



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Elisabeth Larsson

Det allmännas skadeståndsansvar vid
myndighetsutövning
- en studie av SkL 3:2 och 3:3

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Eva Lindell-Frantz

Skadeståndsrätt

VT 2001

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
FÖRORD	2
FÖRKORTNINGAR	3
1 INLEDNING	4
1.1 Ämnesintroduktion	4
1.2 Syfte och avgränsningar	5
1.3 Metod och material	6
2 BAKGRUND	7
2.1 Rättsläget före 1972 års lag	7
2.2 Tillkomsten av skadeståndslagen 1972	8
2.3 1989 års reform	10
3 SKADESTÅNDSLAGEN 3:2	13
3.1 Inledning	13
3.2 Begreppet myndighetsutövning	14
3.2.1 Myndighetsutövning enligt skadeståndslagen	14
3.2.1.1 Den enskildes beroendeställning gentemot myndigheterna	14
3.2.1.2 Beslut eller andra åtgärder	15
3.2.1.3 Upplysningar och råd	17
3.2.2 Verksamhet som utgör myndighetsutövning	20
3.2.3 Myndighetsutövning enligt förvaltningsrätten	21
3.2.4 Myndighetsutövning enligt straffrätten	23
3.3 Vållandebedömningen enligt 3:2	24
3.3.1 Culpabegreppets två olika moment	24
3.3.2 Specifik culpabedömning för det allmänna	25
3.3.3 Vållandebedömningen i några särskilda situationer	28
4 SKADESTÅNDSLAGEN 3:3	30
4.1 Inledning	30
4.2 Grundläggande rekvisit för ansvar	31

4.3	Särskilda skäl	34
4.3.1	Skälighetsbedömningen utgår från den enskildes perspektiv	34
4.3.2	Upplysningarnas och rådets art	35
4.3.3	Upplysningarnas samband med myndighetens verksamhetsområde	36
4.3.4	Omständigheterna när upplysningarna eller råden lämnades	38
5	KRETSEN AV ERSÄTTNINGSBERÄTTIGADE	41
5.1	Inledning	41
5.2	Ersättning för tredjemansskada	41
5.3	Principen om skyddat intresse	43
6	SAMMANFATTANDE SLUTSATSER OCH ANALYS	46
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	51
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	53

Sammanfattning

Förr ansågs regler om det allmännas skadeståndsansvar inte så viktiga och från början hade stat och kommun inget ansvar över huvud taget för felaktig myndighetsutövning. Först genom 1972 års SkL fick den allmänna skadeståndsrätten lagstadgade bestämmelser inom detta område. Dock begränsades ansvaret en del genom några undantagsregler som avskaffades vid en reform 1989. I takt med samhällsutvecklingen ökade nämligen kravet på större skydd för den enskilde gentemot myndigheterna.

Huvudregeln om det allmännas skadeståndsansvar finns i SkL 3:2, som stadgar ett ansvar för stat och kommun både för person- och sakskada samt för ren förmögenhetsskada. Den här uppsatsen behandlar bara den sistnämnda skadetyper, då den har störst betydelse inom det här området. Nyckelbegreppet är ”vid myndighetsutövning”, vilket innefattar både beslut och andra åtgärder, men ibland också upplysningar och råd. Det senare har varit omstritt och gjort att regeln utsatts för kritik. Det kan många gånger vara svårt att veta vad som egentligen går in under begreppet och när skadestånd kan utdömas. Ibland har bestämmelsen fått ett oväntat resultat. Framför allt det beroendeförhållande som en enskild medborgare riskerar att hamna i vid kontakten med det allmänna gör att det är extra viktigt med ett långtgående skydd här.

Kritiken har resulterat i en ny paragraf, SkL 3:3, som trädde i kraft 1999 och som ytterligare ökat det allmännas ansvar genom att sådant införts även för oaktsamhet vid informationslämnande från en myndighet. Skadestånd kan dock bara komma i fråga om särskilda skäl föreligger, såsom upplysningarna och rådets art, upplysningarnas samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheterna när upplysningarna eller råden lämnades. Begreppet ”vid myndighetsutövning” är borttaget; i stället är kravet att informationen lämnats av en myndighet. Då 3:3 är så ny har ännu ingen praxis kommit till stånd som kan visa hur stor betydelse paragrafen får, men tillsammans utgör 3:2 och 3:3 ett tämligen bra skydd för en enskild skadelidande. 3:3 borde kunna fånga upp många av de fall som tidigare hamnat utanför området för 3:2.

Förord

Jag har med den här uppsatsen velat knyta samman mina två specialkurser Skadestånds- och försäkringsrätt och Förvaltningsrättslig fördjupningskurs för att få en större enhet i examen. Valet av ämne var inte så svårt, då jag redan på skadeståndsringen tyckte att det var intressant. Eftersom vi inte talade så mycket om det där, väcktes en lust att närmare undersöka reglerna. Att jag sedan även har förvaltningsrätt bakom mig har bara gjort det hela än mer givande. Ju mer jag har arbetat med ämnet desto mer har funnits att skriva och jag har fått begränsa mig en hel del, vilket jag talar om i inledningen. Det är synd kan tyckas, men inom ramen för ett examensarbete var det inte möjligt att göra uppsatsen större.

Jag vill framföra mitt tack till min handledare Eva Lindell-Frantz för goda råd under arbetets gång.

Lund i april 2001

Elisabeth Larsson

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
DepCh	Departementschefen
Ds	Departementsserien
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
HD	Högsta domstolen
HovR	Hovrätten
JK	Justitiekanslern
JT	Juridisk tidskrift
KL	Kommunallagen (1991:900)
LOA	Lag (1994:260) om offentlig anställning
LU	Lagutskottet
NJA	Nytt juridiskt arkiv I
NJMF	Förhandlingar vid nordiska juristmöten
Prop	Proposition
RegR	Regeringsrätten
RF	Regeringsformen
SkL	Skadeståndslagen (1972:207)
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk juristtidning
TR	Tingsrätten
ÄFL	Äldre förvaltningslagen (1971:290)

1 Inledning

1.1 Ämnesintroduktion

Skadeståndsansvar för staten och kommunerna vid myndighetsutövning har fått en allt större praktisk betydelse med åren. Samhällsutvecklingen har gått mot en ökad maktbefogenhet hos myndigheterna och den enskilde medborgaren hamnar i en större beroendeställning gentemot dem. Samtidigt som kraven på den offentliga sektorn ökat, har också behovet av rättsskydd för de enskilda blivit större med åren, eftersom myndigheternas möjligheter att ingripa i enskilda personers förhållanden och bestämma över deras rättigheter och skyldigheter vidgats.¹ Detta har medfört att reglerna om det allmännas skadeståndsansvar livligt debatterats på senare år. Vid tillkomsten av 1972 års SkL, var ansvaret långt mer begränsat än vad det är idag, eftersom det befarades att alltför generösa regler kunde få inverkan på statens ekonomi och konsekvenserna bli allvarliga.² Kritiken blev högljudd, vilket resulterade i en reform 1989, som avskaffade en del av de undantag som verkade begränsande, framför allt den s.k. standardregeln. Frågan är dock om denna lagändring fått någon egentlig betydelse eller om det bara var en ”skenreform” som vissa hävdar?³

Huvudregeln i svensk rätt om det allmännas ansvar finns i SkL 3:2, som stadgar att staten eller kommun skall ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar. Nyckelbegreppet är *myndighetsutövning* och det brukar definieras som ”beslut eller åtgärder som ytterst är ett uttryck för samhällets maktbefogenheter och som i kraft av offentligrättsliga regler får omedelbara rättsverkningar för eller emot den enskilde”.⁴ De samhällsorgan som svarar för besluten har en monopolställning i förhållande till enskilda rättssubjekt.

Den 1 januari 1999 trädde en ny paragraf i skadeståndslagens tredje kapitel i kraft, 3:3, som ytterligare ökat det allmännas ansvar genom att sådant införts även när en myndighet lämnar felaktiga upplysningar och råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Härigenom har ansvar tillkommit för oaktsam myndighetsinformation också utanför myndighetsutövningens område, såvitt angår ren förmögenhetsskada. Dock krävs fortfarande att erforderligt samband föreligger med myndighetsutövning för att skadestånd ska kunna utdömas, varför det är möjligt att inte heller denna lagändring får så stor betydelse som först var tänkt.⁵

¹ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 77; SOU 1993:55 s. 63

² Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 11

³ Bengtsson, Bertil. Det allmännas ansvar s. 67

⁴ Prop. 1972:5 s. 312

⁵ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 36

Uppsatsen går inledningsvis igenom utvecklingen av skadeståndsreglerna vid myndighetsutövning från tiden före 1972 års SkL fram till idag. Sedan följer en utförlig utredning och analys av först 3:2 och sedan 3:3 i nästföljande två kapitel. Tyngdpunkten på utredningen ligger på begreppet ”vid myndighetsutövning”, eftersom det är centralt och många gånger svårdefinierat. Jag går sedan vidare med ett kapitel som behandlar kretsen av de ersättningsberättigade enligt paragraferna. Avslutningsvis summerar jag rättsläget och framför mina egna slutsatser och åsikter beträffande de nuvarande bestämmelserna.

1.2 Syfte och avgränsningar

Syftet med uppsatsen är att grundligt gå i genom de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att det allmänna ska bli ansvarigt enligt SkL och att sedan analysera om den enskilde har ett fullgott skydd eller om mer behöver göras. Jag kommer därför att undersöka på vilket sätt de förändringar som gjorts i SkL har ändrat på rättsläget. Är det lättare eller svårare för den enskilde att få skadestånd av staten idag än tidigare? Kan man säga att de ändringar som gjorts är positiva ur en skadelidandes synvinkel, eller har de kanske gynnat staten i stället? Eftersom SkL 3:3 så nyligen trätt i kraft finns mycket lite material på området och ingen rättspraxis alls ännu så länge. Rättsfallet NJA 1999 s. 291, som handlar om felaktig information vid husköp, var vägledande när bestämmelsen tillkom och kommer därför att gås igenom tämligen noggrant. Ett par mycket kända rättsfall som behandlar SkL 3:2 får också en ingående analys.

Uppsatsen kommer endast att behandla ren förmögenhetsskada, dels av utrymmesskäl och dels därför att det är den viktigaste skadetyper vid myndighetsutövning. Person- och sakskador är av förklarliga skäl mer sällsynta i sammanhanget. Ren förmögenhetsskada är definierad i SkL 1:2 som ”sådan ekonomisk skada som uppkommer utan samband med att någon lider person- eller sakskada”. Hit hör försämrade inkomster genom arbete, förlust genom försämrat rörelseresultat för företag etc. Huvudregeln i svensk rätt utanför kontraktsförhållanden är att ren förmögenhetsskada kan leda till skadeståndsskyldighet endast om den vållats genom brott.⁶ (SkL 2:4) Vid myndighetsutövning sträcker sig ansvaret längre, eftersom denna typ av skada ersätts även om inget samband med brott föreligger. (Se SkL 3:2)

Det finns flera bestämmelser om skadestånd vid myndighetsutövning i speciallagstiftning, men av utrymmesskäl kommer jag endast att koncentrera mig på SkL:s regler. Jag har vidare valt att inte ta med en allmän skadeståndsrättslig del i uppsatsen, då jag förutsätter att läsaren är något insatt i skadeståndsrättens grunder. Det är endast i avsnittet om vålandebedömningen som jag går lite djupare in på culpabegreppet. Jag har

⁶ Hellner, Jan: Skadeståndsrätt s. 66 ff

vidare varit tvungen att bortse från bestämmelsen i 3:7, som stadgar att talan enligt 2 § inte får föras med anledning av beslut av riksdagen, regeringen, HD och RegR om inte beslutet upphävts eller ändrats. Paragrafen har stor betydelse, men den här uppsatsen hade blivit alltför lång om jag skulle analysera den lika grundligt som de andra två. Jag har valt att arbeta med beslut på lägre myndighetsnivå. Av samma skäl har jag inte heller under 3:2 tagit upp de problem som kan uppkomma då det allmänna delegerar sin myndighetsutövande verksamhet till privata rättssubjekt.

1.3 Metod och material

Jag har i uppsatsen använt mig av juridisk metod när jag samlat material till ämnet. Kunskapen som ligger till grund för arbetet har erhållits främst genom litteraturstudier. Böcker och statliga utredningar, samt åtskilliga artiklar har utgjort stommen. Sedan har jag i stor utsträckning läst lagförarbeten och även använt mig av rättsfall för att skapa en bredare bild av rättsläget och jämföra med det som motiven säger.

Bertil Bengtsson är den som forskat mest inom det här området, så av naturliga skäl har jag med ganska mycket material skrivet av honom. Redan på 1970-talet skrev han två böcker i ämnet om det allmännas ansvar som jag använt mig av. Den viktigaste boken har dock varit *Det allmännas ansvar enligt skadeståndslagen* från 1996. Jag är medveten om att uppsatsen bitvis domineras av Bengtssons material, men jag har därför försökt att ta in andra författare i så stor utsträckning som möjligt. Jan Kleineman har skrivit några artiklar om stat och kommuns ansvar som varit till hjälp. Även Jan Hellner har med ett kapitel om detta i sin klassiska bok *Skadeståndsrätt*. Kleinemans avhandling *Ren förmögenhetsskada* innehåller delar som jag har kunnat hämta material från, även om han bara ytterst kortfattat berör mitt ämne. Bland de statliga utredningarna är det framför allt SOU 1993:55 som jag har haft stor nytta av.

Beträffande kapitel 4 var det tämligen svårt att finna material, eftersom paragrafen (SkL 3:3) är så ny. Därför har jag använt mig av ett opublicerat utdrag ur en bok som Bertil Bengtsson håller på att skriva just nu och som delades ut i undervisningen på kursen Skadestånds- och försäkringsrätt. Jan Hellner har i samarbete med Svante Johansson precis utkommit med sjätte upplagan av sin bok och där finns ett nyinsatt avsnitt om SkL 3:3, som dock endast tar upp det som står i motiven, varför jag bortsett från det.

2 Bakgrund

2.1 Rättsläget före 1972 års lag

Först i mitten av 1800-talet utformades självständiga regler om skadestånd i svensk rätt. Dessförinnan hade de ett mycket nära samband med straffrätten, då det gamla botsystemet ännu levde kvar, vilket fungerade både som straff och skadestånd. En del av boten tillföll den som skadats av en otillåten handling, medan resten gick till samhället. Culpaprincipen från den romerska rätten fick ligga till grund för reglernas utseende när straffrättsreformen ägde rum på 1800-talet. Allmänna regler om skadestånd p.g.a. brottslig gärning infördes genom 1864 års strafflag. Reglerna fanns i lagens sjätte kapitel och gällde fram till 1972, då SkL trädde i kraft.⁷

Skadestandsreglerna tillämpades analogt beträffande skador som uppkommit utan samband med brottsliga handlingar. Skadeståndsskyldighet förelåg när person- eller sakskada orsakats uppsåtligt eller av oaktsamhet; själva handlingen behövde inte vara brottslig. När det gällde rena förmögenhetsskador var däremot huvudregeln den, att skadeståndsskyldighet förelåg endast om skadan vållats genom brott.⁸

Under 1900-talet uppkom nya behov inom skadeståndsrätten som en följd av samhällets utveckling. Som exempel lades ansvaret för arbetstagares vållande över på arbetsgivaren, s.k. principalansvar, och olika farliga verksamheter ställde krav på strikt ansvar.⁹ Många skadeståndsrättsliga lagregler inom speciella områden tillkom, men den allmänna skadeståndsrätten utvecklades utan stöd av lagstiftning. Som exempel på speciallagar om myndighetsutövning kan nämnas lag av 1899 om ersättning i vissa fall för skada som förorsakats av ämbets- eller tjänstemän m.fl. och 1945 års lag om ersättning i vissa fall av oskyldigt häktade eller dömda m.fl.

Som huvudregel gällde att det allmänna inte bar något ansvar för skador orsakade av felaktig myndighetsutövning. Bortsett från de ovan nämnda lagarna och vissa andra specialregleringar saknades generell lagstiftning om det allmännas ansvar före SkL tillkomst.¹⁰ De regler som ändå gällde på området utarbetades i praxis. Domstolarna kunde endast göra stat eller kommun ansvariga om dess verksamhet var att jämföras med enskild sådan. Sålunda erkände rättspraxis ansvar för skador vållade t. ex. av vägverket, i hamnrörelse, i sjukhusvård och av militär verksamhet.¹¹

⁷ SOU 1993:55 s. 43 f

⁸ SOU 1993:55 s. 44

⁹ SOU 1993:55 s. 44

¹⁰ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 8

¹¹ SOU 1958:43 s. 18

Försummelse vid myndighetsutövning som orsakat ren förmögenhetsskada ansågs inte kunna göra det allmänna ansvarigt om inte brottsligt förfarande förekommit. I stället fick skadelidande försöka få ersättning direkt av den tjänsteman som kunde visas ha felat. Då dessa ofta saknade betalningsförmåga var det inte något betryggande skydd. Det ledande rättsfallet inom detta område var **NJA 1930 s 45** och gällde en fästningskommendant som försett en sökande till kommissarietjänst vid fästningen med fullmakt på tjänsten och inkallat honom till tjänstgöring fast utnämningsbeslutet inte vunnit laga kraft. När beslutet senare undanröjdes led den inkallade ekonomisk förlust. Staten ansågs inte vara ersättningsskyldig för skadan.¹²

Staten var således inte ansvarig för oriktiga beslut på myndighetsutövningens område. Även när skada uppkommit utan anknytning till ett meddelat beslut, men p.g.a. ett rent faktiskt handlande som avsåg myndighetsutövning, svarade staten enligt rättspraxis inte för skadan.¹³ Om ingrepp skett i enskild rätt utan lagstöd, fanns dock en viss möjlighet för den enskilde att få ersättning enligt expropriationsrättsliga eller rekvisitionsrättsliga grundsatser. Det var då närmast fråga om strikt ansvar, d.v.s. ansvar utan egen skuld.¹⁴

Tankegångarna bakom det allmännas ansvarsfrihet vid myndighetsutövning är enligt Bertil Bengtsson inte fullt klarlagda. Delvis har väl tanken på statens "höghetsmakt" eller liknande legat bakom rättsgrundsatserna. "*Ännu när frågan diskuterades vid nordiska juristmötet 1931 framhölls att i Sverige, där man annars i princip inte tillät någon domstolsprövning av förvaltningsaktens giltighet, det skulle te sig mycket stötande, något som strider mot statsmaktens auktoritet och mot god ordning att en förvaltningsakt medan den bestod och utövade sina rättsverkningar skulle konstateras vara rättsstridig och medföra skadeståndsansvar*".¹⁵ Först under 1900-talets andra hälft, när staten i större omfattning framträdde som utövare av offentligrättslig myndighet, fick man svårigheter med att motivera stat och kommuns otillräckliga skadeståndsansvar.

