

Motion till riksdagen

1988/89:L613

av Ivar Franzén m.fl. (c, m, fp)

Det allmännas skadeståndsansvar

Enligt den nu gällande lagstiftningen (främst 1972 års skadeståndslag) är statens och kommunernas skadeståndsansvar vid utövandet av sin verksamhet begränsat. I praxis har det dels prövats om det varit fråga om "myndighetsutövning" eller något annat, dels diskuterats om "de krav blivit åsidosatta som med hänsyn till verksamhetens art och ändamål skäligen kan ställas på dess utövning" (den s.k. standardregeln).

I motiven till skadeståndslagens standardregel sägs att smärre förbiseendena och misstag på grund av brådskande förhållanden eller stor arbetsbörda är oundvikliga företeelser i den offentliga förvaltningen. Allmänheten kan inte fordra absoluta garantier mot de ekonomiska följderna av sådana händelser, utan att man då och då lider förluster får ses som ett pris som medborgarna får betala för den nytta de har av en verksamhet som ytterst syftar till att tillvarata deras egna intressen.

Det har under senare år uppkommit en rad av fall som blivit allmänt kända, där myndigheter burit sig åt på ett sätt som upprört långt fler än de drabbade personerna. De mest kända fallen har gällt misstänkta "skatteflyktingar", där det i efterhand visat sig att man helt tagit miste. Efter att uppståndelsen har lagt sig, står de drabbade medborgarna där med stora ekonomiska förluster, mångårigt personligt lidande och sociala konsekvenser för resten av livet. När förundersökningar, eftertaxeringsansökningar, betalningssäkringar etc. läggs ned eller återtas är uppståndelsen inte lika stor som när nyheten om att en misstänkt skattebrottsling hade gripits blev känd. Den drabbade får leva med oket som misstänkt för något brottsligt i resten av sitt liv. Detta har bl.a. kammarrätten i Stockholm, med hänsyn till sina erfarenheter från tvångsåtgärder i skattemål, påtalat i ett remissvar 1983 (ang. SOU 1983:36).

Skadeståndsprocesser mot staten förekommer och det finns ingen anledning att föregripa resultatet av dessa. Det som dock kan noteras är att staten i flera fall frias, just med hänsyn till den s.k. standardregeln. Det sägs i besluten att det i vart fall inte varit fråga om sådan "grav felbedömning" att den är skadeståndsgrundande (jfr t.ex. Västerviks tingsrätts dom 1988-10-31, DT 159 s. 19, 20, 22). Skälet för denna ordning är, som ovan nämnts, att medborgarna får se detta som ett pris som de får betala för den nytta de har av en verksamhet som ytterst syftar till att tillvarata deras egna intressen.

Om staten betalar skadestånd i ett enskilt ärende när en medborgare har råkat ut för felbehandling av myndigheterna pulvrigeras den ekonomiska kostnaden på alla skattebetalare. Alla skattskyldiga i Sverige får då vara med

att betala förlusten som uppkommit i ett enskilt ärende. Om man däremot låter en person, den skadelidande, själv bära hela förlusten kommer kostnaderna för myndigheternas felbedömningar att slumpvis drabba vissa enskilda medborgare i Sverige. När man, enligt motivuttalandena ovan, säger att medborgarna får betala "ett pris" för myndighetsutövningen som ytterst syftar till att tillvarata deras egna intressen, verkar det som om man inte har detta klart för sig. En förutsättning för skadestånd är att en skada föreligger. Det är sedan bara fråga om vem som skall bära kostnaden för denna, alla eller den drabbade. Priset behöver således inte nödvändigtvis belasta den slumpvis drabbade, utan kan spridas på alla som åtnjuter fördelarna med myndigheternas verksamhet. Det är ju inte så att den skadelidande har särskilt stor nytta av myndigheternas verksamhet, utan den tillkommer alla medborgare och andra i Sverige bosatta personer. I konsekvensens namn borde då alla vara med och betala kostnaderna för myndigheternas felaktiga handläggning. Genom att ge den skadelidande rätt till skadestånd och sedan skatte- eller avgiftsfinansiera denna kostnad åstadkommer man den nämnda spridningen. Således ger detta allmänna motiv snarare motsatt resultat – bättre möjlighet till skadestånd – än det som valdes vid skadeståndslagens införande.

