Batur fyrir gildistöku skaðabótaglagna kr. 4.037 þús. Batur eftir gildistöku þeirra kr. 2.700 þús.

Dæmi 2. Batur fyrir kr. 3.575 þús. Batur eftir kr. 2.187 þús.

Dæmi 3. Batur fyrir kr. 6.035 þús. Batur eftir kr. 4.320 þús.

Hafa verður í huga við samanburðinn, að batur frá öðrum dragast ekki frá skv. reglum skaðabótaganna, sbr. 4. mgr. 5. gr. en gera það stundum eftir eldri rétti. Bætir það samanburðarstöðu laganna eitthvað að jafnaði, þó að augljóst sé að því fari fjarri að þetta jafni mismuninn. Þá er einnig nauðsynlegt að hafa í huga, að líklegt er að örorkumötin skv. aðferð laganna verði í minni slysum lægri en verið hefur, þó að vissulega sé rétt hjá prófessornum, að þar getur einnig orðið um hækkun að ræða.

Í raun og veru sanna dæmi prófessorsins hið öndverða við það sem hann ætlaði, þ.e. að regla 6. gr. laganna felur í sér verulega lækkun bóta frá því sem verið hefur. Var ábending Lögmannafélagsins því rétt um það efni. Teljum við óhjákvæmilegt að athygli alþingismanna verði vakin á þessu og að leiðrétting verði gerð á komandi þingi standi vilji manna til þess.

Nú mun vera búið að skipa menn í örorkunefnd skv. 10. gr. hinna nýju skaðabótaga. Kemur í ljós að þar hafa valist til starfa menn, sem ekki geta með nokkru móti talist hafa þá hlutlausu stöðu, sem nauðsynleg er til að skapa traust á störfum nefndarinnar. Verður þá m.a. að hafa í huga þann gríðarlega hagsmunaprýsting sem váttryggingafélögin hafa beitt á þessu málavíði að undanförunu í þá átt að rýra bótarétt tjónþolanna.

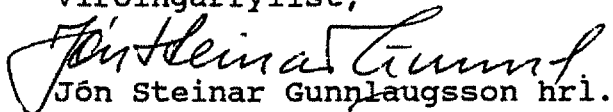
Svo sem kunnugt er tóku hin íslensku váttryggingafélög sig saman í nóvembermánuði 1991 og settu sér svokallaðar verklagsreglur, sem miðuðu að því að lækka batur mjög verulega til tjónþola í smærri slysamálum frá því sem verið hafði. Lágu reyndar langstærstu útgjöld félaganna í þeim málum. Þessar verklagsreglur áttu lítið skylt við þær réttarreglur, sem dómstólar hafa mótað á þessu sviði. Fölu þær í sér lækkun bóta niður í allt að 25% af því sem áður hafði tíðkast. Það sem bjó að baki þessu órvæntingarfulla framtaki félaganna var áreiðanlega í reynd óánægja þeirra með niðurstöður í örorkumötum lækna, sem notuð höfðu verið í slysamálunum. M.a. beindu þau skeytum sínum ekki síst að svonefndum háshnykksmálum og töldu málin of mörg og batur of háar. Í framhaldinu leituðu félögin uppi lækna, sem virtust vera tilbúnir til að taka undir með þeim, og fengu þá til starfa á sínum vegum. Þannig sagði Váttryggingafélag Íslands hf. upp fyrri trúnaðarlækni sínum og réði í staðinn Brynjólf Mogensen lækni, sem kunnur er af sjónarmiðum, sem hentuðu váttryggingafélögunum í þessari "hagsmunabaráttu". Þá var fjallað um þessi mál í Tryggingaskólanum, sem rekinn er af váttryggingafélögunum. Var þar fenginn til uppfræðslu Gísli Einarsson læknir. Líkaði félögunum boðskapur hans svo vel, að í apríl 1992 gáfu þau út ritgerð eftir hann sem nefnist "Nokkur sjónarmið lækni varðandi lækni-fræðilegt örorkumat". Í þessari ritgerð koma fram

mjög umdeildar kenningar svo ekki sé meira sagt. Sýnist lækurinn hafna því að einkenni, svo sem sársauki, sem ekki "er sýnilegur við klíniska skoðun" geti falið í sér skerðingu á vinnugetu. Er okkur kunnugt um fjölda lækna sem hafa kynnt sér þennan boðskap og telja hann alveg út í bláinn. Yður til glöggvunar fylgir ritgerðin hér með í ljósriti.

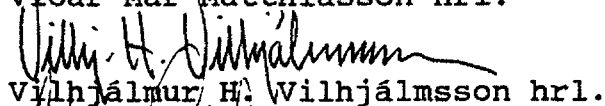
Nú hefur vikið svo við, að þessir tveir menn hafa báðir verið skipaðir í hina nýju örorkunefnd, Brynjólfur sem aðalmaður og Gísli sem varamaður. Fyrir utan það sem fyrr greindi er Brynjólfur yfirlæknir á slyshadeild Borgarspítalans, sem fær til meðferðar langflestá þá sem verða fyrir slysum í landinu. Verða því til meðferðar, í langflestum málum sem fyrir nefndina koma, vottorð frá læknum sem þar starfa sem undirmenn eða samstarfsmenn hans. Okkur er nær að halda að þessir menn hafi af hálfu yðar verið skipaðir í þessa nefnd fyrir slysi, og vekur furðu að þeir skuli hafa tekið skipun við þar aðstæður sem lýst var. Er ekki laust við að hér vakni grunsemdir um ávöxt af þeirri furðulegu framgöngu váttryggingarféлага sem fyrr var lýst og starfsmenn í ráðuneyti yðar hafa ekki varast. Allavega er ljóst að enginn friður getur skapast um starfsemi þessarar nefndar með þessa menn innanborðs. Er þess því óskað að þér takið skipun þeirra til endurskoðunar, áður en til þess kemur að nefndin hefji störf. Við óskum ekki annars í því efni en að hlutleysis sé gætt við skipun nefndarmanna.

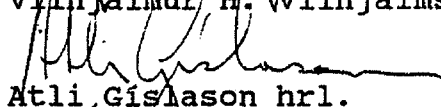
Ef þér óskið erum við tilbúnir til að koma til fundar við yður til að fjalla nánar um erindi þetta.