2.2 Tillkomsten av skadeståndslagen 1972

I takt med att den offentliga maktutövningen vidgades på 1900-talet och den enskilde medborgarens beroendeställning till det allmänna ökade, höjdes kraven på att ansvaret för stat och kommun borde göras strängare. De första stegen mot en skadeståndslag togs 1946 genom ett nordiskt lagstiftningsarbete, vars målsättning var att skapa en gemensam nordisk sådan. Man tog då bl.a. upp frågan om skadestånd utanför kontraktsförhållanden samt statens och kommunernas ansvar för sina

¹² Se vidare om fallet i Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 10

¹³ SOU 1958:43 s. 136

¹⁴ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 10

¹⁵ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 11 f med hänvisning till Herlitz i NJMF 1931 s. 237 f

tjänstemäns handlingar. Det ansågs att tjänstemännens personliga ansvar borde lättas.¹⁶

En kommitté lade 1958 fram ett förslag till svensk lag om skadestånd i offentlig verksamhet, SOU 1958:43, men först 1972 trädde den nya skadeståndslagen i kraft. Förslaget från 1958 utsattes för omfattande kritik¹⁷ och lagens tredje kapitel avvek avsevärt från detta. Någon gemensam lag för de nordiska länderna kom heller aldrig till stånd. Den reform som år 1972 genomfördes avseende det allmännas ansvar blev ett betydelsefullt steg eftersom ansvaret därigenom även omfattades av ren förmögenhetsskada, vilket var en klar utvidgning i förhållande till äldre regler.¹⁸ De allmänna skälen för ett utvidgat ansvar betonades i propositionen framför allt av reparationssynpunkter, d.v.s. den skadelidandes behov av ersättning. Intresset av ersättning för den enskilde vägde särskilt tungt när han eller hon befunnit sig i en tvångssituation eller beroendeställning i förhållande till det allmänna.¹⁹

I propositionen valde man att inte avgränsa det allmännas ansvar med hänvisning till verksamhetens art som kommittén gjort, utan att i stället som ett avgörande kriterium införa begreppet *vid myndighetsutövning*.²⁰

Skadeståndslagens tredje kapitel såg annorlunda ut när det trädde i kraft än vad det gör idag p.g.a. en reform som genomdrevs 1989 (se härom nedan). Paragraferna rörande det allmännas ansvar var fler och från huvudregeln i SkL 3:2 om statens och kommuns ansvar vid fel och försummelse vid myndighetsutövning gjordes en rad undantag som framför allt motiverades av statsmakternas farhågor för de ekonomiska konsekvenserna av ett utvidgat ansvar.²¹

Den s.k. standardregeln i SkL 3:3 innebar att skadeståndsansvaret för det allmänna uteslöts trots att fel eller försummelse förelåg, om skäligen krav på verksamheten inte kunde anses åsidosatta. Även om den enskilde kunde styrka vållande på det allmännas sida var det inte säkert att han fick ersättning, om det inte kunde begäras bättre av en myndighet med hänsyn till de förhållanden under vilka den arbetade.²² Som ursäktande omständigheter nämns i propositionen mindre dröjsmål p.g.a. bristfällig planering eller otillräckliga resurser, smärre förbiseenden och misstag p.g.a. brådsakande förhållanden eller stor arbetsbörda.²³ Regeln innebar att en bedömning fick göras i två steg, dels en vållandebedömning och dels en

¹⁶ SOU 1958:43 s. 14, 19

¹⁷ Se remissinstansernas yttranden i prop. 1972:5 s. 279 ff

¹⁸ Prop. 1972:5 s. 99

¹⁹ SOU 1993:55 s. 49

²⁰ SOU 1958:43 s. 35; prop. 1972:5 s. 311 ff

²¹ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 11

²² Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 58

²³ Prop. 1972:5 s. 326

bedömning huruvida standardkravet hade åsidosatts. Därför utsattes den för omfattande kritik.²⁴

Vidare fanns i SkL 3:4 den s.k. passivitetsregeln som kunde leda till att skadeståndet föll bort eller kraftigt nedsattes om den skadelidande varit oförsiktig nog att inte överklaga ett ofördelaktigt myndighetsbeslut och på så sätt försummat att begränsa sin skada. Om skadan hade kunnat undvikas genom att högre instans rättat till det felaktiga beslutet, fick den skadelidande ingen ersättning alls.²⁵ Grundtanken bakom regeln var enligt motiven att det var *”mest förenligt med principerna för vår rättegångsordning och med förvaltningsrättsliga grundsatser, att lägre instansens avgöranden i första hand skall prövas i den ordning som anvisas genom reglerna om fullföljdsförfarandet”*.²⁶ Man ville undvika att skadeståndstalan vid allmän domstol blev ett alternativ till den förvaltningsrättsliga besvärsvägen. Enligt Bertil Bengtsson ansågs passivitetsregeln medföra en väsentlig begränsning i vidden av skadeståndsansvaret.²⁷

En särskilt bestämmelse i SkL 3:5 kunde leda till att ersättningen till en företagare för ren förmögenhetsskada från myndighetshåll nedsattes efter en skälighetsbedömning. Paragrafen lød: *”Ersättning enligt 2 § för ren förmögenhetsskada som uppkommit till följd av intrång i näringsverksamhet utgår endast i den mån det är skäligt med hänsyn till intrångets art och varaktighet, felets eller försummelsens beskaffenhet och övriga omständigheter.”* Denna begränsning infördes eftersom stora skadeståndsanspråk befarades mot det allmänna inom näringsverksamheten. Det faktum att skadan skulle ha föranletts av intrång i näringsverksamhet innebar att åtgärden inverkat menligt på själva näringsutövningen; den skulle ha föranlett utgifter eller förluster som stod i direkt samband med näringsverksamheten.²⁸ Regeln fick ringa praktisk betydelse och belysande rättspraxis saknades helt vid 1989 års reform.²⁹

2.3 1989 års reform

Utvecklingen under 1970- och 80-talen ledde till ökade maktbefogenheter för statliga och kommunala myndigheter och därigenom ökade behovet av rättsskydd för medborgarna.³⁰ Reglerna om skadestånd vid myndighetsutövning framstod som en allt viktigare del av SkL och de skadelidande ansågs för dåligt skyddade. Den sociala och ekonomiska utvecklingen bidrog till att större krav ställdes på den offentliga sektorn och

²⁴ Prop. 1989/90:42 s.14

²⁵ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 108

²⁶ Prop. 1972:5 s. 343

²⁷ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning II s. 8

²⁸ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning II s. 13; prop. 1972:5 s.529

²⁹ Ds 1989:12 s. 43

³⁰ Prop. 1989/90:42 s. 6

myndigheternas möjligheter att ingripa i enskilda personers förhållanden och bestämma över deras rättigheter och skyldigheter vidgades.³¹

Kritik uppkom mot de begränsningar som fanns vid det allmännas ansvar genom reglerna i SkL 3:3-5. Trots att ansvaret vid myndighetsutövning sträcker sig längre än vid allmänna regler om skadestånd, eftersom även ren förmögenhetsskada ersätts utan att brottslig handling förekommit (se 3:2), uppfattades det som stötande att det allmänna kunde undkomma ansvar i vissa fall. Det allmännas ansvar för fel eller försummelse vid myndighetsutövning borde inte vara lindrigare än ansvaret för de skadetyper som är de vanligaste vid enskild verksamhet: person- och sakskada.³²

Frågan om en ändring av bestämmelserna och därmed en skärpning av ansvaret togs därför upp vid ett flertal tillfällen i riksdagen i olika motioner under 1980-talet. 1989 fick Bertil Bengtsson i uppdrag att författa ett betänkande i ämnet (Ds 1989:12) där han föreslog att SkL 3:3-5 skulle upphävas och uttrycket ”vid myndighetsutövning” i SkL 3:2 ändras till ”i samband med myndighetsutövning”. Det senare motiverades med att kravet på nära sammanhang mellan myndighetsutövning och den skadevållande åtgärden skulle mjukas upp något, så att sambandet inte behövde ha lika nära karaktär.³³ Genom uttrycket ”vid myndighetsutövning” utesluts nämligen sådana skador som uppkommit vid offentlig verksamhet, men där denna verksamhet inte uppvisar några karaktäristiska offentligrättsliga drag. Därmed utesluts också alla sådana skador som visserligen har ett visst samband med myndighetsutövning, men ändå inte uppkommit ”vid” själva myndighetsutövningen.³⁴ Genom den föreslagna ändringen skulle den enskilde kunna få ersättning i ytterligare fall som tidigare fallit utanför det allmännas ansvar.

I propositionen betonades vikten av att skadeståndsansvaret för det allmänna skulle göras strängare i takt med de ökade befogenheterna myndigheterna fått. DepCh skrev: *”Det är av största vikt att det allmännas verksamhet omfattas med förtroende av medborgarna. För detta förtroende har det säkerligen mycket stor betydelse om staten och kommunerna är beredda att kompensera skador som uppkommer p.g.a. fel som begås av myndigheterna.”*³⁵ Även resonemang om riskfördelning lades fram eftersom en ekonomisk skada som är mycket stor för den enskilde oftast är mycket lätt att bära för det allmänna och inte märks i dess budget.

Samtidigt som myndigheternas serviceplikt gentemot allmänheten ökat, inte minst genom nya förvaltningslagen (1986:223) (se nedan kap. 3.2.3), fanns en oro att icke önskvärd försiktighet skulle sprida sig med ökat skadeståndsansvar, vilket skulle resultera i längre handläggningstider och

³¹ Ds 1989:12 s. 13

³² Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 28

³³ Ds 1989:12 s. 31

³⁴ Prop. 1989/90:42 s. 4

³⁵ Prop. 1989/90:42 s. 6

minskad vilja att ta initiativ i angelägna frågor.³⁶ DepCh avfärdade dock dessa farhågor med argument som att det tidigare (fram till 1976) stränga straffansvaret för tjänstefel inte haft någon hämmande effekt och att myndigheterna i sin verksamhet ändå strävar efter att felaktigheter skall undvikas.³⁷

Resultatet av 1989 års reform blev att bestämmelserna i SkL 3:3-5 upphävdes och att uttrycket ”vid myndighetsutövning” fick kvarstå i SkL 3:2. Standardregeln ansågs dålig eftersom den saknade motsvarighet i skadeståndsrätten i övrigt och gav uttryck för ”en snål inställning” som den enskilde skadelidande hade svårt att förstå, då han blev utan ersättning även om det slogs fast att han tillfogats en ersättningsgill skada av en myndighet som gjort fel, om denna ändå hållit skälig standard på sin verksamhet.³⁸

Passivitetsregeln ansågs för sträng mot den skadelidande och onödig, eftersom allmänna regler om jämkning p.g.a. medvållande finns i SkL 6:1, som kan användas i stället. Passivitetsregeln sågs ju som ett slags medvållanderegeln, eftersom ersättning inte utgavs för skada som någon varit medvållande till genom att undvika att överklaga.³⁹

Beträffande bestämmelsen i SkL 3:5 fick den mycket mindre praktisk betydelse än man trott vid SkL:s tillkomst. Skadeståndskraven p.g.a. intrång i näringsverksamhet blev långt färre än som befarats. Både Bertil Bengtsson och DepCh ifrågasatte om det var skäligt att det allmänna skulle slippa att svara för en skada enbart därför att skadan avser en vinst som den enskilde har gått miste om, eftersom utebliven vinst i näringsverksamhet kan få konsekvenser för den fortsatta driften.⁴⁰ Vidare ansågs regeln vag och svårtillämpad.

Sammanfattningsvis kan sägas att skadeståndsutvecklingen på detta område gått från att det allmänna hade mycket litet ansvar gentemot enskilda medborgare till att idag i tämligen stor utsträckning få ansvara för sina felaktiga handlingar.

³⁶ Ds 1989:12 s. 21 f

³⁷ Prop. 1989/90:42 s. 7. Se mer om brottet tjänstefel i avsnitt 3.2.4

³⁸ SOU 1993:55 s. 66 f

³⁹ Prop. 1989/90:42 s. 17

⁴⁰ Ds 1989:12 s. 43; prop. 1989/90:42 s. 20

3 Skadeståndslagen 3:2

3.1 Inledning

SkL 3:2 är huvudparagrafen beträffande skadeståndsansvar vid myndighetsutövning. Den ändrades inte i samband med 1989 års reform, utan ser ut som den gjort sedan 1972.

I den följande redogörelsen kommer jag att lägga tonvikten på begreppet *myndighetsutövning*, eftersom det är ett avgörande kriterium för det offentliga skadeståndsansvaret. Lagstiftarens strävan har varit att detta begrepp ska ha samma innebörd oavsett i vilket sammanhang det förekommer i lagstiftningen, antingen det är skadeståndsrätt, förvaltningsrätt eller straffrätt.⁴¹ Ändå finns en del skillnader. Vid en jämförelse är begreppet något vidare inom skadeståndsrätten och straffrätten än inom förvaltningsrätten.⁴² Detta trots att DepCh i propositionen betonar det värdefulla i att begreppet får samma betydelse på dessa olika områden.⁴³ Vid ett jämförande är det dock viktigt att ha klart för sig att reglernas olika funktioner påverkar tolkningen av begreppet.⁴⁴

SkL 3:2 lyder: ”Staten eller kommun skall ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar.

Vad som sägs i första stycket om kommun gäller också landsting och kommunalförbund.”

Regeln innebär en viktig fördel för den enskilde jämfört med den allmänna skadeståndsrätten, vilket jag nämnt tidigare, eftersom skadestånd här kan utdömas även för ren förmögenhetsskada utanför kontraktsförhållandet, trots att inget samband med brott föreligger.⁴⁵ Det allmänna har alltså ett tämligen långtgående ansvar. Det som kan begränsa detta blir i stället vilka åtgärder det är som vidtagits vid myndigheten, vilken verksamhet det är fråga om och hur den enskilde uppfattat situationen. Som vi också skall se är det en speciell vållandebedömning som måste göras när stat eller kommun varit oaktsam, eftersom de subjektiva förhållandena får ringa betydelse.

⁴¹ Marcusson, Lena: Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet s. 240; prop. 1972:5 s. 312

⁴² Marcusson, Lena: Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet s. 242

⁴³ Prop. 1972:5 s. 312

⁴⁴ Marcusson, Lena: Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet s. 240

⁴⁵ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 38

3.2 Begreppet myndighetsutövning

3.2.1 Myndighetsutövning enligt skadeståndslagen

3.2.1.1 Den enskildes beroendeställning gentemot myndigheterna

Det avgörande för om ersättning ska utgå enligt SkL 3:2 är således att felet eller försummelsen förekommit vid myndighetsutövning. Begreppet definieras närmare i propositionen till SkL av DepCh, som skriver: *”Ett utmärkande drag av de förvaltningsakter som jag här vill beteckna som utövning av offentlig myndighet är, att det rör sig om beslut eller åtgärder, som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter eller för att använda ett mer ålderdomligt uttryckssätt, den statliga överhögheten över medborgarna i deras egenskap av samhällsmedlemmar. Karakteristiskt för dessa förvaltningsakter är, att de kommer till stånd och får rättsverkningar för eller emot den enskilde i kraft av offentligrättsliga regler, inte på grund av avtal eller i övrigt regler av privaträttslig natur. Vidare har de samhällsorgan som svarar för dem en monopolställning i förhållande till enskilda rättssubjekt, som alltså inte kan fatta sådana beslut eller vidta sådana åtgärder med de rättsverkningar som tillkommer dem när de fattas eller vidtas av de behöriga samhällsorganen.”*⁴⁶

En viktig punkt är således att rättsverkningarna för den enskilde inträder i kraft av samhällets makt över medborgarna. Detta betyder dock inte att det måste vara beslut eller åtgärder som förpliktar den enskilde att utföra något, eller på annat sätt är betungande. Myndighetsutövning kan föreligga även när rättsverkningarna är till förmån för den enskilde. Det karaktäristiska är att medborgaren befinner sig i ett tvångsläge. Han måste rätta sig efter beslutet som kan vara ett ingrepp i hans intressesfär på något sätt, annars riskerar han att tvångsmedel av något slag används mot honom.⁴⁷

Den enskilde medborgaren kan sägas befinna sig i en *beroendeställning* i förhållande till myndigheten; den kan bestämma över hans rättigheter och skyldigheter på ett sätt som han inte kan motsätta sig, bevilja honom förmåner som endast en myndighet kan ge och utöva offentlig kontroll över hans enskilda förhållanden.⁴⁸ Enligt DepCh är det just denna beroendeställning som motiverar att den enskilde skall ha en fördelaktig ställning i skadeståndsrättsligt hänseende om fel begås i myndigheternas verksamhet. Det är viktigt att han får ekonomisk kompensation för skador som han kanske annars skulle ha fått stå för själv. Här åsyftas framför allt den utökade möjligheten jämfört med SkL 2:4 att få ersättning för ren

⁴⁶ Prop. 1972:5 s. 312

⁴⁷ Prop. 1972:5 s. 498

⁴⁸ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 39

förmögenhetsskada, utan att vållandet förbigåtts av ett brott.⁴⁹ Man kan här fråga sig om ställningen trots det sistnämnda var så fördelaktig 1972, då 3:3-5 var med i SkL:s tredje kapitel.

