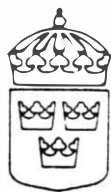


Motion till riksdagen

1989/90:L607

av Ivar Franzén m.fl. (c, m, fp)

Det allmännas skadeståndsansvar



Mot.
1989/90
L607 – 620

Genom ändringar i skadeståndslagen som trätt i kraft i januari 1990 har bl.a. standardregeln (3 kap. 3 §), passivitetsregeln i 3 kap. 4 § och den särskilda regeln för näringsverksamhet (3 kap. 5 §) upphävts. Vidare har en parlamentarisk kommitté tillsatts för att utreda frågor om det allmännas skadeståndsansvar. Resultatet av denna kommittés arbete kan normalt inte förväntas resultera i lagändringar förrän 1994 – 1995. Under den första delen av nittiotalet är det således tänkt att vi skall leva med den nu något justerade ordningen i fråga om det allmännas skadeståndsansvar. På två punkter är det emellertid mycket angeläget att det görs något omedelbart, så inte fler människor drabbas av den restriktiva rättstillämpningen i skadeståndsärenden. Det gäller det allmännas skadeståndsansvar vid åtgärder som är av mycket allvarlig karaktär för den enskilde och rekvisitet "vid myndighetsutövning".

Allvarliga myndighetsingripanden

Vid vissa mycket allvarliga ingrepp mot den enskilde eller dennes egendom finns särskilda skadeståndsbestämmelser om strikt skadeståndsansvar. Det gäller t.ex. frihetsberövanden och betalningssäkring. I andra motsvarande fall, där särskilda regler saknas, gäller endast bestämmelserna i den allmänna skadeståndslagen. Denna lag reglerar myndigheternas skadeståndsansvar vid allt från rådgivning och upplysning hos kommuner, försäkringskassor etc. till ingripanden av polis, skattemyndigheter, kronofogdemyndigheter m.fl. Det är emellertid uppenbart att det är en stor skillnad på myndigheternas verksamhet t.ex. då polis bereder sig tillträde till lokaler för husrannsakan, då skattemyndigheter beslagtar material med stöd av bevisningslagen, då kronofogdemyndigheten spärrar konton m.m. och då myndigheterna ägnar sig åt allmän serviceverksamhet. I vissa av de förra fallen har man infört strikt skadeståndsansvar genom specialreglering, men det får å andra sidan till följd att den enskilde står utan sådant skydd vid lika allvarliga ingrepp, men där sådan reglering saknas. Lika ingripande åtgärder behandlas därmed olika i skadeståndssammanhang. En privatperson som utsätts för en onödigt åtgärd från t.ex. kronofogdemyndigheten och som därigenom orsakas skada står utan rätt till ersättning, om det inte kan klassificeras som fel eller försummelse av myndigheten i fråga, medan den som oförskyllt råkat ur för betalningssäkring eller frihetsberövande får ersättning.

I inledningskedet av sådana allvarliga ingripanden står den enskilde ofta helt utan rättsliga möjligheter. Man får inte sätta sig till motvärn mot polisman eller annan tjänsteman, man får inte hindra åtgärdens genomförande och man har normalt inte någon praktisk möjlighet att få ett inhibitionsbeslut av domstol. De rättsliga befogenheter som står till den enskildes förfogande är ofta sekundära. Besluten och åtgärderna kan överklagas, återgå, hävas etc. De negativa följderna av myndighetsåtgärden kan då redan vara ett faktum. Det kan t.ex. vara fråga om ett avsevärt personligt lidande, negativ publicitet, ryktesspridning, minskad möjlighet att utöva sin yrkes- eller näringsverksamhet m.m. som ofta får både ekonomiska och sociala konsekvenser.

De möjligheter som sedan står den drabbade till buds är inte lika dramatiska, får inte motsvarande publicitet och väcker inte samma uppmärksamhet. Vidare kan det ta relativt lång tid att få ändring i beslutet. Inte sällan finns uppfattningen "ingen rök utan eld" kvar bland allmänhet och bekanta. Då är ett strikt skadeståndsansvar mycket värdefullt för den enskilde, dels i reparativt syfte, dels ur publicitetssynpunkt. Att få skadestånd upplevs som en upprättelse.

I de fall en enskild drabbas av ett allvarligt myndighetsingripande och där det sedan visar sig att åtgärden inte hade behövts är det viktigt att den enskilde tillförsäkras ersättning. De stora maktbefogenheter som myndigheter har och måste ha för att kunna fullgöra sin verksamhet bör användas med viss försiktighet och under strikt ansvar för skada som vållas enskilda, om det visar sig att åtgärden inte borde eller hade behövt företas. Vid allvarliga myndighetsingripanden bör skadeståndsbedömningen ske utan hänsyn till fel eller försummelse. Skadestånd bör utgå i likhet med vad som gäller vid frihetsberövanden och betalningssäkring.

