

Juridiska institutionen
Handelshögskolan vid
Göteborgs Universitet
Tillämpade studier: 20p VT09



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

Det allmännas skadeståndsansvar för oriktig information
och
statens frivilliga skadehandläggning

Examensarbete av: Charles Bergqvist
Handledare: Filip Bladini

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
Förkortningar	3
1. Presentation	4
1.1 Disposition, frågeställning och syfte	4
1.2 Avgränsning	4
1.3 Metod	5
2. Inledning.....	6
3. Informationsansvarets utveckling	7
3.1 1972 års skadeståndslag	7
3.2 1989 års reform	8
3.3 Det särskilda informationsansvaret - SkL 3:3	9
3.4 Utvecklingstrender för det allmännas ersättningsansvar.....	10
3.4.1 Skadeståndsansvar för kränkning vid myndighetsutövning?	10
3.4.2 Skadestånd vid kränkning av Europakonventionen	11
4. Informationsansvarets omfattning.....	13
4.1 Allmänt om fel eller försummelse.....	13
4.2 Utgångspunkter för vållandebedömningen	13
4.3 Skadestånd enligt SkL 3:2.....	15
4.3.1 Myndighetsutövning – allmänt.....	15
4.3.2 Myndighetsutövning – upplysningar och råd.....	16
4.4 Skadestånd enligt SkL 3:3.....	20
4.4.1 Myndighet	20
4.4.2 Felaktiga upplysningar och råd	21
4.4.3 Särskilda skäl.....	25
4.4.3.1 Upplysningarnas eller rådets art	25
4.4.3.2 Samband med myndighetens verksamhetsområde.....	26
4.4.3.3 Omständigheterna när informationen lämnades.....	26
4.4.3.4 Andra omständigheter	28
4.4.3.5 Kommentar	28
4.5 Avrundning.....	31
5 Den enskildes ersättningsmöjlighet vid muntlig informationsskada.....	32
5.1 Inledning.....	32
5.2 Handläggande myndighet.....	32
5.2.1 Central förvaltningsmyndighet.....	33
5.2.2 Justitiekanslern	34
5.2.2.1 Samråd och överlämnande	34
5.2.3 Kammarkollegiet och det statliga försäkringssystemet.....	35
5.3 Offentligrättsliga krav på handläggningen	36
5.4 Beviskrav och bruket av ursprungssannolikhet.....	37
6. Avslutning	43
7 Källförteckning.....	45
8. Bilagor	48
8.1 Utdrag: förordning (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten	48
8.2 Utdrag: förordning (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering	51
8.3 Utdrag: Kammarkollegiets försäkringsvillkor	52

Förkortningar

Dir.	Direktiv
Ds.	Departementsserien
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
HD	Högsta domstolen
JK	Justitiekanslern
IAF	Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkring
JT	Juridisk tidskrift
KamK	Kammarkollegiet
LU	Lagutskottet
NFT	Nordisk Försäkringstidskrift
NJA	Nytt juridiskt arkiv I
Prop.	Proposition
RegR	Regeringsrätten
RFV	Riksförsäkringsverket ¹
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
SkhIF	Förordning (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten
SkL	Skadeståndslagen (1972:207)
SvKL	Sveriges Kommuner och Landsting ²
TR	Tingsrätten
ÄFL	Förvaltningslagen (1971:290)

¹ Riksförsäkringsverket omorganiserades och bytte namn till Försäkringskassan 2005-01-01

² Den etablerade förkortningen för Sveriges Kommuner och Landsting är SKL.

1. Presentation

Den här uppsatsen kommer att behandla i huvudsak tre teman. Det första temat kommer att behandla utvecklingen av det allmännas utomobligatoriska skadeståndsansvar i stort, för andra skador än sak- och personskador. Den andra delen behandlar det allmännas skadeståndsansvar för oriktig information som lämnas av en offentlig funktionär vid en myndighet eller ett myndighetsutövande subjekt. Den sista delen kommer att behandla den statliga frivilliga skadehandläggningen som kan följa av att en myndighet har lämnat felaktig muntlig information.

1.1 Disposition, frågeställning och syfte

I det inledande avsnittet belyses utvecklingen av det allmännas utomobligatoriska skadeståndsansvar. Framställningen kommer att ha sin utgångspunkt i ansvaret för oriktig information. Texten lyfter fram viktigare händelser och bakomliggande orsaker till utvecklingen i syfte att också ge en vidare förståelse av gällande rätt och dess tillämpning. För att ge en tydligare överblick över det allmännas ansvar i stort och att sätta in informationsansvaret i ett helhetsperspektiv, diskuteras också frågor om aktuella förslag på förändringar på området för statens och kommunernas ansvar.

Det följande avsnittet belyser ingående under vilka förutsättningar och omständigheter det allmänna ansvarar för information enligt SkL 3:2 och 3:3. Denna del av framställningen är disponerad efter en ordning som kan användas när ansvar i ett enskilt fall skall undersökas. Avsnittet avslutas med kommentarer och en problematisering kring valda delar av gällande rätt som jag har funnit särskilt intressanta.

Den sista delen syftar till att svara på frågan, om den enskildes möjligheter att få ersättning för informationsskador inom ramen för statens frivilliga skadehandläggning, är oberoende av vilken myndighet som handlägger ett framställt anspråk. Intresset för frågan kommer av att jag funnit att Justitiekanslern har ansett det motiverat att tillämpa en lindring av beviskravet i vissa fall. Jag vill därför undersöka om andra skadehandläggande myndigheter också tillämpar denna lättnad, eller om den enskildes möjlighet att få ersättning till en betydande del kommer att vara beroende av vilken myndighet som är behörig att handlägga anspråket. Vilka omständigheter kommer i så fall är avgörande för denna behörighet? Också detta avsnitt avslutas med kommentarer och problematisering kring valda delar av avsnittet.

1.2 Avgränsning

Arbetet fokuserar på det allmännas skadeståndsrättsliga ansvar enligt SkL 3:2 och 3:3 samt den frivilliga skadereglering som sker för staten när en myndighet påstås ha lämnat oriktig muntlig information till en enskild. Uppsatsen kommer uteslutande att behandla det utomobligatoriska ansvaret enligt skadeståndslagen och den skadereglering som följer av dessa skador. Med ett undantag för A-kassorna, kommer jag att behandla skadehandläggningen för skador till följd av att en statlig myndighet påstås ha lämnat oriktig muntlig information.

1.3 Metod

Den del som behandlar gällande rätt har jag sökt ledning av de sedvanliga rättskällorna. Den doktrin som finns på området är till största del författad av Bertil Bengtsson. Tyvärr finns än idag inget avgörande från HD där man har tillämpat skadeståndslagen 3:3. Den praxis som finns med tillämpning av SkL 3:3 kommer huvudsakligen från JK.

I avsnittet om skaderegleringen har jag utöver de sedvanliga rättskällorna, också varit i kontakt med skadehandläggare vid myndigheter som handlägger denna typ av anspråk. De myndigheter som pekas ut som behöriga att handlägga dessa ärenden är JK, KamK och de centrala förvaltningsmyndigheterna. De skadereglerande myndigheter som kommer att ingå i detta arbete är förutom JK och KamK, också två statliga centrala förvaltningsmyndigheter – Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Dessa myndigheter har en omfattande informationsverksamhet till enskilda. Härutöver har jag också valt att låta Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) ingå. IAF har fått uppdraget av JK att handlägga vissa ersättningsanspråk som riktas mot A-kassorna. Dessa myndigheter har enligt min uppfattning en stor andel av statens skadeärenden att handlägga varje år.

Avsikten med undersökningen är inte att i detalj jämföra skaderegleringen och finna varje skillnad, utan att undersöka om det finns viktigare skillnader i beviskravet som på ett betydande sätt påverkar den enskildes möjligheter att få ersättning av staten. Eftersom de centrala förvaltningsmyndigheternas skadehandläggning inte finns tillgänglig i digital form har det inte heller varit praktiskt möjligt att i detalj undersöka vilka beviskrav dessa myndigheter ställer. Besluten diarieförs också endast under rubriken skadeståndsärenden och sammantaget tar de ställning till över 500 skadeståndsärenden per år. Det har därför inte heller varit möjligt att närmare ta del av hur de centrala förvaltningsmyndigheterna har tillämpat SkL 3:3. Istället har jag valt att ställa frågor över e-post och/eller telefon till tjänstemän vid respektive myndighet som handlägger dessa skadeståndsärenden.

Av allmänna skadeståndsrättsliga principer följer att den som kräver skadestånd i princip har att visa att förutsättningarna för skadeståndsskyldighet är uppfyllda. Innebär kravet på att omständigheterna skall vara styrkta, att den enskilde i det närmaste måste presentera en ljudupptagning för att tillerkännas ersättning inom den frivilliga skadehandläggningen? Den fråga som kommer att vara central för denna del av framställningen är vilket krav myndigheten ställer på den enskildes utredning ifråga om vad som har förekommit under en muntlig kontakt mellan den enskilde och myndigheten. Vilken typ av omständigheter skall tala för den enskildes version när dennes ord står mot tjänstemannens ord, ifråga om vad som förekommit under ett samtal mellan myndigheten och den enskilde?

2. Inledning

I ett allt kunskapsintensivare samhälle har tillgång till snabb och korrekt information från det allmänna blivit allt viktigare. Det kan handla om allt från en enklare fråga om de grundläggande förutsättningarna för ersättning för vård av sjukt barn, till frågor som kräver mer komplexa juridiska bedömningar att besvara. För att tillförsäkra enskilda snabb och billig tillgång till relevant information finns i förvaltningslagen (FL) 4 § en skyldighet för myndigheter att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda. Denna serviceskyldighet ger medborgare tillgång till information som annars många gånger skulle vara i det närmaste exklusiv för den ansvariga myndigheten, eller åtminstone kostsam att få på annat sätt. Eftersom informationen ofta ligger till grund för enskildas beslut och handlande, kan oriktig information leda till mycket kännbara ekonomiska förluster. Men det är inte bara när enskilda ställer frågor till myndigheter som skada kan uppstå. Det allmänna har också på många områden uppgiften att hålla medborgare informerade, till exempel på konsumentområdet. Då en myndighet lämnar oriktig information eller uttalar sig missaktande om exempelvis enskilda näringsidkare och dessa av den orsaken får sin ekonomi märkbart försämrad, blir omfattningen av det allmännas ansvar för informationen också av stor vikt.

Ersättningsreglerna kan också spela en viktig roll i kontrollen av den verksamhet som bedrivs i det allmännas regi. Att inte skadeståndsrätten är det första man tänker på i detta sammanhang är inte märkligt. Ser man till riksdagens och regeringens verksamhet så finns det oftast ingen anledning att se detta ur ett skadeståndsrättsligt perspektiv. Ansvar för den verksamhet som bedrivs här, begränsas genom exempelvis SkL 3:7. Tittar man istället på den offentliga förvaltningen får skadeståndsrätten däremot en väsentligt större betydelse. Detta trots att man vanligtvis kanske tänker på är den kontroll som sker genom förvaltningsdomstolar, tillsynsmyndigheter, det allmännas revisorer och media. Men skadeståndsrätten kan komplettera denna kontroll genom att göra systembrister i den offentliga verksamheten synliga, utan att individuella syndabocker pekats ut. Detta får till följd att reglerna sannolikt även borde ha stor betydelse även för andra än dem som i ett enskilt fall kräver ersättning.³

När väl en ren förmögenhetsskada uppkommit till följd av att en myndighet lämnat oriktig information, ställs den enskilde också inför en annan svårighet – att få ersättning för den skada han lidit. Att processa mot staten eller en kommun inför allmän domstol är en möjlighet som alltid finns för den enskilde. Denna process kan dock vara förenad med avsevärda ekonomiska risker samt vara både oviss och slitsam. En annan möjlighet är istället att först rikta anspråket mot den myndighet som lämnat den oriktiga informationen och genom detta låta det allmänna utreda och ta ställning till det framställda anspråket. Då detta är en möjlighet att få en skada erkänd och reparerad, utan att riskera kostsamma rättegångskostnader, blir också reglerna kring skaderegleringen av stort intresse.

³ Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 35

3. Informationsansvarets utveckling

3.1 1972 års skadeståndslag

Före skadeståndslagens tillkomst saknades generell lagstiftning om det allmännas ansvar. I de fall felaktiga myndighetsbeslut orsakat ren förmögenhetsskada kunde det allmänna inte göras ansvarigt. Den enda möjligheten för den skadelidande var att vända sig mot tjänstemannen och kräva skadestånd av denne personligen p.g.a. tjänstefel. Ansvar för oriktiga upplysningar eller råd var i princip uteslutet. Tankarna bakom det allmännas ansvarsfrihet förmodas bl.a. ha berott av tanken om statens "höghetsmakt". En annan viktig invändning mot ansvaret var oron för de ekonomiska konsekvenserna för staten samt den ökade arbetsbördan för domstolarna. Dessutom förmodades att de enskilda tjänstemännens noggrannhet skulle minska om de inte själv fick bära ansvaret.⁴

Vid tillkomsten av skadeståndslag (1972:207) framhölls som skäl för ansvaret, att den skadelidandes intresse av reparation var lika beaktansvärd när skadan hade vållats i det allmännas verksamhet som i andra fall. Dessutom menade man att den offentliga verksamhetens expansion på skilda områden fått till följd att antalet skador i det allmännas verksamhet hade ökat. Det skydd som den skadelidande hade genom möjligheten att rikta sitt anspråk mot tjänstemannen personligen ansågs inte tillräckligt. Vidare betonades i detta sammanhang att den allmänna rättskänslan krävde att det offentliga trädde in i dessa fall.⁵

Andra viktiga skäl sades bl.a. vara den preventiva effekten. Man menade att ansvaret, tillsammans med den uppmärksamhet som processer mot det allmänna kunde innebära, skulle kunna bidra till större omsorg och bättre förutseende från det allmännas sida. Det allmänna kunde se det lönsamma i att utarbeta noggrannare instruktioner och rutiner.⁶ Utöver detta lät man också lyfta fram betydelsen av pulvrisering. Skador som ersätts av det allmänna är lättare att bära genom att den slås ut på ett stort antal skattebetalare. Kostnaden för var och en av dessa blir mer eller mindre obetydlig. I gengäld får enskilda en garanti för ersättning, om de själva skulle drabbas av en skada.⁷

När man så år 1972 införde ett ansvar för staten och kommunerna genom skadeståndslagen, omfattade detta fel vid myndighetsutövning. En rad undantagsbestämmelser infördes samtidigt, vilka skulle dämpa effekterna av det nya ansvaret.⁸ De viktigaste undantagsbestämmelserna för detta ansvar var den s.k. standardregeln och passivitetsregeln. Standardregeln innebar att det allmänna ibland undgick ansvar för sina tjänstemäns vållande. Detta kunde ske om skäliga krav på verksamheten inte kunde anses åsidosatta. Meningen var att det allmänna inte skulle garantera ersättning för följderna av oundvikliga smärre misstag i en förvaltningsverksamhet som ytterst är till för att tillvarata medborgarnas intressen. Den andra viktiga begränsningen, passivitetsregeln, kunde leda till att ett skadestånd nedsattes eller helt föll bort om den skadelidande inte var aktiv nog och överklagade ett myndighetsbeslut som gått honom emot och härigenom tillvaratog sina egna intressen.⁹

⁴ Bengtsson, Myndighetsutövning 1 s. 9 ff.

⁵ Prop. 1972:5 s. 250

⁶ Prop. 1972:5 s. 251

⁷ Bengtsson, Myndighetsutövning 1 s. 27

⁸ Bengtsson, Det allmänna ansvar s. 12

⁹ Bengtsson, Det allmännas ansvar s. 12

3.2 1989 års reform

Till en början var ersättningskraven mot det allmänna få och av ringa omfattning.¹⁰ Under 1980-talets senare hälft kom ett antal massmedialt uppmärksammade avgöranden från HD. Detta ledde till att röster höjdes från den borgerliga oppositionen om att det var nödvändigt med en förändring av det allmännas skadeståndsrättsliga ansvar. De första uppmärksammade avgörandena från HD var NJA 1985 s. 696 I och II. Dessa båda fall rörde oriktiga telefonupplysningar som för många framstod som likartade men där bara den ena upplysningen kom att anses vara lämnad vid myndighetsutövning. Ett par år senare kom ett än mer uppmärksammat avgörande från HD. I rättsfallet NJA 1987 s. 535 hade konsumentverket, i ett pressmeddelande påstått att ”miljonbelopp förbrukas på värdelösa bilvårdsmedel.” HD kom fram till att konsumentverket handlat klart felaktigt, genom att på ett missvisande sätt presentera provningsresultatet i pressmeddelandet. Trots detta avslogs talan med röstsiffrorna 3-2, då HD ansåg att pressmeddelandet inte framställts och distribuerats ”vid myndighetsutövning”¹¹

Ytterligare en massmedialt uppmärksammat händelse är fallet Alvgard – bilhandlaren från Vimmerby. Efter att skattemyndigheten inte ansett sig ha fått fullständig dokumentation vid en revision hos Alvgard Bil AB, beslutade myndigheten att åtalsanmäla Alvgard, och en förundersökning inleddes. I början av mars 1981 anhölls Alvgard såsom på sannolika skäl misstänkt för grovt skattebedrägeri. Åklagarmyndigheten beslöt att genomföra husrannsakan i bostaden, bolagets lokaler samt hos revisionsbolaget för att senare samma dag, tillsammans med polismästaren, hålla presskonferens i Vimmerbys polishus om det inträffade.

Efter att länsrätten i mitten av 1982 upphävde beslutet om interimistisk betalningssäkring av Alvgards egendom och skattemyndigheten återkallat sina ansökningar om eftertaxering, lades förundersökningen ned. Alvgard krävde närmare 2 miljoner kronor i ersättning av staten, eftersom han menade att han utsatts för ett enormt rättsövergrepp, kränkts på olika sätt av myndigheter och därtill blivit uthängd och dömd i massmedia. JK beslutade att endast ersätta honom med 5000 kronor för frihetsinskränkningen. Efter att HD beslutat att inte meddela prövningstillstånd i det följande skadeståndsmålet mot staten, ålades Alvgard att ersätta staten för dess rättegångskostnader med närmare 120 000 kronor.¹²

Efter dessa uppmärksammade rättsfall, händelser, spridda påståenden om att det var mer eller mindre omöjligt att få rätt mot staten, samt tilltagande politisk påtryckning från borgerligt håll tillsattes en särskild utredningsman med uppdrag att se över reglerna i SkL 3 kap. Utredaren föreslog i en promemoria¹³ att man skulle vidga ansvaret genom att lätta på kravet på koppling till myndighetsutövning. Formuleringen ”vid myndighetsutövning” föreslog utredaren skulle ersättas med ”i samband med myndighetsutövning”.

Förutom detta föreslogs att standardregeln och passivitetsregeln skulle avskaffas. Invändningen från kommunalt håll var att den gick för långt, medan den borgerliga oppositionen menade att den inte var tillräcklig då de förespråkade ett strikt ansvar, d.v.s. att

¹⁰ Bengtsson, Det allmännas ansvar s. 12

¹¹ Se avsnitt 4.3.2

¹² Betänkande 1990/91:LU27 – Alvgard fick år 1991 en miljon kronor ex gratia av den nytilträdde regeringen Bildt.