Vid myndighetsutövning intar det allmänna en sorts *monopolställning* mot de enskilda. De *måste* vända sig till samhällsorganen för att komma i åtnjutande av en rättighet eller förmån och är helt beroende av att dessa tillämpar de offentlighetsrättsliga författningsbestämmelser som gäller på det aktuella området på ett korrekt och noggrant sätt. Motsvarande rättighet eller förmån går normalt inte att få på något annat håll; det är nödvändigt att vända sig till en specifik myndighet som är den enda i sitt slag.⁵⁰ Ett beslut av ett enskilt rättssubjekt har inte motsvarande rättsverkningar. Den som t.ex. behöver ett pass måste få en handling med passets rättsliga betydelse, vilken bara kan erhållas vid en polismyndighet. Det faktum att förutsättningarna för en sådan förmån, passet i detta fall, närmare har reglerats i statlig författning menar Bengtsson visar att rättsordningen fäster speciell vikt vid den enskildes rättssäkerhet, trots att detta inte framkommer av motiven till paragrafen.⁵¹

Efter vad som ovan sagts är det inte svårt att finna skäl för att ansvaret för stat och kommun skall vara långtgående när det är fråga om myndighetsutövning. Tidigare talade man mer om att inskränka ansvaret i dessa fall eftersom samhällsorganen trots stor tidspress är tvungna att handla efter regler som ofta är mycket detaljerade och kräver goda kunskaper av tjänstemännen. Denna situation uppkommer sällan inom den enskilda verksamheten, vilket möjligen skulle kunna tala för en ansvars lindring för stat och kommun, menar Bengtsson.⁵² Dock går utvecklingen alltså nu snarare mot ett ökat ansvar för det allmänna.

3.2.1.2 Beslut eller andra åtgärder

Vid tillämpningen av SkL 3:2 ska det vara fråga om *beslut eller åtgärder med omedelbara rättsverkningar för enskilda och andra rättssubjekt*. Detta innebär enligt förarbetena att råd och upplysningar till allmänheten och annan service som erbjuds medborgarna av samhället inte är att hänföra till myndighetsutövning. Enligt DepCh kunde det vara tänkbart när lagen skrevs att direkt eller analogiskt tillämpa kontraktsrättsliga regler för att grunda skadeståndsskyldighet även i dessa fall.⁵³ Det skulle då kunna leda till ansvar vid ren förmögenhetsskada, t.ex. vid felaktig rådgivning av en befattningshavare vid en rättshjälpsanstalt.⁵⁴ Numera är detta inget problem,

⁴⁹ Prop. 1972:5 s. 499

⁵⁰ Prop. 1972:5 s. 499; Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 41

⁵¹ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 62 med hänvisning till prop. 1972:5 s. 498 f och 502 f

⁵² Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 41

⁵³ Prop. 1972:5 s. 500

⁵⁴ Marcusson, Lena: Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet s. 204

eftersom det allmännas ansvar utvidgats genom SkL 3:3 till att även omfatta råd och upplysningar till allmänheten. Jag återkommer till det i kapitel 4.

Eftersom det i lagtexten talas om skada som vållas genom fel eller försummelse ”vid” myndighetsutövning – inte ”genom” – ingår inte bara sådana beslut eller åtgärder som har omedelbara rättsverkningar för den enskilde i paragrafens tillämpningsområde. Ordet ”vid” gör att bestämmelsen även omfattar åtskilliga beslut eller åtgärder som bara ingår som ett led i myndighetsutövningen, men som är reglerade av offentlighetsrättsliga föreskrifter och indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde, liksom också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövningen.⁵⁵ Hit hör t.ex. olika *handläggningsåtgärder* i ett ärende som leder till myndighetsutövning, såsom då ett beslut får ett felaktigt innehåll p.g.a. att ett yttrande som legat till grund för beslutet genom oaktsamhet blivit oriktigt eller missledande. Den enskilde bör även kunna få ut skadestånd enligt SkL 3:2 om en myndighet lämnar upplysning angående myndighetsutövning inom det egna verksamhetsområdet, förutsatt att upplysningen är felaktig och därmed vållar skada, eftersom den då har ett så intimt samband med myndighetsutövning att den får anses som ett led i denna. Främst gäller detta om en upplysning lämnas i författningssenlig ordning och avser innehållet i ett beslut, t.ex. i gravationsbevis eller taxeringsbevis.⁵⁶

Vissa *faktiska handlingar* faller också in under SkL 3:2 om de står i ett omedelbart och naturligt samband med handläggning av ärenden som avser myndighetsutövning eller med verkställighet av beslut av denna karaktär. Som exempel kan nämnas angrepp på egendom eller person som ett led i tvångsingripande eller försummelse vid vård av egendom som omhändertagits av myndighet.⁵⁷ Åtgärder mot tvångsomhändertagna personer som kan ses som ett led i deras behandling är också myndighetsutövning.⁵⁸

Vid faktiska handlingar finns inget krav på att skadevällaren ska ha handlat inom ramen för sin tjänst. I stället måste hänsyn tas till huruvida den skadelidande haft fog för antagandet att skadevällaren handlat inom sina befogenheter när han företagit handlingen, som utåt framstår som utövning av offentlig myndighet. En skadeståndstalan bör inte ogillas även om tjänstemannen överskridit sin befogenhet eller behörighet, om åtgärden formellt framstår som ett utslag av myndighetsutövning. Om tjänstemannen tett sig som en behörig företrädare för det allmänna, är det rimligt att den enskilde ska kunna få ut skadestånd, anser DepCh.⁵⁹

⁵⁵ Prop. 1972:5 s. 502

⁵⁶ Marcusson, Lena: Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet s. 204

⁵⁷ Prop. 1972:5 s. 503

⁵⁸ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 113

⁵⁹ Prop. 1972:5 s. 504 f

3.2.1.3 Upplysningar och råd

Upplysningar och råd från en myndighet har vållat särskilda problem om de givits utan anknytning till ett visst ärende, som vi sett i förra avsnittet. För att SkL 3:2 ska kunna bli tillämplig har det ansetts betydelsefullt om upplysningen i varje fall rört en konkret fråga som omedelbart kunnat bli aktuell för myndigheten i dess myndighetsutövning, inte bara ett allmänt problem inom myndighetens område. En del belysande rättspraxis finns här att ta upp.

I **NJA 1985 s. 696 I** ringde en yrkesarbetande mor till försäkringskassan och frågade om hon kunde få föräldrapenning om hon stannade hemma för tillfällig vård av sitt sjuka barn. En tjänsteman gav henne då en felaktig upplysning om detta och sa att hon kunde få ersättning och hon sjukanmälde sig. Hon fick inga pengar eftersom hennes barn var ett år för gammalt för att hon skulle omfattas av rätten till ersättning. Modern yrkade då skadestånd av staten enligt SkL 3:2 för förlorad arbetsinkomst.

HD fann med stöd av motiven att *beslut av försäkringskassan* otvivelaktigt var att hänföra till sådan myndighetsutövande verksamhet som avses i SkL 3:2. Beskedet som lämnades till modern avsåg inte innehållet i ett beslut, men det hade en så nära anknytning till ett ärende om föräldrapenning att det måste anses ha lämnats vid myndighetsutövning. Den skadelidande hade i fallet akut behov av att få besked om sina rättigheter, vilket hon upplyste tjänstemannen om, och det borde ha stått klart för honom att hon omedelbart skulle rätta sitt praktiska handlande efter beskedet. Skadestånd utdömdes därför av staten.

Vid en bedömning av detta slag måste hänsyn tas både till hur pass bestämt tjänstemannen yttrat sig vid tillfället och hur okritiskt den skadelidande litat på upplysningen. Inte sällan torde jämkning bli aktuell på den skadelidandes sida. Inga högre krav bör dock ställas på en privatpersons omdöme i sådana fall.⁶⁰ Nordenson ifrågasätter i en artikel om inte HD i fallet ovan tänjde ut begreppet ”vid myndighetsutövning” till en yttersta gräns, kanske längre än lagstiftaren tänkt sig, när skadestånd utdömdes enligt SkL 3:2.⁶¹

I fallet **NJA 1985 s. 696 II** blev utgången den motsatta. Vid ett husköp ringde mäklaren till kommunens gatukontor och frågade om fastigheten var ansluten till det kommunala va-nätet och fick då ett jakande svar. Detta visade sig senare vara felaktigt. Köparna yrkade skadestånd av kommunen med ett belopp motsvarande beräknade kostnader för utförande av en enskild avloppsanläggning enligt hälsovårdsnämndens anvisningar. TR fann att det rörde sig om fel vid myndighetsutövning, medan HovR och HD ogillade köparnas talan. HD ansåg att det felaktiga beskedet inte avsåg innehållet i ett *beslut* eller rörde något *aktuellt ärende* hos kommunen; det var inte fråga om ett förhandsbesked eller liknande. Inte heller i övrigt

⁶⁰ Prop. 1989/90:42 s. 59 ff

⁶¹ Nordenson, Ulf K: Lagmotiv och lagtillämpning s. 391

kunde upplysningen anses ha ett sådant samband med kommunens myndighetsutövning att det grundläggande villkoret för skadestånd enligt SkL 3:2 var uppfyllt. Ingen författningsenlig skyldighet fanns för kommunen att lämna upplysningen.

Skillnaden mellan dessa två fall synes vara att anknytningen till ett konkret ärende som rörde myndighetsutövning var starkare i NJA 1985 s. 696 I än i NJA 1985 s. 696 II. Detta är då ett avgörande villkor för att skadestånd ska kunna utdömas enligt SkL 3:2 vid upplysningar och råd.

Ett omdiskuterat fall är **NJA 1987 s. 535**, det s.k. Trifoliumfallet. Det låg till grund för den ändring av lagtexten i SkL 3:2 som Bertil Bengtsson föreslog i Ds 1989:12 från ”vid” myndighetsutövning till ”i samband med” myndighetsutövning (se avsnitt 2.3 ovan). Här handlade det om information i form av ett pressmeddelande rörande Konsumentverkets verksamhet. En undersökning av lackskyddsmedel för bilar presenterades i meddelandet på ett sätt som gav intryck av att undersökta s.k. polymermedel var oanvändbara eller i vart fall klart underlägsna traditionella bilvaxmedel. Meddelandet ansågs missvisande och klart felaktigt. Företaget Trifolium tillverkade polymermedel och fråga var om det var berättigat till skadestånd av staten, eftersom dess försäljning minskade efter meddelandet. HD konstaterade att Konsumentverket uppträtt felaktigt genom att presentera provresultaten på ett missvisande sätt i meddelandet. Däremot fastslogs det att pressmeddelandet endast varit avsett som en *information* till konsumenterna. Meddelandet hade visserligen samband med ingripande mot producenter och andra näringsidkare på området, men hade däremot inte haft några *rättsverkningar* för dessa. Konsumentverkets handlande hade inte heller grundats på någon monopolställning. Meddelandet hade därför inte innefattat myndighetsutövning och hade inte så nära samband med verkets maktbefogenheter att de felaktiga påståendena kunde anses lämnade vid myndighetsutövning. Trifolium fick inget skadestånd.

Två justitieråd var skiljaktiga. För dem framstod pressmeddelandet som ”*ett uttryck för utövning av den maktposition konsumentverket intar i förhållande till näringslivet*”⁶², varför SkL 3:2 enligt dem borde ges en mer vidsträckt tillämpning. De framhöll att den enskilde här faktiskt befann sig i ett markerat underläge gentemot myndigheterna och att risken var mycket påtaglig att Konsumentverkets åtgärder medförde ekonomiska förluster för enskilda företag.

HD:s bedömning stämmer bra överens med resonemanget bakom SkL 3:2, enligt Bertil Bengtsson. Konsumentupplysning är inte myndighetsutövning (se avsnitt 3.2.2 nedan) och inte heller förelåg några sådana särskilda förhållanden som kunde medföra att ansvaret sträcktes ut, t.ex. en monopolställning för myndigheten. En viss faktisk beroendeställning fanns dock för de berörda företagen, vilket Bengtsson anser ger stöd för

⁶² Se rättsfallet s. 547

minoritetens ståndpunkt i de allmänna tankegångarna bakom lagen.⁶³ Dessa tankegångar vågade man inte genomföra konkret vid lagens tillkomst. Han har även i ett tidigare ställningstagande uttryckt att SkL 3:2 i denna situation har fått ett ”stötande resultat”.⁶⁴

Rättsfallet gav upphov till en hel del kritik mot gällande lag i den allmänna debatten. Kleineman menar också att utgången i målet var egendomlig och ”måhända av många betraktad som stötande”.⁶⁵ Han kan förklara den genom svårigheten att fastställa om ett förhållande är att anse som ett kontraktsförhållande eller ett rättsförhållande av annan natur, t.ex. renodlad myndighetsutövning. ”Att ansvar skulle ha kunnat inträda enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer förefaller ej ens att ha föresvävat HD. Det verkar således varken ha varit ett privaträttsligt eller ett offentlighetsrättsligt förhållande mellan den som fick sina preparat felaktigt omtalade av Konsumentverket och samma myndighet”.⁶⁶

Nordenson konstaterar i en annan artikel att HD i fallet strävade mot att så långt som möjligt ansluta sina bedömningar till de överväganden som lagstiftaren lagt till grund för lagregleringen. Rättsfallet är ett betydande exempel på att lagstiftningen på skadeståndsrättens område kan ge utrymme för olika tolkningar utan att den ena eller andra behöver vara felaktig eller ses som stridande mot lagstiftningens syften, såsom de kommit till uttryck i lagmotiven.⁶⁷

Kritiken bemöttes också genom betänkandet SOU 1993:55 som föreslog den nya bestämmelsen om ansvar för oriktig myndighetsinformation, som nu finns i SkL 3:3. Den enskilde har i många fall en särskild tilltro till att få konkreta och välöversäkrade upplysningar och råd när han tar kontakt med en myndighet, skrev man där. Det är också av vikt att myndigheter lämnar korrekta besked.⁶⁸

Ytterligare ett fall som berör upplysningar och råd är **NJA 1990 s. 705**. Hälsovårdsinspektionen i en kommun påstod i ett brev till en villaägare att dennes hus utgjorde en sanitär olägenhet eftersom det fanns radondotterhalter överstigande ett visst gränsvärde i huset. Ägaren rekommenderades att installera ett värmeåtervinningssystem. Påståendet visade sig senare vara felaktigt och villaägaren krävde ersättning för installationskostnaderna. Trots att skrivelsen bara innebar ett råd, ansågs anmaningen lämnad vid myndighetsutövning. Kommunen fick betala skadestånd.

Bengtsson anser här att det var fråga om en form av ”maskerad” myndighetsutövning. Hälsovårdsinspektören förmådde den enskilde att handla på ett visst sätt redan genom att – eventuellt underförstått – hota med

⁶³ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 52

⁶⁴ Bengtsson, Bertil: SvJT 1988 s. 611 f

⁶⁵ Kleineman, Jan: JT 1994-95 s. 953

⁶⁶ Kleineman, Jan: JT 1994-95 s. 953 not 58

⁶⁷ Nordenson, Ulf K: Lagmotiv och lagtillämpning s. 392

⁶⁸ SOU 1993:55 s. 165 ff

tvångsåtgärder. Genom uttrycket ”sanitär olägenhet” gav brevet villaägaren uppfattningen att han var *skyldig* att vidta åtgärder för att sänka radondotterhalten och att nämnden annars kunde tänkas ingripa med föreläggande eller förbud. I sådana fall krävs inte samma nära samband med ett ärende rörande myndighetsutövning för att skadestånd ska kunna utdömas.⁶⁹

3.2.2 Verksamhet som utgör myndighetsutövning

Av vikt är naturligtvis att veta vad för verksamhet som utgör myndighetsutövning. I motiven till SkL 3:2 finns en utförlig uppräkningslista av olika sådana. Där går att läsa: *”Bestämmelsen får praktisk betydelse främst när det gäller skador som vållas genom sådana myndighetsbeslut i statlig eller kommunal verksamhet som grundar förpliktelser eller rättigheter för enskilda eller offentliga rättssubjekt. Som typfall kan nämnas beslut av dömande, polisiära eller exekutiva instanser samt av åklagare eller länsstyrelser, men hit hör också en mängd andra beslut inom den administrativa verksamheten. Exempel ger inom den offentliga sjukvården tvångsintagning på mentalsjukhus, inom militärväsendet beslut om inkallelser och uppskov, inom skolväsendet antagning av elever eller beslut i övrigt rörande elevernas förhållanden som medför rättsverkningar för dem, inbegripet disciplinära åtgärder, tillämpning av ordningsföreskrifter o.d., inom området för väg- och gatuhållning beslut om avstängning av väg eller gata för viss trafik, på sjöfartens område beslut om föreskrift som meddelas med stöd av sjötrafikförordningen eller sjötrafikungörelsen. Beslut som utgör ett led i obligatorisk offentlig kontrollverksamhet beträffande t.ex. byggnader, hissar, vattendrag, bilar, fartyg, livsmedel, läkemedel etc. utgör myndighetsutövning. Detta gäller vidare utfärdandet av legitimationshandlingar e.d., exempelvis pass, och sådana registreringar som en myndighet författningsenligt har att utföra. En del formlösa beslut av typen polisens tillsägelse till trafikanterna hör också hit. Med polisverksamheten får i detta avseende jämföras sådan ordningshållning av liknande slag som förekommer t.ex. i hamnar och på flygplatser av personal vilken är utrustad med polisbefogenheter.”*⁷⁰

Bengtsson försöker i stället för att räkna upp de fall som enligt skadeståndsrätten utgör myndighetsutövning, göra det motsatta.⁷¹ För att beskriva gränsdragningen ges följande **exempel på vad som inte utgör myndighetsutövning**.

1. Serviceverksamhet som erbjuds medborgarna utan inslag av tvång. Exempel är konsumentupplysning (jfr NJA 1987 s 535 ovan), sexualupplysning, kurativ verksamhet och de allmänna

⁶⁹ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 49. Se angående begreppet ”maskerad” myndighetsutövning även Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I avsnitt 3.5

⁷⁰ Prop. 1972:5 s. 499

⁷¹ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 43 f

advokatbyråernas verksamhet. Då den enskilde endast är hänvisad till det allmänna för viss oundgänglig service, torde det dock kunna röra sig om myndighetsutövning.

2. Faktisk verksamhet som inte har inslag av tvång. Som exempel nämns den mesta sjukvården och undervisningen. Dock kan det bli fråga om myndighetsutövning om sådana verksamheters tjänster vägras eller begränsas för den enskilde, framför allt *då det allmänna är ensamt om att erbjuda tjänsterna*. Detta skulle således betyda att ju fler privaträttsliga alternativ som finns att tillgå vid sidan om de statliga, desto mindre behöver det allmänna ansvara på området, eftersom deras verksamhet då i lägre utsträckning utgör myndighetsutövning.
3. Beslut om åtgärder som rör det allmännas förvaltning av sin egendom eller sina ekonomiska angelägenheter i övrigt, t.ex. statlig affärsverksamhet eller kommunal fastighetsförvaltning. Här är det alltså fråga om verksamhet som snarast är typisk för den privata sektorn.
4. Ordinära kontraktsförhållanden med det allmänna, med undantag för vissa arbetsrättsliga förhållanden, där disciplinpåföljder eller avskedande kan utgöra myndighetsutövning.

