

Kommittédirektiv



Skyldighet att agera vid farliga situationer
eller att bistå nödställda personer

Dir.
2009:82

Beslut vid regeringssammanträde den 10 september 2009

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska göra en genomgripande analys av behovet av att ändra lagstiftningen om skyldighet att agera vid farliga situationer eller att bistå nödställda personer.

Utredaren ska undersöka om befintliga bestämmelser, t.ex. i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor eller 23 kap. 6 § brottsbalken om underlåtenhet att avslöja eller hindra brott, bör förtydligas, utvidgas eller ändras på något annat sätt, exempelvis genom att bestämmelserna samlas. Utredaren får också pröva om ändringar bör göras genom att nya bestämmelser införs.

Utredaren ska föreslå de lagändringar som han eller hon anser påkallade. Om utredaren gör bedömningen att det saknas behov av lagändringar, ska detta redovisas. Förslag till lagändringar ska dock presenteras.

Utredaren ska överväga föreslagna lagändringars förhållande till annan lagstiftning.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2011.

Bakgrund

Gällande rätt

I svensk rätt finns inte någon generell skyldighet att agera vid fara för liv eller hälsa eller omfattande förstörelse av egendom.

Det finns dock en plikt att handla i vissa situationer enligt följande bestämmelser.

I 2 kap. 1 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor föreskrivs en skyldighet att, om det är möjligt, varna dem som är i fara och vid behov tillkalla hjälp för den som upptäcker eller på annat sätt får kännedom om en brand eller olycka som innebär fara för någons liv eller allvarlig risk för någons hälsa eller för miljön. Bestämmelsen är straffsanktionerad.

Enligt 23 kap. 6 § brottsbalken kan straffansvar åläggas den som underlåter att anmäla eller annars avslöja vissa allvarliga brott, t.ex. mord, dråp, grov misshandel, våldtäkt och rån, som är å färde, dvs. som ännu inte är avslutade. För ansvar krävs att anmälan kan ske utan fara för den anmälningsskyldige eller dennes närmaste. I rättsfallet RH 1997:1, det s.k. Kodemålet, fann hovrätten att en person hade gjort sig skyldig till straffbar underlåtenhet att avslöja grov misshandel genom att inte använda sin mobiltelefon för att tillkalla hjälp. Hovrätten uttalade att så fort det finns någon, om än liten, möjlighet att ett allvarligt brott kan komma att avvärjas genom ett avslöjande finns det ett klart intresse av att det finns ett påtryckningsmedel för att få avslöjandet till stånd.

Det finns även andra bestämmelser som innefattar en plikt att agera i vissa fall. Bland dessa kan nämnas följande.

Av 13 kap. 10 § brottsbalken följer ett straffansvar för den som underlåter att avvärja fara för brand, ofärd eller allmän fara som han eller hon själv har framkallat.

Enligt 23 kap. 6 § brottsbalken finns en skyldighet att hindra brott som gäller för föräldrar och andra uppfostrare samt förmyndare i förhållande till den som står under deras vård eller lydnad. En förutsättning är att det kan ske utan fara för den handlingsskyldige eller dennes närmaste.

Straffansvaret har alltså utformats på olika sätt beroende på om det är genom brott eller på grund av en olycka som situationen uppstått.

Utöver den plikt att handla som följer av uttrycklig reglering kan en sådan skyldighet finnas enligt den s.k. garantläran. Det handlar här om situationer då en person befinner sig i en garantställning och därmed har en särskild förpliktelse att skydda eller

hjälpa en annan person. En sådan plikt har föräldrar mot sina barn. En garantställning kan vidare följa för t.ex. badvakter och förskolepersonal i förhållande till badgäster respektive barnen på en förskola. Vidare är den som har ansvar för någon form av riskkälla som har medfört en farlig situation för någon annan skyldig att bistå denne.

I skadeståndsrättsligt hänseende förutsätts normalt att skadeståndsskyldighet grundas på skadegörarens aktiva handlande. Skyldighet att utge skadestånd för skador som har uppkommit till följd av någons passivitet kan dock finnas i vissa fall. Gemensamt för dessa är att det ska ha funnits en skyldighet att handla på ett sätt som hade hindrat skadan.

Frågans tidigare behandling

Frågan om införande av generella regler om skyldighet att agera vid farliga situationer eller att bistå nödställda personer har behandlats vid flera olika tillfällen i riksdagen och av olika utredningar.

Räddningstjänstlagutredningen föreslog i sitt slutbetänkande Reformerad räddningstjänstlagstiftning (SOU 2002:10) att den nya lagen om skydd mot olyckor skulle innehålla en generell bestämmelse om skyldighet för var och en att vidta skäligen åtgärder till skydd mot olyckor. Den föreslagna skyldigheten begränsades till att avse förebyggande åtgärder som den enskilde själv skulle vidta för att skydda sig och sin egendom och för att inte orsaka olyckor. Den dåvarande regeringen ansåg emellertid att det skulle föra alltför långt och medföra betydande svårigheter av rättslig art, bland annat avgränsningssvårigheter, att låta en sådan princip komma till uttryck i en lagbestämmelse (prop. 2002/03:119 s. 50 f.).

