



Reykjavík, 8. febrúar 2021

## **Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um slysatryggingar almannatrygginga**

Vísað er til frumvarps frá heilbrigðisráðherra til laga um breytingu á lögum um slysatryggingar almannatrygginga nr. 45/2015, þingskjal 671 – 424. mál.

### **1. Skýring laganna á slysi (b. liður 4. gr.)**

Í greinargerð með frumvarpinu má finna svör ráðuneytisins við athugasemdum við skýringar við 4. gr. frumvarpsins um nýja skilgreiningu á slysi, athugasemdir sem settar voru fram í umsögn Fulltingis um drög að frumvarpinu sbr. bréf til heilbrigðisráðuneytisins dags. 26. febrúar 2020. Í svörum ráðuneytisins í frumvarpinu segir m.a. að enn sé „gerð sú krafa að það sé eitthvað skyndilegt og óvænt sem orsakar slys til að til greiðslu bóta komi“ og er tekið sem dæmi að sé „*ekkert sem veldur misstigi, eins og misfella í gangvegi eða annað slíkt, má segja að um innri verkan í líkama viðkomandi sé að ræða og því uppfyllir slíkt tilvik ekki skilyrði laganna um slys.*“

Nauðsynlegt er að benda á að með þessu dæmi ráðuneytisins í frumvarpinu er í raun og veru verið að gera kröfu um „*utanaðkomandi*“ atburð þótt tilgangur frumvarpsins sé að afnema það skilyrði. Samkvæmt dómafordæmum Hæstaréttar, t.a.m. dóm Hæstaréttar í máli nr. 412/2011, telst slys „*utanaðkomandi*“ atburður nema sýnt sé fram á að slysið megi rekja til sjúkdóms eða annars innra ástands í líkama tjónþola. Í útskýringum ráðuneytisins er því með skírskotun til *innri verkan í líkama* verið að gera nákvæmlega sömu skilyrði fyrir bótaskyldu í sumum tilvikum og eru til staðar varðandi „*utanaðkomandi*“ atburð í núgildandi lögum.

Benda má á að í slysatryggingum heimilistrygginga hafa váttryggingafélög stigið skrefið til fulls varðandi útlími en í skilmálum slíkra trygginga segir nú orðrétt: „*Með orðinu slys er hér átt við skyndilegan utanaðkomandi atburð sem veldur meiðslum á líkama váttryggðs og gerist án vilja hans. Við meiðsl á útlimum er þess bó eingöngu krafist að um skyndilegan atburð sé að ræða sem veldur meiðslum á líkama váttryggðs og gerist án vilja hans.*“

Með hliðsjón af framansögðu er hvatt til þess að með frumvarpinu verði skrefið stigið til fulls líkt og váttryggingafélög hafa gert varðandi útlími. Vonandi munu váttryggingafélög síðan fylgja í kjölfarið og afnema skilyrðið um „*utanaðkomandi*“ atburð með öllu úr skilmálum slysatrygginga.

### **2. Heimild til að takmarka bótarétt vegna eigin sakar slasaða (d. liður 4. gr.)**

Tekið er undir athugasemdir Öryrkjabandalags Íslands (ÖBÍ), sem fram komu í umsögn ÖBÍ á fyrri stigum, við þá breytingu sem lögð er til í frumvarpinu um að taka upp ákvæði um



takmörkun bótaréttar vegna eigin sakar. Með vísan til athugasemda ÖBÍ er lagt til að d. liður 4. gr. frumvarpsins verði felldur brot.

### 3. Atvinnusjúkdómar (5. gr.)

Einnig er tekið undir það mat ÖBÍ að líta svo á að allir atvinnusjúkdómar eigi að falla undir lögin en ekki einvörðungu sjúkdómar sem kveðið verður á um í reglugerð. Ef sjúkdómur orsakast af vinnu eða aðstæðum í starfsumhverfi ætti hann að vera bótaskyldur óháð reglugerð.

### 4. Hámarksfrestur til að tilkynna slys (d. liður 6. gr.)

Með d. lið 6. gr. frumvarpsins er fyrirhugað að setja tíu ára hámarksfrest til að tilkynna slys. Samkvæmt ákvæðinu verður ekki heimilt að *greiða bætur ef meira en tíu ár eru liðin frá slysdegi þegar tilkynning berst*. Í athugasemdum við greinina er sagt að með breytingunni verði tíu ára fyrningarreglu gefin skýr lagastoð og að eðlilegt sé að kröfur samkvæmt lögnum fyrnist á tíu árum frá tjónsatburði, sbr. 1. mgr. 9. gr. laga um fyrningu kröfuréttinda nr. 150/2007 (hér eftir *lög um fyrningu*), þar sem fram komi að krafa um skaðabætur vegna líkamstjóns, þ.m.t. fyrir ófjárhagslegt tjón, fyrnist á tíu árum.

