



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Det allmännas ansvar för självständiga medhjälpare

Examensarbete
20 poäng

Författare: Per Wiesel

Handledare: Bertil Bengtsson

Ämnesområde: Skadeståndsrätt

Ht 2002

1	INLEDNING	4
1.1	SYFTE OCH AVGRÄNSNINGAR	4
1.2	METOD OCH MATERIAL	4
1.3	DISPOSITION	5
1.4	FRÅGESTÄLLNING	5
2	RÄTTSLIG BAKGRUND	6
2.1	RÄTTHISTORISK UTVECKLING	6
2.2	RÄTTSUTVECKLINGEN	7
2.3	NORDISK JÄMFÖRELSE	9
2.3.1	<i>Danmark</i>	9
2.3.2	<i>Norge</i>	10
2.3.3	<i>Finland</i>	10
2.4	KONSTITUTIONELL UTVECKLING	11
2.5	MYNDIGHETSUTÖVNING UTANFÖR MYNDIGHETERNA	12
3	ALLMÄNT OM SKADESTÅNDSRÄTT	14
3.1	SKADESTÅNDETS GRUNDER	14
3.1.1	<i>Reparation</i>	14
3.1.2	<i>Prevention</i>	15
3.1.3	<i>Andra bakomliggande skäl</i>	16
3.2	ADEKVAT KAUSALITET	19
3.3	CULPABEDÖMNING	20
3.4	SKADETYPER	22
4	DET ALLMÄNNAS ANSVAR	24
4.1	PRIVATRÄTTSLIGT ANSVAR	24
4.1.1	<i>Principalansvar och organansvar</i>	25
4.1.2	<i>Ansvar för självständig företagare</i>	27
4.2	ANDRA ANSVARSITUATIONER	28
4.2.1	<i>Miljöskador</i>	29
4.2.2	<i>Produktansvar</i>	30
5	ANSVAR VID MYNDIGHETSUTÖVNING	33
5.1	MYNDIGHETSUTÖVNING	34
5.2	DELEGERAD MYNDIGHETSUTÖVNING	36
5.2.1	<i>Allmänt</i>	36
5.2.2	<i>Beslutsöverföring</i>	40
5.2.1.1	<i>Kontrollverksamhet</i>	42
5.2.2	<i>Ansvar för yttranden och uttalanden</i>	44
5.2.2.1	<i>Rättsutveckling</i>	44
5.2.2.2	<i>Det lagstadgade ansvaret</i>	46
5.2.3	<i>Omhändertagen egendom</i>	48
5.2.4	<i>Särskilda situationer och annat faktiskt handlande</i>	50
5.2.4.1	<i>Polisverksamhet</i>	51
5.2.4.2	<i>Vård och omsorg</i>	52
5.2.4.3	<i>Motortrafik, sjötrafik och lufttrafik</i>	52
6	FLERA SKADESTÅNDSKYLDIGA	54
7	SAMMANFATTANDE SLUTSATSER	57

Sammanfattning

Offentliga uppgifter och verksamheter utförs inte bara av statliga och kommunala myndighetsorgan utan även genom andra fristående rättssubjekt, såsom bolag, korporationer och enskilda. Det allmännas skadeståndsansvar påverkas först och främst av om det utgör myndighetsutövning, vilket bland annat ställer krav på verksamhetens karaktär och anknytning till ett myndighetsärende. Även utanför detta område ansvarar det allmänna för vårdslöshet hos självständiga medhjälpare, med vissa preciserade undantag. Vidare svarar det offentliga i liknande situationer genom en utsträckning av principalansvarsreglerna och det strikta ansvaret i svensk rätt. Med 3:2 SkL säkras den skadelidandes behov av trygghet, varför det allmänna svarar för den vårdslöshet som tillskrivs de fristående rättsliga subjekt som myndigheterna har delegerat sin myndighetsutövning till. Stöd finns för att detta ansvar skulle omfatta även andra åtgärder där kopplingen till myndighetsutövning saknas, men ändå utgör det ett naturligt led i dennes verksamhet.

Förord

Stat och kommun, även kallat det allmänna, bedriver idag verksamheter på en mängd områden som har stor betydelse för medborgarna och andra aktörer i samhället. Det sker konstant en förändring av vad det allmänna skall göra, vilket påverkar bedömningen av de rättsliga frågorna. De kommunala verksamheterna ökar mycket kraftigt på en mängd olika områden. Kommuner och landsting står för en stor andel av tillväxten vad gäller produktion och sysselsättning.