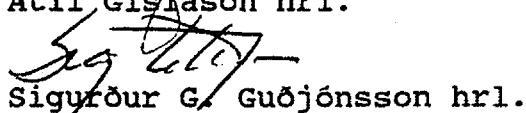
Virðingarfyllst,


Jón Steinar Gunnlaugsson hrl.


Viðar Már Matthíasson hrl.


Vilhjálmur H. Vilhjálmsson hrl.


Atli Gíslason hrl.


Sigurður G. Guðjónsson hrl.

Afrit af bréfi þessu eru send til:

Nefndarmanna í allsherjarnefnd Alþingis,
prófessors Arnþjóts Björnssonar,
Brynjólfs Mogensens lækni,
Gísla Einarssonar lækni,
Ragnars H. Hall hrl.,
Magnúsar Ólasonar lækni.

Hr. dómsmálaráðherra
 Þorsteinn Pálsson
 Arnarhváli
 150 REYKJAVÍK

DÓMS- OG
 KIRKJUMÁLARÁÐUNEYTI
 Innk.: 3 1 AUG 1993

Mál: 038-01

Reykjavík, 30. ágúst 1993

Við er til bréfs okkar 5. ágúst s.l. er varðar setningu og framkvæmd hinna nýju skaðabótalaga nr. 50/1993.

Eftir að bréfið var sent höfum við veitt athygli atriðum sem gera samanburð prófessors Arnljóts Björnssonar á bótafjárhæðum fyrir og eftir gildistöku laganna enn verri en talið var í bréfinu.

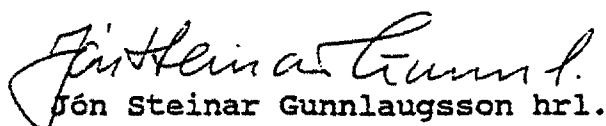
Skv. 4. mgr. 5. gr. hinna nýju skaðabótalaga á að draga frá skaðabótakröfu skv. lögnum greiðslur frá samnings- eða lögbundinni atvinnuslysaftryggingu launþega, þegar vinnuveitandi sá sem trygginguna keypti er krafinn bóta. Þetta þýðir að slíkar greiðslur dragast frá skaðabótum eftir sömu reglum fyrir og eftir gildistöku laganna. Visast til rits prófessors Arnljóts Björnssonar, "Kaflar úr skaðabótarétti", Rvík 1990 bls. 374-375 um þær reglur sem gilt hafa um slíkan frádrátt. Þrátt fyrir að frádráttarreglurnar að því er batur úr launþegaftryggingunni varðar breyttist ekki við lögin, dregur prófessor Arnljótur þar aðeins frá skaðabótum fyrir gildistöku þeirra en ekki eftir! Þetta gerir samanburðin einfaldlega rangan að þessu leyti í öllum tilvikum.

Í annan stað höfum við veitt því athygli að með 4. gr., sbr. 14. gr. laga nr. 104/1992 frá 28. desember 1992 um breytingu á lögum um almannatryggingar, er frá 1. janúar 1994 felld niður slysaftrygging stjórnsenda aflvéla og ökutækja. Ljóst er að það sem helst gat í samanburðardæmum prófessors Arnljóts Björnssonar réttlætt frádrátt bóta Tryggingastofnunar ríkisins frá skaðabótum fyrir gildistöku laganna var þessi ökumannstrygging, þar sem hún kemur alloft fyrir, m.a. oft í svokölluðum hálsnykkstjónum við aftanákeyrslur. Önnur dæmi um batur úr slysaftryggingu almannatrygginga (launþegar í vinnu, nemendur við iðnnám, útgerðarmenn sem sjálfir eru skipverjar, bjargendur úr lífsháska, íþróttafólk, sjúklingar til meðferðar á sjúkrastofnunum) eru fátíðari og koma sjaldnar við sögu skaðabótakrafna. Þegar prófessor Arnljótur Björnsson setti fram samanburð sinn var búið að nema úr lögum þennan bótarétt ökumanna frá n.k. áramótum, þannig að ökumenn sem slasast eftir þann tíma fá ekki slíkar batur. Samt dregur hann þetta frá

eldri bótum en ekki hinum nýrri án nokkurra skýringa. Það er því ekki aðeins svo að samanburðurinn sé að þessu leyti almennt villandi svo við áður bentum á heldur gefur hann líka mjög ranga mynd af breytingunni sem verður á bótarétti ökumanna við setningu laganna miðað við ofangreinda breytingu á lögum um almannatryggingar.

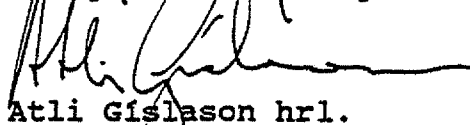
Við töldum nauðsynlegt að koma þessu á framfæri við yður fyrir fund okkar 8. september n.k., einkum til þess að yður gefist færi á að afla viðhorfa prófessors Arnlfjóts Björnssonar um þessi atriði fyrir fundinn.

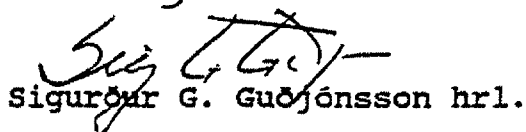
Virðingarfyllst,


Jón Steinar Gunnlaugsson hrl.


Viðar Már Matthíasson hrl.


Vilhjálmur H. Vilhjálmsson hrl.


Atli Gíslason hrl.


Sigurður G. Guðjónsson hrl.

Afrit:

Nefndarmenn í allsherjarnefnd Alþingis.
Prófessor Arnlfjótur Björnsson.

Reykjavík, 31. ágúst 1993.

Hr. Þorsteinn Pálsson, dóms- og kirkjumálaráðherra,
Reykjavík.

Í tilefni af bréfi, sem Jón Steinar Gunnlaugsson, hrl., og fjórir aðrir lögmenn sendu yður 5. ágúst 1993, leyfi ég mér að láta yður í té eftirfarandi greinargerð.