¹³ Ds. 1989:12

ersättning skulle utgå oberoende av fel eller försummelse. Som ett viktigt skäl för standardregelns avskaffande framhölls bl.a. att det var troligt att regeln utgjorde en belastning för förtroendet för det allmänna som inte uppvägdes av de ekonomiska vinster som den möjligen kunde ge i vissa fall.¹⁴

Den proposition¹⁵ som följde på promemorian antogs av riksdagen och innebar avskaffandet av standardregeln. Dock lämnades SkL 3:2 utan någon förändring eftersom uttrycket ”i samband med myndighetsutövning” ansågs för lösligt och att de ekonomiska effekterna inte hade utretts i tillräcklig omfattning. Dessutom fanns en oro över att ett omfattande ansvar för upplysningar och råd skulle leda till ökad försiktighet hos tjänstemännen och därmed också innebära längre handläggningstider och sänkt servicenivå.¹⁶

3.3 Det särskilda informationsansvaret - SkL 3:3

Trots de nyss föreslagna förändringarna, tillkallade regeringen i november 1989 en kommitté som fick till uppgift att göra en översyn av ersättningsreglerna i SkL 3 kap. Syftet var att göra en mera genomgripande, allsidig och förutsättningslös analys av bestämmelserna om det allmännas skadeståndsansvar i samband med myndighetsutövning.¹⁷ Lagutskottet menade att regleringen i enskilda fall kunde leda till stötande resultat och att det var särskilt betänkligt att omfattningen av det allmännas skadeståndsskyldighet inte stod i samklang med den allmänna uppfattningen om vad som är rimligt och rättvist.¹⁸

Utredningens arbete resulterade i ett betänkande utan någon förändring av SkL 3:2. Istället föreslog utredningen att en ny regel i SkL 3:3, vilken utvidgade det allmännas ansvar för felaktig myndighetsinformation. Den föreslagna bestämmelsen innebar att staten eller en kommun skulle ersätta ren förmögenhetsskada som vållats genom fel eller försummelse när en myndighet lämnat upplysningar, råd eller andra meddelanden, även om informationen inte lämnats vid myndighetsutövning. Som en avgränsning av ansvaret föreslog utredningen att man skulle undanta information som lämnats som ett led i affärsverksamhet, egendomsförvaltning, undervisning, vård eller omsorg.¹⁹

Efter en hearing konstaterades att önskemålen om en hållbar regel, utan alltför hög tröskeeffekt, bara kunde tillgodoses om den gavs ett stort utrymme för bedömningar i det enskilda fallet. Detta är den huvudsakliga bakgrunden till den centrala formuleringen i SkL 3:3 – om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl.²⁰ Bortsett från att information som lämnats som ett led i affärsverksamhet, egendomsförvaltning, undervisning, vård eller omsorg skulle undantas, ligger i övrigt kommitténs betänkande till stora delar bakom den nuvarande bestämmelsen. Bestämmelsen trädde ikraft den 1 januari 1999.

¹⁴ Prop. 1989/90:42 s. 14

¹⁵ Prop. 1989/90:42

¹⁶ SOU 1993:55 s. 358

¹⁷ 1992/93:LU41

¹⁸ 1988/89:LU31 s. 18 f.

¹⁹ Bengtsson, Det allmännas ansvar sid. 20

²⁰ Lambertz, Det allmännas skadeståndsansvar i framtiden s. 16

3.4 Utvecklingstrender för det allmännas ersättningsansvar

3.4.1 Skadeståndsansvar för kränkning vid myndighetsutövning?

Utvecklingen mot att det allmänna skall vara skadeståndsskyldiga i allt större omfattning, är en trend som också idag vinner allt mer terräng inom den svenska skadeståndsrätten. En intressant fråga som övervägs är, om rätten till ideellt skadestånd skall utvidgas i syfte att bl.a. minska skillnaderna mot ersättningsbestämmelserna vid diskriminering.²¹ För närvarande utgår sådan ersättning enligt SkL 2:3, bara vid brott som innebär ett angrepp mot någons person, frihet, frid eller ära.²² Det som ersätts enligt bestämmelsen är alltså känslor hos en skadelidande såsom rädsla, förnedring, skam eller liknade som inte tar sig medicinska uttryck.

Utredningen pekar dock på svårigheten att hitta en generell avgränsning av bestämmelser om rätt till kränkingsersättning, vilken samtidigt skulle kunna ersätta kopplingen till vissa brott. Därför föreslås en särskild kränkingsregel som bara skulle gälla vid myndighetsutövning.²³ Tanken är att kränkingsersättning vid just myndighetsutövning går att förena med reglerna om ren förmögenhetsskada. En generell bestämmelse skulle annars innebära att möjligheterna att få kränkingsersättning skulle bli mer gynnsamma än möjligheterna att få ersättning för ren förmögenhetsskada.²⁴ Det är också vid myndighetsutövning som kränkningar normalt förekommer utanför det kriminaliserade området.²⁵ Härjämte pekas på att ett utvidgat ansvar också skulle stämma överens med en allmän opinion. En sådan bestämmelse skulle främst syfta till att fånga upp sådana handlingar som företas medvetet, men i den *felaktiga* uppfattningen att de är juridiskt korrekta. Detta anses bli särskilt aktuellt vid just myndighetsutövning. Exempelvis nämns situationen då en myndighet inskränker en enskilds handlingsfrihet genom ett felaktigt beslut, eller yttrar sig förödmjukande om någon enskilds trovärdighet.²⁶

Den föreslagna bestämmelsen skulle bara omfatta sådana kränkningar som de i SkL 2:3, alltså kränkningar som innebär ett angrepp på person, frihet, frid eller ära. Ett mer obestämt kränkingsbegrepp riskerar istället att komma att åberopas i alla möjliga sammanhang.²⁷ Regeln skulle också bara komma att omfatta allvarligare kränkningar. En av tankarna bakom denna begränsning är också här att inte uppmuntra till processer om bagateller. Kravet på att det skall vara fråga om en allvarligare kränkning skulle sannolikt också innebära att många fel som begås av oaktsamhet faller utanför ansvaret. Detta kommer av att det är svårt att anse en kränkning som allvarlig när den sker på grund av ett förbiseende eller ett misstag, utan att myndigheten förstår vad åtgärden innebär för den enskilde.²⁸

Betydelsen av denna tänkbara förändring skall inte överskattas. Om bestämmelsen inte omfattar kränkningar av normalgraden, lär en utvidgning av ansvaret bara bli aktuellt på speciella områden, och inte heller här förväntas förändringen få särskilt stor betydelse.²⁹ Inte

²¹ Ds. 2007:10 s. 41

²² Ds. 2007:10 s. 11

²³ Ds. 2007:10 s. 53

²⁴ Ds. 2007:10 s. 47

²⁵ Ds. 2007:10 s. 53

²⁶ Ds. 2007:10 s. 44 f.

²⁷ Ds. 2007:10 s. 56

²⁸ Ds. 2007:10 s. 55 f.

²⁹ Ds. 2007:10 s. 45

heller kan förändringen anses särskilt angelägen. Den skulle inte tillgodose något påtagligt socialt behov – på sin höjd utgöra en möjlighet att reagera mer kraftfullt mot fel från myndigheternas sida. Och den kan som sagt inte heller motiveras med särskilda preventiva hänsyn. Men som utredaren menar, reformen är nog trots allt den minst olämpliga från lagteknisk och praktisk synpunkt, om man nu vill utvidga rätten till kränkingsersättning.³⁰

3.4.2 Skadestånd vid kränkning av Europakonventionen

Också Europarätten har kommit att få en ökad betydelse för den svenska skadeståndsrätten. När Europakonventionen först införlivades i den svenska rätten påstods att den var en ”halvmesyra”, eftersom konventionen inte gavs någon privilegierad ställning. I den mån det inte har funnits några konkreta rättsregler att falla tillbaka på i den svenska rätten, har den enskilde oftast inte haft mycket att sätta emot i en rättegång mot det allmänna. Den politiska uppfattningen har istället varit att individuella rättigheter många gånger bör vika för samhälleliga intressen. Genom en rad beslut och domar av HD under senare tid, har dock konventionen kommit att få en betydande roll inom skadeståndsrätten.³¹

Ett av dessa avgöranden, NJA 2005 s. 462, handlar bl.a. om ideell ersättning till följd av att en brottsmisstänkts rätt till prövning inom skälig tid, hade kränkts enligt Europakonventionens artikel 6.1. HD menade att det inte hade visats på någon kränkning som kunde knytas till ett brott enligt SkL 2:3. Detta innebar att ersättning för den ideella skadan inte kunde utgå med omedelbart stöd av SkL. För att kravet på effektiva rättsmedel skall kunna uppnås, ansågs starka skäl tala för att ideellt skadestånd även skulle kunna dömas ut av svenska domstolar. I annat fall kan det finnas fall där någon ersättning inte alls skall utgå. Om det då inte heller i övrigt finns tillgång till några andra rättsmedel, skulle detta i sig skulle kunna innebära en kränkning av konventionens krav på just effektiva nationella rättsmedel. HD ansåg därför att en fördragskonform tolkning skulle kunna leda till att man göra avsteg från det som antytts i förarbeten, praxis och doktrin. I den mån det inte är möjligt att uppfylla Europakonventionens förpliktelser om rätt till skadestånd genom en fördragskonform tolkning, får skadestånd dömas ut utan särskilt lagstöd.

Ett annat intressant rättsfall som diskuteras är NJA 2007 s. 295. Fallet rör en brottsmisstänkt som ansåg att han suttit häktad med fulla restriktioner allt för länge innan han fått sitt fall prövat i domstol. Till stöd för sin talan åberopade han i första hand att han hans rättigheter enligt Europakonventionens artikel 5.3 hade kränkts. Artikeln stadgar att var och en har rätt till en rättegång inom skälig tid, eller till frigivning i avvaktan på rättegång.³² Frågan var också här om man kunde få ersättning av staten med stöd av en annan av Europakonventionens artiklar, när det inte var möjligt enligt skadeståndsrättsliga regler. HD menade att rätten till skadestånd också i detta fall första skall prövas enligt SkL och frihetsberövandelagen. Vid prövningen skall ersättningsreglerna när det behövs, tolkas så att de uppfyller kraven enligt konventionen, alltså s.k. fördragskonform tolkning.

³⁰ Ds. 2007:10 s. 58

³¹ Schultz, JT 2007/08 s. 141 f.

³² Rätten till skadestånd följer av artikel 5.5

Dessa avgöranden innebär att skadestånd skall utgå redan vid ett åsidosättande av en rättighet enligt konventionen, utan att det behöver innebära ett brottsligt angrepp på den skadelidandes person. Ersättningsmöjligheten har här utvidgats, utan att det framgår av SkL. Frågan som uppkommer är om detta motiverar någon lagändring.³³ Utredaren förespråkar här en lagändring som innebär att SkL 3:2 kompletteras med ett tillägg. Tillägget skulle innebära att det allmänna skall ersätta skada som någon lider genom att hans rättigheter enligt konventionen har åsidosatts.³⁴ En viktigare följd av en sådan förändring skulle då också vara att även en kommun skulle kunna bli ersättningsskyldig. Annars gäller som utgångspunkt att det endast är staten som direkt kan bli ersättningsskyldig på grund av ett brott mot internationella förpliktelser.³⁵ En annan effekt av att skadestandsregeln sammanbinds med Europadomstolens praxis är att också juridiska personer kan tillerkännas ideellt skadestånd när konventionen kränks.

Härutöver uppkommer också frågan om dessa rättsfall innebär att kränkningar av rättigheter enligt Europakonventionens samtliga artiklar ger den enskilde en rätt till skadestånd, trots att det inte framgår av SkL eller andra skadestandsrättsliga regler? Detta skulle i så fall leda till att det allmänna följaktligen skulle kunna komma att bära ett skadestandsrättsligt ansvar också för andra konventionskränkningar. Enligt Schultz är HD:s uttalande i det sistnämnda fallet begränsat till endast konventionens artikel 5, och att stödet för mera allmänna slutsatser är svagt. Ändå menar han att rättsfallet ändå ger en fingervisning om hur man mera allmänt skall se på saken. Frågan är om det är förenligt med rättighetstanken, att ställa upp dem i hierarki. Är grundläggande mänskliga rättigheter olika mycket värda?³⁶

³³ Ds. 2007:10 s. 77 ff.

³⁴ Ds. 2007:10 s. 72

³⁵ Ds. 2007:10 s. 70

³⁶ Schultz, JT 2007/08 s. 144 f.

4. Informationsansvarets omfattning

4.1 Allmänt om fel eller försummelse

En första och grundläggande förutsättning för att det allmänna skall bli ansvarigt enligt såväl SkL 3:2 som SkL 3:3 är att det förekommit fel eller försummelse från det allmännas sida. Uttrycket fel eller försummelse är avsett att ha samma innebörd vid tillämpningen av såväl SkL 3:1 som 3:2 och 3:3.³⁷ Detta innebär att förarbeten, praxis och beslut från JK som behandlar vållandebedömningen enligt SkL 3:2, också är relevanta för bedömningen enligt SkL 3:3. Begreppet används för att beskriva vilka beteenden som kan medföra skadeståndsansvar. Det skall här vara fråga om en objektiv bedömning.³⁸

För vållandebedömningen är det utan betydelse om det går att peka ut vilken tjänsteman inom en myndighet som bär skulden för den skadevållande handlingen. Det är tillräckligt att man kan konstatera att det förekommit fel eller försummelse inom myndigheten och att denna orsakat skadan. Detta brukar uttryckas som att det allmänna svarar för s.k. anonyma fel. Också s.k. kumulerande fel svarar det allmänna för.³⁹ Kumulerande fel är det fråga om när flera funktionärer har medverkat till en skada, och där de olika handlingarna endast sammantaget framstår som oaktsamma. Det är också fullt möjligt att kumulera fel av olika myndigheter, till och med då en är kommunal och en annan statlig.⁴⁰ Detta framgår av rättsfallet NJA 1987 s. 954, där kronofogdemyndigheten hade lämnat felaktiga uppgifter om en fastighet som sålts exekutivt. En av byggnaderna var delvis belägen på gatumark. Kommunens byggnadsnämnd hade lämnat ofullständiga uppgifter till kronofogdemyndigheten och dessutom hade nämnden felaktigt lämnat bygglov. HD kom fram till att den kommunala nämndens fel inte kunde frita staten från ansvar.

4.2 Utgångspunkter för vållandebedömningen

Efter det att standardregeln avskaffades, vilken ansågs ha särskild betydelse bl.a. när det gällde upplysningar från en myndighet,⁴¹ är det numer en s.k. ren vållandebedömning som avgör om ett visst handlingssätt skall medföra ett skadeståndsansvar för det allmänna.⁴² Men det framhålls i motiven att det man även fortsättningsvis skall utgå ifrån, är vad den enskilde rimligen kan begära av en myndighet med hänsyn till verksamhetens art och ändamål. Det kan här t.ex. vara fråga om att en upplysning lämnats under sådana omständigheter att den enskilde inte utan vidare borde ha litat till den. Som nämnts i avsnittet ovan är uttrycket fel eller försummelse avsett att ha samma innebörd vid tillämpningen av såväl SkL 3:1 som 3:2 och 3:3.

Vållandebedömningen skall vidare ske ur allmänhetens perspektiv. Det avgörande är om de krav på rättssäkerhet, noggrannhet och korrekt handläggning som allmänheten har rätt att kräva, kan anses uppfyllda.⁴³ Detta framgår också av det nyssnämnda NJA 1987 s. 954. HD menade att det är rimligt att kräva att kronofogdemyndigheten närmare studerar den

³⁷ Prop 1997/98:105 s 61

³⁸ Prop. 1989/90:42 s. 15

³⁹ Prop. 1989/90:42 s. 15

⁴⁰ Bengtsson, Det allmännas ansvar s. 57 f.

⁴¹ Prop. 1989/90:42 s. 12

⁴² SOU 1993:55 s. 151

⁴³ Prop. 1989/90:42 s. 14 f.

situationsplan som myndigheten haft tillgång till. Denna hade visat att byggnaden skjutit ut på angränsande mark. Utgången blev en annan i NJA 1995 s. 112. I detta fall hade kronofogdemyndigheten felaktigt och utan reservationer angett en Markus Larsson som upphovsman till en osignerad tavla. HD hänvisade till att kronofogdemyndigheten använt sig av sakkunnigs uppgifter om äkthet och värdering, samt att kronofogdemyndigheten inte hade någon lagstadgad skyldighet att själva undersöka tavlan.

Av ett beslut från JK med tillämpning av SkL 3:2, menade JK att det inte innebär fel eller försummelse när en myndighet missar att upplysa en enskilde om att en grundläggande förutsättning för en ansökt rättighet inte är uppfylld. I fallet hade en tjänsteman hjälpt till att fylla i en blankett under ett personligt besök vid myndigheten. JK menade att det inte är tänkt att myndigheten i dessa fall skall kontrollera den enskildes uppgifter när denna service ges, utan bara fylla i viss information om den enskilde.⁴⁴ I ett annat beslut, med tillämpning av SkL 3:3, menade JK att det var fråga om fel eller försummelse. I fallet hade en högskola, utan egen examensrätt, informerat en av studenterna om att högskolan hade en överenskommelse med ett universitet, som i sin tur hade rätt att utfärda den aktuella examen. JK menade att denna upplysning ”vilade på allt för lösa grunder” då högskolan saknade ett skriftligt avtal eller egentligt samarbete med något annat lärosäte.⁴⁵

Det är viktigt att uppmärksamma att tanken inte är att en oriktig upplysning eller ett dåligt råd alltid skall innebära att fel eller försummelse skall anses ha förekommit. Bedömningen skall i stor utsträckning också komma att bero av under vilka omständigheter ett uttalande har gjorts, och då inte minst hur bestämt tjänstemannen har uttalat sig.⁴⁶ Av förarbetena framgår att när det rör sig om muntlig information som kan liknas vid ett klart besked om myndighetens kommande bedömning, kan det finnas anledning att se ganska strängt på ett begånget fel. Detta är också något som framkommer av NJA 1985 s. 696 I, där försäkringskassan felaktigt bekräftat att den enskilde hade rätt till ersättning för vård av sjukt barn. Är informationen istället vag eller lämnas den med reservation, bör det allmänna oftast inte vara skadeståndsskyldigt.⁴⁷

Också JK har bedömt frågan om uppgifter som lämnats utan reservation. Ett beslut med tillämpning av SkL 3:3 rörde en enskild som ställt en fråga till en arbetsförmedling om rätten till ersättning under vissa förhållanden. Myndigheten gav först ett positivt besked för att en tid därefter meddela att rättigheten förlorats, just på grund av de förhållanden som den enskilde redogjort för vid sin förfrågan. JK menar helt kort att detta var oacceptabelt från den enskildes synpunkt och att detta regelmässigt bör ses som fel eller försummelse, om det inte finns någon god förklaring utöver att rättsläget varit svårbedömt.⁴⁸

I ett annat JK-beslut med tillämpning av SkL 3:3, hade Länsstyrelsen lämnat besked till en enskild om att verkan av dennes deponering av hyror hos myndigheten, var att betalningsskyldigheten mot hyresvärderna var uppfylld. Beskedet gick utöver den formella bedömning av nedsättningsfrågan som länsstyrelsen hade att göra. Trots detta ansåg JK att länsstyrelsen genom fel eller försummelse hade lämnat oriktiga uppgifter. Uppgifterna borde

⁴⁴ Beslut 2005-03-04 Dnr 973-04-40

⁴⁵ Beslut 2004-11-09 Dnr 2228-03-40

⁴⁶ Prop. 1989/90 s. 15

⁴⁷ Prop. 1997/98:105 s. 38

⁴⁸ Beslut 2005-12-22 Dnr 1998-04-40

ha försetts med reservation om att det kunde finnas osäkerhet kring vad som gällde enligt 1927 års lag.⁴⁹

Bengtsson menar att man skall göra skillnad på rådgivning och upplysningar. Då det rör sig om rådgivning menar han att bedömningen blir något mildare mot det allmänna, än när det gäller upplysningar. Trots att en enskild ofta fäster stor vikt vid vad en tjänsteman uttalat, anser Bengtsson att det inte är rimligt att den enskilde skall kunna förvänta sig att tjänstemannen felfritt skall kunna ange rätt väg för att nå ett önskat resultat. Men det är samtidigt viktigt att uttalandena verkligen framstår som bara rådgivning och inte som en bestämd upplysning. I dessa fall menar han att en tjänsteman inte heller på ”ett markant sätt” bör låta sin auktoritet eller sakkunskap framträda, om han inte vill att det skall ställas särskilda krav på omdöme och noggrannhet i uttalandena.⁵⁰ Det var bl.a. detta som var avgörande i rättsfallet NJA 1990 s. 705 där en hälsovårdsinspektör, på felaktig grund hade rekommenderat en villaägare att installera ett återvinningssystem i syfte att sänka radonhalten i en byggnad.