Såväl myndigheternas stränga krav på kostnadseffektivitet och ofta samtidigt minskade anslag, som en ideologiskt färgad inställning har inneburit att ett större antal verksamhetsuppgifter överförs till privata rättssubjekt. Det finns en ökad tendens i arbetslivet, både den offentliga och den privata sektorn, att låta arbetsuppgifter utföras med inhyrd personal eller att överlåta hela verksamhetsgrenar till privata organisationer. Typiska och aktuella exempel är kommuner som uppdrar fristående bolag att sköta snöröjning av gator på entreprenad eller socialförvaltningar som låter socionomer i fristående bolag sköta utredningar i samband med vårdnadsärenden. Här skall undersökas vilken betydelse sådana situationer kommer att få beträffande skadeståndsansvaret för stat och kommun.

Ifall en myndighet begår ett fel, som innebär skada för en enskild person, tillvaratas den enskildes rättsskydd främst genom den omfattande men inte absoluta rätten att överklaga. Myndigheterna eller den överprövande instansen kan dessutom förklara felaktiga beslut ogiltiga. Ett stort antal förfaranden är dock omöjliga att rätta till genom överprövning. Detta skapar således behov av ett starkare enskilt rättsskydd, eller en lagstadgad rätt att få skadestånd på grund av myndigheternas fel och försummelser.

Som juris studerande är studietiden som ett smörgåsbord, då man varje termin erbjuds en helt ny "tallrik" med spännande "maträtter". Den ena terminen är inte heller den andra lik, och som examensarbete blir det naturligt att som sista tallrik plocka det bästa från smörgåsbordet. De övriga ämnesinriktningarna i all ära, men det är den mångsidiga civilrätten och den konstitutionella rätten som har retat mina smaklökar mest djupgående. Ämnesvalet beror på skadeståndsrättens centrala betydelse i förmögenhetsrätten och den djupa fascination som "civilrättare" därmed hyser för ämnet, men även mitt intresse för offentlig rätt har spelat roll. Som politisk intresserad har ämnet definitivt gett mersmak, trots att politiska frågor enbart har tangerats.

Författaren vill tacka handledaren Bertil Bengtsson, vänner och familj för ett beundransvärt tålamod och stort intresse för den oerhört givande arbetsprocessen och dess resultat.

Förkortningar

BrB	Brottsbalken
FAL	Lagen om försäkringsavtal (SFS 1927:77)
HD	Högsta domstolen
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
JT	Juridisk tidskrift
MB	Miljöbalken
NAT	Nordisk administrativ tidskrift
PAL	Produktansvarslagen (SFS 1992:18)
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
SkL	Skadeståndslagen (SFS 1972:207)
UB	Utsökningsbalken

1 Inledning

1.1 Syfte och avgränsningar

Syftet med arbetet är att juridiskt utreda medhjälarsituationer och andra liknande fall ur ett skadeståndsrättsligt perspektiv, när stat och kommun fungerar som ansvarssubjekt. Hur överföring av uppgifter till självständiga medhjälpare påverkar bedömningen av andra juridiska områden än skadeståndsrätten skall inte behandlas. Utanför syftet med uppsatsen hamnar en mängd intressanta och eventuellt relevanta frågor, där det allmänna har eller kan tänkas ha ett skadeståndsansvar. Även det kontraktuella ansvaret ligger utanför undersökningsområdet för arbetet, med undantag för det kontraktsrättsliga skadeståndsansvaret för medhjälpare.

1.2 Metod och material

Uppsatsens arbetsmetod är huvudsakligen studium av skadeståndsrättslig litteratur, praxis och förarbeten. Reglerna om det allmännas ansvar har onekligen fått en ganska sparsam behandling i doktrin, men ändå diskuteras frågorna stundom livligt, inte sällan med anledning av vissa uppmärksammande rättsfall. Särskilt viktiga och omfångsrika är propositionerna till 1972 års lagbygge och förändringarna 1989. Beträffande litteraturen är det omöjligt att bortse från Skadestånd vid myndighetsutövning I och Det allmännas ansvar enligt skadeståndslagen, delvis för att det är den enda doktrin av tillräckligt djup och omfång. Bägge är författade av Bertil Bengtsson, men den sistnämnda uppdaterad med senare lagändringar och praxis. För den offentlighetsrättsliga sidan av mitt skadeståndsrättsliga arbete är Lena Marcussons avhandling Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet, som beskriver och rättsligt analyserar ett stort antal konsekvenser av delegation från det allmänna till för dem utomstående, av stort intresse. För en jämförelse med utgångspunkterna i dansk respektive norsk rätt fungerar de akademiska arbetena Offentlige myndigheders erstatningsansvar av Henning Skovgaard och Offentlighetsrättslig erstatningsansvar av Viggo Hagström väl.