Á fundi allsherjarnefndar Alþingis hinn 19. apríl 1993 voru lögð fram tvö bréf frá mér með athugasemdum við umsagnir, sem laganefnd Lögmannafélags Íslands (LMFÍ) ritaði um fyrri og síðari gerðir frumvarps til skaðabótalaga. Fyrra bréf mitt er í 7 liðum, en hið síðara í 4 liðum. Síðari umsögn laganefndar LMFÍ er dagsett 22. mars 1993. Þegar ég ritaði athugasemdir við þá umsögn, hafði ég nýlega fengið hana í hendur og gafst mér ekki tími til að skrifa nægilega ítarlega um hana.

Samkvæmt upplýsingum, sem ég fékk frá Alþingi, var bréfum mínum ekki dreift til annarra þingmanna en þeirra, sem sátu í allsherjarnefnd.

Í bréfinu til yðar, herra dómsmálaráðherra, gagnrýna bréfritarar einn lið af ellefu í umsögnum mínum til allsherjarnefndar.

1. Val á talnadæmum í bréfi til allsherjarnefndar

Varðandi þá fullyrðingu í umsögn LMFÍ frá 22. mars 1993, að regla 6. gr. frumvarpsins um útreikning örorkubóta feli í sér verulega lækun bóta frá því, sem vera myndi eftir núverandi venju, gerði ég örstuttar athugasemdir og lét fylgja þrjú talnadæmi með

samanburði á útreikningi eftir eldri og yngri reglum. Tekið var fram í athugasemdum mínum að dæmi þessi voru valin af handahófi. Fyrirvarar og skýringar voru í lágmarki tímans vegna og þess að kostur var að gefa nánari skýringar munnlega á fundum í allsherjarnefnd.

Þessi þrjú dæmi voru óheppilega valin, vegna þess að þau sýna einungis bætur fyrir vinnuslys. Þegar um slík slys er að ræða verða bætur eftir reglum skaðabótaganna hlutfallslega hagstæðari, en vera myndi við samanburð á bótum fyrir slys, sem verða við aðrar aðstæður, t.d. þau mörgu bifreiðarslys, þar sem tjónþoli á engan rétt til bóta eftir almannatryggingalögum. Gagnrýni, sem lýtur að því að velja dæmi um vinnuslys á því fullan rétt á sér. Hins vegar eru ásakanir þær, sem gerðar eru á hendur mér í tilefni af dæmum þessum, tilhæfulausar og ósæmilegar.

2. Ágreiningur um við hve mikinn skattfrádrátt skuli miða

Bréfritarar gagnrýna einnig umrædd dæmi með þeim rökum að hefðbundinn frádráttur vegna skattfrelsis bóta og hagræðis af eingreiðslu sé of hár, þ.e. 35% í stað frádráttar að hámarki frá 20%-30%. Er vísað til fjögurra hæstaréttardóma til stuðnings því að 35% frádrátturinn sé of hár, þ.e. H 1992, 312, H 1992, 19. nóvember og H 1993, 1. apríl (tveir dómur uppkveðnir þann dag, þ.e. 18 dögum áður en ég afhenti allsherjarnefnd umsögn mína). Um tvo síðastnefnda dóma var mér ekki kunnugt, er ég sat fundi allsherjarnefndar. Ennþá hefur aðeins einn þeirra birst á prenti. Verður nánar vikið að dómum þessum síðar.

Rök mín fyrir því að nota 35% frádrátt eru í fyrsta lagi þau, að hann hefur verið mjög almennur í framkvæmd, þ.e. þegar örorkubætur hafa verið ákveðnar með samningum utan réttar. (Er hér átt við uppgjör, sem fóru fram áður en svonefndar verklagsreglur váttryggingafélaganna komu til sögunnar.) Um þetta má vafalaust lengi deila, en staðreynd er, að frádráttur vegna skattfrelsis bóta og hagræðis af eingreiðslu hefur í mörgum tilvikum verið hærri í samningum en dómum. Hér verður á það að

líta, að einungis örlítið brot af skaðabótamálum vegna líkamstjóns fara til dómstólanna. Ég áleit því ekki óeðlilegt að miða við viðtekna uppgjörsvenju.

Auk þess kemur það til, að á undanförunum árum og áratugum hafa dómstólar ekki myndað fasta reglu um hundraðshluta umrædds frádráttar. Þar við bætist að oft er mjög erfitt að sjá hvaða forsendur dómara nota við ákvörðun örorkubóta, einkum þó hve mikinn frádrátt þeir telja eðlilegt að reikna vegna skattfrelsis bóta og svokallaðs hagræðis af eingreiðslu. Einn af kostum skaðabótalaganna er einmitt sá, að deilur um frádráttarprósentu verða úr sögunni, þegar ákveða skal batur fyrir tjón, sem verður eftir 1. júlí 1993. Slikar deilur hafa staðið áratugum saman og standa enn að því er varðar batur, sem eldri reglur gilda um.

Vantanlega dregur enginn í efa að fyrrnefndir fjórir dómur Hæstaréttar, eru gildandi fordæmi um hliðstæð sakarefni, er rekja má til tjóns, sem orðið hefur fyrir 1. júlí 1993. Hins vegar verður ekki komist hjá því að benda á veilur í rökstuðningi fyrir þeim lága skattfrádrætti, sem Hæstiréttur beitir í dómum þessum, sbr. meðfyljandi greinargerð Stefáns Svavarssonar, dósentis og löggilts endurskoðanda, dagsetta 27. þ.m. í greinargerð Stefáns segir m.a. um tilvik eins og þau, sem dómarnir fjórir fjalla um: "... virðist mér ekki ástæða til þess að nota annað hlutfall (hlutföllin hafa verið frá 37,74% til 41,34% frá því staðgreiðsla skatta var í lög leidd á árinu 1988; raunar er skattbyrðin enn hærri en síðarnefnda hlutfallið, ef skattaðili nær hátekjuskatti sem er 5%) en skatturinn er á hverjum tíma, þó með einhverri niðurfærslu vegna óvissunnar um framtíðina, sbr. það sem að ofan greinir.". Um rök fyrir niðurstöðu þessari vísast til greinargerðarinnar. Skatthlutfallið er nú meira en 40%, eins og tekið er fram í þessari tilvitnun úr greinargerð Stefáns Svavarssonar.