Ansvar kan alltså utkrävas om man kan konstatera fel eller försummelse som den enskilde inte rimligen skall behöva tolerera. Skulle han däremot okritiskt litat på en upplysning borde sannolikt jämkning p.g.a. medvållande kunna bli aktuell.⁵¹ Det samma borde sannolikt också bli fallet om den enskilde själv lämnat oriktiga uppgifter eller undanhållit förhållanden av betydelse, i varje fall om detta påverkat den lämnade informationen på något väsentligt sätt. Om en tjänsteman direkt påpekar att han utgår från att den enskildes uppgifter är riktiga när han lämnar sitt råd eller sin upplysning, går det allmänna naturligtvis fritt från ansvar.⁵² Vill istället det allmänna åberopa att felet med hänsyn till särskilda omständigheter är ursäktligt genom att t.ex. hävda att det beror på ett försvarligt missförstånd avseende någon lämnad uppgift, får det bli det allmännas sak att utreda detta.⁵³

4.3 Skadestånd enligt SkL 3:2

4.3.1 Myndighetsutövning – allmänt

Om det förekommit fel eller försummelse uppkommer nästa fråga. Har fel eller försummelse har förekommit *vid myndighetsutövning*? En avgörande omständighet för skadeståndsansvar enligt SkL 3:2 är att fel eller försummelse har förekommit ”vid myndighetsutövning”. Detta kriterium är väsentligt eftersom det skiljer det allmännas ersättningsskyldighet enligt SkL 3:2 från det i exempelvis SkL 3:3.

Inom ramen för skadeståndsrätten kan man i stort sett säga att begreppet myndighetsutövning har samma innebörd som vid skadeståndslagens tillkomst, vilket innebär att prop. 1972:5 fortfarande är relevant.⁵⁴ Enligt motiven är ett av de utmärkande dragen för myndighetsutövning att det skall vara fråga om beslut eller åtgärd som har rättsverkningar mot den enskilde. Rättsverkningarna skall ha inträtt direkt på grund av lag eller författning och följaktligen inte genom avtal med det allmänna. Men det är inte nödvändigt att det är

⁴⁹ Beslut 2006-07-05 Dnr 2993-04-40

⁵⁰ Bengtsson, Det allmännas ansvar s. 102

⁵¹ SOU 1993:55 s. 152, Ds 1989:12 s. 59 f.

⁵² Bengtsson, Det allmänna ansvar s. 101

⁵³ Bengtsson & Strömbäck, Skadeståndslagen En kommentar, s. 92

⁵⁴ Bengtsson, Det allmännas ansvar s. 45

fråga om maktutövning till nackdel för den enskilde, utan även beslut eller åtgärd till den enskildes förmån omfattas.⁵⁵

Utmärkande är också att den enskilde på visst sätt befinner sig i ett tvångsläge. Då det är fråga om ett beslut eller en åtgärd, som förpliktar den enskilde att fullgöra eller underlåta något eller att tåla ett ingrepp i hans angelägenheter, består detta tvångsläge i att en sanktion kan komma att följa om han inte rättar sig. Är det istället fråga om åtgärder som är till den enskildes förmån ligger tvångsläget i att den enskilde är tvingad att vända sig till ett samhällsorgan för att göra sin rättighet gällande.⁵⁶

Begreppet ”myndighetsutövning” får dock inte bara betydelse för vilken typ av verksamhet det allmänna ansvarar för. Formuleringen i lagtexten att ”staten eller en kommun skall ersätta... ren förmögenhetsskada som vållas... vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar...”, får också betydelse för vilka subjekt det allmänna ansvarar för. Detta betyder att det i SkL:s mening inte har någon betydelse vem som brukar den offentliga makt som myndighetsutövningen innebär.

Avsikten är att det allmänna inte skall kunna komma undan ansvaret genom att delegera uppgifter som innefattar myndighetsutövning till privaträttsliga subjekt. Delegation enligt RF innebär att ett subjekt utanför myndigheten fullgör en uppgift som annars faller på det allmänna. Enligt RF 11:6 st. 3 kan delegation av uppgifter som innefattar myndighetsutövning endast ske med lagstöd. Det är enligt motiven tillräckligt att beslutet eller åtgärden skulle ha varit naturlig i en motsvarande, av staten eller en kommun driven verksamhet, och att det i denna verksamhet hade varit fråga om myndighetsutövning.⁵⁷ Ett exempel på verksamhet som drivs med stöd av sådan delegation är AB Svensk Bilprovning.

4.3.2 Myndighetsutövning – upplysningar och råd

Myndighetsutövning innebär, som utgångspunkt, att det skall vara fråga om beslut eller åtgärder med rättsverkningar för enskilda. Detta innebär vidare enligt motiven, att råd och upplysningar till allmänheten, liksom annan service som samhället erbjuder, i princip inte är myndighetsutövning.⁵⁸ Men av motiven framgår vidare att det inte bara är sådana beslut eller åtgärder som har *omedelbara* rättsverkningar för den enskilde, som faller inom SkL 3:2. Lagtexten talar om skada som vållats genom fel eller försummelse ”vid” myndighetsutövning – inte ”genom” myndighetsutövning.

Detta innebär att många beslut eller åtgärder som ingår endast som ett led i myndighetsutövningen, också omfattas av bestämmelsen. Dessutom omfattas också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövning. Det som avses är de enskilda moment i myndighetens verksamhet som leder fram till ett beslut eller en åtgärd som innefattar myndighetsutövning. Främst avses då

⁵⁵ A. Bohlin, Förvaltningsrättens grunder s. 63 - Enligt Bohlin beskrev den tidigare förvaltningslagen myndighetsutövning som ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skylighet, disciplinpåföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande”

⁵⁶ Inom förvaltningsrätten sägs ”där saken avgörs ensidigt genom beslut av myndigheten”

⁵⁷ Prop. 1972 s. 321 ff., 506 ff.

⁵⁸ Prop. 1972:5 s. 499 f.

olika handläggningsåtgärder som exempelvis föredragning av ett ärende, men också andra felaktiga åtgärder omfattas såsom förelägganden eller underrättelser.⁵⁹

När det gäller upplysningar uttalas särskilt att; om en myndighet lämnar upplysningar angående myndighetsutövning inom sitt verksamhetsområde får själva upplysningen regelmässigt anses som ett sådant led i myndighetsutövningen eller åtminstone ha ett så intimt samband med denna, att skadeståndsansvar bör kunna komma ifråga. I varje fall sägs detta gälla när upplysningar avser innehållet i ett beslut och lämnas i författningsenlig ordning, t.ex. i gravitations- eller taxeringsbevis, i underrättelser om avvikelse från självdeklaration. Det samma sägs gälla när en beslutande instans t.ex. meddelar en felaktig fullföljdshänvisning.⁶⁰ Däremot blir det mer besvärligt när myndigheter lämnar upplysningar utan att upplysningarna har anknytning till ett ärende. I dessa fall har det ansetts vara av betydelse om upplysningarna åtminstone berört en konkret fråga som omedelbart kunde bli aktuell för myndigheten – inte bara ett allmänt problem inom myndighetens område. Denna gränsdragning är mycket viktig för det allmännas skadeståndsansvar för oriktig information enligt SkL 3:2 och framgår främst av rättsfallen NJA 1985 s 696 I och II.

I det förstnämnda fallet hade en kvinna ställt frågan om hon, under sina förutsättningar var berättigad till ersättning för tillfällig vård av sitt sjuka barn. Försäkringskassan bekräftade felaktigt att hon hade denna rätt. HD biföll kvinnans talan eftersom man menade att det felaktiga beskedet inte bara var en allmän upplysning som faller utanför SkL 3:2, utan att beskedet har haft så nära anknytning till ett ärende om föräldrapenning att det måste anses ha lämnats vid myndighetsutövning. De omständigheter som HD hänvisar till, bl.a. att kvinnan initierat sitt ärende efter att hon fått beskedet av myndigheten. Dessutom var det av betydelse att hon hade ett akut behov av att få besked om sina rättigheter, något som hon upplyste försäkringskassans tjänsteman om. Dessutom borde det sannolikt ha stått klart för tjänstemannen att kvinnan skulle komma att omedelbart rätta sitt praktiska handlande efter beskedet.

I det andra rättsfallet hade ett gatukontor felaktigt bekräftat att en fastighet var ansluten till det kommunala avloppsnätet. HD menade här att det lämnade beskedet inte avsett innehållet i något beslut. Inte heller hade beskedet rört något aktuellt ärende hos gatukontoret. Av dessa skäl menade man att upplysningarna inte haft karaktär av ett förhandsbesked eller liknande. Vidare ansåg HD inte heller att det lämnade beskedet kunde anses ha ett sådant samband med myndighetsutövning att det kunde ha varit fråga om en åtgärd vid myndighetsutövning.

En annan typ av information förekom i rättsfallet NJA 1990 s. 705. Här hade en hälsovårdsinspektör felaktigt låtit meddela en villaägare att hans fastighet utgjorde en sanitär olägenhet då det förekom för höga halter av radon. Inspektören hade *rekommenderat* villaägaren att låta installera ett återvinningsssystem. Villaägaren följde inspektörens rekommendation. HD menade här att skrivelsen i sig inte var att anse som myndighetsutövning utan som en ren information till villaägaren. Dock menade HD att skrivelsen var ägnad att ge den enskilde uppfattningen att han var skyldig att följa den och att nämnden annars kunde tänkas ingripa med föreläggande eller förbud, eftersom bl.a. det

⁵⁹ Prop. 1972:5 s. 502

⁶⁰ Prop. 1972:5 s. 502 f.

rättsliga begreppet ”sanitär olägenhet” använts. Informationen ansågs därför lämnad vid myndighetsutövning.⁶¹

I ytterligare ett fall prövar HD frågan om ansvar för upplysningar med tillämpning av SkL 3:2. I rättsfallet NJA 1999 s. 291 hade en stadsarkitekt, på en fråga om planerade utbyggnader, missat att upplysa två fastighetsköpare om att Banverket eventuellt hade planer på att bygga en riksbangård i det område fastigheten var belägen. Frågan i målet var om arkitektens underlåtenhet att upplysa fastighetsköparna skulle anses omfattas begreppet myndighetsutövning. Med ledning av främst NJA 1985 s. 696 avlog HD käromålet och menade att arkitektens missade upplysning om riksbangården inte skulle omfattas av bestämmelsen. Detta eftersom projektet inte hade hunnit så långt att ett ärende om planläggningen av området hade blivit aktuell. Därför skulle upplysningen inte ha kunnat avse innehållet i något kommunalt beslut eller något ärende hos kommunen som innefattat myndighetsutövning mot fastighetsköparna. HD menade vidare att den missade upplysningen inte heller i övrigt kunde anses ha haft sådan koppling till kommunens myndighetsutövande verksamhet, att underlåtenheten att lämna uppgiften skulle anses vara gjord vid myndighetsutövning.

Det kanske mest uppmärksammade rättsfallet på området är NJA 1987 s. 535. Konsumentverket hade låtit publicera ett missvisande pressmeddelande som hävdade bl.a. att vanliga billigare bilvaxer var bättre än dyrare s.k. polymervaxer. HD konstaterade att konsumentverket agerat klart felaktigt. HD:s majoritet konstaterade trots detta, med ledning av verkets gällande instruktioner, att konsumentverkets meddelande varit mer av servicekaraktär riktat till konsumenter och hade i sig inte haft några rättsverkningar för näringsidkare. Av betydelse var också att verkets handlande inte heller hade det grundats på någon monopolställning i den betydelsen att man var den enda aktör som rätteligen hade att uttala sig. Pressmeddelandet ansågs därför inte i sig ha innefattat någon myndighetsutövning. Inte heller ansågs det ha haft ett så nära samband med verkets myndighetsutövande verksamhet gentemot producenter och andra näringsidkare, att de felaktiga påståendena kunde anses ha lämnats *vid myndighetsutövning*. Två justitieråd var dock skiljaktiga och menade istället att konsumentverket har stor auktoritet gentemot såväl näringslivet som konsumenter och utifrån den utformning pressmeddelandet hade fått, måste det antas att konsumentverket, förutom att informera konsumenter, också avsåg att påverka producenterna marknadsföring av polymermedlen.

Också JK har tagit ställning till frågan om begreppet ”vid myndighetsutövning”. Riksförsäkringsverket hade lämnat felaktiga upplysningar om reglerna för yrkesskadeliivranta. JK menade att dessa uppgifter inte hade något samband med ett pågående ärende och att dessa uppgifter mer hade karaktären av allmänna upplysningar kring gällande rätt. Det avgörande var sannolikt att den enskilde, först efter minst ett par månader agerat med anledning av upplysningarna.⁶² Detta beslut kom dock inte att stå sig. Svea Hovrätt kom till slut att bedöma saken som att uppgifterna var lämnade vid myndighetsutövning, eftersom innebörden av uppgifterna ansågs ha haft ett sådant nära samband med riksförsäkringsverkets kommande beslut.⁶³

⁶¹ Detta brukar också kallas för ”maskerad myndighetsutövning”.

⁶² Beslut 1985-12-05 Dnr 1930-85-40

⁶³ Svea hovrätts dom 1988-01-28

Ett av de avgörande kraven för ansvar enligt SkL 3:2 är alltså att informationen skall anses ha lämnats vid myndighetsutövning. Detta motiveras självfallet av det speciella maktförhållandet som råder mellan det allmänna och enskilda. Bengtsson menade att det innan tillkomsten av SkL 3:3, fanns belägg för en tendens hos domstolarna att tänja ut rätten till skadestånd till den yttersta gräns som förarbeten och tidigare praxis kunde tillåta.⁶⁴ Eftersom det än idag inte finns något avgörande från HD om informationsansvaret sedan tillkomsten av SkL 3:3, är det svårt att uttala sig om utvidgningstendenserna av SkL 3:2 omfattning idag. Möjligen kan man dra slutsatsen att ansvarets omfattning tillfredsställts med det nya informationsansvaret i SkL 3:3 och att ett behov av ytterligare utvidgning av ett informationsansvar rimligen borde ske inom detta lagrum.

Eftersom begreppet myndighetsutövning inom skadeståndsrätten i stora drag motsvarar det inom den offentliga rätten, finns här en möjlighet att begreppet kan komma att få en ändrad omfattning genom förvaltningsdomstolarnas avgöranden. I ett mål från RegR har också frågan om omfattningen av begreppet myndighetsutövning varit uppe för prövning. Utgången av detta mål låg till grund för TR:s motivering i det efterföljande skadeståndsmålet, vilket bifölls. Fallet rörde Livsmedelsverket som genom ett konglomerat av information, vilken inte inneburit några rättsverkningar, förmått butiker att sluta sälja en olivolja.⁶⁵

Möjligen kan detta fall tas som ett tecken på att en utvidgning av SkL 3:2 trots allt inte har upphört. I den mån begreppet myndighetsutövning kommer att omfatta fler förvaltningsåtgärder i fråga om upplysningar, kommer följaktligen betydelsen av SkL 3:3 att minska. Samtidigt bör det uppmärksammas att HD i rättsfallet NJA 1999 s. 291 (riksbangården) uttalade att det inte finns något behov att utvidga begreppet *vid myndighetsutövning* ”i samma syfte”, alltså ifråga om upplysningar och råd som lämnats av myndigheter och som numer omfattas av SkL 3:3. Tendensen att utvidga begreppet myndighetsutövning ifråga om upplysningar och råd direkt inom civilrätten är därmed troligtvis, enligt min uppfattning mer eller mindre uttömd. Däremot kan begreppet som sagt, ytterligare komma att omfatta fler förvaltningsåtgärder inom ramen för den offentliga rätten, vilket senare indirekt skulle kunna ligga till grund för ett efterkommande skadeståndsanspråk.

⁶⁴ Bengtsson, Det allmännas skadeståndsansvar s. 50

⁶⁵ Mål T 2089-02, Uppsala Tingsrätt den 10 september 2004

4.4 Skadestånd enligt SkL 3:3

Om fel eller försummelse har förekommit, men inte ”vid myndighetsutövning”, utgår följaktligen inte ersättning enligt SkL 3:2. En annan möjlighet blir istället att undersöka om det allmänna ansvarar för den felaktiga informationen enligt SkL 3:3. Detta speciella informationsansvar trädde ikraft den 1 januari 1999 och har delvis andra utgångspunkter.

4.4.1 Myndighet

Som nämnts tidigare ansvarar det allmänna för delegerad verksamhet som faller inom SkL 3:2. Vid utformningen av SkL 3:3 uppkom frågan om det allmänna skulle ansvara för samma subjekt när informationen inte lämnats vid myndighetsutövning. Ansvaret kom dock att begränsas till att endast omfatta myndigheter – statliga och kommunala. Lagstiftaren ansåg inte att de skäl som motiverade att det allmänna skulle ansvara för delegerad myndighetsutövning, också gällde när det var frågan om annan information lämnad av en myndighet. Istället menade man att ansvaret för denna information motiveras av den auktoritet som myndigheter har i allmänhetens ögon, och den särskilda ställning som myndigheterna därmed intar. Därför menade man att det fanns skäl att särbehandla information från just myndigheter och därmed också behandla alla privaträttsliga subjekt lika.⁶⁶ Detta medför att det allmänna inte ansvarar för felaktig information enligt SkL 3:3 om den lämnas av exempelvis AB Svensk Bilprovning. Inte heller ansvarar det allmänna när ett privaträttsligt subjekt, exempelvis tidningar eller andra medier, vidarebefordrar information från en myndighet om inte utlämnandet får anses innebära att myndigheten själv lämnat felaktig information. Vad som är en myndighet får avgöras med ledning av regeringsformen (RF) och förvaltningslagen (FL).

Som sagt motiverades denna begränsning, att endast myndigheter skall omfattas av SkL 3:3, bl.a. av myndigheters auktoritet i allmänhetens ögon. Jag instämmer med att myndigheter generellt kan anses ha en sådan auktoritet i allmänhetens ögon och att detta motiverar ett ansvar för information som inte anses lämnad vid myndighetsutövning. Denna auktoritet kan säkert förklaras av många faktorer. Klart är dock att myndigheter har en omfattande kunskap och erfarenhet av mångskiftande slag inom sitt verksamhetsområde. Många gånger kan de säkerligen också vara ensamma om att kunna besvara en specifik fråga. Enligt min mening kan denna auktoritet också komma av att myndigheters verksamhet så tydligt är förknippad och präglad av lagbundenhet, saklighet och opartiskhet. Dessutom förväntas myndigheter bedriva verksamheten med det allmännas bästa som ledstjärna, medan privaträttsliga subjekts verksamhet normalt förväntas bedrivas i syfte att gynna en mer begränsad krets som t.ex. aktieägare eller medlemmar.