Det finns andra betydande fördelar med skadestånd. För det första får den drabbade personen upprättelse, vilket är nog så betydelsefullt för dennes sociala liv. För det andra är det högst troligt att det utbildas aktsamhetsnormer i myndighetsverksamheten med en större genomslagskraft, vilket i sin tur leder till att man är extra vaksam när man ingriper med tvångsåtgärder m.m. som har stor ekonomisk och social betydelse.

Det hävdas ofta, när dessa frågor behandlas, att statens och kommunernas ansvar går längre än det ansvar som åvilar privatpersoner och privata företag (se t.ex. 1988/89:LU2 s. 2, 17). Detta sägs utan att man ställer det emot de särskildaskyldigheter och maktbefogenheter som myndigheterna har. Det är ju just dessa förhållanden som gör myndigheternas skadeståndsansvar särskilt betydelsefullt. Det finns många sanktioner och tvångsåtgärder som säkrar att den enskilde fullgör sina skyldigheter gentemot myndigheterna, t.ex. dröjningsavgifter, viten, sanktionsavgifter, straffpåföljder, personella och reella tvångsmedel etc. Myndigheternas ansvar för att de i sin tur fullgör sina skyldigheter har både begränsats genom att tjänstefelsansvaret tagits bort och genom att skadeståndsskyldigheten är inskränkt. Skadeståndsansvaret är således inte särskilt långtgående i relation till myndigheternas befogenheter och de enskildas ansvar. Det kan naturligtvis finnas anledning att göra skillnad mellan myndigheternas serviceverksamhet och deras maktutövning. Emellertid finns det anledning att se över om gränsdragningen vid "myndighetsutövning" är nödvändig, särskilt med hänsyn till utgången i NJA 1987 s. 535 (det s.k. Trifoliumfallet).

Vidare hänvisas till de särskilda ansträngningar som görs för att utöka statens skadeståndsansvar i vissa särskilda fall, t.ex. vid betalningssäkring (se 1988/89:LU2 s. 19 ang. SOU 1987:75). Det finns viktiga områden som behöver prioriteras och där det t.o.m. finns behov av s.k. strikt ansvar. Det kan dock konstateras att även om betalningssäkringsutredningens förslag (SOU 1987:75) är bra i många avseenden är förslaget till skadestånd vid

felaktiga betalningssäkringsbeslut inte tillräckligt. Utredningen fann anledning att iakttä återhållsamhet och restriktivitet vid utformningen av förslaget. I stället för att följa förslaget på denna punkt bör man ta steget fullt ut och införa ett strikt skadeståndsansvar som endast begränsas av kravet på adekvat kausalitet mellan åtgärd och skada. Utöver sådana här särskilt angelägna åtgärder finns det emellertid ett stort behov av att se över det allmännas skadeståndsansvar för all verksamhet.

Sammanfattningsvis kan sägas att statens skadeståndsansvar i praxis har visat sig vara alltför begränsat. Vid felaktiga myndighetsingripanden uppkommer inte sällan ekonomiska och ideella skador. Frågan är sedan bara vem som skall bära kostnaden av dessa skador, det allmänna eller den drabbade. Hittills har privatpersoner fått bekosta myndigheters felaktiga hantering i stor utsträckning, med stora ekonomiska och sociala påfrestningar som följd. Eftersom det allmännas verksamhetagnar oss alla är det också mer rättvist att alla också bär kostnaden i de fall där myndigheterna begår felaktigheter. Ett utökat statligt och kommunalt skadeståndsansvar får just denna effekt. En bred översyn av det allmännas skadeståndsansvar bör därför snarast inledas, vilket kan ske trots att särskilt angelägna områden prioriteras.

Hemställan

Med stöd av det ovan anförda hemställs

att riksdagen hos regeringen anhåller om en bred översyn av skadeståndsansvaret för statens och kommunens verksamhet i enlighet med vad som i motionen anförts.

Stockholm den 23 januari 1989

Ivar Franzén (c)

Marianne Andersson (c)

Bengt Harding Olson (fp)

Isa Halvarsson (fp)

Anders G Högmark (m)

Britta Bjelle (fp)

Lars De Geer (fp)

Hugo Hegeland (m)

Charlotte Cederschiöld (m)

Ulla Orring (fp)

Anders Björck (m)

Siw Persson (fp)

Anders Castberger (fp)