Raunar er engin vissa fyrir því að Hæstiréttur haldi fast við þessi fordæmi, ef á reynir. Með vísun til alls þessa get ég ekki séð, að því megi slá föstu, að niðurstaða dómanna gefi tilefni

til fullyrðinga um að rangt hafi verið eða óeðlilegt að leggja til grundvallar í umræddum dæmum annan og hærri skattfrádrátt, þ.e. frádrátt, sem byggist á viðtekinni uppgjörsvenju.

3. Meginforsenda talnadæmanna

Margumrædd talnadæmi eru reiknuð út frá þeirri forsendu, að örorkustig sé hið sama eftir eldri og yngri reglum. Benti ég á þetta atriði í athugasemdum mínum auk þess að nefna að dæmin væru valin af handahófi. Af ástæðum, sem segir frá hér á eftir, taldi ég óþarft að ræða nánar í hinum síðbúnu skriflegu athugasemdum um hvaða skekkjur í samanburði slíkt gæti haft í för með sér.

Í frumvarpinu og greinargerð með því kemur fram, að hinar nýju reglur gerbreyta grundvelli mats á varanlegri örorku þeirra tjónþola, sem 6. gr. tekur til. Í hinni prentuðu greinargerð er sérstaklega fjallað um eðlismun á svonefndu læknisfræðilegu örorkumati og fjárhagslegu örorkumati, sem byggt er á í skaðabótalögunum nýju í samræmi við réttarreglur annars staðar á Norðurlöndum. Miklar umræður urðu um þessa grundvallarbreytingu utan Alþingis og innan. Veit ég, að þeir alþingismenn, er sóttu þá fundi, sem ég var boðaður á, gerðu sér fulla grein fyrir þeim róttæku breytingum, sem felast í hinum nýju reglum um fjárhagslegt örorkumat. Átti því ekki að koma að sök, að um þetta atriði lét ég í títtnefndum athugasemdum mínum frá 19. apríl 1993 nægja að segja eftirfarandi: "Í dæmunum er lagt til grundvallar að varanleg örorka sé jafn mikil eftir núgildandi matsreglum og reglum frumvarpsins. Rétt er að minna á, að örorkustig samkvæmt frumvarpinu getur ýmist verið herra eða lægra en örorkustig, sem nú er miðað við."

Mátti allsherjarnefndarmönnum því vera ljóst, að hin tilbúnu dæmi, sem voru valin af handahófi, gátu aðeins átt við um þau slysatilvik, þar sem örorkustig var nákvæmlega hið sama eftir svonefndu læknisfræðilegu örorkumati og örorkumati, sem leggja skal til grundvallar útreikningi eftir 6. gr. frumvarpsins (nú 6. gr. laganna).

Sú vitneskja lá einnig fyrir, að engin leið er að gera marktæka áætlun um hve mikill hluti af heildarfjölda slysa þau tjónstílvík eru, sem leiða til sama örorkustigs eftir eldri og yngri reglum. Kom það m.a. greinilega fram í munnlegri skýrslu og útskýringum stærðfræðings, sem allsherjarnefnd kallaði á sinn fund.

Þegar af þeim ástæðum, sem nú hafa verið raktar, tel ég afar hæpið að halda því fram, að talnadæmin margnefndu "hafi ráðið miklu" um afstöðu þingmanna.

4. Í talnadæmunum er aðeins fjallað um bætur fyrir varanlega örorku

Ef reynt hefði verið við afgreiðslu frumvarpsins að gera umfangsmikinn og ítarlegan samanburð á fjárhæð skaðabóta fyrir varanlegar afleiðingar slysa þeirra tjónþola, sem 6. gr. laganna tekur til, hefði hann eins og fyrr segir aðeins orðið marktækur í þeim tilvikum, þar sem nýja og gamla örorkan fara alveg saman. Þar við bætist, að samanburður á skaðabótum fyrir varanlegar afleiðingar slyss getur ekki nálgast það að vera fullkominn, nema líka sé tekið tillit til þess að verulegur munur er á fjárhæð bóta fyrir varanlegan miska eftir eldri og yngri reglum. Þar athuganir, sem ég gerði, sýna að reglur laganna um bætur fyrir varanlegan miska, sbr. 4. gr. þeirra, eru almennt hagstæðari og í mörgum tilvikum að miklum mun betri fyrir tjónþola en eldri reglur, sem eingöngu studdust við úrlausnir dómstóla. Sú staðreynd hefur áhrif til hækkunar á heildarbótum fyrir varanlegar afleiðingar slyss, þegar bornar eru saman eldri og yngri reglur. Með þessu er ég ekki að fullyrða neitt um, hvort tjónþolar fái almennt hærri eða lægri heildarbætur í þeim tilvikum, þar sem nýja og gamla örorkustigið er það sama.

Óhjákvæmilegt er að benda á enn eitt atriði varðandi tíðræddan samanburð, en það er að talnadæmin tóku aðeins til 25%, 30% og 40% örorku. Þess vegna áttu hinir þrjú mynduðu tjónþolar ekki rétt á örorkustyrk eða örorkulífeyri frá almannatryggingum. Ekki var heldur reiknað með neinum greiðslum frá lífeyrissjóði, en

tjónþolar með 40% varanlega fjárhagslega örorku eða meiri eiga oft rétt á slíkum greiðslum. Í sumum tilvikum stofnast réttur til örorkulífeyris úr lífeyrissjóði, þótt örorka sé minni.

5. Ásökun um að alþingismenn hafi verið beittir blekkingum

Í bréfi lögmannanna fimm segir m.a. orðrétt: "Niðurstaðan af þessu er sú að samanburður prófessorsins gefur mjög ranga mynd. Virðist tilgangurinn með þessum vinnubrögðum hafa verið sá að fegra hlut frumvarpsins og telja alþingismönnum trú um að verið væri að bæta réttarstöðu slasaðra manna með reglum þess."

Ásökun þessi lýtur aðeins að einu atriði af fjölmörgum upplýsingum, sem ég veitti þingnefndinni. Þetta atriði er margumráð dæmi, sem eingöngu varða bætur fyrir fjártjón skv. 6. gr. laganna. Í greinargerð með lagafrumvarpinu kemur skýrt fram, að telja meg fullvíst að heildarbætur fyrir líkamstjón minnki verulega, ef frumvarpið verði að lögum. Jafnframt kom fram í dæmum í fylgiskjali, sem prentað er aftan við frumvarpið, að lögfesting frumvarpsins myndi ýmist geta leitt til lakkunar eða hækkunar bóta. Sýndu nokkur dæmi stórfellda lakkun bóta.