Í ljósi skírskotunar frumvarpsins til laga um fyrningu og þá sérstaklega til árafjölda 9. gr. laganna þykir rétt að benda á eftirfarandi. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að upphafsdagur fyrningar/tilkynningarskyldu verði slysdagur. Í 1. mgr. 9. gr. laga um fyrningu er upphafsdagur fyrningar hins vegar sá dagur er tjónþoli fékk nauðsynlegar upplýsingar um tjónið og þann sem ábyrgð ber á því eða bar að afla sér slíkra upplýsinga. Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laganna fyrnast kröfur um skaðabætur vegna líkamstjóns, þ.m.t. fyrir ófjárhagslegt tjón, því á tíu árum frá þeim degi en ekki endilega slysdegi/tjónsatburði. Eins og gefur að skilja getur sá dagur verið mjög atviksbundin. Síðan segir í 2. mgr. 9. gr. laganna að krafan fyrnist þó í síðasta lagi 20 árum eftir að tjónsatburður eða öðru atviki sem liggur til grundvallar ábyrgðinni lauk. Hin 20 ára fyrningarregla laganna á hins vegar ekki við um líkamstjón ef tjónið hefur orðið í atvinnustarfsemi eða starfsemi sem má jafna við hana, sbr. a. lið 2. mgr. 9. gr. laganna, sbr. þó einnig skilyrði b. liðar 2. mgr. sömu greinar. Það geta því komið upp tilvik samkvæmt lögum um fyrningu þar sem líkamstjón, sem orðið hefur í atvinnustarfsemi – vinnuslys eða atvinnusjúkdómur, telst ekki fyrnt þrátt fyrir að yfir 20 ár séu liðin frá tjónsatburði. Slíkt tilvik gæti þannig talist vera fyrnt, jafnvel löngu fyrnt, samkvæmt d. lið 6. gr. frumvarpsins en ekki fyrnt samkvæmt 9. gr. laga um fyrningu.

Við þetta má einnig bæta að skilyrðið um tíu ár „frá slysdegi“ eða „tjónsatburði“ verður að teljast íþyngjandi og ósanngjarnt fyrir tjónþola ef það á einnig að ná yfir bótaskylda atvinnusjúkdóma sbr. 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins (2. málsl. 1. mgr. nýrrar 5. gr. a). Eðli atvinnusjúkdóma er með þeim hætti að afleiðingarnar koma oft fram miklu síðar og/eða yfir lengri tíma. Er það m.a. ein ástæða þess að fyrningarreglur laga um fyrningu eru jafn rúmar og atviksbundnar og raun ber vitni í líkamstjónamálum. Vísast til umfjöllunar um fyrningarreglur 9. gr. laga um fyrningu í nýútgefnu riti Bótaréttur III, eftir Eirík Jónsson og Viðar Má Matthíasson. Í umfjöllun um skaðabótaábyrgð vegna umhverfistjóna (m.a. heilsutjóna vegna hættulegra efna og þ.a.l. atvinnusjúkdóma) segir á bls. 243 í ritinu um fyrningu:

*Við setningu 9. gr. laga um fyrningu kröfuréttinda nr. 150/2007 virðist hafa verið litið til sérstöðu mengunartjóns við mótnun reglna um fyrningu krafna um skaðabætur vegna líkamstjóns. Þannig virðist undanþága frá 20 ára hámarksfrestinum í 2. mgr. 9. gr. í reynd að nokkru leyti sérsniðin að tjóni af völdum mengunar, enda segir í frumvarpi því*



*sem varð að lögnum að hún geti „til dæmis átt við um skaðabótakröfur vegna líkamstjóns, þar sem tjón kemur fram á lengri tíma, svo sem heilsutjón vegna mengunarslysa, hættulegra efna o.s.frv.“ Þar segir enn fremur að í slíkum tilvikum komi tjónið fram á lengri tíma, hugsanlega smátt og smátt, og ef tuttugu ára fresturinn gildi kynnu slíkar kröfur að vera fyrndar loks þegar tjónþoli fær vitneskju um tjónið. Því gildi 20 ára fresturinn ekki heldur fari fyrningarfresturinn eftir fyrirmælum 1. mgr. 9. gr.*