Det andra skälet till att det allmännas ansvar enligt SkL 3:3 begränsades till att endast omfatta myndigheter, var enligt motiven att lagstiftaren ville behandla de privaträttsliga subjekten lika. Som jag förstår detta skäl, vill lagstiftaren inte låta det allmännas privaträttsliga subjekt bära ett mer omfattande informationsansvar än sina helt privatägda motsvarigheter. Bengtsson menar att skillnaden i ansvar är ”helt logisk” och nämner själv i sammanhanget att uppgifter från AB Svensk Bilprovning inte kan ådra staten ett ansvar enligt SkL 3:3.⁶⁷

⁶⁶ Prop. 1997/98:105 s. 36

⁶⁷ Avsnitt 4.4.3

Jag skulle ha instämt med denna logik om lagstiftaren som alternativ *endast* hade haft möjlighet att ålägga samtliga stats- eller kommunägda bolag, ekonomiska föreningar eller andra subjekt detta informationsansvar. Stats- eller kommunägda privaträttsliga subjekt som agerar under marknadsmässiga villkor på en konkurrensutsatt marknad skall, enligt min uppfattning, inte åläggas ett vidare informationsansvar än sina helt privatägda motsvarigheter. I det perspektivet instämmer jag med att skillnaden är ”helt logisk”. Dock var det inte detta alternativ som ställdes mot begränsningen att endast låta myndigheter omfattas av det speciella informationsansvaret. Enligt motiven ställdes begränsningen ”myndighet” mot att ansvaret skulle omfatta samma subjekt som kan komma att ansvara enligt SkL 3:2, alltså sådana subjekt som har delegerats uppgift med inslag av myndighetsutövning.⁶⁸

Med dessa två alternativ ställda mot varandra ställer jag frågan vilka privaträttsliga subjekt man skulle jämföra med, när det talas om att man vill behandla de privaträttsliga subjekten lika? I förhållande till vilken privatägd verksamhet skulle exempelvis AB Svensk Bilprovning eller A-kassorna särbehandlas, om de också omfattades av SkL 3:3? Det är trots allt så att verksamhet som innebär myndighetsutövning, enligt RF 11:6, endast kan delegeras med stöd av lag. I verksamheter som har detta förtroende från det allmänna borde det, enligt min uppfattning, också vara rimligt att det allmänna också ansvarar för felaktig information. Därför instämmer jag med Bengtsson när han säger att åtskillnaden i ansvaret kan bli svår att förstå för allmänheten.⁶⁹ Dessutom kan antalet tillkommande anspråk, med erfarenhet från tidigare utvidgningar, knappast förväntas bli särskilt skrämmande för de ekonomiskt ansvariga. Ser man dessutom till att det enligt SkL 3:3 krävs att den skadelidande skall visa på omständigheter som gör ersättningen rimlig,⁷⁰ riskerar bestämmelsen uppfattas som enfaldig vid en tillämpning av begränsningen till myndigheter.

I detta sammanhang kan också nämnas att det väcktes farhågor om att begränsningen uppmuntrar till en privatisering genom att staten eller kommuner bildar service- eller informationsföretag.⁷¹ Jag har dock inte funnit några tydligare tecken som tyder på en sådan utveckling. Dock har jag funnit exempel på informativ verksamhet som överlåtits till privaträttsligt subjekt. Tidningen Råd & Rön som tidigare drivits i Konsumentverkets regi, överläts till samarbetsorganisationen Sveriges Konsumenter i maj 2006. Även om överlåtelsen också till en liten del kan ha varit motiverad av det utvidgade ansvaret, så anges som skäl för överlåtelsen att Konsumentverket skulle renodla sin verksamhet och inte syssla med opinionsbildande verksamhet.⁷² Detta enda exempel kan naturligtvis inte vara skäl nog för att påstå att det allmänna privatiserar sin verksamhet i syfte att undkomma ansvar.

4.4.2 Felaktiga upplysningar och råd

Av lagtexten framgår att ansvaret enligt SkL 3:3 gäller felaktiga upplysningar eller råd. Som nämnts om ansvaret enligt SkL 3:2, så gäller att den oriktiga informationens skall anses vara lämnad vid myndighetsutövning för att ge en skadelidande rätt till ersättning. Eftersom SkL 3:3 inte uppställer något krav på ett samband med myndighetsutövning, begränsades istället ansvaret till att omfatta upplysningar och råd, i syfte att inte också annan s.k. faktisk

⁶⁸ Prop. 1997/98:105 s. 36

⁶⁹ Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 44

⁷⁰ Se avsnitt 4.4.3.5

⁷¹ Prop. 1997/98:105 s 33 och Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 44

⁷² Carina Lundgren, Chefredaktör/VD Råd & Rön.

verksamhet skulle omfattas av bestämmelsen. Med faktisk verksamhet avses sådan verksamhet som inte leder fram till ett beslut.

Med upplysningar menas alla meddelanden oavsett om de är muntliga eller skriftliga. Det kan gälla innehåll i eller innebörden av gällande författningar, sakförhållanden m.m. Med råd avses rekommendationer, tips och vägledning. Dessa båda begrepp, upplysningar och råd, är inte tänkta att begränsa omfattningen av bestämmelsen, utan omfattar all slags information och rådgivning som myndigheter kan tänkas lämna.⁷³

Utöver detta gäller också att den lämnade informationen skall vara felaktig. Med detta avses att informationen objektivt sett inte är korrekt. För att skadeståndsansvaret skall komma ifråga är det därför inte tillräckligt att de lämnade uppgifterna enbart är missvisande eller ofullständiga och härigenom leder till att mottagaren drar felaktiga slutsatser.⁷⁴ Skälen till denna begränsning, att ansvaret endast omfattar felaktiga upplysningar och råd, sägs vara att man önskat undvika att skapa en alltför svårtillämpbar bestämmelse. Härutöver uttalas också att lagstiftare inte ville att ansvaret skulle bli alltför omfattande.

Just frågan om skillnaden mellan felaktig och missvisande information har JK haft bedöma i ett beslut. Beslutet rörde en student som inte kunde slutföra en kurs vid ett universitet då han saknade nödvändiga förkunskaper. Studenten menade att kurskatalogen angav att det inte krävdes något annat än s.k. grundläggande behörighet. JK menade att informationen i utbildningskatalogen korrekt återgett att det inte har krävts något annat än grundläggande behörighet – för att bli antagen till kursen. Även om informationen om förkunskapskraven i viss mån varit missvisande och vilseledande, så får den ändå anses ha varit korrekt även om kravet på förkunskaper inte framgått.⁷⁵

Ett annat beslut rörde en länsstyrelse som lämnat ett besked till en enskild hyresgäst om, att verkan av en nedsättning av hyran hos Länsstyrelsen innebar att betalningsskyldigheten mot hyresvärden var fullgjord. Efter att verkan av nedsättningen av hyran avslagits av hovrätten och HD inte meddelat prövningstillstånd, menade JK, med anledning av hovrättens dom, att länsstyrelsens upplysningar till hyresgästen inte var objektivt korrekta. Länsstyrelsen fick därför anses ha lämnat felaktiga upplysningar i den mening som SkL 3:3 avser, även om uppgiftslämnandet gått utöver vad länsstyrelsen har att befatta sig med.⁷⁶

Med begränsningen, att råd och upplysningar skall vara *felaktiga*, finns ett antal försummelser där tanken enligt motiven, är att det allmänna skall gå fritt från ansvar. Enligt motivens utformning skulle detta innebära, att när en myndighet ger upplysningar till en enskild om förutsättningarna för att söka ett bidrag, kommer SkL 3:3 inte kunna tillämpas ens om upplysningen helt saknar den allra mest grundläggande information om förmånen. Detta eftersom informationen då endast skulle vara ofullständig, under förutsättning att det som förmedlas är riktigt. För det fallet att myndigheten uttalat att det var allt man behövde tänka på eller på något annat sätt hävdar att informationen är fullständig, kommer således bestämmelsen att vara tillämplig. Meddelandet om att informationen är fullständig skulle i så

⁷³ Prop 1997/98:105 s 60

⁷⁴ Prop. 1997/98:105 s. 60

⁷⁵ Beslut 2005-10-31 Dnr 2697-04-40

⁷⁶ Beslut 2006-07-05 Dnr 2993-04-40

fall inte vara korrekt.⁷⁷ Frågan är då om information kan vara hur ofullständig eller missvisande som helst utan att anses vara felaktig?

Motivens inställning till frågan är klar; det allmänna ansvarar endast för uttryckliga felaktigheter, inte vilseledande eller ofullständiga upplysningar och råd.⁷⁸ Motivens uppgift är dock i detta fall att försöka definiera en någorlunda greppbar gränsdragning. Härefter får det bli upp till rättstillämpningen att utmejsla begränsningens närmare innebörd. Om rättstillämpningen skulle upprätthålla en strikt uppdelning i enlighet med motiven, av vad som är felaktiga upplysningar och råd å den ena sidan och vilseledande och missvisande å den andra, riskerar detta att leda till otillfredsställande resultat vid en tillämpning.

Tittar man exempelvis på rättsfallet NJA 1999 s. 291 (riksbangården), där en stadsarkitekt på frågan om planerade utbyggnadsplaner för ett område, missade att upplysa två fastighetsköpare om att en riksbangård möjligen kunde förläggas till ett område 800 meter från fastigheten. Fullt utbyggd bedömdes riksbangården bli ca 5 km lång och uppta en areal av ca 2,5 kvadratkilometer. Om rättstillämpningen strikt upprätthöll den gränsdragning som anges i motiven, skulle detta leda till att ersättning inte heller skulle utgå med tillämpning av SkL 3:3. Detta eftersom den information som lämnats objektivt sett inte är felaktig, då den ”bara” har utelämnats.

Omvänt kan man påstå att om en stadsarkitekt missar att upplysa fastighetsspekulanter om så väsentlig information som i rättsfallet, är det naturligtvis svårt att hävda att informationen är relevant i förhållande till om informationen varit fullständig. Dock sägs vidare i motiven att det allmänna inte heller har ett skadeståndsrättsligt ansvar för missvisande information, alltså information där mottagaren drar felaktiga slutsatser.⁷⁹ Den information som lämnades av stadsarkitekten, var att en väg skulle få en ny sträckning samt att ett antal fastigheter i närheten skulle bebyggas. Den felaktiga slutsatsen blir här förmodligen, att det i vart fall inte fanns några planer för utbyggnader som påverkade den aktuella fastigheten i mer väsentlig omfattning än stadsarkitekten faktiskt hade informerat om.

I det faktiska rättsfallet (riksbangården) avslog HD talan med hänvisning till att informationen inte ansågs lämnad ”vid myndighetsutövning”. En fråga är då om HD skulle ha bifallit talan om SkL 3:3 hade kunnat tillämpas i fallet? I HD:s domskäl kommenteras den då nyligen införda SkL 3:3 och inledningsvis konstateras att bestämmelsen inte kan tillämpas eftersom skadefallet inträffat före bestämmelsens ikraftträdande. Strax härefter uttalas endast;

”Som framgått av det föregående har genom 3 kap 3 § skadeståndslagen införts särskilda bestämmelser om kommuners skadeståndsansvar på grund av felaktiga upplysningar eller råd. Det finns då inte något behov av att i rättspraxis utvidga tillämpningsområdet för 3 kap 2 § i samma syfte.”

Kan man tolka detta uttalande som att situationer som denna har fått sin lösning om skadefallet har inträffat efter 1 januari 1999?

⁷⁷ Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 46

⁷⁸ Prop. 1997/98:105 s. 60

⁷⁹ Prop. 1997/98:105 s. 60

Min uppfattning är snarare att man skall se uttalandet i domen mot bakgrund av att det särskilda informationsansvaret i SkL 3:3 skiljer sig från det i SkL 3:2, främst genom att det inte ställs något krav på att informationen skall ha lämnats vid myndighetsutövning. Uttalandet om att det då inte finns något behov av att i rättspraxis utvidga tillämpningsområdet för SkL 3:2 i samma syfte, är då inte något annat än ett ställningstagande om att gränsen för myndighetsutövning inte behöver utvidgas. Enligt min mening, har HD därmed inte avsett att låta SkL 3:2 omfatta fler situationer där myndigheter lämnat upplysningar eller råd, än vad som anses följa av principerna i praxis.⁸⁰ Detta eftersom skadeståndsansvar för oriktig information som inte har lämnats vid myndighetsutövning, numer skall bedömas enligt den nya bestämmelsen.

Sett till vad som har presenterats om gränsdragningen mellan å ena sidan felaktig information, och ofullständig eller missvisande å den andra, finns det inte mycket utrymme för att förstå gränsdragningen som att det skulle krävas mindre än att det uttryckts en felaktighet. För det första så föreskriver bestämmelsen SkL 3:3 uttryckligen att informationen skall vara *felaktig*. För det andra utesluter motiven en ersättningskyldighet för ofullständig och missvisande information och någon vägledande praxis finns inte heller att tillgå. Inte heller JK har godtagit något anspråk till följd av någon annan information, än den felaktiga. Vidare uttrycker Schultz att vilseledande information som i och för sig är korrekt, inte kan medföra ansvar.⁸¹ Bengtsson menar att SkL 3:3 verkar vara väl så svårtillämpad med denna gränsdragning, som utan den. Vidare menar han att det i många fall kan tyckas otillfredsställande att göra denna skillnad mellan oriktig och ofullständig information, men att denna skillnad endast är en spärr bland flera mot ett allmänt informationsansvar. Samtidigt uttrycker han en förhoppning om att skillnaden inte får så stor betydelse i praktiken.⁸² Dock kan jag inte av hans uttalande dra slutsatsen att han menar att ansvaret, enligt motivens formulering, skulle avgränsas på något annat sätt än att det krävs att myndigheten uttryckt en felaktighet.

Finns det då något annat som talar för att ofullständig och missvisande information ändå kan ligga till grund för ett framgångsrikt anspråk? Även om man kan finna argument från ansvarsregler som omfattar andra kategorier än det allmänna, måste man uppmärksamma den egenheten hos SkL 3:3, att det krävs särskilda skäl för att det allmänna skall bli ersättningskyldigt.

Enligt min uppfattning bör man inte avgränsa ansvaret på detta sätt. Istället bör man ta hänsyn till den lämnade informationens relevans i förhållande till den ställda frågan. I annat fall kommer det vara mer eller mindre slumpmässigt om enskilde exempelvis frågat om det var allt man behövde tänka på, för att inte tala om bevissvårigheterna om just denna fråga har ställts under samtalet. En av de mer framträdande orsakerna till att bestämmelsen SkL 3:3 tillkom, var dessutom att just minska riskerna för att tillämpningen av SkL 3:2 skulle uppfattas som stötande.⁸³ Tala om stötande resultat i fallet med riksbangården om ersättning inte heller skulle ha utgått med en tillämpning av SkL 3:3. Frågan är dock om HD, med en tillämpning av paragrafens lydelse tillsammans med motivens uttalanden, skulle kunna bifalla

⁸⁰ Se avsnitt 4.3.2

⁸¹ Schultz, NFT 4/2008 s. 341

⁸² Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 45

⁸³ Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 37

käromålet med stöd av SkL 3:3? För att resultatet av en tillämpning inte skall bli stötande blir det nödvändigt att se strax bortom paragrafens ordalydelse och motiv.

4.4.3 Särskilda skäl

Utöver de förutsättningar som hittills har nämnts, tillkommer ytterligare ett avgörande krav för att skadestånd skall komma ifråga. För skadestånd krävs att det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Vid denna bedömning skall; upplysningarnas eller rådets art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades, särskilt beaktas. Som inledningsvis har nämnts, motiverades denna formulering med att man ville skapa en hållbar regel, utan alltför höga tröskeleffekter.

4.4.3.1 Upplysningarnas eller rådets art

Av motiven framgår att omständigheter som är av betydelse för upplysningarnas eller rådets art är om informationen varit sådan, att det rent objektivt funnits anledning att förlita sig på att den varit korrekt. En viktig omständighet är om den lämnade informationen är av mera allmän karaktär eller om det är fråga om preciserad information. Har myndigheten i allmänna ordalag informerat om sin verksamhet eller rör det sig om innehållet i föreskrifter eller andra bestämmelser? Är då informationen preciserad, bör felaktiga upplysningar oftare vara skadeståndsgrundande.

En annan väsentlig omständighet är om informationen är muntlig eller skriftlig. Trots att det formellt inte görs någon skillnad emellan dem, anses det ofta finnas större anledning att lita på ett skriftligt besked än ett muntligt. Detta kommer sig av att det normalt tar längre tid att utforma ett skriftligt meddelande, vilket ger den enskilde tjänstemannen tid att kontrollera att informationen är korrekt. Man utgår ifrån att denne reflekterar över hur han författar informationen, då han samtidigt är medveten om att meddelandet är beständigt. Ett hastigt nedtecknat meddelande anses dock inte i samma utsträckning leda till ett ansvar för det allmänna som genomarbetade skriftliga förklaringar. Samtidigt kan även muntliga uppgifter grunda ett skadeståndskrav, inte minst om den som lämnar information bestämt försäkrar att den är korrekt. På samma sätt bör skadeståndsansvar oftare komma ifråga om den enskilde får bestämda uppmaningar om hur han skall handla, än då han får enklare tips. Om en tjänsteman som lämnar upplysningar istället reserverar sig för dess korrekthet, talar detta naturligtvis emot skadeståndsansvar.⁸⁴

JK har i ett beslut tagit upp frågan om upplysningarnas eller rådets art. Beslutet avsåg en felaktig uppgift från Länsstyrelsen om att en blankett för ansökan om utfärdande av ett nytt körkort automatiskt skulle skickas ut. Länsstyrelsen hade felaktigt låtit en f.d. körkortsinnehavare förstå att ett nytt förarprov inte var nödvändigt. Dock menade JK att uppgiften endast gav mannen en falsk förhoppning, men förutom detta ändrade den felaktiga uppgiften i princip inget. Mannen hade inte anledning att ändra sitt handlande på något avgörande sätt som en följd av den felaktiga upplysningen. Av denna anledning ansågs inte uppgiften vara av sådan art att det talade för att det fanns särskilda skäl för skadestånd.⁸⁵

⁸⁴ Prop 1997/98:105 s. 61 f.