Þessi atriði voru áréttuð á a.m.k. sumum þeirra funda, sem ég sat með allsherjarnefnd Alþingis. M.a. skýrði áðurnefndur stærðfræðingur á glöggan hátt hve miklum örðugleikum væri bundið að gera tölulegan samanburð á eldri og yngri reglum. Gerði hann margvíslega fyrirvara um forsendur áætlana, sem slíkur samanburður byggist á. Auk þess kom fram í bréfi, sem ég lagði fram í allsherjarnefnd, að ég taldi á þessum tíma engin tók vera á að gera rannsóknir, sem veittu marktækt svar við því hve margir tjónþolar fengju hærri eða lægri bætur eftir frumvarpinu en þeim reglum, sem giltu áður en frumvarpið öðlaðist lagagildi.

Loks má geta þess, að umræður í allsherjarnefnd snerust að sjálfsögðu einnig um að í ýmsum tilvikum leiða reglur skaðabótagagna til stórfelldrar hækkunar bóta, einkum til barna eða heimavinnandi fólks, sem verður fyrir algerrri (100%) örorku. Virtist mér öllum, sem fundina sátu, vera ljóst að einhvers

staðar hlyti að verða talsverð lækkingur bóta úr því að batur í heild lækkuðu, eins og fullyrt er í greinargerð með frumvarpinu.

Það, sem nú hefur verið rakið, ætti að sýna að tilvitnuð ásökun fimmmenninganna um annarlegan tilgang minn er fráleit.

6. Vanhæfi til þess að gefa þingnefnd skýringar á reglum frumvarpsins

Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins er fyrirmynd þess dönsku skaðabótalögin frá 1984. Undirbjó ég og skrifaði íslenska frumvarpið. Til þess var ég skipaður af dómismálaráðherra. Að beiðni allsherjarnefndar Alþingis veitti ég henni margvíslegar upplýsingar og skýringar á frumvarpinu, svo og þágildandi reglum skaðabótaréttar og váttryggingaréttar.

Ég get ekki skilið bréf fimmmenninganna öðru vísi en svo að í því reyni þeir að gera framangreind störf mín tortryggileg með því að benda á, að ég gegni og hafi gegnt ráðgjafarstarfi fyrir íslenska endurtryggingu. Ég vísa á bug aðdróttun lögmannanna fimm um að ég hafi sökum hagsmunatengsla við váttryggingafélög verið vanhæfur til þess að sinna ofangreindum verkefnum. Trúi ég því, að í þessu efni eigi þeir sér fáa, ef nokkra, skoðanabræður í hópi íslenskra lögfræðinga.

Þess má geta, að meðal grannþjóða okkar á Norðurlöndum hafa hæfniskröfur í stjórnarsýslu um langt skeið sist verið taldar vægari en hérlendis. Formaður nefndarinnar, sem samdi dönsku skaðabótalögin, var A. Vinding Kruse, prófessor við Hafnarháskóla. Var hann skipaður formaður nefndarinnar af dómismálaráðherra Dana. Veit ég ekki til þess, að prófessor Vinding Kruse hafi verið tortryggður eða talinn vanhæfur, þótt hann hafi á þessum tíma átt sæti í stjórn eins af stærstu váttryggingafélögum í Danmörku. Sama er að segja um stjórnskipaðan formann nefndar, sem samdi núgildandi norsk lög um váttryggingarsamninga, prófessor Knut S. Selmer. Hann átti um árabil sæti í stjórn váttryggingafélags í Noregi. Þótti hann sjálfsgæður forystumaður í löggjafarstarfi þessu, þótt hann

tengdist váttryggingafélögum með þessum og öðrum hætti. Eðlilegt framhald af nefndarstarfi beggja þessara prófessora var að vera í fyrirsvari, þegar kynna og skýra þurfti frumvörpin við ýmis tækifæri.

7. Hvað réði mestu um að frumvarp til skaðabótalaga var samþykkt?

Gagnrýni í bréfinu til yðar, herra dómsmálaráðherra, á störf mín beinist eins og áður segir aðeins að einu atriði, þ.e. talnadæmunum þrem. Ekki verður sagt að það hafi mikið vægi í samanburði við allan þann fjölda upplýsinga, sem komu frá mér um þingmál þetta, bæði í frumvarpinu sjálfu og munnlegum og skriflegum upplýsingum til þingmanna.

Vitanlega geta engir aðrir en alþingismenn sjálfir sagt um hvað ráðið hafi afstöðu þeirra til málsins. Í umræðum á Alþingi kom þó fram, eins og að sjálfsögðu er algengt við afgreiðslu lagafrumvarpa, að ýmsir alþingismenn, sem fylgdu frumvarpinu, voru ekki ánægðir með öll ákvæði þess.

Tilgangslaust virðist að rökræða um áhrif einstakra atriða á afstöðu þingmanna til þessa máls. Mér þykir þó ástæða til að minna á eftirfarandi lokaorð umsagnar Dómarafélags Íslands um frumvarpið: "Stjórnin telur frumvarpið sérlega vandað að allri gerð og unnið af þeirri bestu þekkingu sem völ er á. Þær réttarbætur sem í frumvarpinu felast eru löngu tímabærar og mælir stjórnin því heils hugar með að það verði að lögum um leið og réttarfarsumbætur þær sem koma til framkvæmda 1. júlí nk."

8. Villan, sem öllum yfirsást

Þegar ég fór að vinna að greinargerð þessari tók ég eftir því, að þau leiðu mistök höfðu orðið við uppsetningu talnadæmanna á blaði, sem fylgdi síðara bréfi mínu til allsherjarnefndar, að fallið hafði niður einn frádráttarliður. Frá bótum eftir 6. gr. frumvarpsins (laganna) ber að draga greiðslur frá samnings- eða lögbundinni atvinnuslysatryggingu launþega. Veldur það skekkju, sem gerir það að verkum, að í talnadæmunum þrem hefðu batur eftir

nýju lögnum átt að vera lægri en eftir eldri reglum.