Með hliðsjón af öllu framansögðu og eðli og tilgangs almannatrygginga er því lagt til að d. liður 6. gr. frumvarpsins verði felldur brott eða a.m.k. endurskoðaður. Í vinnuslysamálum væri þá nærtækara að líta til 20 ára fyrningarreglu laga um fyrningu frekar en tíu ára fyrningarreglu laganna enda miðast 20 ára fyrningarreglan við tjónsatburð líkt og regla frumvarpsins miðar við. Í atvinnusjúkdómamálum væri einfaldlega best að sleppa fyrningarreglum í ljósi sérstaks eðlis atvinnusjúkdóma og tilgangs almannatrygginga eða a.m.k. hafa afar rúma og atviksbundna sérreglu.

### **5. Hlutfallsregla (3. mgr. 11. gr.)**

Í greinargerð frumvarpsins er í athugasemdum við 11. gr. tiltekið að með 3. mgr. nýrrar 12. gr. sé lagt til að lögfest verði svokölluð hlutfallsregla sem sé meginregla í matsfræðum.

Rétt þykir að benda á að hin svokallaða hlutfallsregla er umdeild og fékk hún t.a.m. ekki staðfestingu sem meginregla í matsfræðum í nýföllum dómi Landsréttar í máli nr. 825/2019 frá 20. nóvember 2020. Í dómi Landsréttar er m.a. tiltekið að rétturinn líti svo á að í fyrirmælum VIII. kafla um hlutfallsreglu í miskatöflum Örorkunefndar frá 5. júní 2019 felist nýmæli sem sækir ekki nauðsynlega stoð í skaðabótalög nr. 50/1993.

Í ljósi þess að með frumvarpinu er lagt til að bætur fyrir varanlegt líkamstjón samkvæmt lögnum verði miskabætur samkvæmt skaðabótalögum nr. 50/1993 þá stenst það ekki niðurstöðu téðs dóms Landsréttar að lögfesta einnig hina svokölluðu hlutfallsreglu. Hlutfallsreglan sækir ekki nauðsynlega stoð í skaðabótalögum, eins og áður sagði, og þá er miski samkvæmt skaðabótalögum ekki hlutfallslegur líkt og umfjöllun í niðurstöðu ofangreinds dóms ber með sér.

Þess ber þó að geta að Hæstiréttur hefur veitt umræddu dómsmáli áfrýjunarleyfi. Í áfrýjunarleyfi Hæstaréttar er m.a. tiltekið að dómur í málinu geti haft fordæmisgildi um mat á örorku samkvæmt miskatöflu Örorkunefndar þegar um fjöláverka er að ræða.

Lagt er til að 3. mgr. 11. gr. frumvarpsins (3. mgr. nýrrar 12. gr.) verði felld brott, sérstaklega meðan beðið er dóms Hæstaréttar í ofangreindu máli.

### **6. Tanntjón og tannlæknakostnaður**

Samkvæmt d. lið 10. gr. laga um slysatryggingar almannatrygginga nr. 45/2015 skal greiða nauðsynlegan kostnað vegna lækningar og viðgerðar vegna brots eða löskunar á heilbrigðum tönnum eða vel viðgerðum.

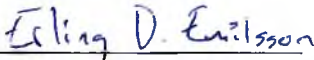
Þrátt fyrir ofangreint ákvæði endurgreiða Sjúkratryggingar Íslands oft og tíðum aðeins brotabrot af tannlæknakostnaði slasaða þegar tanntjón er afleiðing bótaskylds vinnuslyss. Ástæðan er sú að Sjúkratryggingar Íslands greiða eingöngu samkvæmt gjaldskrá sem hefur nær ekkert breyst síðan árið 2004.



Í nýlegu máli fékk slasaður einstaklingur eftirfarandi skilaboð frá Sjúkratryggingum Íslands eftir að hafa slasast illa á tönnum í bótaskyldu vinnuslysamáli: „*SÍ greiða að fullu, samkvæmt gjaldskrá nr. 305/2014. Sú gjaldskrá hefur nær ekkert breyst síðan árið 2004. Því er þátttaka SÍ ekki nema brot af raunverulegum kostnaði í svona málum.*“

Um er að ræða óviðunandi ástand og er skorað á ráðuneytið og stjórnvöld að tryggja slösuðum fulla endurgreiðslu kostnaðar í tengslum við tanntjón í bótaskyldum vinnuslysum óháð einhverri gjaldskrá.

Virðingarfyllst,

  
Erling D. Emilsson lögmaður.