I övrigt är rättsfall från HD och undantagsvis hovrätterna samt JK-praxis, publicerade sedan 1981, värdefulla rättskällor för identifiering av gällande rätt och tolkningen av denna. I JK:s praxis är begreppet myndighetsutövning centralt. Dessa beslut är av intresse för bedömningen av enskilda situationer, även om de i bland kan kritiseras för att vara onödigt restriktiva, vid jämförelse med senare lagändringar. JO:s kritiska uttalanden som berör tjänstemäns handlande vid myndighetsutövning kan vidare vara relevanta, såsom vägledning angående de förväntade krav som kan ställas på viss verksamhet. Viktigare är dock den allmänna inställning som kommer till uttryck i JO:s utlåtanden, speciellt betoningen på den enskildes rättssäkerhet,

och att ombudsmännen önskat införa möjligheter att ekonomiskt gottgöra skadelidande som drabbats av myndigheters vårdslösa behandlande.¹

1.3 Disposition

Arbetet inleds med en genomgång av den skadeståndsrättsliga bakgrunden och en kort jämförelse med de nordiska ländernas ansvarssystem. För att öka uppsatsens allmängiltighet, men även för att göra uppsatsen begriplig, skall författaren försöka sätta in det allmänna ansvaret i den vidare rättsliga ansvarsstrukturen. Ett antal centrala skadeståndsfrågor samt skadeståndets grunder och syften behandlas överskådligt.

Därefter kommer en beskrivning av det offentliga skadeståndsansvaret med särskild tonvikt på de förarbeten och rättsfall som belyser problematiken med självständiga medhjälpare och delegerad myndighetsutövning, vilket är uppsatsens huvuddel. En systematisk uppdelning görs mellan det privaträttsliga och det offentlighetsrättsliga området, där det senare beskriver det skadestånd som kopplas till myndighetsutövning.² En sådan uppdelning kan och bör diskuteras utifrån dess systematiska och jämförande värde, men är ändå gjord delvis av pedagogiska skäl. Ett problem är att avgränsningen helt enkelt kan bero på hur problemställningen formuleras och vilka faktorer man väljer att analysera. Det finns andra tänkbara sätt att redovisa resultaten för undersökningen, men det torde vara ett självändamål att anknyta till den metod doktrin vanligtvis använder. Uppsatsen avslutas med en genomgång över hur fördelning sker vid flera skadeståndsskyldiga.

1.4 Frågeställning

Uppsatsens fråga är huruvida och i vilken utsträckning stat och kommun ansvarar skadeståndsrättsligt för skador som är uppkomna i anslutning till oberoende och enskilda rättssubjekt. Särskilt skall undersökas om det finns skillnader i det allmänna ansvaret vid fall av myndighetsutövning jämfört med det privaträttsliga ansvaret för självständiga medhjälpare.

¹ Bengtsson (1976) s. 6.

² Privaträtt behandlar reglerna om enskildas inbördes förhållanden och offentlig rätt omfattar reglerna om de offentlighetsrättsliga subjektens förhållande till medborgare och inbördes. Hagström s. 15, diskuterar problemet med myndigheternas stundom privaträttsliga och stundom offentlighetsrättsliga ansvar beroende på situationen, men också att det inte handlar om två helt olika ansvarssystem. Frågan om skillnaden mellan offentlig rätt och privat rätt har behandlats omfångsrikt, men skillnaden har med tiden blivit alltmer uppluckrad. Detta beror dels på en ökad offentlig reglering av medborgarnas liv och dels på att privaträttsliga normer ersatt tidigare helt offentlighetsrättsligt reglerade områden som den "offentliga tjänstemannarätten". Marcusson s. 49.