Straffansvarsutredningen föreslog i sitt betänkande Straffansvarets gränser (SOU 1996:185) att ett straffrättsligt ansvar skulle införas för den som underlåter att tillkalla hjälp, försöka rädda eller på annat sätt bistå en person som befinner sig i allvarlig fara för liv eller hälsa eller i en därmed jämförlig utsatt situation. En allmän förutsättning för ansvar var att ett ingri-

pande skäligen kunde begäras med hänsyn till omständigheterna. Från straffansvaret undantogs ringa fall liksom fall där ett ingripande inte kunnat ske utan fara för den handlande eller för någon annan.

Straffansvarsutredningen föreslog också vissa ändringar i bestämmelserna om skyldighet att anmäla, avslöja eller hindra brott. Straffansvaret skulle gälla straffbelagd gärning i stället för brott, vilket innebar att det för ansvar inte skulle krävas att den som begick den gärning som skulle avslöjas eller hindras uppfyllde det subjektiva rekviritet. Vidare skulle straffansvaret utvidgas till att omfatta underlåtenhet att anmäla, avslöja eller hindra medverkansgärningar knutna till huvudgärningen. Dessutom skulle det för ansvar för underlåtenhet att anmäla eller avslöja en straffbelagd gärning krävas att gärningen helt eller delvis kunnat förhindras genom den handlingspliktiges agerande. Ansvarsfrihet skulle gälla för situationer då även någon annan än den handlingspliktige själv eller dennes närmaste, t.ex. en arbetskamrat, varit i fara.

Förslaget om ett generellt straffansvar för underlåtenhet att bistå nödställd fick ett blandat remissmottagande medan de föreslagna ändringarna avseende skyldighet att anmäla, avslöja eller hindra brott fick ett i huvudsak positivt remissbemötande.

Den dåvarande regeringen konstaterade att det i och för sig finns ett värde i att införa ett generellt straffansvar för underlåtenhet att bistå nödställd. Genom en sådan straffbestämmelse bekräftar samhället den allmänna moraliska skyldighet som finns att hjälpa någon som befinner sig i en nödsituation. Dåvarande regeringen fann dock att vissa nackdelar, bland annat avgränsningssvårigheter, vägde tyngre än de skäl som talade för ett generellt straffansvar (prop. 2000/01:85 s. 21–25). I fråga om förslaget till ändringar i bestämmelserna om skyldighet att anmäla, avslöja eller hindra brott gjordes bedömningen att inte heller detta borde genomföras (a. prop. s. 17–19).

Riksdagen instämde i regeringens bedömningar (bet. 2000/01:JuU25, rskr. 2000/01:224). Riksdagen har därefter vid olika tillfällen behandlat och avslagit motioner i frågan.

Behovet av en utredning

Under senare år har frågan om skyldighet att agera vid farliga situationer eller att bistå nödställda personer åter blivit aktuell. Förnyade krav på en generell sådan lagstiftning har följt bland annat efter ett antal uppmärksammade fall där personer har bevittnat våldsbrott utan att vidta någon åtgärd. Regeringen har också i 2006 års regeringsförklaring utlovat att möjligheten att införa en lagstadgad skyldighet för var och en att efter förmåga ingripa när någon är i nöd ska utredas på nytt.

Uppdraget

En särskild utredare ska göra en genomgripande analys av behovet av att ändra lagstiftningen om skyldighet att agera vid farliga situationer eller att bistå nödställda personer.

Analysen ska innefatta en kartläggning av nuvarande skyldigheter att vidta sådana åtgärder. Såväl lag och annan författning som garantläran ska behandlas. Begreppet åtgärd ska ses i ett vidare sammanhang. En jämförelse ska göras med lagstiftningen i Danmark, Finland och Norge samt Frankrike och andra relevanta länder.

Mot bakgrund av kartläggningen och jämförelsen ska utredaren undersöka om befintliga bestämmelser, t.ex. i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor eller 23 kap. 6 § brottsbalken om underlåtenhet att avslöja eller hindra brott, bör förtydligas, utvidgas eller ändras på något annat sätt, exempelvis genom att bestämmelserna samlas. Utredaren får också pröva om ändringar bör göras genom att nya bestämmelser införs.

I sina överväganden ska utredaren beakta att ändringar kan utformas så att dels kravet på tydlighet och förutsebarhet uppfylls, dels risken för oönskade effekter av lagstiftningen undviks. Avvägningen mellan ett krav på agerande och intresset av att åtgärden kan vidtas utan allvarlig fara bör klart framgå. I detta sammanhang uppkommer det frågor kring å ena sidan den enskildes förmåga att agera och å andra sidan den aktuella situationen eller det behov av hjälp som den nödställda har. Vidare kan det uppkomma frågeställningar av etisk natur, t.ex. vilket

ansvar som bör vila på den som underlåter att hjälpa någon som själv har försatt sig i en livsfarlig situation. Andra frågor som måste belysas är bland annat vem som är skyldig att agera när flera personer är närvarande på den plats där den farliga situationen uppkommit eller där någon är nödställd.

Utredaren ska föreslå de lagändringar som han eller hon anser påkallade. Om utredaren gör bedömningen att det saknas behov av lagändringar, ska detta redovisas. Förslag till lagändringar ska dock presenteras. Utredaren ska överväga föreslagna lagändringars förhållande till annan lagstiftning. Utredaren ska då bland annat analysera hur förslagen förhåller sig till befintliga regler om skadeståndsskyldighet.

Uppdragets genomförande och tidsplan

Utredaren ska vid behov samråda med de myndigheter och organisationer som verkar inom det område som uppdraget avser.

Utredaren ska redovisa ekonomiska konsekvenser av förslagen och hur ökade kostnader bör finansieras.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2011.

(Justitiedepartementet)