⁸⁵ Beslut 2002-04-29 Dnr 1701-01-40

4.4.3.2 Samband med myndighetens verksamhetsområde

En annan omständighet som skall vägas in i skälighetsbedömningen är informationens samband med myndighetens verksamhetsområde. Frågan om hur tillförlitlig informationen kan anses vara beror bland annat av myndighetens sakkunskap på området. I motiven uttrycks att den enskilde har särskild anledning att förlita sig på information som myndigheten lämnar inom sitt specialområde. Informationslämnandet är då förenat med den auktoritet som är grunden för ansvaret enligt SkL 3:3.⁸⁶ Upplýsningar och råd som saknar varje samband med myndighetens verksamhetsområde skall endast i undantagsfall medföra ett skadeståndsansvar.⁸⁷

Detta innebär inte att den myndighet som lämnar uppgifterna nödvändigtvis måste ha ett förstahandsansvar för det område som uppgifterna avser. Som exempel kan nämnas att skadeståndsansvar sannolikt borde kunna uppkomma om en domstol lämnat felaktig information om möjligheterna att verkställa en dom, trots att bestämmelserna om detta i första hand hör till kronofogdemyndighetens verksamhetsområde. Detsamma kan sägas om någon ställer en fråga till Lantmäteriverket angående förutsättningarna för att få en lagfart i tron att verket handlägger lagfartsärenden. Sådana ärenden har ett så nära samband med Lantmäteriverkets verksamhet att felaktig information ofta bör kunna grunda ett skadeståndsansvar.⁸⁸ JK berörde också denna fråga i det nyssnämnda beslutet som rörde den felaktiga uppgiften från Länsstyrelsen. JK menade Länsstyrelsens uppgifter i körkortsfrågor kunde ligga till grund för ett ansvar, trots att Vägverket i första hand ansågs vara rätt myndighet.⁸⁹

4.4.3.3 Omständigheterna när informationen lämnades

Omständigheter när upplýsningarna eller råden lämnades skall också vägas in i skälighetsbedömningen. En av många faktorer som är av betydelse är hur kretsen av mottagare ser ut i det enskilda fallet. Normalt bör det ställas större krav på information som lämnas direkt till den som efterfrågar den för sina privata angelägenheter än på information som ges exempelvis i bildningssyfte eller som ett led i en diskussion. Alltså kan finnas skäl att lämna skadestånd på grund av felaktiga upplýsningar i ett informationsmaterial om bostadsbidrag som sammanställts av Boverket, medan skadestånd ytterst sällan borde bli aktuellt om felaktiga uppgifter lämnats under exempelvis en akademisk föreläsning.

En annan faktor av betydelse är på vems initiativ som uppgifterna lämnats. Om konkreta uppgifter lämnas på myndighetens eget initiativ, finns det större anledning att lita på att dessa är korrekta än om de lämnas som svar på en fråga eller i förbigående under ett vanligt samtal.⁹⁰ Detta kommer av att den som har att svara på en fråga över exempelvis telefon inte har någon möjlighet att förbereda ett svar. Är det istället så att det är ett informationsmaterial som framställts, borde denna möjlighet oftast ha funnits.

⁸⁶ Prop. 1997/98:105 s. 62

⁸⁷ Prop. 1997/98:105 s. 62

⁸⁸ Prop. 1997/98/105 s. 62

⁸⁹ Beslut 2002-04-29 Dnr 1701-01-40

⁹⁰ Prop. 1997/98:105 s. 38

I JK:s beslut om ersättning till den f.d. körkortsinnehavaren som nämnts ovan, menade JK att det var av betydelse att länsstyrelsen lämnade den felaktiga uppgiften på eget initiativ, som service och att det inte förelåg några speciella omständigheter som gav länsstyrelsen anledning att vara särskilt uppmärksam på att uppgiften verkligen blev riktig.⁹¹

Ett annat förhållande som kan påverka frågan om skadestånd är om en tjänsteman lämnar upplysningar vid ett personligt besök av en enskild person eller om upplysningarna lämnas vid en hastig telefonförfrågan. I motiven sägs att den enskilde normalt kan räkna med att informationen i högre grad är korrekt om den lämnas vid ett personligt besök.⁹² Det kan också ha betydelse vem vid myndigheten som lämnar den felaktiga uppgiften. Det allmänna svarar visserligen för den information som ges, oberoende av anställdes tjänsteställning eller befattning vid myndigheten. Dock finns det större anledning att förlita sig på information som lämnas av en ansvarig handläggare än av en sekreterare som inte ansvarar för något sådant sakområde.⁹³ Det är naturligtvis alltid en graverande faktor om samma felaktiga uppgift lämnas mer än en gång. När detta sker ges naturligtvis den enskilde än större anledning att förlita sig på informationen.⁹⁴

En viktigare omständighet är naturligtvis vilket underlag den enskilde lämnar när han ber om upplysningar eller råd. Det kan inte uteslutas att enskilda, medvetet eller omedvetet, framställer sin situation eller sitt handlande på ett så förmånligt sätt som möjligt och då utelämnar detaljer som han tror talar emot honom. Visar det sig att ett felaktigt råd är en följd av ofullständigheter eller felaktigheter i det underlag som den enskilde lämnat, bör skadestånd inte utgå. Det kan normalt inte anses vara den enskilde tjänstemannens skyldighet att undersöka om det lämnade underlaget är riktigt och fullständigt.⁹⁵

Avslutningsvis nämner motiven en annan faktor som kan ha betydelse. Det är vad mottagaren skall använda informationen till och vad informationslämnaren inser om detta. Antag exempelvis att en enskild kontaktar en kommuns byggnadsnämnd och uppger att han står inför ett beslut att köpa en fastighet och att han därför vill ha reda på eventuella planbestämmelser av betydelse för fastigheten. Samtidigt uppger han att de upplysningar han får om planbestämmelserna är direkt avgörande för om han skall köpa fastigheten. I detta fall har tjänstemannen fått klart för sig det besked han ger är av utomordentlig betydelse. Visar det sig sedan att de uppgifter som lämnas är felaktiga bör detta starkt tala för en skadeståndskyldighet. Har tjänstemannen ingen kännedom alls om vad uppgifterna skall användas till och dess betydelse för den enskilde, blir bedömningen följaktligen en annan.⁹⁶ Betydelsen av denna faktor visar sig i JK:s beslut där Länsstyrelsens hade lämnat ett felaktigt besked om verkan av nedsättningen av hyresmedlen. JK menade att det måste ha varit uppenbart för Länsstyrelsen att informationen var betydelsefull för den enskilde och hans förhållande till hyresvärden.⁹⁷

⁹¹ Beslut 2002-04-29 Dnr 1701-01-40

⁹² Prop. 1997/98:105 s. 62 f

⁹³ Prop. 1997/98:105 s. 38

⁹⁴ Beslut 2006-07-05 Dnr 2993-04-40

⁹⁵ Prop. 1997/98:105 s. 63

⁹⁶ Prop. 1997/98:105 s. 63

⁹⁷ Beslut 2006-07-05 Dnr 2993-04-40

4.4.3.4 Andra omständigheter

De omständigheter som har beskrivits här ovan är sådana som man direkt kan utläsa av förarbetena. Dock nämns att de särskilda skäl som bör krävas kan vara av olika slag och att man i ett enskilt fall måste ta hänsyn till alla relevanta omständigheter.⁹⁸ Bengtsson ställer också frågan om inte andra omständigheter kan påverka bedömningen av frågan om särskilda skäl föreligger. Han hänvisar i detta sammanhang till andra skälighetsregler och pekar på betydelsen av parternas ekonomiska förhållanden.

Bengtsson frågar sig om inte den skadelidandes behov av ersättning kan beaktas vid tillämpningen av SkL 3:3 och menar att det allmänna kan slå ut utgiften på skattebetalarna.⁹⁹ Som ett allmänt skäl till att regeln tillkom fanns just den skadelidandes behov av ersättning. Den enskilde kan normalt inte heller skydda sig mot dessa skador genom försäkring.¹⁰⁰ Dessutom sägs i motiven att den skall ha förlitat sig på ett auktoritativt besked från en myndighet och till följd av detta, utan egen skuld, fått sin ekonomi märkbart försämrad. Bengtsson drar av detta slutsatsen att en mera betydande ekonomisk förlust kan tala för att särskilda skäl är uppfyllda, även om den inte får en avgörande betydelse.

Ytterligare omständigheter som han menar kan vägas med i bedömningen, är den skadevällande handlingens karaktär. Han pekar dock själv på att det kan tyckas mindre naturligt att vid tillämpningen av en regel om det allmännas ansvar beakta graden av skuld hos den tjänsteman som orsakat skadan. Samtidigt anser han att det är rimligt att väga med detta eftersom det utgör ett särskilt allvarligt avsteg från det förtroende som enskilda bör ha för en myndighet, om någon vid myndigheten har handlat grovt vårdslöst eller rent av uppsåtligt.

Slutligen lyfter Bengtsson fram en omständighet som, om den vägs med i bedömningen, talar mot skadestånd. Det är skadans svårförutsägbara karaktär eller det säregna i skadeförloppet. Detta menar han, kan i vissa extrema fall innebära att den adekvata kausaliteten kan anses brista, men även om detta inte är fallet kan den tala mot skadeståndsskyldighet.¹⁰¹

4.4.3.5 Kommentar

Utöver att bestämmelsens tillämpningsområde alltså begränsas till att endast omfatta *felaktiga* upplysningar och råd som lämnats av en myndighet, krävs dessutom särskilda skäl. Till skillnad från SkL 3:2 innebär kravet på särskilda skäl att det allmänna som utgångspunkt inte är ansvarigt. För att staten eller kommuner skall vara ersättningskyldigt krävs också att den enskilde visar på omständigheter som gör skadestånd rimligt.

Som också Bengtsson menar, blir bestämmelsen särskilt svårtillämpad när omständigheter av helt skilda slag skall vägas mot varandra. Av lagtexten framgår att man vid en bedömning *särskilt* skall beakta upplysningarnas eller rådets art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde samt omständigheterna när de lämnades. Att dessa omständigheter relativt tillmäts olika tyngd bidrar till ytterligare svårigheter.¹⁰²

⁹⁸ Prop. 1997/98:105 s. 38

⁹⁹ Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 50

¹⁰⁰ Ds 1989:12 s. 13 f.

¹⁰¹ Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 51

¹⁰² Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 43 f.

De omständigheter som här utpekats som viktiga vid bedömningen syftar till att besvara frågan om den enskildes reaktion, på den lämnade informationen, varit någorlunda omdömesgill eller naturlig. Men Bengtsson ställer frågan om inte också andra omständigheter kan inverka på bedömningen och hänvisar till andra skälighetsregler. Jag instämmer med att samtliga dessa omständigheter är relevanta för frågan om det allmänna skall bära ett skadeståndsansvar, särskilt gäller det frågan om vilket underlag den enskilde själv har lämnat.

Däremot anser jag att myndigheten i *än större* utsträckning skall ansvara för sådant som ligger inom myndighetens kontroll och att dessa omständigheter endast i undantagsfall skall tala emot en skadeståndsskyldighet. Hit räknar jag som; vem vid myndigheten som lämnar upplysningen, om informationen skall lämnas av den tillfrågade myndigheten, i vilken form den skall lämnas, på vems initiativ den lämnas eller om den enskilde ställer frågan över telefon eller vid ett personligt besök. Av motiven framgår istället att den enskilde har större anledning att förlita sig på skriftliga upplysningar än muntliga. Det samma gäller upplysningar lämnade vid ett personligt besök, och att dessa är mer tillförlitliga än upplysningar lämnade vid ett telefonsamtal.¹⁰³ Vidare framgår också att det är av betydelse om frågan faller inom myndighetens verksamhetsområde. Information som saknar samband med verksamhetsområdet anses så gott som aldrig kunna medföra skadeståndsansvar.¹⁰⁴

Naturligtvis vore det mer rimligt att kräva att myndigheter utformar och lämnar information som den enskilde alltid har anledning att förlita sig på. Myndigheten kan när det behövs; be att få återkomma med svar skriftligen, ställa kompletterande frågor för att undanröja oklarheter, hänvisa till en annan myndighet eller reservera sig för informationens riktighet eller på något annat sätt låta den enskilde förstå att upplysningen eller rådet är förenad med viss grad av osäkerhet. I den mån en samlad bedömning av alla relevanta omständigheter visar att den enskildes reaktion på den lämnade informationen ändå inte varit någorlunda omdömesgill eller naturlig, är min uppfattning istället att allmänna skadeståndsrättsliga principer kan hantera detta.

Som SkL 3:3 nu är utformad påminner kravet på särskilda skäl om den tidigare standardregeln. Likt standardregelns inskränkning, är det inte tillräckligt att de grundläggande förutsättningarna för ersättningsansvar är uppfyllda. Standardregeln stadgade att ersättningskyldighet bara förelåg om de skäligen kraven hade blivit åsidosatta. Denna begränsning motiverades av att man ansåg att man var tvungen att räkna med att det kunde förekomma mindre ofullkomligheter i den offentliga verksamheten och att det vore orimligt att varje liten försummelse kunde leda till ett skadeståndsansvar.¹⁰⁵ Den nuvarande inskränkningen motiveras bl.a. av att skadestånd inte kan komma i fråga i samtliga fall då en myndighet lämnar oriktig information¹⁰⁶

Genom samma argument som anfördes för ett avskaffande av standardregeln, kan man idag argumentera för ett slopande av kravet på särskilda skäl. Mot standardregeln anfördes att det kunde vara svårt för en skadelidande att förstå att ersättning inte betalades fast än han hade

¹⁰³ Prop. 1997/98:105 s. 61 f.

¹⁰⁴ Prop. 1997/98:105 s. 62

¹⁰⁵ Prop. 1989/90:42 s. 13

¹⁰⁶ 1997/98:105 s. 37

visat att en skada uppkommit genom fel eller försummelse. Dessutom antogs att allmänhetens förtroende skulle öka om det allmänna tog ett större ansvar och man menade också att regeln varit komplicerad och svår att begripa.¹⁰⁷ Att ett sådant förslag, att slopa kravet på särskilda skäl, inte heller idag skulle mötas av förtjusning av de ekonomiskt ansvariga inom den offentliga förvaltningen, är enligt min uppfattning helt klart. Också här skulle argumenten kunna hämtas från tidigare förslag om utvidgningar av det allmännas informationsansvar. Som Bengtsson också menar tycks bestämmelsen snarare dikterats av ekonomisk hänsyn än av juridisk analys.¹⁰⁸

Frågan är dock om denna ekonomiska hänsyn inte är något felriktad? Ett mer omfattande ansvar för det allmänna skulle sannolikt kunna innebära att tilliten till den lämnade informationen ökar. Av detta följer sannolikt att tidsåtgång och kostnaden att få informationen bekräftad minskar. Denna marginalbesparing skulle vara som allra viktigast för enskilda privatpersoner samt de små och medelstora företagen, vilka säkerligen är de som har störst nytta av servicen från staten och kommunerna.

Också den offentliga förvaltningens skulle kunna ha mycket att vinna. En mer ansvarstagande och noggrann offentlig förvaltning skulle också kunna leda till att mer information efterfrågas. Detta i sin tur kan leda till ett krav på att utöka tillgängligheten och servicen. Med en än mer omfattande serviceverksamhet kommer sannolikt också krav på bättre instrument för att identifiera vilka risker för skador som finns i verksamheten, värdera dessa risker samt vidta lämpliga åtgärder för att begränsa och förebygga dessa skador. Detta är krav som redan idag kan anses följa av riskhanteringsförordningen (1995:1300) §3. Kraven ligger också helt i linje med de krav som man rent allmänt kan ställas på den offentliga förvaltningen, att aktivt motarbeta uppkomsten av skador. Den kvalitetsförbättring som här skulle vara möjlig, kunde sannolikt innebära att de som tar del av servicen mer sällan gör fel, då all information förhoppningsvis skulle utformas med den högre grad av noggrannhet som ansvaret kräver. Inte bara inställningen till den offentliga organisationen skulle förbättras, då enskilda hjälps istället för stjälps. Följaktligen borde också följa att handläggningstider kortas, processkostnader sjunker och att den totala arbetsbelastningen för myndigheten i vart fall inte ökar.

Naturligtvis är det svårt att uppskatta värdet av ett utökat ansvar i kronor och ören och likt många prognoser, innehåller också denna ett visst mått av förhoppning. Däremot är min uppfattning att ett utökat ansvar för myndigheters upplysningar och råd skulle innebära en positiv effekt på samhällsekonomin och inte minst för den allmänna rättskänslan, snarare än den skenande kostnadspost, vilket de ekonomiskt ansvariga fruktar. Ser man till den oro som yttrade sig inför avskaffandet av standardregeln och ser man till att inga alarmerande skrivelser om skenande kostnadsökningar presenterats, kan man enligt min uppfattning, av den erfarenheten, dra slutsatsen att en avskaffande av de särskilda skälen inte heller skulle medföra något särskilt betungande börda för det allmänna.

¹⁰⁷ Prop. 1989/90:42 s. 12

¹⁰⁸ Bengtsson, Festschrift till Fredrik Sterzel s. 53

4.5 Avrundning

Det allmännas ansvar för oriktig information har ökat i betydelse över tid. När standardregeln avskaffades motiverades detta bl.a. av att den offentliga verksamheten expanderat på skilda områden och att detta medfört att frekvensen av skador i det allmännas verksamhet ökat. Ser man till det allmännas informationsverksamhet har denna, enligt min uppfattning expanderat än mer. Större mängd information och fler kanaler att få informationen genom är något som kännetecknar informationssamhället. Enskilda kan, och förväntas också många gånger, ta del av myndigheters information på hemsidor, servicetelefoner, e-post eller genom ett personligt besök. Härigenom ökar riskerna för felaktigheter. Att korrekt information är av vikt för enskildas beslut och handlande i ekonomiska angelägenheter är naturligt att tänka sig. Det kan också vara av relativt stor ekonomisk betydelse för de enskilda rättssubjekt, då det allmänna väljer att uttrycka sig i form av larmrapporter, pressreleaser och rekommendationer. Sådana meddelanden kan påverka näringsidkares goodwill och varumärken genom att den negativa publiciteten kan leda till en minskad försäljning när dessa meddelanden får stor spridning. Dessutom fäster många stor tilltro till uppgifter från just det allmänna.

Om bestämmelsen i SkL 3:3 var tänkt att vara en undantagsregel som skall tillämpas ytterst restriktivt har lagstiftaren träffat rätt. Var tanken däremot att den enskilde ett bättre skydd för informationsskador orsakade av den offentliga förvaltningen, bör lagstiftaren enligt min uppfattning slopa skälighetskriteriet. Ett alternativ kan vara att HD genom ett avgörande ger bestämmelsen en större betydelse genom praxis. Precis som Bengtsson framhåller är begreppet *särskilda skäl* i hög grad tänjbart och om HD vill ha en mer generös rättspraxis, bör man inte fästa allt för stor vikt vid förarbetenas inställning.¹⁰⁹ Idag är det emellertid inte mycket som tyder på att någon förändring av SkL 3:3 är nära förestående. JK:s uppfattning, att bestämmelsen är ”logiskt invändningsfri”¹¹⁰ och något förändringsarbete på justitiedepartementet är inte heller aktuellt i fråga om det allmännas informationsansvar.¹¹¹

¹⁰⁹ Bengtsson, Festskrift till Fredrik Sterzel s. 53

¹¹⁰ Lambertz, Det allmännas skadeståndsansvar i framtiden s. 17

¹¹¹ Niklas Ljunggren, Justitiedepartementet.

5 Den enskildes ersättningsmöjlighet vid muntlig informationsskada

5.1 Inledning

Om en enskild drabbas av en ren förmögenhetsskada till följd av att en statlig myndighet har lämnat oriktig myndighetsinformation, uppkommer frågan om hur möjligheten till att få skadan reparerad ser ut. Naturligtvis kan den som anser sig ha rätt till ersättning alltid ansöka om stämning vid allmän domstol, men denna process kan bli såväl osäker som utdragen och därmed kostsam och slitsam. Ett första steg bör istället vara att söka gottgörelse genom att rikta anspråket mot den myndighet som vållat skadan och att låta det allmänna först ta ställning till anspråket.