2 Rättslig bakgrund

2.1 Rättshistorisk utveckling

Reglerna i äldre rätt avslöjar en vedertagen och dogmatisk idé om att staten inte kan bli skadeståndsskyldig för skador som orsakas i den egna verksamheten, då det skulle innebära en inskränkning av den statliga suveräniteten och överhögheten.³ Denna tanke gällande statens absoluta överhöghet omfattade också den kommunala delen av verksamheten, som kunde kategoriseras som myndighetsutövande. Det ansågs också som en icke önskvärd konsekvens att felaktiga domar skulle medföra skadestånd, vilket skulle vara oförenligt med bakgrund av det faktum att domar hade materiell rättskraft även om de skulle anses vara felaktiga.⁴ Det var således länge otänkbart att maktbefogenheter som utgick från de högst styrande skulle överprövas och eventuellt förklaras rättsstridiga. Även rent praktiskt var det svårt att organisatoriskt konstruera någon rättslig instans som kunde överpröva kunglig makt, då till och med HD fungerade som en del av kungamakten. Liknande tankegångar kännetecknar den nuvarande ansvarsfriheten för de högsta rättsinstanserna i svensk rätt. I den ständiga och principiella kampen mellan den kungliga och kyrkliga överhögheten kan vidare ansvarsfriheten för kungens beslut och åtgärder förklaras utifrån maktteoretiska resonemang, eller en rädsla att skapa rättsliga instrument som kunde användas som medel för att begränsa kunglig suveränitet.

Det allmänna skadeståndsansvaret är därför på många sätt ett påfallande modernt påfund. Till och med flera decennier in på 1900-talet var det ostridigt att staten skulle vara ansvarsfri för skador som drabbade enskilda medborgare. Det kan tyckas märkvärdigt i en tid av stora demokratiska landvinningar på ett flertal områden, att en princip med rötter i den absoluta kungamakten håller sig kvar med så stor envishet. Orsaken är att nya teoretiska konstruktioner så småningom kom att anpassas till och även härledas från det nya parlamentariska och representativa tankegodset. Att lägga ansvar på det allmänna ansågs strida mot statens och demokratins väsen, då man som aktör för rätt och rättvisa per definition inte kunde utföra handlingar, som stred mot rådande rätt. Vid sådana handlingar var det följaktligen inte fråga om statliga handlingar. Ett annat resonemang byggde på att allmänt ansvar stred mot statens suveränitet, varför det måste finnas en positiv rättsskälla som anger att staten är skadeståndsskyldig. Det var endast staten själv som kunde pålägga sig ett ansvar för sitt handlande.⁵

³ Hellner s. 443. Den franska revolutionen gjorde det dock möjligt för ett begränsat offentligt skadeståndsansvar, se Hagström s. 26.

⁴ Bengtsson (1976) s. 10-11.

⁵ Hagström s. 32 ff.

Efter hand kom det begränsade offentliga skadeståndsansvaret att angripas från olika håll. Fördjupade insikter om samhällslivets och demokratins definitioner, särskilt avvägningen mellan individuell rättssäkerhet och statens maktutövning, och konsekvenserna av enskilda skadesituationer innebar ett ifrågasättande av den statliga ansvarsfriheten. Hagström pekar på det politiska sambandet mellan en fortsatt expansion av allmänna uppgifter och verksamhetsområden samt avskaffandet av en relativt omfattande allmän ansvarsfrihet.⁶ Det går inte att förespråka statliga ingrepp på tidigare privata områden, om man inte samtidigt håller den enskilde medborgaren skadeslös i samma utsträckning som är aktuellt i liknande privaträttsliga situationer.

Den gällande uppfattningen i svensk rätt blev, istället för offentligt ansvar, att den skadelidande skulle vända sig mot den felande tjänstemannen. Tidvis har också önskan att straffrättsligt reglera felaktiga behandlingar av myndigheter vägt starkare än användandet av skadeståndet som ett verktyg för att komma till rätta med fel och försummelser hos det allmänna. Det är också i samband med straffbestämmelser som det tidiga lagreglerade skadeståndet återfinns.⁷ Efter hand kom bruket att vända sig mot den enskilde tjänstemannen att luckras upp genom en förändring i rättspraxis. I vissa fall valde domstolarna att istället lägga ett skadeståndsansvar på stat och kommun, varför ett oklart rättsläge uppkom och ett tydligt behov av lagstiftning gjorde sig gällande.⁸ Prejudikaten är numera inaktuella, men kan ändå ge uttryck för viktiga allmänna rättsprinciper som skulle kunna grunda skadeståndsansvar även efter tillkomsten av SkL.

Fokuseringen på frågeställningar gällande det allmännas ansvar kom att föregripa en diskussion kring frågan om ren förmögenhetsskada, som oundvikligen hade hamnat i skuggan av den personskadeinriktade inriktningen av skadeståndsrätten under 60-talet.⁹

2.2 Rättsutvecklingen

1952 tillsattes en kommitté angående det allmännas ansvar, vilket resulterade i ett utredningsförslag Skadestånd i offentlig verksamhet (SOU 1958:43). Förslaget fullföljdes inte då i lagstiftningsprocessen, på grund av ihärdig kritik från remissinstanserna, och istället tillsattes ytterligare en kommitté följande år. 1959 års skadeståndskommitté skulle utreda arbetsgivares och anställdas ansvar, och lämnade betänkanden i form av Skadestånd I och II (SOU 1963:33 och 1964:31). När dessa hade remissbehandlats låg de som underlag för presentation av ett förslag till allmän skadeståndslag. Härmed fick också Skadestånd i offentlig

⁶ Hagström s. 33.