Þessi skekkja á þó eingöngu við um kröfu launþega á hendur vinnuveitanda þeim, sem slysatrygginguna keypti, sbr. 2. másl. 4. mgr. 5. gr. skaðabótalaganna. Launþegi þarf því ekki að sæta frádrætti slysatryggingarbóta þegar hann á kröfu á hendur öðrum, t.d. atvinnurekanda, sem hann er ekki í vinnu hjá, er slys verður. Dæmi: Verkamaðurinn V slasast í vinnu hjá atvinnurekandum A, sem ber ábyrgð á slysinu eftir almennum skaðabótareglum. Batur frá samningsbundinni slysatryggingu dragast frá skaðabótakröfu, sem V á gagnvart A. Beri einhverjir aðrir skaðabótaábyrgð á slysinu skerða slysatryggingarbatur, sem V fær, ekki skaðabótakröfu hans. V heldur því samningsbundnu bótunum ásamt fullri skaðabótakröfu á hendur hinum skaðabótaskylda. Dæmi þetta varðar eingöngu samningsbundna atvinnuslysatryggingu launþega (og sambærilega lögbundna slysatryggingu sjómanna), en ekki batur frá almannatryggingum, en skv. nýju reglunum skerða þær aldrei rétt manna til bóta fyrir varanlega örorku.

Reglur laganna um frádrátt bóta samnings- eða lögbundinnar atvinnuslysatryggingar launþega, þegar um tímabundið atvinnutjón er að ræða, eru þær sömu og samkvæmt eldri reglum. Skipta þær því ekki máli hér.

Í bréfi fimmmeninganna til yðar er hvergi vikið að villu þeirri, sem ég geri hér að umtalsefni. Ásakanir þeirra á hendur mér um léleg vinnubrögð virðast því ekki vera reistar á þessari yfirsjón minni. Á hana hefði þó með réttu mátt benda, þótt ekki hefði verið réttlæt看legt að vana mig um vísitandi blekkingar eða annarlegan tilgang.

Ég harma þessa villu í talnadæmunum og skulda allsherjarnefnd Alþingis afsökunarbeiðni vegna hennar.

9. Samantekt

* Hin alvarlega og stórfellda ásökun um, að upplýsingar frá mér um frumvarpið hafi verið settar fram í þeim tilgangi

Til leiðtoga.

að villa um fyrir alþingismönnum, snertir aðeins eitt talnadæmi í þrem liðum (hér á undan er talað um dæmið í fleirtölu). Af ástæðum, sem raktar hafa verið hér að framan, getur þetta eina atriði varla hafa haft nein veruleg áhrif á afstöðu alþingismanna.

Lm

* Tölur þessar voru settar fram í flýti og með fyrirvara um að þær væru valdar af handahófi. Þess var kostur að ræða tölurnar og forsendur þeirra nánar í allsherjarnefnd, ef nefndarmenn teldu þess þörf. Kemur greinilega fram hér að framan (sjá einkum 3.-5. kafla), að af lagafrumvarpinu sjálfu og umræðum í nefndinni mátti nefndarmönnum vera ljóst, að tölur þessum var aldrei atlað að sýna heildarsamanburð.

* Talnadæmið eða -dæmin voru ekki heppilega valin. Hins vegar eru rangar þær fullyrðingar bréfrítara um að svonefndur skattfrádráttur, sem ég lagði til grundvallar, fái ekki staðist. "Leiðrétting" fimmendinganna á þessum frádráttarlið er mjög umdeilanleg, svo ekki sé fastar að orði kveðið.

Pd

* Í bréfi sínu ~~er~~ vikja lögmennirnir fimm ekki einu orði að meinlegri villu í margumræddum dæmum. Ærumeiðandi ummæli þeirra í bréfinu styðjast því ekki við það, að mér varð á þessi skyssa.

* Eins og margnefnt bréf til yðar er orðað virðast bréfrítarar ekki leggja til grundvallar, að mér hafi af einhverjum ástæðum orðið á mistök við val og gerð dæmanna. Þess í stað taka þeir þann kost að veга gróflega að æru minni og starfsheiðri. Allur vafi á því hvers vegna tölurnar komu fram eins og raun ber vitni, er í bréfi þeirra skýrður mér í óhag. Sú aðferð var valin í stað þess að rita mér bréf og leita skýringa áður en ég var "kærður" til ráðherra.

* Bréfrítarar kunna e.t.v. að afsaka framkomu sína með því að þeir hafi talið að ég væri óskeikull og að þess vegna hlyti mega rekja það, sem miður fór, til ásetnings og blekkingartilgangs. Ég hélt, að bréfríturum væri kunnugt um hin ævafornu og alkunnu sannindi, að mannlegt er að skjátlást og að enginn getur ævinlega haft rétt fyrir sér

í einu og öllu.

10. Lokaorð

Efni greinargerðar þessarar beinist að sjálfsögðu fyrst og fremst að atriðum, sem koma fram í bréfi lögmannanna til yðar. Það, sem mestu skiptir varðandi hin nýju skaðabótalög, er hins vegar það, að í meginstefnu þess felast stórfelldar réttarbætur. Telja verður, að flestir þeirra, sem kynntu sér frumvarpið, séu sammála um þetta.

Ég leyfi mér í því sambandi að endurtaka áðurgreinda tilvitnun í umsögn stjórnar Dómarafélags Íslands um frumvarpið: "Stjórnin telur frumvarpið sérlega vandað að allri gerð og unnið af þeirri bestu þekkingu sem völ er á. Þær réttarbætur sem í frumvarpinu felast eru löngu tímabærar og mælir stjórnin því heils hugar með að það verði að lögum um leið og réttarfarsumbætur þær sem koma til framkvæmda 1. júlí nk."

Virðingarfyllst,



Til Arnljóts Björnssonar,
Frá Stefáni Svavarssyni.
27. ágúst 1993.
Efni: Öror kubætur og skattamál

Að ósk þinni set ég hér á blað nokkrar hugleiðingar um skatta og öror kubætur. Til athugunar hef ég haft nokkra dóma Hæstaréttar sem gengið hafa um þetta mál, nánar tiltekið Hrd. 1992, 312, Hrd. 1992, 19. nóv., Hrd. 1993, 1. apríl (nr. 141/1990) og Hrd. 1993, 1. apríl (nr. 403/1990).