Denna gränsdragning är inte undantagslös. Ofta finns det i det allmännas verksamhet både offentligrättsliga och privaträttsliga inslag. Om det allmänna inte uteslutande förlitar sig på kontraktsrättsliga regler i sin ”maktutövning” i ett avtalsförhållande, kan det mycket väl vara fråga om myndighetsutövning.⁷² I situationer då den skadelidande befinner sig i ett avtalsförhållande som även har inslag av myndighetsutövning, kan frågan ställas huruvida han då har möjlighet att välja mellan att söka ersättning enligt skadeståndsrättsliga regler och kontraktsrättsliga regler? Exempel på en sådan situation är undantaget som nämns i punkten 4 ovan, d.v.s. arbetsrättsliga förhållanden där beslut av den offentlige arbetsgivaren om t.ex. disciplinpåföljd eller avskedande kan ses som en sorts myndighetsutövning. Som huvudregel tar ju de kontraktsrättsliga reglerna över SkL:s bestämmelser (jfr SkL 1:1) och är i regel gynnsammare för den skadelidande. Det borde därför i ett sådant fall stå den skadelidande fritt att välja regelverk. Då båda numera, sedan SkL 3:3-5 upphävts, ersätter alla slags skador, är frågan dock av mindre vikt än vad den var tidigare.

3.2.3 Myndighetsutövning enligt förvaltningsrätten

I RF förekommer begreppet myndighetsutövning bl.a. i 11:6, där det anges i vilka fall det krävs lagstiftning för att överlämning av förvaltningsuppgift

⁷² Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 44

skall få ske till privata rättssubjekt. Av förarbetena till RF 11:6 framgår att begreppet myndighetsutövning i RF skall ha samma innebörd som i 1971 års förvaltningslag (ÄFL).⁷³ I ÄFL:s 3 § förekom för första gången begreppet myndighetsutövning, eller närmare bestämt hela definitionen som löd: ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande”. I den nu gällande FL från 1986 används i stället bara termen myndighetsutövning, men det framgår av förarbetena till lagen att det är definitionen enligt 1971 års lag som ska användas även i den senare lagen.⁷⁴

För att närmare förstå innebörden av begreppet får man gå till förarbetena till ÄFL, eftersom motiven till 1986 års lag inte närmare går in på att definiera begreppet, utan bara hänvisar till den äldre lagen. I ÄFL användes begreppet för att avgränsa de ärenden där reglerna om aktinsyn, kommunikation och krav på beslutsmotivering skulle tillämpas.⁷⁵ I förarbetena nämns de moment som var avgörande för om myndighetsutövning skulle vara för handen eller inte. För att kvalificeras som myndighetsutövning skulle det, som ovan nämnts, röra sig om utövning av befogenhet för att bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande och befogenheten skulle utövas i förhållande till enskild. Det första momentet utläses av uttrycket ”bestämma om”, som markerar att det endast är när en myndighet ensidigt genom beslut, inte genom avtal eller annan överenskommelse, avgör ett ärende som det kan vara fråga om myndighetsutövning. Det andra momentet framgår av uttrycket ”bestämma om förmån etc.”, som markerar att det endast är när ett ärende resulterar i ett bindande beslut som det kan röra sig om myndighetsutövning. Detta moment utesluter därför råd och upplysningar från att kvalificeras som myndighetsutövning enligt ÄFL. Av dessa uttalanden följer att man i FL med myndighetsutövning endast syftar på beslutsfattande med stöd av författning, som får bestämda rättsverkningar av positiv eller negativ karaktär för enskilda. Myndighetsutövning är således uttryck för samhällets maktbefogenheter gentemot medborgarna.⁷⁶

Som framgår av FL:s definition kan myndighetsutövning även omfatta positiva, gynnande beslut för den enskilde. Det kan röra sig om tillstånd, befrielse från förpliktelser eller beviljande av förmåner. *”Karakteristiskt är emellertid att den enskilde på visst sätt befinner sig i ett beroendeförhållande. Är det fråga om ett beslut, varigenom han förpliktas att göra, tåla eller underlåta något, måste han rätta sig efter beslutet, eftersom han annars riskerar att tvångsmedel av något slag används mot honom. Rör det sig om ett gynnande beslut, kommer beroendeförhållandet till uttryck på det sättet att den enskilde för att komma till åtnjutande av exempelvis en rättighet är tvungen att vända sig till samhällsorganen och att dessas tillämpning av författningsbestämmelser som gäller på det*

⁷³ Prop. 1973:90 s. 397; prop. 1975/76:209 s. 165

⁷⁴ Prop. 1985/86:80 s. 55

⁷⁵ Prop. 1971:30 del 1 s. 8-13. 3 § ÄFL, som hänvisar till 14-20 §§ ÄFL

⁷⁶ Prop. 1971:30 del 2 s. 330 ff

aktuella området blir av avgörande betydelse för honom".⁷⁷ Denna definition har alltså mycket stora likheter med det som jag skrivit om ovan angående 3:2 (se avsnitt 3.2.1.1).

En viktig nyhet i 1986 års FL är att myndigheterna numera har en uttalad serviceskyldighet gentemot den enskilde (se FL 4 §). Varje myndighet skall i lämplig utsträckning ge upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde och frågor skall besvaras så snart som möjligt. Underlåten service kan därför i större utsträckning än tidigare ge upphov till skadeståndsskyldighet.⁷⁸

Marcusson behandlar ingående begreppet myndighetsutövning i sin avhandling. Enligt henne innebär begreppet i FL "*handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndighet som skall leda till bindande beslut om rättighet, skyldighet, förmån etc., för enskild enligt offentligt rättsliga normer*".⁷⁹ Om man jämför FL:s och SkL:s myndighetsutövningsbegrepp finns det en grundläggande olikhet mellan lagarnas funktion, och en viktig skillnad ligger i det att skadeståndsansvaret och även det straffrättsliga ansvaret inte är begränsat till *handläggningen av ärenden* hos förvaltningsmyndighet, som i FL, utan också kan avse åtgärder som endast utgör ett led i myndighetsutövningen.⁸⁰ I FL är det viktiga att handläggningen leder till ett *bindande beslut* för den enskilde enligt *offentligt rättsliga normer*, vilket inte krävs för att det ska vara myndighetsutövning enligt SkL. Begreppet myndighetsutövning i FL är således något snävare än i SkL och BrB.⁸¹

3.2.4 Myndighetsutövning enligt straffrätten

I BrB kap 20, som stadgar om tjänsteansvar, förekommer också begreppet myndighetsutövning. Där har begreppet en vidare definition än i FL, då det inte bara avser beslut, utan även faktiska åtgärder som inte har föregåtts av något formellt beslut. Sedan 1989, då BrB 20:1 ändrades, innehåller paragrafen uttrycket *vid myndighetsutövning* i stället för *myndighetsutövning*. Således används nu samma sätt att uttrycka sig som i SkL. Enligt förarbetena har också avsikten varit att utvidga det straffrättsliga ansvaret på ett sätt som liknar skadeståndsrättens. Utvidgningen innebär att inte bara åtgärder som går in under begreppet myndighetsutövning, utan även sådana som ingår i ett naturligt led i utövandet omfattas av straffansvaret.⁸²

All myndighetsutövning grundar sig ytterst på bestämmelser i lag eller författning. När det i dessa föreskrivs att en viss myndighetsutövande åtgärd

⁷⁷ Prop. 1971:30 del 2 s. 331

⁷⁸ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 33

⁷⁹ Marcusson, Lena: Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet s. 240

⁸⁰ SOU 1995:61 s. 70

⁸¹ Marcusson, Lena: Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet s. 242

⁸² Prop. 1988/89:113 s.14, 22 ff

skall vidtagas och reglerna för utförandet inte efterföljs, kan följden bli straffansvar för tjänstefel enligt BrB 20:1. Åtgärderna kan vara av samma art som gäller enligt FL, nämligen sådana som innebär förmåner, rättigheter eller skyldigheter o.s.v. Men även faktiska åtgärder som inte föregåtts av något formellt beslut omfattas av straffansvaret, som t.ex. en polismans ingripande för att upprätthålla allmän ordning.⁸³ Likheterna är därmed större med SkL:s begrepp än det som FL menar med myndighetsutövning.

Något bör nämnas om utvecklingen av brottet tjänstefel i BrB:s 20:e kapitel.⁸⁴ När SkL tillkom hade varje enskild tjänsteman inom det offentliga ett långtgående personligt ansvar, s.k. ämbetsansvar, eftersom det var enda sättet att få ut skadestånd för fel som orsakats av det allmänna (se ovan avsnitt 2.1). Brotten kallades då tjänstemissbruk och tjänstefel; med en gemensam beteckning *ämbetsansvar*. 1975 genomfördes en reform kallad ämbetsmannareformen, som ändrade brottsrubriceringen till myndighetsmissbruk. Det straffbelagda området minskades betydligt och mycket av det som tidigare var straffbelagt i 20:e kapitlet föll nu i stället under den nytillkomna lagen om offentlig anställning, LOA.

Krav uppkom med tiden att vidga straffansvaret för tjänstemän igen. Det ansågs nämligen att standarden på den offentliga verksamheten hade sänkts efter 1975. 1989 genomfördes därför en ny reform som resulterade i dagens 20:e kapitel. Begreppet myndighetsutövning är nu det som bestämmer personkretsen som kan dömas för tjänstefel. Tanken bakom ansvaret är att samhällsmedlemmarnas intresse av att offentliga funktioner fullgörs på ett korrekt sätt skall tillgodoses.

Som en avslutning på begreppet myndighetsutövning kan konstateras att det är något vagt och inte behöver innebära samma sak i olika lagar. Det är inte heller alltid självklart för den enskilde vad som faller in under begreppet ”vid myndighetsutövning” i SkL 3:2. Ibland kan det som synes få oväntade och lite skeva effekter beroende på vilken myndighetsåtgärd det handlar om.

3.3 Vållandebedömningen enligt 3:2

3.3.1 Culpabegreppets två olika moment

Förutsättningen för att det allmänna skall bli ansvarigt är, förutom att skadan vållats vid myndighetsutövning, att det förekommit fel eller försummelse från det allmännas sida. Det är alltså fråga om skadestånd p.g.a. styrkt vållande.⁸⁵ I culpabegreppet anses det att både ett subjektivt och ett objektivt moment ingår. För ansvar förutsätts objektivt att skadevållarens handlingssätt inte stämmer överens med det förfarande som anses riktigt i

⁸³ Beckman, Nils m.fl.: Kommentar till brottsbalken II s. 453 ff

⁸⁴ Följande redogörelse bygger på Beckman, Nils m.fl.: Kommentar till brottsbalken II s. 439-451

⁸⁵ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 178

den aktuella situationen. De objektiva förutsättningarna för skadeståndsskyldighet är oberoende av individuella eller personliga förhållanden hos den som orsakat skadan. Dit hör t.ex. att skada över huvud taget har uppstått och att eventuell egendom som skadats tillhör annan än skadevållaren. De här förutsättningarna kan fastställas utan att man går in och bedömer vad den som orsakat skadan insett eller bort inse eller bort påverkas av och utan att man tar hänsyn till hans individuella egenskaper.⁸⁶

Det subjektiva momentet i culpabedömningen kan sammanfattas som uppsåt och oaktsamhet, d.v.s. vållande. Här tittar man på de personliga förhållandena hos den som orsakat skadan. Personen som har handlat skall ha gjort felet antingen av uppsåt eller av oaktsamhet. Det avvikande handlingssättet skall kunna tillräknas personen som skuld; vederbörande borde ha betett sig annorlunda i den aktuella situationen.⁸⁷ Som en gemensam beteckning för uppsåt och oaktsamhet använder SkL bl.a. i tredje kapitlet uttrycket ”fel eller försummelse”. Vanligare är dock uttrycket ”uppsåtligen eller av oaktsamhet”. Enligt Hellner har det förra uttrycket en något vidare betydelse, så att det skall åsyfta en bedömning där ingen hänsyn tas till den skadevållandes individuella förhållanden.⁸⁸ Detta antyder den speciella culpabedömningen som skall göras i SkL:s tredje kapitel.

Hellner beskriver culpabedömningen som om den alltid sker enligt en och samma generella oaktsamhetsnorm. Han ställer upp en formel som han kallar den fria culpabedömningen. Kraven på oaktsamhet sker genom en sammanställning av fyra faktorer: risken för skada, den sannolika skadans storlek, möjligheterna att förekomma skadan och den handlandes möjligheter att inse risken för skada. Genom denna helhetsbedömning avgörs sen om personen skulle ha handlat på ett annat sätt än han gjorde.⁸⁹

Dahlman däremot anser i sin avhandling Konkurrerande culpakriterier att det finns bevis för att flera olika culpakriterier används av domstolarna från fall till fall och som ställer olika långtgående krav på skadevållaren. Han har vid studier av olika HD-avgöranden⁹⁰ kommit fram till att det finns ett normalitetskriterium, ett ekonomiskt kriterium och ett trygghetskriterium.⁹¹ Av utrymmesskäl kommer jag här inte att gå in djupare på detta resonemang, utan nöjer mig med att konstatera att vållande ska föreligga för att ansvar ska kunna utdömas enligt SkL 3:2.

3.3.2 Specifik culpabedömning för det allmänna

Fastän uttrycket ”fel eller försummelse” förekommer i andra sammanhang än SkL 3:2 vid skadeståndsansvar, blir culpabedömningen vid det allmännas

⁸⁶ Hellner, Jan: Skadeståndsrätt s. 101

⁸⁷ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 178

⁸⁸ Hellner, Jan: Skadeståndsrätt s. 123 f

⁸⁹ Hellner, Jan: Skadeståndsrätt s. 131

⁹⁰ Framför allt NJA 1981 s. 683, NJA 1983 s. 232 och NJA 1985 s. 269

⁹¹ Dahlman, Christian: Konkurrerande culpakriterier s. 16 f

ansvar inte alltid den samma som vid privata subjekts ansvar. Det subjektiva rekvisitet i culpabedömningen saknar nämligen betydelse vid det allmännas ansvar.⁹² Skadeståndsfrågan skall avgöras genom en mer objektiv bedömning av det förfarande som orsakat skadan.⁹³ Denna mer objektiva bedömning innebär att individuella omständigheter som den skadevällande tjänstemannen eventuellt åberopar till sitt försvar inte skall beaktas. Sjukdom, oerfarenhet eller stor arbetsbörda, omständigheter som kan frita skadevällaren från tjänsteansvar enligt BrB, kan det allmänna inte åberopa för att undgå ansvar enligt SkL 3:2. Enligt motiven skall ansvar kunna åläggas det allmänna även ”i fall då skadevällaren kan åberopa sådana subjektiva ursäcker för sitt culpösa handlingssätt som fritar honom från personligt skadeståndsansvar”.⁹⁴ Genom att välja uttrycket ”fel eller försummelse” i paragrafen har DepCh medvetet underlåtit att tala om ”upsåtligen eller av oaktsamhet”, vilket annars som sagt är det vanliga i SkL och som hänvisar till de subjektiva rekvisiten.

Culpabedömningen blir ovanlig eller osedvanlig genom uttrycket ”fel eller försummelse”. Enligt motiven ska det allmänna kunna åläggas att utge ersättning för skadan även om det är omöjligt att konstatera subjektiv culpa hos en bestämd befattningshavare. Skadeståndsansvar ska enligt DepCh inte inträda endast när skadan vållats ”upsåtligen eller av oaktsamhet”. I stället ska ett neutralt uttryckssätt användas som tillåter en objektiv bedömning av det förfarande som har orsakat skadan; ”fel eller försummelse”.⁹⁵ Kleineman bygger vidare på förvirringen mellan de två begreppen och anser att valet av ett speciellt uttryck i 3:2 är lite onödigt. Han menar att det inte ens behöver has i åtanke att en tjänsteman kan gå fri från personligt ansvar när man avgör om stat eller kommun varit oaktsam. Det får ses som två från varandra skilda bedömningar som inte behöver ha med varandra att göra, varför det framstår som olyckligt att använda särskilda ord för det allmännas culpa.⁹⁶ Culpabedömningen tar hänsyn till att myndighetsutövning ofta sker efter normer på ett sätt som många gånger saknar motsvarighet vid privat verksamhet. Samtidigt har myndigheterna också en stor frihet att utöva sitt eget skön, vilket sällan kan anses vara vållande, trots att det sker på ett sätt som efter överklagande kan föranleda ändring av ett beslut.⁹⁷

Det faktum att det inte talas om ”upsåtligen eller av oaktsamhet” i SkL 3:2 får den betydelsen att det allmänna även svarar för *anonyma* fel. Det är inte nödvändigt att veta vilken tjänsteman inom en myndighet som har begått ett fel eller varit försumlig. Det väsentliga är att felet eller försummelsen förekommit inom myndigheten och vållat skada och det förblir ofta oklart vem som bär skulden till ett begånget misstag.⁹⁸

⁹² Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 180

⁹³ Prop. 1972:5 s. 325

⁹⁴ Prop. 1972:5 s. 497; se även föregående sida i den här uppsatsen

⁹⁵ Prop. 1972:5 s. 497

⁹⁶ Kleineman, Jan: JT 1991-92 s. 80

⁹⁷ Hellner, Jan: Skadeståndsrätt s. 452 f

⁹⁸ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 181

Det allmänna kan också bli skadeståndsskyldigt vid *kumulerade* fel. När flera befattningshavare har medverkat till en skada genom så små avvikelser från korrekt handlande att ingen av dem kan sägas ha varit oaktsam i vanlig mening, kan det ändå räcka för skadestånd, förutsatt att det sammanlagda resultatet av handlingarna framstår som ett oaktsamt åsidosättande av vad som kan krävas av myndigheten.⁹⁹ Numera står det klart att även fel av *olika* offentliga myndigheter kan kumuleras, t.o.m. fel av olika offentliga rättssubjekt. En statlig myndighet kan ställas till ansvar av en kommunal myndighet och vice versa. Detta resultat är möjligt, eftersom bedömningen av vad som får fordras från det allmännas sida bör ske ur den enskildes perspektiv. Han har ingen anledning att skilja på fel från den ene eller andre befattningshavaren och har rätt till ersättning bara resultatet blir oacceptabelt i hans ögon.