Handläggningen av enskildas anspråk brukar omnämnas som statens frivilliga skadereglering. Skaderegleringen är frivillig på så vis att det inte är någon form av domstolsprövning, utan en möjlighet för staten att ta ställning till ett framställt anspråk. Denna skadereglering har till syfte att ge den enskilde en möjlighet att få ett framställt anspråk prövat på ett snabbt, enkelt och rättssäkert sätt, men framför allt ger den också staten en möjlighet undvika att behöva ersätta kostsamma rättegångskostnader, ifall där det är tillräckligt tydligt att företrädare för staten har gjort fel och detta lett till skada. Handläggning av ärenden som beskrivs i detta avsnitt utesluter inte en senare prövning av allmän domstol, utan är endast ett partsbesked om statens inställning till det aktuella anspråket. I praktiken har det dock visat sig att skaderegleringen, i alla fall hos JK, så gott som undantagslöst är definitiv.¹¹² Följaktligen är hanteringen av dessa ärenden också av stor vikt.

5.2 Handläggande myndighet

När det gäller utomobligatoriska skadeståndsanspråk med stöd av SkL 3:2 och 3:3, regleras behörigheten att handlägga dessa ärenden av skadehandläggningsförordningen (skhLF) 1 §. Av bestämmelserna 3-5 §§ följer att behörigheten tilldelas en av tre myndigheter; JK, KamK eller en central förvaltningsmyndighet. Behörigheten att handlägga ett anspråk innebär samtidigt processbehörighet. Förordningen skall tillämpas oberoende vad som framgår av annan förordning eller myndighets instruktion.¹¹³

För att bestämma vilken av de utpekade myndigheterna som är behörig, blir det viktigt att uppmärksamma att skadorna delas upp i två kategorier – beslutsskada och faktisk skada. Enligt skhLF 3 § är beslutsskador, skador som uppkommer till följd av ett felaktigt beslut eller underlåtenhet att meddela beslut. Faktisk skada definieras negativt, som annan skada än beslutsskada. Skador som uppkommit av att en myndighet har lämnat oriktig information hör till kategorin faktiska skador. Detta följer av att beslutsskador i praktiken uppkommer vid myndighetsutövning och anspråk därför kommer att grundas på SkL 3:2.¹¹⁴ Eftersom lämnandet av oriktiga upplysningar och råd i sig inte är ett *beslut eller underlåtenhet att meddela ett*, kommer anspråk av felaktig information att falla utanför beslutsskador.

¹¹² SOU 1993:37 s. 82

¹¹³ § 2 och § 7 SkhLF

¹¹⁴ SOU 1993:37 s. 66

Uppdelningen av skador på detta sätt motiverades i förarbetena till skadeståndslagen av att anspråk till följd av en beslutsskada på ett helt annat sätt, innehåller ställningstaganden av förvaltningsrättslig karaktär, delvis av komplicerat slag. Det blir här i allmänhet fråga om att bedöma huruvida fel eller försummelse har begåtts av befattningshavare i chefsställning. För denna uppgift anses JK särskilt lämplig, då han har till uppgift att övervaka verksamheten inom hela statsförvaltningen och därmed anses lämplig att ta ställning till de förvaltningsrättsliga frågor som bedöms i samband med skaderegleringen.¹¹⁵

Ett annat skäl för en centralisering av den skadereglerande verksamheten i fråga om beslutsskador, var att allmänhetens förtroende för skaderegleringen förväntades bero av i vilken mån verksamheten uppfattas som oberoende och opartisk. Detta i sin tur tänktes leda till att skadelidande endast i undantagsfall skall välja att vända sig till domstol för att få saken prövad.¹¹⁶ Härutöver ansågs det också i högre grad angeläget att man uppnår en enhetlig bedömning av de skiftande och ibland svårbedömda rättsliga frågorna som kan uppkomma.¹¹⁷

5.2.1 Central förvaltningsmyndighet

När det gäller skadeståndsanspråk mot staten finns en detaljerad reglering av vilken myndighet som har behörighet att handlägga dessa ärenden. Av skhIF 5 § 1 st. framgår att skadeståndsanspråk till följd av oriktig myndighetsinformation som utgångspunkt skall handläggas av den centrala förvaltningsmyndigheten inom vars verksamhetsområde skadan har inträffat. Följaktligen blir det av intresse att få veta frågan vad som är en central förvaltningsmyndighet.

Av betänkandet som föregick myndighetsförordning (2007:515), den förordning viken ersatte den tidigare gällande verksförordningen (1995:1322), framgår att det inte fanns någon närmare definition av begreppet central förvaltningsmyndighet, vilket också har skapat tillämpningsproblem när det gäller handläggning av skadeståndsanspråk mot staten.¹¹⁸

Enligt utredningens förslag till den nya myndighetsförordningen, skall regeringen i varje myndighets instruktion ange om myndigheten är en central förvaltningsmyndighet eller ej. Den statliga myndighetsorganisationen är under kontinuerlig förändring och vad som är en central förvaltningsmyndighet får kontrolleras från fall till fall. Andra myndighetsbegrepp som exempelvis *central myndighet* eller *förvaltningsmyndighet*, skall inte längre förekomma i myndigheternas instruktioner.¹¹⁹ Detta betyder följaktligen att tills dess myndigheters instruktioner har ändrats, kommer tidigare oklarheter om en myndighet är en central förvaltningsmyndighet eller ej, att bestå. Till ledning vid denna bedömning kan man ändå tänka sig att ordet "central" syftar på att myndigheten har uppgifter utan geografisk avgränsning till en del av landet, dvs. täcker hela landet, men också att det finns en lokal eller regional myndighetsorganisation under myndigheten.¹²⁰ Som ett exempel på en sådan myndighet som *inte* är en central förvaltningsmyndighet kan Länsstyrelsen och nämnas.¹²¹

¹¹⁵ SOU 1993:37 s. 90

¹¹⁶ 1972:5 s. 384 ff.

¹¹⁷ SOU 1993:37 s. 89

¹¹⁸ SOU 2004:23 s. 64 f.

¹¹⁹ SOU 2004:23 s. 68

¹²⁰ Jonas Widell, Chefsjurist, Statskontoret

¹²¹ Britt-Mari Lundgren, Byråchef, JK

Efter en förändring i CSN:s myndighetsförordning kan också denna nämnas i detta sammanhang.¹²²

Det har dock visat sig i praktiken, att det inte endast är myndighetens instruktion som är avgörande för om en myndighet är en central förvaltningsmyndighet eller ej. I ett beslut från JK framgår att justitiedepartementets uppfattning är att bedömningen av om en myndighet är en "central förvaltningsmyndighet" eller inte, inte kan göras *enbart* utifrån om begreppet central förvaltningsmyndighet används i myndighetens instruktion. Vad som också är av betydelse, enligt departementet, är myndighetens organisatoriska funktion.¹²³

5.2.2 Justitiekanslern

Av 2 § i JK:s instruktion¹²⁴ kan utläsas att han, som regeringens högsta ombudsman bl.a. har till uppgift att bevaka statens rätt och föra statens talan. Men denna generella behörighet är bara subsidiär. Uppgiften faller inte på JK då någon annan myndighet tilldelats behörigheten. Många myndigheter har dock tilldelats en egen behörighet att handlägga skadeärenden, inom sitt eget verksamhetsområde. Också av skhIF 5 § 2 st. framgår att JK skall handlägga anspråk först då det inte finns någon central förvaltningsmyndighet för en viss verksamhet. Detta förutsätts också att myndigheten inte heller har någon försäkring.¹²⁵ I praktiken innebär detta att JK som utgångspunkt inte har uppgiften att handlägga informationsskador. Detta eftersom ersättningsanspråk till följd av felaktiga upplysningar eller råd är s.k. faktiska skador, och att det ofta finns en central förvaltningsmyndighet för de flesta verksamheter.

5.2.2.1 Samråd och överlämnande

Även i fall då uppgiften att handlägga ärendet faller på en central förvaltningsmyndighet, kan ändå JK komma att påverka handläggningen. En handläggande central förvaltningsmyndighet skall enligt skhIF 7 § samråda med JK i vissa fall. Detta skall ske då ärendet grundas på SkL och dessutom är av principiell natur eller också av stor ekonomisk betydelse för staten. Skulle åtagandet för staten gälla att betala ut ett högre belopp än 250 tkr skall myndigheten alltid samråda med JK, alltså oberoende av om ärendet är av principiell betydelse eller ej. Det finns dock en myndighet som är undantagen från kravet på samråd enligt lagrummet – Kammarkollegiet. Samrådet innebär i praktiken att den handläggande myndigheten tar en informell kontakt med JK för att diskutera oklarheter. Myndigheter tar vanligtvis till sig av JK:s synpunkter, men det är dock alltid myndigheten som till sist själva har att ta ställning till frågan.¹²⁶

Härutöver har JK även möjligheten att ta över handläggningen av ett ärende från en annan myndighet, även KamK. Detta sker vanligen när flera myndigheter kan antas ha bidragit till skadan eller när det yrkade beloppet är mycket stort.¹²⁷ Det finns även exempel på när en myndighet har valt att själv ta initiativ till överlämnande. Detta har skett med motiveringen att beloppet översteg 250 tkr, då samråd annars varit obligatoriskt.¹²⁸ Härutöver har JK också en

¹²² Förordning (2007:1071) med instruktion för CSN

¹²³ Beslut 2008-01-31 Dnr. 880-08-40

¹²⁴ Förordning (1975:1345) med instruktion för JK

¹²⁵ Avsnitt 5.2.3

¹²⁶ Britt-Mari Lundgren, JK

¹²⁷ Britt-Mari Lundgren, JK

¹²⁸ Tullverkets beslut 2000-09-01, Dnr. 0007-24672/99

möjlighet, enligt skhIF § 10, att uppdra åt en annan myndighet att handlägga skadeståndsanspråk mot staten. Ett exempel där detta har skett är Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkringen (IAF) som tilldelats behörigheten att handlägga utomobligatoriska anspråk riktade mot A-kassorna.¹²⁹ IAF utövar normalt tillsyn över kassorna. Också i fall där det framställda anspråket innehåller påståenden om såväl beslutsskada och faktisk skada kan JK välja att handlägga båda anspråken i ett sammanhang.¹³⁰ Ett annat aktuellt exempel är CSN som enligt sin myndighetsinstruktion (2007:1071) inte längre är en central förvaltningsmyndighet. Myndigheten har dock tidigare varit behörig att handlägga faktiska skador och eftersom JK inte fann någon anledning till att CSN inte också fortsättningsvis skulle vara behörig, delegerade JK behörigheten till myndigheten med stöd av skhIF § 10.¹³¹

5.2.3 Kammarkollegiet och det statliga försäkringssystemet

Detta statliga försäkringssystem är ett internt riskfinansierings- och skaderegleringssystem som innehåller en rad olika försäkringar. Systemet har uppkommit p.g.a. det förbud som, enligt 5 § riskhanteringsförordningen, gäller för statliga myndigheter att teckna försäkringar på den privata marknaden. Den bärande tanken bakom systemet är i korthet att det är ekonomiskt mer fördelaktigt för staten att som en hel enhet behålla riskerna man har finansiell förmåga att själva bära, än att myndigheter själva upphandlar externa försäkringar på den reguljära försäkringsmarknaden. Än mer fördelaktigt är tanken att systemet skall bli då man inom den statliga verksamheten skall bedriva en aktiv riskhantering, vilket skall leda till att skadekostnaderna blir lägre än för ett jämförbart bestånd på försäkringsmarknaden.¹³² Härutöver finns också en tanke om att statens skadereglering skall vara enhetlig, snabb, korrekt och begriplig.¹³³

Det finns en rad försäkringsprodukter som erbjuds statliga myndigheter, men för denna framställning är endast den s.k. verksamhetsförsäkringen av intresse. Denna försäkring kan närmast jämföras med en företagsförsäkring för statliga myndigheter och innehåller bl.a. ett ansvarsmoment. Enligt försäkringsvillkoren 2007-03-01, D.2 och D.3 omfattar försäkringen myndighetens utomobligatoriska skadeståndsansvar, såvida inte myndigheten till någon del orsakat skadan uppsåtligt eller genom grov oaktsamhet. Riskhanteringsförordningen enligt 1 och 2 §§ är subsidiär och gäller endast *statliga* myndigheter. Av riskhanteringsförordningen 4 § 1 st. följer att en myndighet får träffa överenskommelse med KamK om att kollegiet skall överta myndighetens ekonomiska risker samt ansvaret för skaderegleringen.

Kammarkollegiets behörighet att handlägga vissa informationsskador är inte helt tydlig. Av skhIF 4 § 3 p. framgår att KamK handlägger de ärenden som omfattas av den statliga försäkringen. I det fall KamK får lov att låta verksamhetsförsäkringen omfatta ansvaret enligt SkL 3:3 samt också faktiskt låter försäkringen omfatta detta ansvar enligt försäkringsvillkoren, skall KamK handlägga dessa ärenden. Första frågan som då uppkommer är om KamK får lov låta ansvaret enligt SkL 3:3 omfattas av ansvarsförsäkringen?

¹²⁹ Beslut 2004-12-07 Dnr. 3714-04-40

¹³⁰ Beslut 2001-05-08 Dnr. 45-01-41 och beslut 2002-06-03 Dnr. 2824-01-40

¹³¹ Beslut 2008-01-31 Dnr. 880-08-40

¹³² Sjöberg, Rätten till ersättning s. 1

¹³³ Sjöberg, Rätten till ersättning s. 3

Enligt riskhanteringsförordningen 4 § 1 st. får en myndighet träffa en överenskommelse med KamK, om att kollegiet skall överta myndighetens risker i ekonomiskt avseende och dess ansvar för skadereglering. Överenskommelsen får inte, enligt riskhanteringsförordningen 4 § 1 st., avse beslutsskador, eftersom dessa risker och skadereglering skall handläggas av Justitiekanslern enligt bestämmelserna i skaderegleringsförordningen 3 §.

Enligt riskhanteringsförordningen 4 § 1 st. 2 p. får inte heller överenskommelsen avse risker och skadereglering där anspråk framställs med stöd av ”SkL 3:2 i övrigt”. Formuleringen ”i övrigt” medför att informationsskador som uppkommit i ett tillräckligt nära samband med myndighetsutövning, inte heller får omfattas av den statliga försäkringen, alltså faktiska skador som faller inom SkL 3:2. Att särskilt uppmärksamma är, att informationsskador enligt SkL 3:3 inte är undantagna i riskhanteringsförordningen om vad överenskommelsen får lov att omfatta. Detta betyder att dessa skador får omfattas av den statliga försäkringen.

Den andra frågan som uppkommer är om KamK också tillåter myndigheter att teckna ett försäkringsskydd mot dessa skador, eftersom det annars skulle saknas en sådan överenskommelse. Av KamK:s försäkringsvillkor D.2 framgår bl.a. att ansvarsförsäkringen omfattar myndighetens ”utomkontraktuella skadeståndsansvar”. De två undantag som finns i villkoren och som avser det ”utomkontraktuella skadeståndsansvaret”, hänvisar båda till samma bestämmelser som anges i riskhanteringsförordningens 4 §, alltså att försäkringen inte omfattar skador med ett tillräckligt nära samband med myndighetsutövning och inte heller beslutsskador.¹³⁴ Alltså omfattar försäkringen skadeståndsansvar enligt SkL 3:3, vilket också bekräftas av kollegiet.¹³⁵

5.3 Offentligrättsliga krav på handläggningen

De krav som kan ställas på handläggningen av enskildas anspråk på ersättning är att den skall vara snabb, enkel och rättssäker. Detta framgår särskilt av de regler som styr offentlig förvaltning och handläggningen av förvaltningsärenden. Av RF 1:9 framgår att förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen, i sin verksamhet skall beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet. Liksom all förvaltningsverksamhet skall alltså även skaderegleringen ske i enlighet med exempelvis den s.k. objektivitetsprincipen och likhetsprincipen.

Även förvaltningslagen ställer krav på handläggningen av ärenden. Enligt FL § 1 uttrycks att ”denna lag gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärende” Detta begrepp skall skiljas från myndigheters faktiska handlande, vilket kan beskrivas som sådan förvaltningsverksamhet som inte utmynnar i ett beslut. Att handläggningen av skadeståndsanspråk med anledning av oriktig myndighetsinformation är ett ärende framgår av skadehandläggningsförordningen (SkhIF) 15 §. Här sägs att ett beslut i *ärendet* inte får överklagas.

Av FL § 7 kan utläsas ett allmänt krav på handläggning av ärenden. Ett ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Trots att bestämmelsen endast är av målsättningskaraktär skall det ändå vara

¹³⁴ KamK. Försäkringsvillkor D.3

¹³⁵ Lars Sjöberg, Kammarråd, Kammarkollegiet

vägledande vid tillämpningen av FL.¹³⁶ Dock skall det uppmärksammas att inte alla regler i FL är tillämpliga.

I ett beslut uttalar JK att en förvaltningsmyndighets handläggning av ett skadeståndsärende inte innefattar någon myndighetsutövning, utan endast är ett partsbesked. Detta innebär att flertalet av förvaltningslagens centrala bestämmelser inte är tillämpliga i skadehandläggningsärenden. JK uttalade bl.a. följande, ”Det åligger den som begär skadestånd att visa att förutsättningar härför föreligger. Någon skyldighet för myndigheten att på egen hand utreda förutsättningarna för skadeståndsansvar föreligger således inte. Myndighetens beslut i ett sådant ärende är endast att uppfatta som ett partsbesked från staten. Den som inte är nöjd med detta har möjlighet att vända sig till allmän domstol för att få sin rätt till skadestånd prövad...”¹³⁷ Genom detta uttalande markerar JK framför allt att FL:s § 14-18, 20, 21 och 26 inte är tillämpliga. Väsentligast för detta sammanhang är att en myndighet följaktligen inte är skyldig att kommunicera materialet innan myndigheten fattar beslut och inte heller är det nödvändigt för myndigheten att motivera beslutet.

Att uppmärksamma är, att JK uttalar att det inte finns någon skyldighet för myndigheten att ”på egen hand” utreda omständigheterna. Detta betyder inte att ansvaret för utredningen enbart ligger den som kräver ersättning. Eftersom skaderegleringen utgör ett ärende och förvaltningslagen är tillämplig, finns också krav på den handläggande myndigheten. I FL 4 § finns ett krav på myndigheten skall ge vägledning, upplysningar och råd om hur utredningen i ett ärende kan behöva kompletteras. Dessutom finns allmänna krav på handläggningen av ärenden i FL § 7, om att myndigheten skall beakta möjligheten att på egen hand hämta in upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om det behövs.¹³⁸ Dock sträcker sig myndighetens utredningsansvar inte lika långt i alla typer av ärenden utan varierar beroende på ärendets art. Något förenklat kan det sägas, att det i princip är upp till den enskilde att visa för myndigheten att han är berättigad till en sökt förmån. Är det istället så att det är fråga om ett betungande beslut mot den enskilde, ligger bevisbördan principiellt på myndigheten.¹³⁹

När allt utredningsmaterial är insamlat och ett beslut i ersättningsfrågan skall fattas uppkommer en annan viktig fråga. Vilket beviskrav kan det allmänna ställa för att den enskilde skall få sin skada ersatt, utan att vända sig till allmän domstol?