Í öllum þessum málum fóru greiðendur bótanna, tryggingarfélag, fram á að fullur staðgreiðsluskattur (37-39%) yrði dreginn frá öror kubótunum; sú krafa var tekin til greina í héraðsdómi. Þeirri kröfu var hins vegar hafnað í Hæstarétti og voru bætur skertar um eftirfarandi hlutföll í málunum vegna skattfrelsisins öror kubóta og hagræðis vegna eingreiðslu, eins og það er orðað (ekki kemur fram hvert vægi þessara þátta er, en í vinnuskjölum tryggingarfélaganna er hagræði af eingreiðslu reiknað 5%):

1)	Hrd. 1992, 312	25%
2)	Hrd. 1992, 19. nóv. (13/1991)	15%
3)	Hrd. 1993, 1. apr. (141/1990)	15%
4)	Hrd. 1993, 1. apr. (403/1990)	??

Í máli nr. 403/1990 er ekki unnt að sjá hvernig brúttóbótageiðslan var skert, því að henni virðist hafa verið breytt í Hæstarétti. Á hinn bóginn er tekið fram í dóminum að því sé hafnað að draga fullan skatt frá og vísað í því sambandi til dóma 2) og 3) hér að ofan.

Í umræddum málum var varanleg öror ka metin frá 5-20%. Það þýðir að gert er ráð fyrir að viðkomandi aðili geti aflað tekna sem svara til 80-95% af þeim tekjum sem hann/hún hafði áður en slys henti. Viðmiðunartekjur í útreikningum tryggingafræðings voru í öllum tilvikum nógu háar til þess að vera yfir skattfrelismörkum, eins og þau hafa verið á undanförmum árum. Það þýðir að viðkomandi aðili mun í framtíðinni, ef spá tryggingafræðingsins rætist, hafa nægilega háar tekjur til þess að persónuafsláttur nýtist að fullu. Með hliðsjón af því virðist mér Hæstiréttur sé að tvítelja áhrif persónuafsláttarins með því að miða við virkan skatt á heildartekjur fremur en jaðarskattinn, svo sem héraðsdómur gerir. Ég er því þeirrar skoðunar að útreikningur Hæstaréttar orki tvímælis að þessu leyti, svo ekki sé fastar að orði kveðið, þ.e.a.s. eins og dómurinn er rökstuddur.

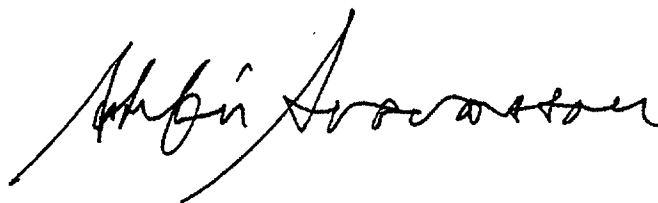
Nú má vera að önnur atriði skipti máli um það hvers vegna brúttógreiðslurnar eru ekki skertar um fullan skatt, án þess að það komi fram. Til að mynda hljómar vel í mínum eyrum að segja að skerða þurfi fullar skattgreiðslur vegna óvissunnar um hver jaðarskattur verður í framtíðinni. Og í því sambandi þyki rétt að láta tjónþolann njóta óvissunnar, því að meira sé í húfi fyrir hann/hana en þann, sem á að greiða bæturnar. Ég læt hins vegar ógert að tjá mig um það, hversu há skerðingin ætti að vera

vegna þessa atriðis, en þó tel ég að lækkun úr 40% í 15% sýni fullmikla bjartsýni um framtíðarskattbyrði einstaklinga.

Í greinargerð Guðjóns Hansen og Jóns Steinars Gunnlaugssonar, sem fylgdi í gögnum máls nr. 13/1991, eru tíunduð rök gegn því að taka fullan skatt af eingreiðslunni í þessu sambandi. Í fyrsta lagi nefna þeir að skattalög geti breyst í framtíðinni. Þessu er ég sammála, sbr. málsgreinin hér næst á undan. Í annan stað segja þeir að sá sem fær eingreiðslu sé ekki eins vel settur skattalega og sá sem fær jafnar greiðslur á starfsævi sinni. Mér finnst of mikið úr þessu gert. Sá munur sem hér um ræðir varðar væntanlega aðeins eignarskatt. Það er að vísu svo að hugsanlegt er að tjónþoli greiði eitthvað hærri eignarskatt um sinn, ef fénu er ráðstafað til íbúðarkaupna, þ.e. af þeim hluta sem fjármagnaður er með tjónabótunum, en það er tímabundið ástand og vegur ekki mikið. Þessi liður skiptir að mínum dómi ekki sköpum, nema bæturnar séu þeim mun hærri. Raunar væri eðlilegast að taka sjálfstætt á þessu máli að gefnum eðlilegum forsendum, fremur en að lækka skatthlutfallið vegna þessa atriðis. Loks nefna þeir, að þó að starfsorkan sé metin á tiltekinn hátt sé óvissa um hana og því fari vel á því að lækka skatthlutfallið af þeim sökum. Í þessu tilviki finnst mér að verið sé að leysa sjálfstætt viðfangsefni með því að lækka skatthlutfallið; það eru óskyld mál.

Mér finnst að líta verði á hvert mál sérstaklega í þessu efni. Máli skiptir hvort skerðing launatekna er 5% eða 80%. Sá sem verður fyrir 5% skerðingu mun nýta fullan persónuafslátt og því virðist mér ekki ástæða til þess að nota annað hlutfall (hlutföllin hafa verið frá 37,74% til 41,34% frá því staðgreiðsla skatta var í lög leidd á árinu 1988; raunar er skattbyrðin enn hærri en síðarnefnda hlutfallið, ef skattaðili nær hátekjuskatti sem er 5%) en skatturinn er á hverjum tíma, þó með einhverri niðurfærslu vegna óvissunnar um framtíðina, sbr. það sem að ofan greinir. Fyrir þann sem orðið hefur fyrir 80% skerðingu launatekna blasir málið við á annan veg. Þá er líklegast að viðkomandi muni ekki nýta persónuafsláttinn að fullu (nema hann/hún hafi þeim mun hærri tekjur) og þá færi vel á því að lækka skatthlutfallið (jaðarskattinn) eða að taka tillit til ónýttts persónuafsláttar.