Denna princip framgår tydligt i **NJA 1987 s. 954**. En kronofogdemyndighet lämnade felaktiga uppgifter om en fastighet som sålts exekutivt. Huset visade sig delvis ligga på gatumark, vilket tillfogade köparen skada. En bidragande orsak till felet var att kommunens byggnadsnämnd lämnat kronofogden ofullständiga uppgifter och oriktigt meddelat byggnadslov för fastigheten. Staten blev ansvarig enligt SkL 3:2 oavsett att även den kommunala myndigheten bidrog till försummelsen. Sådana fel från en annan offentlig myndighets sida ansågs inte frita staten från skadeståndsansvar p.g.a. felet.¹⁰⁰

Det faktum att standardregeln (se avsnitt 2.2) numera är upphävd får bara betydelse vid själva bedömningen om ett visst felaktigt handlande kan medföra skadeståndsskyldighet eller inte. Andra skyldigheter än de som förelåg innan 1989 kan inte åläggas myndigheterna, förutom det som t.ex. den utvidgade serviceskyldigheten i 1986 års FL medfört. (Se ovan avsnitt 3.2.3) Har en myndighet inte tidigare haft en skyldighet att handla i ett visst avseende för att förebygga skada får den det inte heller nu för att standardregeln avskaffats. Bengtsson frågar sig om denna reform egentligen betytt så mycket. Kritiska röster till lagstiftningen, däribland JK, anser snarast att det rör sig om en skenreform.¹⁰¹ Dock har situationen ändrats i vissa hänseenden. Numera bör felaktiga åtgärder eller oriktig underlåtenhet från statens eller kommunens sida betraktas något strängare än tidigare. Standardregeln hämmade tidigare domstolarnas möjlighet att konstatera vållande hos en myndighet. De kan nu i ökad grad skärpa kraven på myndighetens aktsamhet utöver vad som är praxis. Eftersom inga nya plikter läggs på myndigheterna efter 1989 kan domstolarna inte ”fingera” fel eller försummelse. Fortfarande måste en bedömning göras av myndighetens möjlighet att handla riktigt; för att skadestånd skall kunna utdömas måste skadevållaren ha handlat på ett annat sätt än vad som kan begäras av en kunnig, omdömesgill och normalt ordningsam tjänsteman.¹⁰²

⁹⁹ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 57

¹⁰⁰ Se rättsfallet s. 964

¹⁰¹ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 67

¹⁰² Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 64 ff

För att få ut skadestånd för felaktiga beslut och åtgärder förutsätts naturligtvis att *resultatet* av myndighetens handlande blivit annorlunda än om bedömningen gjorts korrekt. Om det framgår av skälen för beslutet att myndigheten har resonerat fel, men resultatet av ärendet ändå är godtagbart, kan felet inte anses ha vållat någon skada. I sådana fall brister skaderekvisitet, inte rekvisitet ansvarsgrundande fel. Det allmänna blir då inte skadeståndsskyldigt oavsett hur grova fel tjänstemännen begått.¹⁰³

3.3.3 Vållandebedömningen i några särskilda situationer

Vid *felaktig rättstillämpning*, t.ex. åsidosättande av en författningsföreskrift, anses ansvaret vara strängt. Om en sådan medvetet åsidosatts till nackdel för enskild part, måste det grunda skadeståndsansvar, vilken orsaken än är. Några förklaringar torde här inte hjälpa det allmänna. Den enskilde skall kunna räkna med att myndigheten behärskar författningsmaterialet och följer bestämmelserna, trots att sådana här fel är ganska ursäktliga från tjänstemannens sida, särskilt när det gäller helt nya bestämmelser som kanske inte ens kommit in i lagboken.¹⁰⁴

Om en regel feltolkas eller om myndigheten har antagit att den inte blir aktuell p.g.a. en oklar bevisbedömning, kan bedömningen bli mildare. Det är besvärligare att avgöra rättsläget om lagen tolkas felaktigt, allmänna rättsgrundsatser tillämpas oriktigt eller om myndigheten förbiser eller misstolkar lagmotiv eller rättsfall som ger klart besked om rättsläget. I motiven står att en felaktig rättstillämpning endast i undantagsfall är så uppenbart oriktig att man över huvud taget kan tala om fel eller försummelse från myndighetens sida.¹⁰⁵ Bengtsson anser här att domstolen måste ta ställning till två olika problem.¹⁰⁶ Först måste avgöras vilka avvikelser från de gängse rättskällorna som allmänheten ska få finna sig i utan skadestånd. Om resultatet blir att avsteget som skett är oacceptabelt, måste nästa fråga utredas: om avvikelserna kan betraktas som vållande. En enskild person bör t.ex. kunna vänta sig att en myndighet följer även vissa väsentliga principer som inte framgår direkt av lagen, såsom förarbeten och prejudikat. Hänsyn till sådana principer har ökat genom standardregelns avskaffande, eftersom tanken bakom ändringen varit att öka allmänhetens rättsskydd.¹⁰⁷

Dock måste ibland *medvetna* avvikelser från tidigare praxis kunna göras utan att det grundar skadeståndsansvar, annars skulle rättsutvecklingen låsas. Stöd för detta ges i rättsfallet **NJA 1979 s. 180**, där en fastighetsägare förbjöds att riva en kulturhistoriskt värdefull byggnad, vilket var ett avsteg

¹⁰³ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 189

¹⁰⁴ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid myndighetsutövning I s. 229 ff; Det allmännas ansvar s. 74

¹⁰⁵ Prop. 1972:5 s. 518

¹⁰⁶ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 76

¹⁰⁷ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 77

från äldre praxis. Fastighetsägaren yrkade skadestånd enligt SkL 3:2 men fick avslag, då det ansågs betydelsefullt att ny praxis utarbetades på området för att bevara sådana värdefulla miljövärden som t.ex. gamla byggnader.

Vid *oavsiktliga* avvikelser blir det avgörande om oaktsamhet kan anses ha framkommit. I rättsfallet **NJA 1994 s. 654**, som handlade om två av HovR ogillade yrkanden om kvarstad, kom HD fram till att ett bifall till det andra kvarstadsyrkandet visserligen kunde haft fog för sig. Det saknades dock anledning att anta annat än att HovR fullgjort sin prövning med noggrannhet och omsorg. Men för skadeståndsansvar räcker inte när det gäller sådana rätts – och bevisfrågor som den aktuella, att en domstol gjort en bedömning som kunnat ifrågasättas. Bara *uppenbart oriktiga* bedömningar kan betraktas som culpösa, och något sådant var inte fråga om här. Skadeståndstalan ogillades alltså.

Även vid *dröjsmål med handläggningen* bedöms skadeståndsfrågan i två led. Enligt motiven måste allmänheten räkna med vissa dröjsmål i sådana här fall och en marginal måste lämnas för mera ursäktliga felbedömningar.¹⁰⁸ Enligt 1989 års proposition sägs att när inte lagen anger en viss frist för avgörande av ett ärende krävs det i allmänhet en betydande försening för att ett dröjsmål över huvud taget skall anses föreligga. Det väsentliga är vad allmänheten rimligen kan fordra. Beror förseningen på en oförsvarligt långsam arbetstakt, en organisation med stora bristfälligheter eller en klar felbedömning av vilka ärenden som bör ha förtur, ska det allmänna svara för uppkommen skada. Däremot är det inte möjligt att grunda ansvaret enbart på att statsmakterna tilldelat myndigheten för små resurser.¹⁰⁹ Ovanligt långa dröjsmål i ett särskilt fall, d.v.s. klart långsammare än normalt, bör föranstalta skadeståndsansvar. Vållande har då förekommit från myndighetens sida.¹¹⁰

Avslutningsvis kan konstateras att det är en något förenklad culpabedömning som görs i SkL 3:2, eftersom det subjektiva momentet här faller bort. Tjänstemannens personliga förhållanden tas först med om en utredning kommer till stånd angående om brottet tjänstefel föreligger enligt BrB 20:1.

¹⁰⁸ Prop. 1972:5 s. 326, 526

¹⁰⁹ Prop. 1989/90:42 s. 16 med hänvisning till prop. 1972:5 s. 518

¹¹⁰ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 88

4 Skadeståndslagen 3:3

4.1 Inledning

Som kunnat konstateras i föregående kapitel är det ibland svårt att veta vad som går in under begreppet ”vid myndighetsutövning” och när skadestånd egentligen kan utdömas enligt SkL 3:2. Begränsningen i lagrummet har varit svårförståelig t.o.m. för jurister och har tidvis lett till stötande resultat, då gränsen varit alltför svår att dra.¹¹¹ I de två kända rättsfallen NJA 1985 s.

696 I och II, som behandlats ovan, handlade det ju i båda fallen om oriktig telefonupplysning, men HD bedömde dem *ändå* på olika sätt. Än mer uppmärksamhet fick NJA 1987 s. 535 där HD, trots klart felaktigt beteende från Konsumentverkets sida, ogillade skadeståndstalan.

Dessa omdebatterade domstolsavgöranden ledde till kritik¹¹², som väckte krav på ett ändå mer långtgående skydd för den enskilde i kontakten med myndigheter. SkL fick därför den 1 januari 1999 en ny paragraf som behandlar det allmännas skadeståndsansvar vid *oriktig myndighetsinformation*, nämligen 3:3.

Även den utökade serviceskyldigheten i 1986 års FL kan ha fått betydelse vid tillkomsten av ett nytt lagrum, då myndigheterna numera i större utsträckning måste ge enskilda hjälp i form av upplysningar, råd och vägledning inom sitt verksamhetsområde och ett utökat skydd vid försummelser är befogat; se FL 4 §.

SkL 3:3 lyder: ”Staten eller en kommun skall ersätta ren förmögenhetsskada som vållas av att en myndighet genom fel eller försummelse lämnar felaktiga upplysningar eller råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Därvid skall särskilt beaktas upplysningarnas och rådets art, deras samband med myndigheternas verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades.”

Därmed har ett ansvar införts, beträffande *ren förmögenhetsskada*, för oaktsam myndighetsinformation också utanför myndighetsutövningens område. Dock är huvudregeln fortfarande den att inget skadestånd utgår när inte *erforderligt samband* med myndighetsutövning kan konstateras, eftersom särskilda skäl krävs för ersättning.¹¹³ Frågan är därför om denna paragraf innebär någon större förändring för de enskildas skydd i samband med myndighetskontakt, eller om rättsläget i själva verket är det samma som tidigare. Ett uppmärksammat rättsfall från 1999 kunde t.ex. möjligen ha

¹¹¹ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 37

¹¹² SOU 1993:55 s. 30 ff. Se motioner i bl.a. LU 1986/87:2, 1988/89:LU31 och 1990/91:LU27

¹¹³ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 36

fått en annan utgång om SkL 3:3 varit i kraft när händelsen inträffade. (Se härom nedan avsnitt 4.3.4)

4.2 Grundläggande rekvisit för ansvar

Det första som krävs för ansvar enligt SkL 3:3 är att informationen har lämnats av en *myndighet*. Om den inte kommer från en myndighet anses den inte ha sådan auktoritet att ett ansvar är befogat. Kravet på att informationen lämnats ”vid myndighetsutövning” som i SkL 3:2, finns således inte i den här paragrafen. Myndighetskravet medför att upplysningar och råd som lämnas av självständiga uppdragstagare till vilka det allmänna delegerat myndighetsuppgifter inte omfattas av ansvaret, eftersom de inte räknas som myndigheter.¹¹⁴

Vad som är en myndighet kan utläsas framför allt ur FL tillsammans med RF 1:8.¹¹⁵ Förutom regeringen och domstolarna menas med myndigheter därför de statliga förvaltningsmyndigheterna. Hit brukar räknas riksdagens och kyrkomötets myndigheter, departementen, centrala myndigheter under regeringen, regionala statliga förvaltningsorgan som länsstyrelser, skattemyndigheter och länsarbetsnämnder, lokala statliga förvaltningsorgan, t.ex. polismyndigheter, kommunala, landstingskommunala och kyrkokommunala nämnder samt sådana förvaltningsorgan med såväl statligt och kommunalt inslag, som de allmänna försäkringskassorna.¹¹⁶

Till begreppet myndighet räknas i RF inte organ som är organiserade i privaträttsliga former, t.ex. statliga aktieföretag eller kommunala bostadsstiftelser. Fastän ett sådant organ kan ha anförtrodd offentliga förvaltningsuppgifter eller myndighetsutövning enligt RF 11:6 3 st är det inte en myndighet i RF:s mening.¹¹⁷ Således kan felaktiga uppgifter från t.ex. AB Svensk Bilprovning inte göra staten ansvarig enligt SkL 3:3, fastän den svarar för bolagets oäktsamma myndighetsutövning enligt 3:2. Den här skillnaden kan av förklarliga skäl vara svår att förstå för allmänheten. Bengtsson skriver att skillnaden t.o.m. befarats uppmuntra till privatisering från statens eller kommunernas håll för att komma från ansvaret enligt 3:3, t.ex. genom bildandet av särskilda service- eller informationsföretag. Dock tror han inte att risken härför är särskilt stor; det allmännas rädsla för ansvar borde inte vara så långtgående.¹¹⁸

Paragrafen gäller ”när en myndighet” lämnar information. Upplysningarna skall alltså ha givits av någon vid myndigheten på ett sådant sätt att de kan

¹¹⁴ SOU 1993:55 s. 331

¹¹⁵ Prop. 1985/86:80 s. 57

¹¹⁶ SOU 1993:55 s. 331. Noteras kan att Svenska kyrkan numera är skild från staten, varför kyrkan inte längre kan räknas som en myndighet.

¹¹⁷ Hellners/Malmqvist: Nya förvaltningslagen med kommentarer s. 39

¹¹⁸ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 44. Se härom även prop. 1997/98:105 s. 33

anses lämnade av myndigheten. Uppgifter som lämnas av en tjänsteman på fritiden, vid ett privatsamtal under arbetstid eller annars på ett sådant sätt att de inte framstår som lämnade av myndigheten, omfattas inte av ansvaret.¹¹⁹ Ledning för denna gränsdragning kan hittas i förarbetena till SkL 3:2. Betydelse får därför hur den skadelidande uppfattat situationen (se ovan avsnitt 3.2.1.1). Även om en tjänsteman har överskridit sin befogenhet eller behörighet när upplysningen lämnades blir det allmänna ansvarigt, bara det ur allmänhetens synvinkel ter sig som myndighetsinformation.¹²⁰

Ett särskilt problem kan vara om upplysningar lämnas av t.ex. medhjälpare som anlitas för visst uppdrag, d.v.s. personer som bara tillfälligt ingår i myndighetens organisation. Frågan är om även de upplysningarna går in under begreppet myndighetsinformation, eller om det endast gäller information som levereras av anställda hos myndigheten? I sådana fall får man antagligen räkna alla som handlar inom ramen för myndighetens egen verksamhet som en del av denna. Även om det ligger närmare till hands att det allmänna svarar för myndighetens eget folk än för tillfälliga medhjälpare, är det svårt för den enskilde att veta vilken ställning personen som lämnar informationen har.¹²¹

Ett annat rekvisit som krävs för ansvar, är att myndigheten skall ha lämnat *upplysningar eller råd*. Med upplysningar menas information i alla former, även pressmeddelanden. (Jfr NJA 1987 s. 535)¹²² Det kan gälla innehållet i och innebörden av författningar, sakförhållanden mm. I råd inryms enligt motiven rekommendationer, tips och vägledning. Lagstiftaren har inte haft för avsikt att uttrycket ”upplysningar eller råd” ska ha någon begränsande verkan, utan häri skall all slags information som myndigheten lämnar kunna rymmas.¹²³

Informationen skall vara *felaktig* för att skadestånd skall kunna utdömas enligt SkL 3:3. Det räcker inte att den bara är vilseledande, även om den egentligen är korrekt, utan måste objektivt sett vara felaktig.¹²⁴ Att riktig men missvisande information, som kan göra att mottagaren drar slutsatser behäftade med fel, inte ger rätt till skadestånd motiveras i förarbetena med att ansvaret annars skulle bli alltför vidsträckt och regeln alltför svårtillämpad.¹²⁵ Ett visst ansvar läggs alltså här på den enskilda individen att ta till sig informationen på ett riktigt sätt.

Gränsdragningen mellan oriktiga och ofullständiga uppgifter kan därför bli besvärlig, eftersom oriktiga uppgifter föranleder skadestånd, medan ofullständiga inte gör det. Denna begränsning förekom inte i kommittéförslaget SOU 1993:55, som föranledde tillkomsten av SkL 3:3.

¹¹⁹ SOU 1993:55 s. 332

¹²⁰ Prop. 1972:5 s. 504

¹²¹ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 45

¹²² Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 45

¹²³ Prop. 1997/98:105 s. 60

¹²⁴ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 45

¹²⁵ Prop. 1997/98:105 s. 60

Där räckte det för ansvar att informationen var missvisande.¹²⁶ Vid rådgivning hos en myndighet skulle detta kunna skapa problem. Om anvisningar ges om hur en enskild person skall få ett bidrag från det allmänna, men myndigheten glömmer att ange en viktig förutsättning för bidraget saknar SkL 3:3 således tillämpning, om tjänstemannen inte uttryckligen säger att informationen är fullständig. På samma sätt skulle situationen bedömas om Konsumentverket upplyser om en produkt men försummar att varna för viss användning av denna, förutsatt att det medför ren förmögenhetsskada. Det borde också bli besvärligt att bevisa felaktigheter om en tjänsteman t.ex. ger anvisningar vid ett vanligt samtal. Svårigheten ligger då i att komma ihåg vad han egentligen sa skulle gälla på ett visst område.¹²⁷

Motiven anser att paragrafens nuvarande utformning är bättre än kommittéförslaget,¹²⁸ men Bengtsson undrar om så verkligen är fallet. Han tycker att den nuvarande lydelsen är väl så svårtillämpad p.g.a. problemet att göra skillnad mellan oäktsamma informationer som är felaktiga och de som bara är missvisande.¹²⁹ Han hoppas dock att detta inte får så stor betydelse i praktiken.