5.4 Beviskrav och bruket av ursprungssannolikheter

Förarbetena till SkL 3:2 och 3:3 går inte in på frågan om vilka beviskrav som skall ställas. Enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer anses dock den som begär skadestånd i princip ha att visa att förutsättningarna för skadeståndskyldighet är uppfyllda. Det har formulerats så att den skadelidande har att styrka att ett fel har förekommit med hänsyn till det material som myndigheten har haft tillgång till i ärendet. Vidare skall den skadelidande visa att felet kan anses ha orsakat skadan. Däremot behöver den enskilde inte skaffa fram utredning om den orsaken till att felet har begåtts, eller om subjektiva förhållanden på myndighetens sida.¹⁴⁰

¹³⁶ Bohlin, Förvaltningsrättens grunder s. 77

¹³⁷ JK-beslut 1997-01-15 dnr. 3433-96-21

¹³⁸ Bohlin, Förvaltningsrättens grunder s. 106

¹³⁹ Bohlin, Förvaltningsrättens grunder s. 148 f.

¹⁴⁰ Bengtsson, Myndighetsutövning I, s. 216 f

I ett beslut om skadestånd med tillämpning av SkL 3:2 behandlar JK ingående hur han ser på beviskravet vid påstående om att felaktig information har lämnats.¹⁴¹ JK menar att när ett skadeståndsanspråk grundar sig på en uteslutande *skriftlig* handläggning hos en myndighet så borde sannolikt bevisvårigheterna för den enskilde vara begränsade, bortsett från själva skadan. I dessa fall blir det oftast fråga om en rent rättslig bedömning av om fel kan anses ha förekommit, eftersom det nödvändiga underlaget för bedömningen i princip alltid finns tillgängligt. När det istället är fråga om anspråk som grundas på ett besked eller annan information som har lämnats *mundligen* blir bevisvårigheterna för den enskilde större. JK menar här att det är vanligt att det av handlingarna i ett ärende, inte kan utredas om något besked över huvud taget har lämnats och om så har skett, vilket besked det var. Samma problem uppkommer också vid bedömningen av i vilken utsträckning den enskilde har lämnat korrekta uppgifter om sakförhållandena.

JK menar här att det finns viss vägledning i annan praxis och i doktrin som kan tillämpas i mål om utomobligatoriskt skadestånd.¹⁴² JK påpekar att det kan vara motiverat med en lindring i kraven på bevisning i fall då det visar sig vara mer eller mindre omöjligt för en enskild att bevisa ett visst förhållande. Det motiveras av att det ofta inte går att förutse det efterföljande förloppet vid det tillfälle när informationen lämnas – alltså vid den skadegörande handlingen.¹⁴³ Med hänsyn till detta menar JK att kravet på bevisning i skadeståndsärenden ibland bör sättas lägre än det traditionella kravet på full bevisning. Detta bör gälla i varje fall när det finns omständigheter som talar för den skadelidandes version. Samtidigt påpekar JK att statens intresse av att inte drabbas av oberättigade skadestånd också måste beaktas. Sammantaget kan denna lindring i kraven på bevisning, eller ursprungssannolikhet som den kallas, sägas innebära att det vid en helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter måste framstå som mer sannolikt att den enskildes version är korrekt, än att så inte är fallet. Bedömningen skall alltså ske utifrån hur sannolikt förhållandet är med hänsyn till vad som är normalt i den aktuella situationen.

Det har visat sig att denna ursprungssannolikhet har varit viktig för den skadelidande och direkt avgörande för JK-beslut, särskilt när den enskildes ord stått mot en myndighets. Det beslut som JK gör denna ingående redogörelse av beviskraven, handlar om en kvinna som fått felaktiga upplysningar av en A-kassa. Detta ledde till att en betydelsefull ansökningsfrist missades. Den missade ansökningsfristen ledde till en halverad dagersättning fram till pension. Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) menade att ersättning inte skulle utgå eftersom inspektionen inte ansåg att det var klarlagt vilka frågor som ställdes, vilka fakta som redovisades och vilka svar som gavs.

JK menade å sin sida att det framgick av utredningen att handläggaren på A-kassan lämnat ett bestämt besked, d.v.s. ett besked utan reservationer. Det var då också rimligt att anta att tjänstemannen inte skulle ha lämnat ett bestämt besked om kvinnans uppgifter varit vaga och oprecisa. Kvinnans uppgifter var inte så komplicerade att de i sig talade för att de inte skulle vara fullständiga och korrekta. Av detta gjorde JK bedömningen att det var mer *sannolikt* att kvinnan lämnade korrekta och fullständiga uppgifter om de relevanta förhållandena, än att så

¹⁴¹ Beslut 2005-09-02 Dnr 1628-04-40

¹⁴² NJA 1977 s. 176, NJA 1981 s. 622 och Ekelöf, Rättegång IV, 6 uppl. s. 107 f.

¹⁴³ Ekelöf, Rättegång IV s. 108

inte var fallet. JK ansåg därför att man kunde utgå ifrån att A-kassan lämnat ett felaktigt besked till kvinnan.¹⁴⁴

I ett annat beslut från JK, hade ett transportföretag ansökt och fått ett tillstånd för att transportera gods inom EU. Originalen skulle finnas hos transportföretaget och ett, av länsstyrelsen vidimerat exemplar skulle finnas tillgängligt i fordonet för att kunna visas upp för behörig tjänsteman. Transportföretaget hävdade att det fått muntliga upplysningar om att en vanlig fotostatokopia av tillståndet som vidimerats av transportföretaget varit tillräckligt. Härutöver stod det tryckt på baksidan av det meddelade tillståndet att en vidimerad kopia skulle finnas i fordonet, däremot framgick inte att det var länsstyrelsen som skulle utfärda den vidimerade kopian på ett blått papper.¹⁴⁵ Länsstyrelsen hävdade å sin sida att det ”säkerligen inte getts något sådant besked”.

JK menade att bolagets berättelse om de muntliga uppgifter det fått från länsstyrelsen framstod som trovärdig. Till detta kom, menade JK, att bolaget hade fått skriftlig information genom de allmänna bestämmelser som fanns tryckta på baksidan av det utfärdade tillståndet där det endast framgick att en vidimerad kopia av tillståndet skulle finnas i fordonet. Några omständigheter som gav påtagligt stöd för länsstyrelsens uppgifter hade inte framkommit. JK ansåg i detta bevisläge att bolagets berättelse borde ges försteg och utgick härefter från detta i sin bedömning av ersättningsanspråket som grundades på SkL 3:3.¹⁴⁶

Ursprungssannolikheten har så vitt jag kunnat finna, endast uttryckts av JK. På frågan om vilket beviskrav som myndigheten uppställer, har det visat sig att de olika skadereglerande verksamheterna skiljer sig åt i kravet på den enskildes utredning, när det funnits oklarheter om vad som förekommit under samtal mellan en enskild och myndigheten.

Av de andra tillfrågade myndigheterna; Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, IAF och KamK, var det endast IAF som uttryckligen svarade att de skulle tillämpa ursprungssannolikheten på det sätt som JK gör, i fall när det finns omständigheter som talar för den enskildes version. Dessutom hänvisade myndigheten till de två JK-besluten. Dock kan IAF inte hänvisa till något beslut där ursprungssannolikheten faktiskt har tillämpats. Myndigheten handlägger årligen strax under 100 ärenden i skadeståndfrågor.¹⁴⁷

Försäkringskassan kände inte till JK:s bruk av ursprungssannolikhet. Försäkringskassan menade att de kan ställa ett något lägre krav i bevisningen om vissa omständigheter föreligger. Men i samtal med kassan kring JK:s beslut, framgår att kassan tillämpat ett något generösare beviskrav gentemot den enskilde. I ett beslut har en enskild tillerkänts ersättning av RFV, trots att den lokala försäkringskassan ansåg att ersättningen skulle avslås p.g.a. att det saknades dokumentation om vilken information som lämnats av kassan. RFV kom fram till att den enskildes version ”sannolikt” var korrekt. De avgörande omständigheterna var att bestämmelsen var helt ny och därtill att en ansökan som kunde förväntas av de felaktiga uppgifterna, också hade registrerats hos den lokala kassan.¹⁴⁸ I ett annat beslut från RFV tillerkändes en enskild ersättning efter att verket tagit den enskildes version för gott. Den

¹⁴⁴ Beslut 2005-09-02 Dnr 1628-04-40

¹⁴⁵ Den skriftliga informationen var därför endast ofullständig

¹⁴⁶ Beslut 2006-11-21 Dnr 1986-05-40

¹⁴⁷ Carina Karlsson, jurist IAF

¹⁴⁸ Beslut 2002-02-28, Dnr. 10812/2001-JO

enskilde hävdade att informationen i feltryckt broschyr hade bekräftats av den lokala kassan. Den lokala kassan avstod från att uttala sig om den enskildes uppgift, om att kassan hade lämnat felaktig information vid det aktuella tillfället.¹⁴⁹ Försäkringskassan fattar omkring 200 beslut per år i skadeståndsärenden riktade mot myndigheten.¹⁵⁰

Arbetsförmedlingen menar att; en grundläggande förutsättning för den skadereglering som de har att utföra, är att det inte råder oklarheter om det rent faktiska händelseförlopp som påstås ha orsakat skadan. När någon begär skadestånd faller det i princip på den enskilde att själv tillhandahålla den utredning som behövs för att kravet ska kunna bifallas. Om det brister i utredningen faller detta i allmänhet tillbaka på den som framställer kraven. Utifrån en diskussion kring JK:s beslut, framkommer dock att det är troligt att man skulle bifalla ett anspråk där omständigheterna liknar de som förekommer i JK:s beslut. Dock menade Arbetsförmedlingen att de troligtvis inte skulle bifalla anspråk där omständigheterna var sådana som de i beslutet från Försäkringskassan, alltså att det var frågan om ny lagstiftning i kombination med den omständigheten att den enskilde handlat på ett förväntat sätt, utifrån den tidigare lagstiftningen. Arbetsförmedlingen fattar 100-200 beslut per år i skadeståndsärenden och kan inte heller hänvisa till något beslut där en sådan lättnad har tillämpats.¹⁵¹

Slutligen svarade Kammarkollegiet att de inte kände till JK:s bruk av ursprungssannolikheten. KamK har dock inte handlagt något ärende till följd av en påstådd informationskada, trots att 210 myndigheter är försäkrade hos kollegiet. Skador som påstås ha uppkommit vid myndighetsutövning utesluts enligt skadehandläggningsförfordningen.

För de myndigheter som inte uttryckligen menar att de tillämpar ursprungssannolikheten, uppkommer frågan om vilket krav de ställer på den enskildes bevisning för att ett anspråk skall accepteras och därmed också ersättas. Om det finns skillnader i beviskravet på den enskilde får detta till följd att den enskildes möjligheter att få skadan reparerad, till en inte oväsentlig grad kommer att påverkas av vilken myndighet som kommer att vara behörig att handlägga anspråket på ersättning.

Ser man till de offentlig- och förvaltningsrättsliga krav som uppställs på handläggningen av ärenden, kan man få uppfattningen att handläggningen av anspråk på ersättning med stöd av SkL 3:2 och 3:3 skall vara oberoende av var inom den statliga förvaltningen ett framställt skadeståndsanspråk handläggs. I vart fall finner jag inte något som motiverar att handläggningen på något mer väsentligt sätt skulle skilja sig åt. Även om målsättningen alltså alltid måste vara att den offentliga förvaltningen skall vara den samma, är det naturligtvis så att det blir svårt att komma till ett läge där alla bedömningar blir exakt lika. Detta gäller inte minst när det är fråga om skälighetsbedömningar som den i SkL 3:3. Det krav som borde kunna ställas är att liknande fall blir bedömda liknande sätt. Däremot är det svårt att ur ett objektivitets- och saklighetsperspektiv motivera att alla myndigheter inte har samma utgångspunkt i sin bedömning.

¹⁴⁹ Beslut 2003-06-26, Dnr. 5287/2202-JO

¹⁵⁰ Birgitta Smedberg, Processförare Försäkringskassan

¹⁵¹ Thomas Wengholm, Verksjurist, Arbetsförmedlingen

Att de olika myndigheterna skiljer sig åt, utifrån den fråga jag har velat få besvarad, kan delvis ha flera förklaringar. Men av de svar jag fått framgår ändå att skaderegleringen inom den statliga förvaltningen spänner över ett fält från JK:s och IAF:s utgångspunkt, att tillämpa ursprungssannolikheten i fall då det annars skulle vara mer eller mindre omöjligt för en enskild att bevisa ett visst förhållande, via Försäkringskassans krav, att kräva full bevisning med en möjlighet att i beträffande vissa omständigheter, inta en mer generös hållning, till Arbetsförmedlingens mindre generösa bedömning. Även om man skulle komma fram till att Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens lättnad i beviskravet skulle ge samma resultat som JK:s ursprungssannolikhet, uppkommer ändå frågan om man kan känna ett förtroende för att skadehandläggningen uppfyller de offentlighetskrav på enhetlighet som enskilda har rätt att kräva och som kommer till uttryck i såväl RF som FL? Är det någon skillnad mellan att, av "välvilja" tillämpa ett generösare beviskrav eller, att uttrycka en princip och sedan systematiskt tillämpa den? Teoretiskt lämnas här ett utrymme för den enskilde handläggaren hos de myndigheter som inte tillämpar principen, att efter eget huvud, från fall till fall, avgöra vilket beviskrav som skall ställas på den enskildes utredning.

En annan fråga som uppkommer är om det är ett sammanträffande att det är just de självständiga skadereglerande organisationerna, JK och IAF som uttryckligen utgår från den mer generösa inställningen i förhållande till kravet på den enskildes utredning? Kan det vara så att också rättsligt ovidkommande faktorer tillåts spela in, såsom lojalitet mot arbetsgivaren och kollegor. Handläggarens beslut i ärendet kan komma att påverka arbetsgivarens budget negativt samtidigt som en kollegas eventuella felaktigheter eller försummelser utreds. Dessutom blir det en bedömning av trovärdighet i de fall kollegas ord står mot den enskildes ord. Inte heller kan dessa ärenden förväntas rendera någon större uppmärksamhet i media. Personligen har jag svårt att helt värja mig från intrycket att de centrala förvaltningsmyndigheterna som jag har varit i kontakt med, medvetet eller omedvetet, ytterligare begränsar det "egna" skadeståndsansvaret. Att hävda att den enskilde alltid har möjlighet att vända sig till allmän domstol som en rättssäkerhetsgaranti, håller inte för mycket i mina ögon.

När det gäller beviskravet på den enskilde instämmer jag helt och fullt med JK, att det är befogat med en lindring av kraven på bevisning i fall där det annars skulle vara mer eller mindre omöjligt för den enskilde att bevisa förhållanden som förekommit under ett samtal med en myndighet. Att inte tillämpa en bevislättnad innebär enligt min uppfattning, att man många gånger i praktiken utesluter ersättning för muntliga uppgifter, något som inte är avsett med bestämmelserna om informationsansvar. Det är naturligtvis också viktigt, precis som JK påpekar, att statens intresse av att inte drabbas av oberättigade skadestånd också beaktas. Detta menar jag i tillräcklig omfattning beaktas genom att den enskilde trots allt enligt ursprungssannolikheten, måste göra det mer sannolikt att dennes version är korrekt, än att så inte är fallet.

Enligt min mening är det just bevisfrågor som många gånger verkar vara avgörande för om den enskilde skall tillerkännas ersättning. Särskilt gäller detta när det är tvistigt om vad som förekommit under ett samtal med en myndighet. Detta leder till att frågan om vilken myndighet som är behörig att handlägga ärendet, enligt min uppfattning, kan komma att bli alltför betydelsefull att besvara, när man i ett enskilt fall skall undersöka

ersättningsmöjligheten. Inte desto mindre betydelsefullt blir det med vetskap om att prövningen i praktiken oftast är definitiv.

De omständigheter som är avgörande för att ett ärende skall handläggas av JK är för det första om det saknas en central förvaltningsmyndighet för verksamheten. Skulle exempelvis Länsstyrelsen lämna oriktig information i en körkortsfråga, kommer JK att vara rätt myndighet för att handlägga ärendet. Skulle istället samma information lämnas av Vägverket kommer denna, i sin egenskap av central förvaltningsmyndighet, att själv vara behörig att handlägga anspråket. I det fall dessa skadereglerande enheter inte utgår från samma krav på den enskildes bevisning, är det uppenbart att det här finns ett utrymme för att de skulle kunna komma fram till olika ställningstaganden, trots att omständigheterna är de samma. I det fall detta är en följd av att de har olika utgångspunkter, är detta naturligtvis inte bra.

Att KamK aldrig handlagt ett ärende, trots att 210 myndigheter är försäkrade hos dem, kan bero på olika omständigheter. Den enskilt viktigaste omständigheten, antar jag, är att anspråk på ersättning på grund av oriktig information i praktiken aldrig kommer att grundas endast på SkL 3:3, vilket är en förutsättning för att kollegiets behörighet inte skall uteslutas enligt riskhanteringsförordningen. En annan omständighet kan vara den försäkrade myndighetens valda självrisk. Ju högre självrisk som väljs, desto lägre försäkringspremie behöver naturligtvis betalas för skyddet. Självrisken får dock inte understiga ett prisbasbelopp.¹⁵² Skulle ett framställt anspråk understiga självrisken är det sannolikt att myndigheten avstår från att hänvisa till försäkringen. Slutligen finns det försäkrade myndigheter som valt att inte låta försäkringen omfatta det utomobligatoriska ansvaret.¹⁵³

Men anta att en myndighet har en försäkring, anspråket överstiger självrisken och endast stöds av SkL 3:3. Även om myndigheten då skulle vilja ta försäkringen i anspråk kan det finnas utrymme för JK att överta handläggningen eftersom beloppet kan komma att anses vara av så stor betydelse. Enligt JK finns det inget riktmärke för hur högt belopp det skall vara fråga om för att det skall anses vara av stor betydelse, utan detta får avgöras från fall till fall.¹⁵⁴

En lösning skulle istället kunna vara att låta KamK handlägga samtliga faktiska skador, alltså även de som grundas på SkL 3:2 och oberoende av om myndigheten har tecknat någon försäkring. Förändringen skulle inte heller påverka JK:s behörighet att handlägga skador som uppkommit vid myndighetsutövning, utan skulle endas avse de faktiska skadorna. Om lagstiftaren skulle genomföra en sådan förändring skulle det innebära att KamK också i praktiken skulle komma att hantera samtliga informationsskador. Detta skulle enligt min uppfattning kunna leda till en rad positiva effekter.

För det första skulle skaderegleringen ha de allra bästa förutsättningar att bli enhetlig. Bedömningen av de olika momenten i SkL 3:2 och 3:3 skulle vara den samma oberoende av vilken myndighet som lämnat informationen. Dessutom skulle kraven på den enskildes bevisning inte skilja sig åt beroende av vilken myndighet som påstås ha orsakat den. Om KamK dessutom publicerade sina beslut på samma sätt som JK gör, skulle också förutsebarheten och transparensen förbättras på ett betydelsefullt sätt. Allmänhetens

¹⁵² Enligt lag (1962:381) om allmän försäkring har prisbasbeloppet för 2009 beräknats till 42 800 kronor.

¹⁵³ Ett exempel är Försäkringskassan

¹⁵⁴ Britt-Mari Lundgren, Byråchef JK

förtroende för skaderegleringen skulle sannolikt också öka. Det skulle ha ett stort egenvärde att lyfta ut skadehandläggningen från den myndighet som påstås ha lämnat den felaktiga informationen och låta bedömningen göras av någon som inte har en så direkt anknytning till ärendet. Det handlar inte bara om att handläggningen rent faktiskt skall vara objektiv, det är också av vikt att den också uppfattas som objektiv. Också lagstiftaren synes ett särskilt förtroende för KamK. Kollegiet är den enda myndighet som enligt skhIF 7 § 3 st. inte behöver samråda med JK vid handläggningen av skadeståndsanspråk, oberoende av om det är av principiell eller stor ekonomisk betydelse.