Att exakt ange gränsen för ett strikt skadeståndsansvar fordrar en noggrann juridisk analys och bör därför utredas av den nyligen tillsatta parlamentariska kommittén. I avvaktan på dess resultat är det dock viktigt att det finns en säkerhetsventil i lagstiftningen så att skadestånd kan medges vid allvarliga myndighetsingripanden mot enskilda. En sådan säkerhetsventil kan antingen formuleras som en allmän regel om strikt skadeståndsansvar vid allvarliga myndighetsåtgärder eller ingå i en mer generell billighetsregel angående skadestånd vid myndighetsutövning. Alternativt bör kommittén snabbtreda frågan.

Rekvisitet "vid myndighetsutövning"

Rekvisitet "vid myndighetsutövning" i 3 kap. 2 § skadeståndslagen har i praxis fått mycket omdiskuterade effekter (se bl.a. NJA 1987 s. 535 – det s.k. Trifoliumfallet – och prop. 1989/90:42 s. 9 ff. 48 ff). I nämnda rättsfall fick ett företag inte ersättning av staten, trots att skadan uppkommit till följd av att konsumentverket i ett pressmeddelande lämnat missvisande uppgifter av resultatet i en undersökning om lackskyddsmedel. Högsta domstolen fastslog att konsumentverket förfor klart felaktigt genom det missvisande sätt på vilket provningsresultatet av lackskyddsmedel presenterades i pressmeddelandet, men fann att pressmeddelandet inte i sig innefattat myndighetsutövning

och inte heller haft ett nära samband med verkets utövande av maktbefogenheter gentemot producenter och andra näringsidkare. HD var inte enig, utan två justitieråd fann att pressmeddelandet innefattat myndighetsutövning. Likaså ansåg professorn i konsument- och marknadsrätt vid Stockholms universitet, Ulf Bernitz, att så var fallet (se utlåtandet s. 538 ff i rättsfallsreferatet).

Oavsett om man skall tolka rekvisitet "vid myndighetsutövning" vidsträckt eller restriktivt är det viktigt att de enskilda ersätts vid sådana fel som det är fråga om i det nämnda rättsfallet. Även om det inte direkt är fråga om myndighetsutövning och inte heller finns ett nära samband med sådan, finns det en rad fall där det allmänna förtroendet för myndigheten medför att uttalanden m.m. får en annan genomslagskraft och förväntas ha en annan vederhäftighet än om motsvarande uttalanden görs av en näringsidkare. Skälet härtil är naturligtvis att förvaltningsmyndigheter liksom domstolar i sin verksamhet skall iakttä saklighet och opartiskhet (1 kap. 9 § regeringsformen), medan näringsidkare i sin verksamhet normalt har ett ekonomiskt intresse och agerar till förmån för sitt affärsintresse (dock att marknadsföringsåtgärder inte får vara otillbörliga). Liksom justitieministern funnit är det närmast av godo om tjänstemän inte uttalar sig mer tvärsäkert än som är befogat med hänsyn till de kunskaper han eller hon har och att inte heller vidtar åtgärder om vars riktighet denne är tveksam (jfr. prop. 1989/90:42 s. 7 f).

Frågan om ett längre gående skadeståndsansvar vid svagare anknytning till myndighetsutövning synes inte vara politiskt kontroversiellt (jfr. nämnda prop. s. 11), men man vill från regeringens sida invänta resultatet från den nyligen tillsatta kommittén. Under den tid kommittén arbetar och som sedan går åt för att få till stånd en lagändring kommer emellertid enskilda människor att drabbas av den restriktiva tolkning av det allmännas skadeståndsansvar som utbildats i rättspraxis. Medveten om detta och utan att frågan om utvidgning är politiskt kontroversiell är det emellertid alltför passivt att under de kommande åren behöva vägra enskilda personer rätt till ersättning med hänvisning till att utredning pågår. Därför bör riksdagen antingen ge regeringen i uppdrag att tillse att kommittén snabbtutred frågan om hur rekvisitet lämpligen bör formuleras eller besluta att under tiden utredningen pågår låta en provisorisk regel gälla, t.ex. den som tidigare föreslagits så att ordalydelsen blir "i samband med myndighetsutövning" eller dylikt.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående behovet av provisoriska regler i skadeståndslagen.

Stockholm den 18 januari 1990

Mot. 1989/90

L607

Ivar Franzén (c)

Bengt Harding Olson (fp)

Britta Bjelle (fp)

Marianne Andersson (c)

Ylva Annerstedt (fp)

Siw Persson (fp)

Göthe Knutson (m)

Ulla Orring (fp)

Anders G Högmark (m)