En annan typ av felaktigheter som faller utanför ramen för SkL 3:3 är fall då en tjänsteman mera allmänt rekommenderar den enskilde att handla på ett visst sätt, s.k. *lämplighetsråd*. De kan gälla juridiska eller andra förhållanden. En sådan rekommendation blir bara grund till skadestånd när den innebär oriktiga positiva uppgifter om ett visst förhållande, även om den helt klart är omdömeslös.¹³⁰ Vid sådana här allmänna rekommendationer är gränsdragningen också besvärlig ibland. Ett exempel är prognoser som t.ex. kan lämnas vid gatukontoret om att det går att få bygglov för en viss åtgärd, vilket sedan visar sig omöjligt hos byggnadsnämnden. En sådan upplysning borde vara felaktig om gatukontoret bestämt hävdad att byggnadsnämnden enligt *praxis* ger bygglov i sådana fall, men inte om personalen bara uttalat sig allmänt om möjligheten.

Inte heller *negativa omdömen* om enskilda personer eller företag grundar skadeståndsskyldighet enligt SkL 3:3 ens om de är klart olämpliga. Sådana pressmeddelanden som förekom i NJA 1987 s. 535 kan alltså staten gå fri från ibland, även om 3:3 numera tillkommit i SkL.¹³¹

Det allmänna kan inte heller bli ersättningsskyldigt enligt SkL 3:3 bara för att det varit opåkallat eller onödigt att lämna informationen, eftersom den då

¹²⁶ SOU 1993:55 s. 334

¹²⁷ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 45

¹²⁸ Prop. 1997/98:105 s. 60

¹²⁹ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid oriktig myndighetsinformation s. 45

¹³⁰ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid oriktig myndighetsinformation s. 46. Jämför härom SOU 1993:55 s. 334 som ansåg att skadestånd var möjligt i vissa sådana fall.

¹³¹ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 46.

(Konsumentverket sa att *Trifolium* sysslade med överdriven och vilseledande marknadsföring.)

inte kan sägas vara felaktig. Det samma gäller om korrekta upplysningar lämnas mot någons vilja. Beträffande det sistnämnda kan i stället skadestånd enligt SkL 3:2 betalas ut, om tjänstemannen som lämnar informationen bryter mot sin tystnadsplikt.¹³²

4.3 Särskilda skäl

4.3.1 Skälighetsbedömningen utgår från den enskildes perspektiv

För att skadestånd alls ska kunna komma i fråga enligt SkL 3:3 krävs att särskilda skäl föreligger. Särskilda skäl kan vara att den enskilde har förlitat sig på ett auktoritativt besked från en myndighet, vilket orsakar försämring i den egna ekonomin, utan att skuld föreligger hos personen i fråga.¹³³

Det som skall beaktas i skälighetsbedömningen är upplysningarna eller rådets art, deras samband med myndigheternas verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades. Lagstiftaren har med detta speciellt velat poängtera att skadeståndsansvar inte kan föreligga i *alla* fall då en myndighet lämnar felaktig information som orsakar skada.¹³⁴ Det skulle ju vara orimligt om samtliga felaktigheter som kan förekomma i myndighetens dagliga arbete kunde medföra skadeståndsansvar. Ofta är upplysningarna och råden av mycket skiftande slag och lämnas under olika förhållanden som måste få betydelse för ersättningskyldigheten. Bevisbördan ligger hos den skadelidande, som skall visa att de rekvisit som uppställs i lagrummet är uppfyllda och att det föreligger ett adekvat orsakssamband mellan informationen och skadan, samt skadans storlek.¹³⁵ I SkL 3:3 räcker det alltså inte – till skillnad från SkL 3:2 – att den skadelidande bara visar vållande från det allmännas sida.

Det väsentliga i regeln verkar vara hur myndighetens agerande har sett sig ur den enskildes perspektiv och inte vilka avsikter myndigheten själv haft med informationen. Betydelse har informationens auktoritet och hur konkret och preciserad den är. Ansvar bör t.ex. vara mycket mer långtgående vid precisa upplysningar om innehållet i föreskrifter och andra bestämmelser än vid mer allmänna upplysningar.¹³⁶ *”Den enskildes tillit står i visst förhållande till den informerande tjänstemannens beteende; frågan blir om den enskilde med fog kunnat fästa tilltro till myndighetens uttalanden”,*¹³⁷ menar Bengtsson. Denna tillitssynpunkt är viktig i sammanhanget. Paralleller kan här dras till informationslämnande i kontraktliknande

¹³² Prop. 1997/98:105 s. 60 f

¹³³ Prop. 1997/98:105 s. 37

¹³⁴ Prop. 1997/98:105 s. 37

¹³⁵ Prop. 1997/98:105 s. 85

¹³⁶ Prop. 1997/98:105 s. 37

¹³⁷ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 47

förhållanden, där tillitssynpunkten också får betydelse.¹³⁸ Kleineman skriver i sin avhandling *Ren förmögenhetsskada* att tilliten får stor vikt vid analysen av skadeståndsansvarets omfattning. Även i den utomkontraktuella skadeståndsrätten kan den användas vid vilseledande, främst därför att det annars normalt krävs brottslig gärning för att ersättning för ren förmögenhetsskada skall kunna utgå. Tillitsteorin blir då ett sätt att komma runt spärregeln i SkL 2:4.¹³⁹ Han anser att de tillitsteoretiska aspekterna kan användas för att begränsa ett ansvar lika väl som kausalitets- och adekvansbedömningarna, även om det inte alltid kan utläsas ur lagtexten.¹⁴⁰ Som exempel nämner han att tilliten är större ju högre kompetens en tillfrågad person har på ett område och att ansvaret då ökar med expertgraden. Om någon vid rådgivning vilseledande utger sig för att vara expert, skall han svara som om han vore det.¹⁴¹ Detta synes stämma överens med Bengtssons resonemang om att nåt liknande kan gälla vid SkL 3:3, fränsett att det är myndigheten som svarar för försummelsen och inte den enskilde tjänstemannen.¹⁴² Är det en högt uppsatt befattningshavare, vars uttalande den enskilde med fog kan sätta tilltro till, skall skadestånd utan tvekan kunna utdömas vid försummelse. Ett auktoritativt uttalande som är ägnat att väcka tilltro kan medföra ett ansvar utöver vad som skulle följa av allmänna principer.

Bengtsson tycker för övrigt inte om SkL 3:3 i sin nuvarande lydelse p.g.a. skälighetsbedömningens begränsningar. Han anser att det stämmer mindre väl med paragrafens syfte att huvudregeln är ansvarsfrihet för det allmänna och att den enskilde skall bevisa motsatsen.¹⁴³

4.3.2 Upplysningarnas och rådets art

I motiven nämns att om upplysningarna eller råden varit sådana att det rent objektivt funnits anledning att förlita sig på att informationen är korrekt, har det stor betydelse för detta rekvisit. Det är stor skillnad mellan upplysningar av helt allmän karaktär och t.ex. preciserad information om innehållet i föreskrifter och bestämmelser.¹⁴⁴

Formellt föreligger ingen skillnad mellan t.ex. skriftliga och muntliga besked, men ofta finns det större anledning för den enskilde att sätta tilltro till ett skriftligt än ett muntligt sådant.¹⁴⁵ Ett skriftligt besked är vanligtvis mer genomarbetat och informationslämnaren får längre tid på sig att tänka

¹³⁸ Bengtsson, Bertil: *Skadestånd för oriktig myndighetsinformation* s. 54

¹³⁹ Visserligen väljer Kleineman av avgränsningsskäl att endast i korthet nämna stats och kommuns ansvar vid myndighetsutövning, men avhandlingens ämne är ansvaret för rena förmögenhetsskador i utomobligatoriska förhållanden, varför paralleller kan dras till mitt ämne. Se avhandlingen s. 2 och 12

¹⁴⁰ Kleineman, Jan: *Ren förmögenhetsskada* s. 466 ff

¹⁴¹ Kleineman, Jan: *Ren förmögenhetsskada* s. 518

¹⁴² Bengtsson, Bertil: *Skadestånd för oriktig myndighetsinformation* s. 54

¹⁴³ Bengtsson, Bertil: *Skadestånd för oriktig myndighetsinformation* s. 46

¹⁴⁴ Prop. 1997/98:105 s. 61

¹⁴⁵ SOU 1993:55 s. 334; prop. 1997/98:105 s. 61

igenom innehållet, varvid högre krav på korrekthet borde kunna ställas. En tjänsteman fäster antagligen större vikt vid hur han uttrycker sig i skrift. Något som är nedskrivet får också en mer bestående karaktär än det muntliga. Det duger i sammanhanget självklart inte med vilka skriftlig besked som helst; hastigt nedskrivna meddelanden kan inte grunda skadeståndsansvar i samma utsträckning som väl genomarbetade informationer. Alla dessa omständigheter gör att det sammantaget finns fler särskilda skäl att anse en skriftlig upplysning skadeståndsgrundande än en muntlig.¹⁴⁶

För att muntliga upplysningar ska grunda ansvar är det av vikt att tjänstemannen *bestämt* försäkrar att hans upplysningar är riktiga. Likaså är det betydelsefullt om informationen endast består av enkla tips eller i stället innehåller bestämda uppmaningar till den enskilde att handla på ett visst sätt. I lagutskottets betänkande över motiven till SkL 3:3 anges att för att skadeståndsansvar ska kunna utdömas, det krävs att informationen inte kan erhållas var som helst. Om den skadelidande utan problem kan kontrollera uppgiften någon annanstans, är det en omständighet som talar mot ett skadeståndsansvar.¹⁴⁷ Här ställs alltså ett visst krav på den enskildes egna initiativförmåga att undersöka riktigheten i en upplysning. Dessutom anses inte mottagaren lika beroende av information som han eller hon lätt kan få tag på någon annanstans.¹⁴⁸

Även vilken person på myndigheten som lämnar informationen har betydelse. Det finns anledning att förlita sig mer på upplysningar och råd som lämnas av en ansvarig handläggare av ett visst ärende än av en sekreterare utan speciell sakkunskap.¹⁴⁹ Det allmänna svarar visserligen för information som ges oberoende av informationslämnarens befattning på myndigheten (se avsnitt 4.2). Men om den i förra avsnittet nämnda tilltrossynpunkten skall gälla, blir det svårt att få ut ersättning för skada orsakad av någon som den enskilde med fog inte bort sätta sin tilltro till.

4.3.3 Upplysningarnas samband med myndighetens verksamhetsområde

Beträffande denna punkt i skälighetsbedömningen säger motiven att den enskilde särskilt skall kunna lita på information som myndigheten lämnar inom sitt specialområde. Det är då som informationslämnandet är särskilt förenat med den auktoritetsutövning som är grunden för det ansvar som stadgas i SkL 3:3.¹⁵⁰ Upplysningar och råd som helt saknar samband med

¹⁴⁶ Prop. 1997/98:105 s. 62

¹⁴⁷ 1997/98:LU27 s.24

¹⁴⁸ Bengtsson, Bertil: Skadestånd vid oriktig myndighetsinformation s. 47

¹⁴⁹ 1997/98:LU27 s. 25; prop. 1997/98:105 s. 38

¹⁵⁰ Prop. 1997/98:105 s. 38, 62

myndighetens verksamhetsområde skall därför inte medföra skadeståndsansvar.

Även här måste informationen beaktas ur den skadelidandes perspektiv. Det kan vara svårt för en icke insatt person att riktigt förstå vad en myndighet sysslar med eller vilken kompetens en person som han t.ex. pratar i telefon med har. Därför skall misstag på den punkten bedömas generöst.¹⁵¹ För trovärdigheten kan det också ha betydelse att myndigheten rent allmänt har ett stort förtroende i samhället. Som exempel finns det särskild anledning att lita på upplysningar som en domstol lämnar rörande sitt verksamhetsområde.¹⁵² En annan sak är att det mesta domstolarna gör sker *vid myndighetsutövning* och således faller in under SkL 3:2.¹⁵³

Om en tjänsteman uttalar sig utanför sin tjänst, på fritiden, kan det normalt inte finnas några särskilda skäl för ansvar.

Det faktum att hänsyn skall tas till det *samband* som uppgifterna har med myndigheternas verksamhetsområde betyder inte nödvändigtvis att den myndighet som lämnar upplysningarna har ett förstahandsansvar för det område som uppgifterna avser. Motiven nämner några exempel: Om en domstol lämnar felaktig information om möjligheterna att verkställa en dom, kan skadeståndsansvar uppkomma även om de bestämmelserna primärt hör till kronofogdemyndigheternas verksamhetsområde. Krav kan ställas att en domstol skall lämna korrekt information även om detta. Vidare kan någon som vänder sig till Lantmäteriverket med frågor om att erhålla lagfart, få ersättning därifrån för felaktig information, även om det inte är Lantmäteriverket som handlägger sådana ärenden. Den ärendetypen har ett tillräckligt nära samband med myndighetens verksamhetsområde.¹⁵⁴

Förarbetena tar endast upp råd och upplysningar av tjänstemän, inte av politiker. Bengtsson anser att SkL 3:3 även måste gälla förtroendevalda och att ingen speciell bedömning skall göras för dem. Visserligen kan inte samma kännedom om detaljfrågor krävas av en politiker som av en tjänsteman, eftersom den förstnämnda kanske sysslar med mycket bredare områden. Men många människor har dock ett stort förtroende för de folkvalda och det bör även här bero på vederbörandes ställning och de närmare förhållandena kring informationen, om särskilda skäl finns att utdöma skadestånd.¹⁵⁵

¹⁵¹ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 48

¹⁵² Prop. 1997/98:105 s. 38

¹⁵³ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 48 not 39

¹⁵⁴ Prop. 1997/98:105 s. 62

¹⁵⁵ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 48

4.3.4 Omständigheterna när upplysningarna eller råden lämnades

En sista faktor som skall spela roll vid skälighetsbedömningen är omständigheterna när upplysningarna eller råden lämnades. Om myndigheten t.ex. informerar på eget initiativ, finns det större anledning att lita på det som sägs än om upplysningarna lämnas direkt på förfrågan vid ett vanligt samtal, utan tid till förberedelse.¹⁵⁶ Betonar tjänstemannen att det han säger är korrekt, är det skadeståndsgrundande i större utsträckning än om informationen är vag eller lämnas med reservationer.

Det är skillnad mellan information som en enskild får på förfrågan hos en myndighet och som han skall använda för sina privata behov och mer generella uppgifter som t.ex. lämnas vid en akademisk föreläsning. Om den enskilde handlar efter de senare uppgifterna kan han ytterst sällan få skadestånd om de visar sig felaktiga.¹⁵⁷ Vad som utgör culpa hos akademiska lärare behöver domstolarna därför normalt inte ta ställning till.¹⁵⁸ Det skulle för övrigt framstå som underligt att göra det allmänna skadeståndsskyldigt för felaktiga upplysningar som ges i samband med undervisning vid t.ex. universitetet. Ett lite väl långtgående ansvar, tycker jag.

Det är vidare viktigt för skälighetsbedömningen vilka uppgifter den enskilde lämnar som underlag när han ber om hjälp i en fråga. Kanske framställer han sina förhållanden så förmånligt som möjligt och undviker sådana omständigheter som kan tala emot honom i ett ärende. Om felaktigheten vid informationslämnandet beror på ofullständigheter i underlaget, skall skadestånd normalt inte kunna utgå. Det skall vanligtvis inte vara tjänstemannens ansvar att undersöka om bakomliggande fakta är oriktiga.¹⁵⁹

Betydelse har också vad mottagaren skall använda informationen till och vad informationslämnaren inser om detta. Vid ett fastighetsköp kan frågan gälla vissa väsentliga förhållanden om fastigheten, som är direkt avgörande om ett köp skall komma till stånd eller inte. (Jfr NJA 1985 s. 696 II) Om tjänstemannen får sådana klara besked om upplysningarnas vikt, men ändå begår misstag, skall absolut ersättningsskyldighet föreligga.¹⁶⁰ I ett sånt fall tar naturligtvis mottagaren allvarligt på informationen. Om han däremot inte gjort klart hur viktigt det är att få korrekt information, kan han inte räkna med samma noggrannhet och bör kontrollera uppgifternas riktighet.¹⁶¹ Det kan dock tyckas underligt att den enskilde inte kan räkna med att få ordentligt genomtänkta råd även om han eller hon inte nämner betydelsen av dem.

¹⁵⁶ Prop. 1997/98:105 s. 38

¹⁵⁷ Prop. 1997/98:105 s. 62

¹⁵⁸ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 49 not 42

¹⁵⁹ Prop. 1997/98:105 s. 63

¹⁶⁰ Prop. 1997/98:105 s. 63

¹⁶¹ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 49

Här är det på sin plats att nämna **NJA 1999 s. 291**. Fallet handlade om försummelse vid informationslämnande i samband med ett husköp 1991. Två makar spekulerade på en fastighet i Lackalänga strax utanför Lund och ville försäkra sig om att ingen planerad byggnation skulle komma att förstöra dess natursköna läge. De tog därför kontakt med stadsarkitektkontoret i Lund och hade ett möte med en stadsplanarkitekt, som endast upplyste om en ny vägsträckning och bostadsbyggen i intilliggande byar. Däremot nämndes inget om Banverkets då nyligen presenterade utredning om Riksbangård Syd, där Lackalänga var en möjlig lokalisering. Utredningen hade remitterats till kommunen. Bangårdens närmaste spår skulle komma att ligga 800 meter från den aktuella fastigheten.

Husköpet fullföljdes, men en kort tid därefter fick köparna reda på Banverkets planer från annat håll och hävde köpet. De blev därför stämnda av säljarna som förlorade mycket pengar. Makarna yrkade skadestånd av Lunds kommun, men käromålet bifölls inte i någon instans, då stadsplanarkitektens underlåtenhet att informera om planerna på en eventuell bangård inte skett vid myndighetsutövning enligt SkL 3:2. SkL 3:3 kunde inte komma i fråga trots att den trätt i kraft vid HD:s avgörande, då den inte fanns 1991.¹⁶²

Den tillfrågade tjänstemannen arbetade för kommunen och hade t.o.m. medverkat vid det sammanträde där remissen från Banverkets utredning togs upp. Det var därför ostridigt att han känt till planerna om Riksbangård Syd. Det är uppenbart att informationen från stadsplanarkitekten i detta fall var mycket viktig för husspekulanterna och anledningen till att de genomförde köpet. Den springande punkten var i stället att underlåtenheten att informera inte skett vid myndighetsutövning. Som vi sett ovan i kapitel 3 är råd och upplysningar till allmänheten normalt inte att hänföra till myndighetsutövning, då det skall vara fråga om beslut eller åtgärder med omedelbara rättsverkningar för den enskilde (se särskilt avsnitt 3.2.1.2). Dock har skadestånd utdömts enligt SkL 3:2 för oriktiga upplysningar, även om de inte rört ett beslut, om de haft mycket nära anknytning till ett ärende vid myndigheten. (Se NJA 1985 s. 696 I). I detta fall ansåg HD däremot att beskedet inte rörde något aktuellt ärende i kommunen och drog paralleller till NJA 1985 s. 696 II, där skadestånd inte utdömdes.