Den största nackdelen jag kan finna av att inte låta förvaltningsmyndigheterna även fortsättningsvis vara behöriga att handlägga ärendena är att de har stor kunskap om sitt verksamhetsområde, vilken är värdefull vid handläggningen av enskildas anspråk. Enligt min uppfattning väger de positiva effekterna trots allt tyngre. Dessutom borde denna kunskap till största del kunna förmedlas genom det yttrande över det framställda anspråket som KamK sannolikt skulle begära in från myndigheten. KamK egen inställning till en sådan förändring är dessutom positiv. Till och med är det så att kollegiet har framfört åsikten att det statliga försäkringssystemets verksamhetsförsäkring också borde få omfatta alla anspråk på ersättning med stöd av SkL 3:2, alltså även beslutsskador.¹⁵⁵

6. Avslutning

För att få kunskap om exempelvis; möjligheten att få igenom en ansökan om bygglov, vilka förutsättningar som gäller för föräldrapenning eller vilka krav som uppställs för den som skall söka arbete i ett annat EU-land med bibehållen A-kassa, är det naturligt att ta en kontakt med den berörda myndigheten. Tveklöst är det så, att om en företrädare för en myndighet lämnar felaktig information, kan detta leda till kännbara ekonomiska förluster, för att inte tala om andra olägenheter. Ur detta perspektiv blir det naturligtvis viktigt att den enskilde åtminstone kompenseras för de ekonomiska skador han har lidit. Men så har det inte alltid varit

Över tid har det allmännas skadeståndsrättsliga ansvar för sina anställda funktionärers felande genom praxis kommit att omfatta allt fler handlingar och åtgärder. Från tiden före skadeståndslagens tillkomst med relativt begränsade möjligheter till att utkräva ett ansvar av staten eller en kommun, till att man nu kan skönja bestämmelser om ideellt skadestånd för kränkningar av olika slag. Samtidigt har bedömningen av vad som kan anses vara godtagbart ur den enskildes perspektiv, genom praxis, också kommit att bli mindre förlåtande mot det allmänna som arbetsgivare.

Ser man till utvecklingen av det allmännas skadeståndsansvar i stort, kan tillkomsten av det speciella informationsansvaret komma att också fortsättningsvis få en relativt undanskynd tillvaro. Inte heller var kanske tanken att bestämmelsen skulle vara särskilt revolutionerande. Trots att SkL 3:3 inte har kommit att tillämpas av HD eller någon annan av de allmänna domstolarna, betyder inte detta att bestämmelsen helt saknat betydelse. SkL 3:3 har också varit ett steg i riktning mot möjligheten att tillerkänna en skadelidande ersättning från det allmänna för annat än person- och saksador, även utanför myndighetsutövningens område. Enligt utredningen om ideell ersättning för kränkning¹⁵⁶ ställs också frågan om det inte är

¹⁵⁵ Rätten till ersättning s. 121

¹⁵⁶ Ds. 2007:10 s. 57

rimligt att ersättning också skall kunna utgå för verksamhet som faller utanför begreppet *vid myndighetsutövning*. Ett liknade tillägg som föreslås till SkL 3:2, alltså att kränkingsersättning skall kunna utgå för skador uppkomna *vid myndighetsutövning*, diskuterades om det inte också skulle införas i SkL 3:3. Utredaren menade dock att ett tillägg, likt förslaget till SkL 3:2 skulle komma att få ett så begränsat tillämpningsområde samt praktisk betydelse med tanke på skälighetsbedömningen, som knappast kunde bli särskilt generös i dessa fall¹⁵⁷

Möjligheten för den enskilde att få sin sak prövad inom ramen för den frivilliga skaderegleringen, är tänkt att ge den enskilde en förhållandevis billig och enkel och många gånger en snabb möjlighet att få sitt anspråk prövat. Eftersom beslut enligt detta förfarande sällan överprövas, kommer hanteringen av ärendena att bli avgörande för den enskildes möjlighet att få ersättning. Det är ur det perspektivet besvärande att det inte finns gemensamma riktlinjer för hur dessa skall hanteras. Att myndigheter menar att, JK:s praxis används som en rättskälla bland andra, kanske inte är tillräckligt när bedömningen ändå görs av samma myndighet som påstås ha orsakat skadan.

Kostnaden för att utöka skyddet för enskilda vid sina kontakter med det allmänna borde, enligt min uppfattning vara försumbara i förhållande till de möjliga samhällsliga besparingar som finns i att göra myndigheters upplysande och rådgivande verksamhet, effektiv och tillförlitlig. Sett till denna verksamhets omfattning idag, och till de relativt få fallen som jag har funnit, kan det inte hållas för troligt att ett utvidgat ansvar skulle innebära någon betungande börda för det allmänna att bära. Sannolikt skulle en centralisering av skadehandläggningen till KamK också kunna innebära positiva effekter för det allmänna. Genom att förtroendet för handläggningen sannolikt skulle vara högre för den bedömning som sker utanför den berörda myndigheten, skulle troligen också antalet processer inför domstol också fortsättningsvis, hållas nere till en mycket låg andel.

För närvarande ser det inte ut som att det kommer att ske någon förändring i de bestämmelser som jag har tagit upp i detta arbete. Det finns inga planer på att se över bestämmelserna om myndigheters informationsansvar, trots att det var just från borgerligt håll som rösterna för ett striktare ansvar för det allmänna främst hördes. Inte heller finns det några planer på att förändra fördelningen av skadehandläggningen eller att Kammarkollegiet skulle ges möjligheten att låta myndigheters skadeståndsrättsliga ansvar enligt SkL 3:2 ingå i den verksamhetsförsäkring de tillhandahåller.¹⁵⁸ De förändringar av det allmännas ersättningsansvar som ligger närmast för handen är de gällande kränkingsersättning. Med hänsyn tagen till utredarens uttryckta skepsis i fråga om en kränkingsersättning vid myndighetsutövning, finns det kanske skäl att tvivla på att ens denna kommer att bli av innan en allmän översyn av det allmännas utomobligatoriska ansvar görs.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Ds. 2007:10 s. 57 f.

¹⁵⁸ Niklas Ljunggren, Justitiedepartementet

¹⁵⁹ Ds. 2007:10 s. 58

7 Källförteckning

Offentliga tryck

Prop. 1972:5. Förslag till skadeståndslag m.m.

Prop. 1989/90:42. Om det allmännas ansvar enligt skadeståndslagen

Prop. 1997/98:105. Det allmännas skadeståndsansvar

SOU 1993:55. Det allmännas skadeståndsansvar

SOU 1993:37. Justitiekanslern – En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m.

SOU 2004:23. Från verksförordning till myndighetsförordning

Ds. 1989:12. Det allmännas skadeståndsansvar enligt skadeståndslagen

Ds. 2007:10. Skadeståndsfrågor vid kränkning

Betänkande 1992/93:LU41. Skadeståndsrättsliga frågor

Litteratur

Bengtsson, B, Det allmännas ansvar enligt skadeståndslagen, 2 upplagan, Norstedts Juridik 1996.

Bengtsson, B, Skadestånd för oriktig myndighetsinformation, Festskrift till Fredrik Sterzel, Iustus 1999. s. 35-55.

Bengtsson, B, Skadestånd vid myndighetsutövning I, 1 upplagan, P A Norstedt & Söners förlag 1976.

Bengtsson, B, Strömbäck, E, Skadeståndslagen: En kommentar, 2 upplagan, Norstedts Juridik 2006.

Bohlin, Alf, Warnling-Nerep, Wiweka, Förvaltningsrättens grunder, Norstedts Juridik 2004.

Ekelöf, P O, Rättegång, 6 upplagan, Norstedts Juridik 2002.

Kleineman, J, De offentliga rättssubjektens skadeståndsansvar – offentligrättslig reglering med privaträttslig metod, JT 1991-92, sid. 63-97.

Lambertz, G, Det allmännas skadeståndsansvar i framtiden – trender och utvecklingsmöjligheter, JT 2004-05, s 16.

Sjöberg, L, Rätten till ersättning från det statliga försäkringssystemet, Thomson Fakta AB, Stockholm, 2007.

Schultz, M, Skadeståndsrätten i de mänskliga rättigheternas tjänst, JT 2007/08 s. 140-147.

Schultz, M, Det allmännas informationsansvar och privaträttslig verksamhet, NFT 4/2008 s. 340-344.

Praxis

Högsta domstolen

NJA 1985 s. 696 I och II

NJA 1987 s. 535

NJA 1987 s. 954

NJA 1990 s. 705

NJA 1995 s. 112

NJA 1999 s. 291

Hovrätt

Svea hovrätts dom 1988-01-28

Tingsrätt

Mål T 2089-02, Uppsala Tingsrätt den 10 september 2004

JK-beslut

Beslut 1981-09-21, Dnr. 456-81-40

Beslut 1985-12-05, Dnr. 1930-85-40

Beslut 2001-05-08, Dnr. 45-01-41

Beslut 2002-04-29, Dnr. 1701-01-40

Beslut 2002-06-03 Dnr. 2824-01-40

Beslut 2004-11-09, Dnr. 2228-03-40

Beslut 2005-03-04, Dnr. 973-04-40

Beslut 2005-10-31, Dnr. 2697-04-40

Beslut 2005-12-22, Dnr. 1998-04-40

Beslut 2006-07-05, Dnr. 2993-04-40

Beslut 2008-01-31, Dnr. 880-08-40

Beslut 2008-04-04, Dnr. 4671-06-40

Tullverkets beslut

Beslut 2000-09-01, Dnr. 0007-24672/99

Försäkringskassans beslut

Beslut 2002-02-28, Dnr. 10812/2001-JO

Beslut 2003-06-26, Dnr. 5287/2202-JO

Kontaktpersoner

Karlsson, Carina, jurist IAF, carina.karlsson@iaf.se, juli 2008

Ljunggren, Niklas, Rättssakkunnig Justitiedepartementet,
niklas.ljunggren@justice.ministry.se, februari 2008

Lundberg, Britt-Mari, Byråchef Justitiekanslern, Tel. 08-405 29 04, britt-
mari.lundberg@justitiekanslern.se, april 2008

Lundgren, Carina, Chefredaktör/VD Råd & Rön, carina.lundgren@radron.se, juni 2008

Sjöberg, Lars, Kammarråd Kammarkollegiet, l.sjoberg@kammarkollegiet.se, april 2008

Smedberg, Birgitta, Processförare Försäkringskassan,
birgitta.smedberg@forsakringskassan.se, Juli 2008

Wengholm, Thomas, Verksjurist Arbetsförmedlingen,
thomas.wengholm@arbetsformedlingen.se, maj 2009, Lorfalk, Garo, Verksjurist
Arbetsförmedlingen, garo.lorfalk@arbetsformedlingen.se, juli 2008

Widell, Jonas, Chefsjurist Statskontoret, jonas.widell@statskontoret.se, juli 2008

Övrigt

Det statliga försäkringssystemet – En översiktlig presentation, 2005-01-01,
<http://www.kammarkollegiet.se>

8. Bilagor

8.1 Utdrag: förordning (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten

1 § Denna förordning gäller sådana anspråk på ersättning för skador som riktas mot staten.

Förordningen gäller dock inte anspråk på ersättning som grundas på

1. påstående om att staten inte har fullgjort sina förpliktelser enligt ett avtal, eller
2. ett statligt anställningsförhållande.

2 § Denna förordning tillämpas oavsett vad som gäller enligt bestämmelser i instruktioner eller andra författningar som har beslutats av regeringen.

3 § Justitiekanslern handlägger anspråk på ersättning med stöd av

- 36 kap. 17 § andra stycket brottsbalken,
- 2 kap. 1 § eller 3 kap. 1 eller 2 § skadeståndslagen (1972:207), om anspråket grundas på ett påstående om felaktigt beslut eller underlåtenhet att meddela beslut,
- 23 § datalagen (1973:289),
- 48 § personuppgiftslagen (1998:204), 2 kap. 6 § lagen (2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst och 2 kap. 5 § lagen (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet,
- lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder, dock inte anspråk som avses i 8 § i den lagen,
- 21 § lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter, eller
- 13 § lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete, om anspråket grundas på ett felaktigt beslut eller en underlåtenhet att meddela beslut.

Justitiekanslern handlägger också anspråk på ersättning som grundas på ett påstående om överträdelse av gemenskapsrätten.

Av 4 § följer att vissa anspråk på ersättning med stöd av 3 kap. 1 eller 2 § skadeståndslagen handläggs av Kammarkollegiet. Förordning (2007:262).

4 § Kammarkollegiet handlägger

1. anspråk på ersättning med stöd av

- 18 kap. 4 eller 4 a § eller 19 kap. 37 eller 38 § jordabalken,
 - 51 eller 52 § lagen (1955:227) om inskrivning av rätt till luftfartyg,
 - 19 kap. 5 § fastighetsbildningslagen (1970:988),
 - 22 kap. 4 eller 5 § sjölagen (1994:1009),
 - 3 kap. 1 eller 2 § lagen (2003:528) om företagsinteckning,
 - 7 kap. 5 eller 6 § lagen (2003:113) om elcertifikat,
 - 8 kap. 9 eller 10 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter, eller
 - 3 kap. 1 eller 2 § skadeståndslagen (1972:207), om anspråket grundas på ett påstående om fel eller försummelse vid handläggning av eller beslut i inskrivningsärende enligt jordabalken eller vid utfärdande av pantbrev eller annat bevis på grundval av innehållet i fastighetsregistrets inskrivningsdel,
2. ärenden som har överlämnats till Kammarkollegiet enligt 9 § och
 3. ärenden som skall handläggas av Kammarkollegiet på grund av en överenskommelse enligt 4 § förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering. Förordning (2005:147).

5 § Andra anspråk än de som anges i 3 och 4 §§ handläggs av den centrala förvaltningsmyndighet inom vars verksamhetsområde skadan inträffat.

Om det inte finns någon central förvaltningsmyndighet för en viss verksamhet, handläggs anspråk på ersättning av Justitiekanslern.

6 § En myndighet hos vilken ett anspråk på ersättning handläggs förhandlar för statens räkning med den som kräver ersättning. Myndigheten för också statens talan inför domstol.

Om inte annat följer av 8 eller 9 §, får myndigheten på statens vägnar besluta i fråga om skadestånd.

7 § En central förvaltningsmyndighet som handlägger anspråk på ersättning som framställs med stöd av skadeståndslagen (1972:207), lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder eller 6 § lagen (1943:459) om tillsyn över hundar och katter skall samråda med Justitiekanslern, om ärendet är av principiell natur eller av stor ekonomisk betydelse.

När det gäller åtaganden för staten att betala högre ersättning än 250 000 kr skall myndigheten alltid samråda med Justitiekanslern.

Skyldigheten att samråda gäller inte för Kammarkollegiet.
Förordning (2004:986).

9 § En central förvaltningsmyndighet skall, om inte annat följer av lag eller annan författning, överlämna ärenden om anspråk på ersättning för personskador till Kammarkollegiet. Avser ett ärende även anspråk på ersättning för någon annan skada, skall hela ärendet överlämnas till kollegiet.

Ett ärende skall inte överlämnas till Kammarkollegiet enligt första stycket, om det avser anspråk på ersättning som framställs med stöd av

- 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207),

- 8 § lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder, eller

- 6 § lagen (1943:459) om tillsyn över hundar och katter.
Förordning (1998:1575).

10 § Justitiekanslern får uppdra åt en annan myndighet att fullgöra de uppgifter som Justitiekanslern har enligt denna förordning. Justitiekanslern får även ta över handläggningen av ärenden som avses i förordningen. Förordning (2004:986).

14 § Justitiekanslern får besluta om ersättning av allmänna medel för biträde och för utredning i ett ärende i den utsträckning kostnaderna inte skall betalas av staten enligt rättshjälpslagen (1996:1619).

Om Justitiekanslern med stöd av 10 § har uppdragit åt en myndighet att i ett visst ärende fullgöra Justitiekanslerns uppgifter, får myndigheten besluta om ersättning enligt första stycket. Förordning (2004:986).

Överklagande

15 § Ett beslut i ett ärende som handläggs enligt denna förordning får inte överklagas.

8.2 Utdrag: förordning (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering

1 § Denna förordning gäller för myndigheter under regeringen.

2 § Bestämmelserna i denna förordning skall tillämpas bara om något annat inte följer av lag eller annan författning.

3 § Varje myndighet skall identifiera vilka risker för skador eller förluster som finns i myndighetens verksamhet. Myndigheten skall värdera riskerna och beräkna vilka kostnader som staten har eller kan få med hänsyn till dessa risker. Resultatet skall sammanställas i en riskanalys.

Varje myndighet skall vidta lämpliga åtgärder för att begränsa risker och förebygga skador eller förluster.

4 § En myndighet får träffa överenskommelse med Kammarkollegiet om att kollegiet skall överta myndighetens risker i ekonomiskt avseende och dess ansvar för skadereglering.

Överenskommelsen får inte avse risker och skadereglering där anspråk på ersättning

1. skall handläggas av Justitiekanslern enligt bestämmelserna i 3 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten,

2. framställs med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) i övrigt, eller

3. framställs med stöd av 6 § lagen (1943:459) om tillsyn över hundar och katter.

5 § En myndighet får inte hos ett enskilt försäkringsbolag teckna eller låta teckna försäkring för statens egendom, ansvarighet eller i övrigt för skador som staten skall ersätta. Kammarkollegiet får besluta om undantag från denna bestämmelse, om det finns särskilda skäl.

6 § Det finns bestämmelser om reglering av skador även i förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten.

7 § Kammarkollegiets beslut enligt 5 § får överklagas hos regeringen.

8.3 Utdrag: Kammarkollegiets försäkringsvillkor

D.2 Omfattning

Ansvarsförsäkringen omfattar myndighetens utomkontraktuella skadeståndsansvar (ansvar som uppstår utanför ett avtalsförhållande) samt det skadeståndsansvar som kan uppkomma för myndigheten i egenskap av hyresgäst enligt ett lokalhyreskontrakt. Försäkringen omfattar även myndighetens skadeståndsansvar i kontraktsförhållanden i övrigt, i den mån myndigheten har vållat skadan genom oaktsamhet.

D.3 Undantag

Försäkringen omfattar inte

- skada som myndigheten till någon del orsakat uppsåtligen eller genom grov oaktsamhet.

Försäkringen omfattar inte myndighetens ansvar för

- bristande eller utebliven fullgörande av en avtalsförpliktelse eller
- skada eller fel i en av myndigheten levererad produkt.

Försäkringen omfattar inte:

- Anspråk på ersättning för skada i följd av trafik där trafikskadelagen (1975:1410) eller motsvarande utländsk lagstiftning gäller
- Anspråk på ersättning för skada som orsakats av skepp eller luftfartyg
- Anspråk på ersättning för skada i myndighetens entreprenadverksamhet
- Anspråk på ersättning för skada i myndighetens konsultverksamhet (Begreppet konsultverksamhet definieras i villkoren för Kammarkollegiets konsultansvarsförsäkring)

13• •••

- Ersättningsanspråk som har sin grund i en arbetsrättslig tvist
- Sådana ersättningsanspråk som anges i 4 § andra stycket förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering (skador vid myndighetsutövning och skador som skall handläggas av JK)