Að endingu þetta; í skrifum lögfræðinga er rætt um skattfrelsi af eingreiðslunni. Hér finnst mér gæta svolíttar ónákvæmni í orðalagi. Ástæðan fyrir svonefndum skattfrádrætti er sú, að við útreikning á bótum er ætlast til að tjónþoli sé fjárhagslega jafnvel settur og án slyss, þ.e. að hann/hún muni afla tekna í framtíðinni sem verði skattaðar. Eingreiðslan verður þess vegna að fela í sér að búið sé að taka tillit til skatts. Það er því ekki alls kostar rétt að tala um skattfrelsi af eingreiðslunni; það er búið að taka tillit til skatts við ákvörðun bótafjárhæðarinnar. Eingreiðslan er sem sé "undanþegin" skatti við móttöku til þess að koma í veg fyrir tvísköttun á því ígildi framtíðarlauna sem hún er.



Reykjavík, 5. september 1993.

Hr. Þorsteinn Pálsson, dóms- og kirkjumálaráðherra,
Reykjavík.

I.

Eftir að ég sendi yður greinargerð mína hinn 31. ágúst 1993 um upplýsingar, sem ég veitti við afgreiðslu frumvarps til skaðabótalaga nr. 50/1993, barst mér afrit af bréfi til yðar dagsettu 30. ágúst 1993. Undir bréf þetta skrifa sömu fimm lögmennt og rituðu yður bréf hinn 5. ágúst 1993 um sama mál. Efni hins nýja bréfs varðar tvö atriði, sem þeir segjast hafa veitt athygli eftir að þeir létu bréfið fara frá sér hinn 5. ágúst.

II.

Fyrri atriðið varðar villu, sem ég hef þegar fjallað um í greinargerð minni 31. ágúst og í samtölum við yður. Um þetta og annað "nýtt" atriði (sjá III. kafla hér á eftir) segja bréfritarar m.a., að þau geri "samanburð prófessors Arnljóts Björnssonar á bótafiárhæðum fyrir og eftir gildistöku laganna enn verri en talið var í bréfinu." Hér mun að sjálfsögðu átt við hið fyrri umkvörtunarbréf til yðar. Á bls. 3 í því setja þeir fram þripætt talnadæmi, er þeir segja vera leiðréttingu á talnadæminu, sem um er deilt.

Hér er ekki rétt með farið og stafar það e.t.v. af hugsanavillu eða fljótfærni lögmannanna, nema hvort tveggja sé. Hin nýja uppgötvun þeirra um frádráttarlið þann, sem féll niður hjá mér, breytir engu þegar dæmi á bls. 3 í eldra bréfi þeirra er borið saman við dæmið, sem lagt var fyrir allsherjarnefnd á sínum tíma.

Í dæmi fimmennínganna er ekki reiknað með neinum frádrætti bóta úr slysatryggingum, hvorki í útreikningi þeirra á bótum eftir eldri reglum né hinum nýju ákvæðum skaðabótaganna. Hinar "nýju" ávirðingar mínar hafa þess vegna hvorki betri né verri áhrif, þegar talnadæmi þeirra félaga er skoðað.

Hér má minna á, að ágreiningur stendur áfram um svonefndan skattfrádrátt eftir eldri bótareglum.

Ég hef annars gert yður fulla grein fyrir mistökum í sambandi við brottfall frádráttarliðarins og er ekki ástæða til að endurtaka það hér.

III.

Í öðru lagi varðar bréf fimmennínganna þá nýtilkomnu vitneskju þeirra, að lögum nr. 67/1971 um almannatryggingar var um s.l. áramót breytt með lögum nr. 104/1992. Í lagabreytingu þessari felst m.a., að frá og með 1. janúar 1994 tekur trygging skv. slysatryggingarkafila almannatryggingalaga almennt ekki lengur til ökumanna, þ.e. þeirra, sem vinna við "stjórnun aflvéla og ökutækja", eins og það er orðað í lögnum.¹ Frá því eru þó undantekningar, sem bent verður á í niðurlagi þessa bréfs.

Hugleiðingar fimmennínganna um ökumenn missa marks varðandi það þriðatta talnadæmi, sem þeir hafa gert mikið úr og mjög er fjallað um í greindum bréfum til yðar, herra dómsmálaráðherra. Dæmi mitt varðar eingöngu vinnuslys og er þar ekki vikið einu orði að bótarétti, sem "stjórnendur aflvéla og ökutækja" áttu utan vettvangs vinnuslysa áður en lögum um almannatryggingar var breytt með lögum nr. 104/1992 (og eiga reyndar enn, þ.e. til næstu áramóta). Ökumenn eða bifreiðarstjórar eru hvorki nefndir í umsögnum mínum um athugasemdir laganeftndar Lögmannafélags

¹Slysatrygging ökumanns eftir 92. gr. umferðarlaga nr. 50/1987 er annars eðlis og snertir á engan hátt efni það, sem hér er til umræðu. Um báða flokka slysatrygginga ökumanna er fjallað í ritinu Bótum fyrir umferðarslys, sem Hið íslenska bókmenntafélag gaf út 1988, sjá bls. 95-107 og 111-136.

Íslands né í greinargerð minni til yðar dagsettri 31. f.m. Lagabreyting þessi hefur því ekki nein bein áhrif á hið þrjúþætta talnadæmi um vinnuslys, svo ekki sýnist hafa verið ástæða til fyrir fimmmeninganna að rita yður sérstaklega um hana, nema vera skyldi til þess að reyna að hnykkja á ærumeiðingum, sem koma fram í fyrra bréfinu.

Hitt er annað mál, að ökumenn njóta frá og með 1. janúar 1994 eftir sem áður við ýmsar aðstæður bótaréttar eftir slysatriggingarkafila laga um almannatryggingar, þrátt fyrir nefndar breytingar á þeim. Hér koma einkum til greina stjórnendur aflvéla og bifreiðarstjórar, sem eru launþegar og slasast við vinnu eða í nauðsynlegum ferðum til vinnu og frá.

Fleira tel ég mig ekki þurfa að segja um seinna kvörtunarbréfið.

Virðingarfyllst,

Andri Ólafsson