Om SkL 3:3 varit i kraft vid händelsen borde makarna klart kunnat få skadestånd den vägen, eftersom det är just sådana här fall som paragrafen skall fånga upp. Planerad byggnation i kommunen ligger inom stadsarkitektkontorets verksamhetsområde. Dessutom fick tjänstemannen

¹⁶² Prop. 1997/98:105 s. 39. Tilläggas kan att makarna sommaren 2000 fick 1,9 miljoner kronor i skadestånd utbetalat av regeringen ex gratia som en kompensation p.g.a. de olyckliga omständigheterna.

tydliga besked om hur viktig informationen var för makarna, varvid försummelse som sagt skall bedömas särskilt strängt.¹⁶³

För att återgå till skälighetsbedömningen i SkL 3:3 får det även betydelse att den skadelidandes reaktion på informationen är någorlunda omdömesgill. Den enskilde skall som vi kunnat konstatera inte rätta sig efter besked som framstår som mindre övertänkta eller sakkunniga. Om han ändå gör det skulle ett medvållanderesonemang kanske vara det naturliga i sammanhanget och den skadelidande bara få ut ett jämkat skadestånd.¹⁶⁴ Eftersom SkL 3:3 är utformad med en skälighetsbedömning kommer man dock runt det här problemet. Vid de typiska medvållandefallen saknas särskilda skäl för ansvar och någon ersättning utgår inte. I motiven anges dessutom som jag tidigare nämnt att den enskilde *utan egen skuld* skall ha gjort en ekonomisk förlust.¹⁶⁵

Detta resonemang kan synas väl strängt och liknar det som en gång fanns i SkL 3:4 (se härom ovan avsnitt 2.2). Bengtsson menar dock att uttalandena i förarbetena inte skall tolkas alltför strängt. Om den enskildes godtrogenhet är av mindre betydelse bör det vara möjligt att ändå anse att särskilda skäl för skadestånd föreligger, om än med reservationen att det blir något jämkat.¹⁶⁶

Sammanfattningsvis kan konstateras att den enskildes perspektiv står i centrum vid skälighetsbedömningen, samtidigt som en ganska långtgående plikt finns för personen att göra informationslämnaren medveten om hur viktiga upplysningarna är för honom eller henne och vad de skall användas till samt att dessutom ge korrekta bakgrundsfakta.

¹⁶³ Prop. 1997/98:105 s. 63

¹⁶⁴ Se om detta resonemang bl.a. Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 100 f och Ds 1989:12 s. 59 f

¹⁶⁵ Prop. 1997/98:105 s. 37

¹⁶⁶ Bengtsson, Bertil: Skadestånd för oriktig myndighetsinformation s. 50

5 Kretsen av ersättningsberättigade

5.1 Inledning

Efter att ha gått igenom vad som krävs för att skadeståndsansvar skall föreligga för det allmänna enligt SkL 3:2 och 3:3, kan det vara intressant att kortfattat även titta på vem som kan få ut ersättning med anledning av en viss felaktig åtgärd. Kan alla som lider ekonomisk förlust genom det skadeståndsgrundande förhållandet kunna få skadestånd av det allmänna, eller finns det några begränsningar?

Den första frågan blir huruvida s.k. tredjemansskador, d.v.s. sådana ekonomiska skador som drabbar den enskilde medelbart som en följd av att någon annan lider den omedelbara skadan, skall ersättas.¹⁶⁷ Vidare gäller problemet om den enskildes intresse är skyddat av den rättsnorm som åsidosatts genom t.ex. ett beslut från det allmänna, den s.k. principen om skyddat intresse, normskyddsläran.¹⁶⁸

5.2 Ersättning för tredjemansskada

Huvudregeln i svensk rätt är att tredjemansskada inte ersätts om inte tredje man drabbas av person- eller sakskada.¹⁶⁹ Således kan tredje man inte få ersättning för ren förmögenhetsskada (se NJA 1988 s. 62, som visserligen handlade om både sakskada och ren förmögenhetsskada, men där detta rättsläge slogs fast). Skadestånd på myndighetsutövningens område skall inte bedömas annorlunda.¹⁷⁰ Det allmännas ansvar sträcker sig i detta hänseende inte längre än skadeståndsansvaret i enskild verksamhet eller offentlig verksamhet som inte avser myndighetsutövning.

Om den omedelbara skadan drabbar en viss person, men en annan som har ett särskilt förhållande till personen också lider en ekonomisk förlust genom skadan, kan den senare inte vända sig direkt till skadevållaren, staten, med krav på ersättning. Det handlar här oftast om medkontrahent i ett avtalsförhållande. Som exempel kan nämnas att ett företag får ekonomiska problem p.g.a. ett felaktigt myndighetsbeslut, vilket medför att det inte kan fullgöra avtal som slutits med en tredje man. Här kan endast företaget självt, inte dess medkontrahent, kräva ersättning av det allmänna.¹⁷¹

¹⁶⁷ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 126

¹⁶⁸ Hellner, Jan: Skadeståndsrätt s. 211

¹⁶⁹ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 126

¹⁷⁰ Prop. 1972:5 s. 512

¹⁷¹ SOU 1993:55 s. 234

Tidigare ansågs dock möjlighet för tredje man att få ut ersättning för ren förmögenhetsskada finnas om han hade ”konkreta och närliggande intressen” knutna till skadad egendom (se NJA 1966 s. 210 angående skada på en kabel som föranlett driftsstopp i en industri). Genom **NJA 1988 s. 62** där en utomstående skadade en elkabel, vilket orsakade bl.a. ren förmögenhetsskada hos en elabonnet, vilken inte fick någon ersättning för det, anses domstolarna numera mindre villiga att utge ersättning till andra än de som direkt drabbats av skadan. Det samma torde gälla vid myndighetsutövning.¹⁷²

Bengtsson för ett intressant resonemang i sin äldre bok *Skadestånd vid myndighetsutövning I*. Reglerna om ansvarets förutsättningar vid myndigheters handlande är beträffande primärskadan de samma som i den allmänna skadeståndsrätten.¹⁷³ I de få fall då oriktiga beslut orsakar person- eller sakskada kan dock rättsreglerna på området påverkas av att det skadevållande förfarandet är av ett särskilt slag; myndighetsutövning. Ännu mer speciellt är rättsläget när redan den omedelbara skadan är en ren förmögenhetsskada, som är det vanligaste vid myndighetsutövning. Den medelbara, sekundära, skadan består då oftast av att den primärt skadelidande inte kan fullgöra en prestation mot tredje man. Om skadan berott på ett oriktigt myndighetsbeslut är det ganska oklart vad som gäller om tredje mans ersättningsrätt.¹⁷⁴ I privaträttsliga förhållanden ersätts omedelbar ren förmögenhetsskada endast i speciella fall – kontraktsförhållanden och *vid brottslig gärning* (SkL 2:4). Eftersom omedelbar ren förmögenhetsskada vid myndighetsutövning ersätts även om brott inte föreligger (SkL 3:2) blir det enda hindret mot skadestånd för tredje man skadans *medelbara karaktär*, om förutsättningarna för det allmännas ansvar i övrigt är uppfyllda enligt 3 kap SkL. Kanske skall då gränsen mellan omedelbart och medelbart vållad skada dras annorlunda här än vid allmänna skadeståndsförhållanden, resonerar Bengtsson.¹⁷⁵ Då skulle tanken att den enskilde skall ha särskilda möjligheter till ersättning när det allmänna utövar tvångsmedel eller utnyttjar sin monopolställning¹⁷⁶ kunna gälla även den som lider sekundär skada. Oftast sägs att sekundär skada inte skall ersättas p.g.a. dess oberäknelighet, men Bengtsson menar att det inte spelar samma roll vid myndighetsutövning. Eftersom ren förmögenhetsskada här generellt ersätts, skulle det te sig mindre värdefullt ut rättsteknisk synvinkel att hålla vissa sådana skador utanför ansvaret.¹⁷⁷

Sammanfattningsvis kan sägas att rättsläget känns något oklart. Eftersom NJA 1988 s. 62 inte gällde skada till följd av myndighetsutövning, är det möjligt att riktlinjer inte kan dras efter det, utan att man måste resonera annorlunda här, såsom Bengtsson gör.

¹⁷² Ds 1989:12 s. 51

¹⁷³ Jfr prop. 1972:5 s. 512

¹⁷⁴ Bengtsson, Bertil: *Skadestånd vid myndighetsutövning I* s. 350

¹⁷⁵ Bengtsson, Bertil: *Skadestånd vid myndighetsutövning I* s. 356

¹⁷⁶ Se ovan under 2.2 noterna 18 och 19

¹⁷⁷ Bengtsson, Bertil: *Skadestånd vid myndighetsutövning I* s. 356

5.3 Principen om skyddat intresse

Denna princip är numera erkänd i svensk rätt och verkar som ett viktigt komplement till adekvansläran för att begränsa skadeståndsansvaret såväl vid person- och sakskador som rena förmögenhetsskador.¹⁷⁸ Trots det är det ett av de oklaraste och besvärligaste problemen i skadeståndsrätten.¹⁷⁹ Principen innebär att de skador som ligger utanför de intressen som den överskridna skadeståndsregeln skyddar inte kan ersättas. Den gör att endast någorlunda beräkneliga och typiska skador ersätts och är därför värdefull för det allmänna, eftersom dess skadeståndsansvar redan är tämligen långtgående enligt SkL 3:2.¹⁸⁰

Principen, som även brukar kallas normskyddsläran, kan också användas för att vidga ansvaret i förhållande till den s.k. spärregeln¹⁸¹ i SkL 2:4, så att ersättning kan utgå för ren förmögenhetsskada trots att det inte är fråga om brottslig gärning.¹⁸²

Som ett exempel på hur normskyddsläran verkar kan nämnas följande: En person kör bil utan körkort och orsakar då en skada. Vi antar att skadeståndsansvar bara inträder när föraren kört culpöst, men att det är helt klart att föraren i detta fall kört exemplariskt. Att körkort saknas innebär inte att föraren automatiskt är culpös och skall bli ansvarig för skadan. Redan culpabedomningen leder alltså till att denna förare inte har något culpaansvar. För att komma fram till samma sak med principen om skyddat intresse får man tänka så här: *”Handlingsnormen ’kör ej bil utan körkort’ har överträtts. Men den skadelidandes intresse av att få skadestånd är ej skyddat av denna föreskrift. Syftet med körkortskravet anses nämligen vara att höja nivån på körförmågan, ej att grunda skadeståndskrav mot förare som kört omsorgsfullt. Skadan faller utanför regelns ’skyddsområde’ eller, som man också brukar säga, ’skyddsomfång’”*.¹⁸³

I det här exemplet har ett straffbud kränkts. Normskyddsläran kan bli tillämplig även om en sådan överträdelse inte ägt rum.¹⁸⁴ Den gäller t.ex. även handlingsföreskrifter i övrigt.¹⁸⁵ Ett förbud som en myndighet har meddelat på talan av en enskild kan ha till syfte att skydda ett personligt intresse hos denne, men inte att ge honom ett ekonomiskt skydd för sin rörelse om den mot vilken förbudet riktas är en konkurrent.

¹⁷⁸ Kleineman, Jan: JT 1991-92 s. 82

¹⁷⁹ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 126

¹⁸⁰ Kleineman, Jan: JT 1991-92 s. 82; prop. 1972:5 s. 159

¹⁸¹ Med spärregeln menas den begränsning i den allmänna skadeståndsrätten som gör att ren förmögenhetsskada normalt endast ersätts i kontraktsförhållanden eller när brottslig gärning föreligger. SkL 3:2 och 3:3 är undantag härifrån. Regeln kallas även förmögenhetsspärren.

¹⁸² Kleineman, Jan: Ren förmögenhetsskada s. 289

¹⁸³ Dufwa, Bill W: Skyddat intresse s. 176

¹⁸⁴ Dufwa, Bill W: Skyddat intresse s. 176

¹⁸⁵ Hellner, Jan: Skadeståndsrätt s. 82

Enligt motiven till SkL skall vid myndighetsutövning, främst vid olika beslut, den förvaltningsrättsliga besvärsrätten användas för att bestämma vilka intressen som kränkts genom att beslutet blivit felaktigt, och därigenom bestämma vilka som har rätt till ersättning. Den som således har rätt att föra talan mot beslutet ingår också bland dem som kan kräva ersättning för det.¹⁸⁶

Enligt FL 22 § får ett beslut överklagas av den som beslutet *angår*, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Ordet "angår" innebär att det först och främst är den som haft partsställning hos den beslutande myndigheten som har besvärsrätt.¹⁸⁷ Med partsställning menas att personen deltar i ärendets handläggning och därigenom erhåller vissa processuella rättigheter.¹⁸⁸ Sedan kan det finnas fall när en persons intressen berörs av ett beslut utan att vederbörande intar partsställning. Då krävs som en förutsättning för besvärsrätt att beslutet påverkar hans rättsställning eller berör ett intresse som erkänts av rättsordningen på något sätt, t.ex. genom föreskrifter.¹⁸⁹

Vid kommunalbesvär är reglerna något annorlunda. Där får alla överklaga ett beslut som är medlemmar i kommunen. Något krav på att de ska beröras av beslutet finns inte, varför gruppen med besvärsrätt kan bli mycket stor (se KL 10:1). Motiven antyder därför att vissa avsteg från principen att alla med besvärsrätt tillhör kretsen av skadeståndsberättigade bör göras på det här området.¹⁹⁰ Detta motiveras även av att regeln kan slå ojämnt, så att någon som berörs av ett kommunalbeslut, men inte är kommunmedlem, inte har rätt att överklaga. Tilläggas kan att kommunalbesvär endast medför laglighetsprövning av beslutet och inte också lämplighetsprövning, som förvaltningsbesvären gör.¹⁹¹

NJA 1991 s. 138 har gjort rättsläget klarare på myndighetsutövningen område beträffande normskyddsläran. Det fastslogs där att läran kan användas i dessa sammanhang. En sprickbildning i en dragbalk till en husvagn upptäcktes inte då AB Svensk Bilprovning besiktigade denna. Följden blev att husvagnen skadades under färd och ägaren yrkade skadestånd av staten. Staten invände att skadan inte drabbat ett sådant intresse som skyddas av den åsidosatta handlingsnormen. Detta intresse skulle i fallet vara *det allmännas intresse av att landets fordonsbestånd håller en trafiksäkerhetsmässigt godtagbar standard*. HD konstaterade att syftet med kontrollbesiktningen fick antas vara också att *i det enskilda fallet tillgodose fordonsägarens eget intresse av trafiksäkerhet*. Staten dömdes att ersätta skadan. Fallet gällde visserligen en sakskada, men HD uttalade att "principen om skyddat intresse har ansetts ha sin huvudsakliga betydelse när

¹⁸⁶ Prop. 1972:5 s. 513

¹⁸⁷ Strömberg, Håkan: Allmän förvaltningsrätt s. 190

¹⁸⁸ Strömberg, Håkan: Allmän förvaltningsrätt s. 88

¹⁸⁹ Strömberg, Håkan: Allmän förvaltningsrätt s. 190

¹⁹⁰ Prop. 1972:5 s. 513

¹⁹¹ Strömberg, Håkan: Allmän förvaltningsrätt s. 170

det gäller ren förmögenhetsskada”, varför det kan vara belysande även för denna uppsats.

Kleineman anser att normskyddsläran har stor betydelse för det allmännas skadeståndsansvar.¹⁹² Det är dock mer skadans typ än inslaget av myndighetsutövning som gör läran relevant här. Det allmännas ansvar är en form av utomkontraktuellt ansvar för rena förmögenhetsskador och för denna typ finns särskilda rättspolitiska frågeställningar som motiverar normskyddsbedömningen. Om det av rättspolitiska skäl är tveksamt om skadestånd skall utgå, kan normskyddsläran göra att skadorna ses som adekvata och bör ersättas.¹⁹³

Även Bengtsson anser att principen om skyddat intresse kan få särskild betydelse vid myndighetsutövning, dels därför att ren förmögenhetsskada är speciellt vanlig här och dels för att många författningsföreskrifter och oskrivna rättsregler avser att endast tillgodose det allmännas intresse, eller bara en liten grupp av enskilda – oftast parterna i det mål eller ärende beslutet rör.¹⁹⁴ Normskyddsläran kan då göra att gruppen ersättningsberättigade utvidgas. I SOU 1993:55 övervägdes t.o.m. att normskyddsläran skulle lagregleras i SkL:s tredje kapitel för att ge parter och domstolar vägledning, men kommittén valde sedan att inte lägga fram det som förslag.¹⁹⁵

Principen om skyddat intresse kan alltså vara till hjälp för att bestämma vilka som har rätt till skadestånd för skada orsakad av en myndighets felaktiga handlande.

¹⁹² Se även Dufwa, Bill W: Skyddat intresse s. 182

¹⁹³ Kleineman, Jan: JT 1991-92 s. 84 f

¹⁹⁴ Bengtsson, Bertil: Det allmännas ansvar s. 132

¹⁹⁵ SOU 1993:55 s. 236 ff

6 Sammanfattande slutsatser och analys

Jag skall nu i detta avslutande kapitel av uppsatsen analysera rättsläget och framföra de slutsatser som jag därigenom har dragit. I ett så här långt arbete är det av vikt att få läsa några sidor som knyter samman de fakta som levererats i huvudkapitlen, framför allt eftersom jag (vilket nämndes inledningsvis) har valt att inte analysera fortlöpande i texten utan att först göra det i det här sista avsnittet.

Om bakgrundskapitlet finns inte så mycket att orda mer än att utvecklingen tydligt gått mot en förbättrad situation för en enskild medborgare som lidit skada genom det allmännas fel eller försummelse. Det är intressant att inse att det som är självklart i dag, att även stat och kommun får stå för sina felaktiga handlingar, närmast var otänkbart i början och mitten av förra seklet. Staten sågs ju då som en höghetsmakt med stor auktoritet, vars beslut ingen kunde sätta sig upp mot. Genom reglerna om att det allmänna endast kunde bli ansvarigt om dess verksamhet var att jämställa med privat sådan,¹⁹⁶ ville lagstiftaren nog inte riktigt inse att förhållandet mellan staten och medborgaren är väldigt speciellt vid myndighetsutövning, med tanke på den beroendeställning den enskilde då kan hamna i. Troligtvis spelade också andra aspekter in vid synen på staten, bl.a. rädsla för ekonomiska konsekvenser om det allmänna skulle börja betala ut åtskilliga skadestånd och därigenom också risk för ökad arbetsbörda för domstolarna. Genom lättnad av tjänstemännens personliga ansvar fruktades också mer slarv vid myndigheterna, vilket faktiskt var grunden till att man valde att återgå till strängare ansvar 1989.¹⁹⁷

Den förändring av SkL:s tredje kapitel som genomfördes 1989 anser jag inte bara var en skenreform, som vissa åsikter i doktrinen gett uttryck för. Visserligen kvarstod det vaga uttrycket ”vid myndighetsutövning” i SkL 3:2, vilket jag återkommer till nedan, men att framför allt standardregeln då togs bort tycker jag var ett steg i rätt riktning mot ökat rättsligt skydd för medborgarna. Det faktum att det allmänna endast skulle ansvara för fel om myndighetens verksamhet inte hållit tillräckligt bra standard känns lite besynnerligt och borde bara ha gett förnyat liv åt de gamla tankegångarna på staten som en ”överhöghet”. De enskilda undvek säkert att försöka väcka skadeståndstalan då staten hade detta kryphål att komma undan genom.

För att övergå till SkL 3:2, så anser jag att det allmännas skadeståndsansvar är en mycket viktig del av skadeståndsrätten. Trots det har den inte uppmärksamats så väldigt mycket i doktrin. Det centrala och ovanliga, som inte står att finna på annat håll, är den beroendeställning som den

¹⁹⁶ Se avsnitt 2.1

¹⁹⁷ Se avsnitt 3.2.4

enskilde får i kontakten med stat och kommun. Detta ger sig uttryck i att myndigheters åtgärder ofta resulterar i rättsverkningar i form av rättigheter eller förpliktelser, vars motsvarighet inte går att erhålla hos något enskilt rättssubjekt.

Det viktigaste här är att diskutera uttrycket ”vid myndighetsutövning”. Min åsikt är att begreppet är något vagt och, som vi sett i uppsatsen, ibland kan få oväntade resultat. Det kan inte vara lättare för en enskild medborgare utan juridiska kunskaper att förstå vad som menas med orden. Den ändring som föreslogs inför 1989 års reform, att i stället införa orden ”i samband med myndighetsutövning” kanske inte var helt ofördelaktig.¹⁹⁸ Som det är nu utesluts skadefall som uppkommit i offentlig verksamhet men inte visar tecken på några karakteristiska offentlighetsrättsliga drag, utan lika väl kunnat inträffa i privat rörelse. Visserligen behöver det skadevållande agerandet bara stå i ett visst närmare sammanhang med myndighetsutövningen genom ordet ”vid”, men många fall hamnar trots det utanför gränsen för skadeståndsansvaret, som t.ex. pressmeddelandet till massmedia i NJA 1987 s. 535.

Den utökade serviceskyldigheten i FL gör att det allt oftare kan förekomma situationer när den enskilde behöver skyddas. En ansvarsregel borde kanske då finnas för handlande utan direkt samband med den offentliga maktutövningen. Det är dock svårt att hitta en gräns och någonstans måste den trots allt dras. Det allmänna har redan ett betydligt mer långtgående ansvar än i privaträttsliga sammanhang genom att ren förmögenhetsskada, fastän förhållandet är utomkontraktuellt, ersätts utan samband med brott och det kanske kan ses som en kompensation för det vaga uttrycket. Dessutom finns ju numera den nya bestämmelsen i SkL 3:3, som jag återkommer till strax, varför jag anser att SkL 3:2 inte längre behöver ändras.

Intressant är att konstatera att begreppet myndighetsutövning inte har samma innebörd i alla lagar där det förekommer. Enligt förvaltningsrätten skall ett ärende resultera i ett bindande beslut för att det skall röra sig om myndighetsutövning, medan det i skadeståndsrätten räcker att en åtgärd ingår som ett led i myndighetsutövningen, eller står i ett tidsmässigt och funktionellt samband med denna.¹⁹⁹ En sådan skillnad kan skapa rättsosäkerhet för den enskilde, varför en ändring liknande den som skett i BrB 20:1 borde komma till stånd, där man har närmat sig begreppets innebörd i SkL.

Upplysningar och råd har som framgår i uppsatsen vållat särskilda besvär. Om de lämnas med anknytning till ett visst *specifikt ärende* faller de in under 3:2, men inte om de ges mera allmänt ”ut i luften”. Det var därför skadestånd inte utdömdes i NJA 1985 s. 696 II. Det räcker dock att de rör en konkret fråga som när som helst kan bli ett ärende hos just den myndigheten. Därför fick kvinnan i NJA 1985 s. 696 I skadestånd, eftersom

¹⁹⁸ Se Ds 1989:12

¹⁹⁹ Se avsnitt 3.2.1.2

hon ringde till en försäkringskassa som dagligen sysslar med den typen av ärenden och genom att hon stannade hemma med sitt sjuka barn skulle få ytterligare ett sådant att behandla. Av vikt är också att den som ber om upplysningen skall komma att omedelbart rätta sig efter beskedet. Jag anser att det även i NJA 1985 s. 696 II framgår att husköparna skulle komma att rätta sig efter den information som mäklaren fick hos kommunens gatukontor. De köpte ju huset till en högre köpeskillning än de hade gjort om de vetat om att avloppsanläggning saknades. Hade de vetat det hade de reducerat köpeskillningen med 20000 kr. Möjligen kan dock sägas som ett försvar till HD:s bedömning att personen i fall I var i ett ännu mer akut behov av upplysningen, då den blev avgörande samma dag som hon frågade.

Ett avgörande kriterium för att myndighetsutövning skall föreligga enligt SkL 3:2 är att det allmännas agerande resulterar i positiva eller negativa rättsverkningar för den enskilde. En rättsföljd skall inträda som verkar på ett eller annat sätt, som i mitt exempel med passet, att den enskilde får en möjlighet att resa in i andra länder som kräver pass. Anledningen att myndighetsutövning inte förelåg i NJA 1987 s. 535 var bl.a. att pressmeddelandet inte hade några rättsverkningar för näringsidkarna som berördes. Det var bara ämnat som en information till allmänheten. Så långt kan jag förstå HD:s resonemang. Men att säga att Konsumentverket inte hade någon monopolställning i sammanhanget känns underligt, eftersom verket är den myndighet i landet som har till uppgift att bistå allmänheten i konsumentfrågor och vars granskningar och uttalanden borde få känningar i detaljhandeln. På den punkten tycker jag att det var myndighetsutövning. Den springande punkten var annars att det rörde sig om *information vid konsumentupplysning*, som inte faller in under myndighetsutövande verksamhet.²⁰⁰ Således gjorde HD där en korrekt bedömning. I den allmänna debatten ansågs dock kravet på att den rena förmögenhetsskadan skall ha vållats vid myndighetsutövning för att ansvar skall föreligga här ha fått ett stötande resultat, även om HD följde de klara motivuttalandena.²⁰¹ Själv anser jag att HD:s bedömning var riktig om begreppet skall tolkas restriktivt, men att hänsyn ibland kanske måste tas till sådana allmänna skadeståndsrättsliga resonemang som reparation; stat och kommun bör bära skador orsakade av sin verksamhet p.g.a. sina ekonomiska möjligheter.

Den specifika vållandebedömningen i SkL 3:2 medför som bekant att det allmänna svarar för kumulerade fel, så att flera tjänstemäns små misstag kan göra att ansvar föreligger. Detta är bra för den enskildes rättsskydd, eftersom han eller hon kanske skickas mellan flera myndigheter under ett ärendes gång och då har svårt att veta var de huvudsakliga felen begicks. Problem kan möjligen uppkomma angående varifrån pengarna skall tas om ansvaret sträcker sig mellan kommunala och statliga myndigheter, men det är en fråga som är alltför komplex för att lösas här.

²⁰⁰ Se avsnitt 3.2.2

²⁰¹ Se t.ex. Bengtsson i SvJT 1988 och Kleineman i JT 1994-95 jfr med prop. 1972:5 s. 499 f

I och med att SkL 3:3 trätt i kraft har skadeståndsskyldigheten utökats ytterligare för det allmänna. Det första som måste reflekteras över är dock om den medför så stora förändringar. I SkL 3:2 är kravet att försummelse skall ha skett ”vid myndighetsutövning”, medan det i SkL 3:3 räcker med att en *myndighet* varit vårdslös, inte att vårdslösheten dessutom skett i den myndighetsutövande verksamheten. Så långt kan förändringen synas påtaglig. Dock visar det sig sedan att den vårdslösa informationen skall ha ett tillräckligt starkt samband med den myndighetsutövande verksamheten för att skadestånd skall kunna komma i fråga. Kan endast litet samband konstateras finns inga särskilda skäl för att ersättning kan utdömas. Är skillnaden då så stor mot tidigare när bara SkL 3:2 fanns?

Den serviceskyldighet som numera är lagstadgad i FL bör kunna falla in under SkL 3:3, eftersom servicen skall beröra myndighetens specifika verksamhetsområde²⁰² och då alltid borde ha ett starkt samband med myndighetsutövande sådan. Ju mer specialist en myndighet är på sitt område, desto större ansvar föreligger vid informationslämnandet, vilket är helt naturligt. Det är också positivt att skälighetsbedömningen utgår från den enskildes perspektiv. Om en normalt omdömesgill person har all anledning att lita på ett uttalande, är sannolikheten stor att det finns särskilda skäl att utdöma skadestånd.

Den enskildes beroendeställning framkommer inte på samma sätt i SkL 3:3, men har naturligtvis haft betydelse vid kraven på att skärpa skadeståndsskyldigheten för det allmänna. Medborgarna litar på myndigheternas auktoritet även vid informationslämnande och eftersom de oftast är ensamma om att kunna informera på sitt område blir det extra viktigt att uppgifterna är korrekta. Sådant pressmeddelande som det var fråga om i NJA 1987 s. 535 går in under den här paragrafen, men problem kan uppstå vid bedömningen om vem som egentligen har rätt till ersättning ett den typen av fall, då informationen var väldigt allmänt hållen. Vidare skulle enligt doktrinen ett meddelande med negativa omdömen om t.ex. ett företag inte grunda skadeståndsskyldighet, varför det inte alls är säkert att Trifolium kunnat få ersättning ens genom SkL 3:3, om den funnits när händelsen inträffade.

Jag är däremot helt övertygad om att de som köpte fastigheten i NJA 1999 s. 291 hade fått skadestånd i dag enligt SkL 3:3. Som jag har uppfattat det är det just sådana fall som lagrummet skall omfatta. Det faktum att skadestånd dessutom betalades ut av nåd från regeringen, är ett tydligt tecken på att staten tyckte det var lite pinsamt att det inte gick att få in upplysningarna under SkL 3:2. Kanske skulle det också ha gått om man tänjt ut begreppet ”vid myndighetsutövning” så som skedde i NJA 1985 s. 696 I. Även i NJA 1985 s. 696 II borde staten blivit skadeståndsskyldig om SkL 3:3 funnits, eftersom stora likheter finns med 1999 års fall. Möjligheten att staten skulle välja att privatisera mer av sin verksamhet för att komma runt

²⁰² Se FL 4 §

skadeståndsskyldigheten finner jag ganska otroligt. Det antal fall som kan komma upp om ersättningskrav för försummelse kan knappast bli så många att det blir kännbart i det allmännas finanser.

Skälighetsbedömningen medför således att skadeståndsskyldighet för det allmänna inte kan bli aktuellt i alla fall. Även myndigheternas synvinkel måste dock beaktas. Om alla fall av fel eller försummelse skulle göra dem ersättningsskyldiga, är det troligt att viljan att informera allmänheten hämmas, även om viss doktrin hävdar motsatsen. Visserligen kan tjänstemännen välja att reservera sig om de är osäkra på någon punkt, men om de gör det i för stor utsträckning kanske förtroendet för våra myndigheters verksamhet minskar. Möjligen är SkL 3:3 något krånglig genom skälighetsbedömningen, men jag tycker inte att ansvaret kan göras mer långtgående som det är i dag.

Kretsen av de personer som har rätt till ersättning om fel eller försummelse trots allt kan visas från det allmännas sida, är som vi sett inte alltid helt självklar. Men att ersättningsrätten skall kopplas till de förvaltningsrättsliga reglerna om vem som får överklaga ett beslut tycker jag är rimligt. En alltför vidsträckt grupp skulle göra rättssystemet osäkert. Det kan hända att reglerna någon gång kan ge ett stötande resultat, inte minst vid kommunalbesvär, men enligt motiven skall principen då frångås något. Antagligen väljer inte heller en person som har en ringa koppling till ett ärende att föra någon skadeståndstalan vid eventuell försummelse.

Eftersom ingen belysande praxis kommit till stånd ännu angående SkL 3:3 är det svårt att veta hur stora konsekvenser paragrafen får. Vi får helt enkelt vänta och se. Min bedömning är att SkL 3:2 och SkL 3:3 tillsammans i skrivande stund ger ett fullgott skydd för den enskilde. Stat och kommun har ett mer långtgående skadeståndsansvar i dag än tidigare och jag anser att det är lättare för medborgarna att få ersättning om de skulle drabbas av myndigheters misstag. Förändringarna i denna riktning är markanta sedan 1972. Vid reformerna har hänsyn tagits både till den enskildes behov av rättsskydd och allmänhetens behov av att kunna driva en verksamhet utan rädsla för att behöva ansvara för försummelser i orimligt stor utsträckning. Denna avvägning är befogad och förståelig.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Ds 1989:12 – *Det allmännas ansvar enligt skadeståndslagen*

LU 1986/87:2 – *Om det allmännas skadeståndsansvar m.m.*

1988/89:LU31 – *Det allmännas skadeståndsansvar m.m.*

1990/91:LU27 – *Det allmännas skadeståndsansvar*

1997/98:LU27 – *Det allmännas skadeståndsansvar, m.m.*

Prop. 1971:30 – *Förslag till bl.a. förvaltningslag*

Prop. 1972:5 – *Förslag till skadeståndslag*

Prop. 1973:90 – *Förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning*

Prop. 1975/76:209 – *Om ändring av regeringsformen*

Prop. 1985/86:80 – *Om ny förvaltningslag*

Prop. 1988/89:113 – *Om ändring i brottsbalken (tjänstefel)*

Prop. 1989/90:42 – *Det allmännas ansvar enligt skadeståndslagen*

Prop. 1997/98:105 – *Det allmännas skadeståndsansvar*

SOU 1958:43 – *Skadestånd i offentlig verksamhet*

SOU 1993:55 – *Det allmännas skadeståndsansvar*

SOU 1995:61 – *Myndighetsutövning vid medborgarkontor*

Litteratur

Beckman Nils m.fl.: *Kommentar till Brottsbalken II. Brotten mot allmänheten och staten m.m.* 6:e upplagan, Göteborg 1994 [cit. *Kommentar till Brottsbalken II*]

Bengtsson, Bertil: *Skadestånd vid myndighetsutövning I.* Stockholm 1976

Bengtsson, Bertil: *Skadestånd vid myndighetsutövning II.* Stockholm 1978

Bengtsson, Bertil: SvJT 1988 s. 610-621. *Skärpt ansvar för oriktiga myndighetsåtgärder*

Bengtsson, Bertil: *Det allmännas ansvar enligt skadeståndslagen.* 2:a upplagan, Stockholm 1996 [cit. *Det allmännas ansvar*]

Bengtsson, Bertil: *Skadestånd för oriktig myndighetsinformation.* Häfte utdelat vid undervisningen i specialkursen Skadestånds- och försäkringsrätt VT-00. Opublicerat material.

Dahlman, Christian: *Konkurrerande culpakriterier.* Lund 2000

Dufwa, Bill W: *Skyddat intresse, ren förmögenhetsskada och andra skadeståndsrättsliga spörsmål i ett internationellt perspektiv*. I Festskrift till Sveriges Advokatsamfund 1887-1987. Stockholm 1987 [cit. Skyddat intresse]

Hellner, Jan: *Skadeståndsrätt*. 5:e upplagan, Stockholm 1995

Hellners, Trygve och Malmqvist, Bo: *Nya förvaltningslagen med kommentarer*. 4:e upplagan, Smedjebacken 1995

Kleineman, Jan: *Ren förmögenhetsskada särskilt vid vilseledande av annan än kontraktspart*. Stockholm 1987 [cit. Ren förmögenhetsskada]

Kleineman, Jan: JT 1991-92 s. 63-97. *De offentliga rättssubjektens skadeståndsansvar – offentligrättslig reglering med privaträttslig metod*.

Kleineman, Jan: JT 1994-95 s. 936-971. *De offentliga rättssubjektens avtalskompetens – offentligrättslig reglering med privaträttslig metod*.

Marcusson, Lena: *Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet*. Uppsala 1989

Nordenson, Ulf K: *Lagmotiv och lagtillämpning – en skadeståndsrättslig fallstudie*. I Festskrift till Bertil Bengtsson, Göteborg 1993

Strömberg, Håkan: *Allmän förvaltningsrätt*. 20:e upplagan, Malmö 2000

Rättsfallsförteckning

NJA 1930 s. 45
NJÄ 1966 s. 210
NJÄ 1979 s. 180
NJÄ 1985 s. 696 I
NJÄ 1985 s. 696 II
NJÄ 1987 s. 535
NJÄ 1987 s. 954
NJÄ 1988 s. 62
NJÄ 1990 s. 705
NJÄ 1991 s. 138
NJÄ 1994 s. 654
NJÄ 1999 s. 291