⁷ Skadestånd på grund av brott reglerades i 1864 års strafflag.

⁸ Prop. 1989/90:42 s. 4.

⁹ Kleineman i JT 1991-92 s. 65.

verksamhet ny aktualitet och förslaget huvuddrag återkom i lagförslaget som remitterades till lagrådet 1971.

I den stora och genomgripande reformeringen av skadeståndslagen 1972 infördes slutligen regler om stats och kommuns skadeståndsansvar. Även tidigare hade man genom lagstiftning ålagt det allmänna skadeståndsansvar på ett antal specifika och begränsade områden. I de fall regleringen gällde verksamheter som lika väl kunde bedrivas av enskilda rättssubjekt jämfördes det allmänna med det privata i ansvarshänseende.¹⁰ Det var också utgångspunkten att det allmänna saknade principalansvar, eller ansvar för anställdas vållande.¹¹ Dock hade det uppkommit en del förändringar genom nya rättsfall. I princip försökte man även här jämställa enskild och offentlig verksamhet i de verksamheter som till det yttre hade liknande förutsättningar. Detta innebar en huvudregel att det offentliga skulle ansvara för vållande av anställd i arbetsledande ställning, exempelvis när det offentliga bedrev näring eller ägde fastigheter. Liknande resonemang fanns i en rad situationer där det i och för sig inte handlade om utövande av maktbefogenheter men där det offentlighetsrättsliga inslaget var påtagligt. Som exempel kan anges ett offentligt ansvar för person- och sakskada med stöd av privaträttsliga regler vid försummelser begångna vid väghållning, inom hamnväsendet, vid sjukvård och felaktig sjömarkering. Samtidigt ålades för militären generellt ett principalansvar.¹²

Reformen 1972 innebar att det allmänna fick ansvar inte bara för person- och sakskada utan även för ren förmögenhetsskada. På många sätt kom regleringen också att innebära ett väsentligt avsteg från äldre rätt, varför en detaljerad redogörelse av äldre regler saknar betydelse för rättsläget idag.¹³ Det är möjligt att identifiera hur lagstiftningen skulle uppnå ett antal, delvis motsatta, målsättningar som ämnade stärka den enskildes skydd men även bibehålla en betydande ansvarsfrihet för stat och kommun.¹⁴

Under 1980-talet tillkom en mängd rättspraxis som klargjorde rättsläget. 1989 gjordes en del förändringar som onekligen var av viss betydelse för hur praxis skulle tolkas och hur synen på det allmännas ansvar hade förändrats. Kritiken mot hur rättsreglerna formulerades i SkL har stundom varit påtaglig, särskilt i samband med rättsavgöranden som särskilt har uppmärksamats och debatterats. Motioner i riksdagen har förebådat de förändringar som lagstiftaren genomförde i slutet av decenniet. Av stor betydelse bland de lagändringar som gjordes 1989 är upphävandet av standardregeln, som hade en klart begränsad effekt på omfattningen av det allmänna ansvaret.

¹⁰ Denna speciallagstiftning hamnar utanför denna undersöknings ramar. Se Bengtsson (1976) s. 8-9 och Prop. 1972:5 s. 244 ff. för en detaljerad exemplifiering.

¹¹ Bengtsson (1976) s. 8.

¹² Bengtsson (1976) s. 9.

¹³ Bengtsson (1996) s. 2.

¹⁴ Kleineman i JT 1991-92 s. 64.

Den 1 juli 1999 infördes en ny reglering av det allmännas ansvar för felaktiga råd och upplysningar genom 3:3 SkL. Detta innebär ett förtydligt och i viss mån utsträckt skadeståndsansvar för felaktig myndighetsinformation.

2.3 Nordisk jämförelse

Den förändring som svensk skadeståndsrätt har genomgått har i flera fall skett samtidigt som en liknande utveckling i de nordiska länderna och den ömsesidiga påverkan är påtaglig. Det kan förklaras med att länderna har likartade rättssystem och myndighetsbildningar, och att ett aktivt lagstiftningsarbete har föranlett den aktuella lagstiftningen. En jämförelse mellan dessa länders lösningar kan således vara av, inte bara akademiskt, intresse. Trots att rättsutvecklingen i Norden varit likartad kan det inte uteslutas att ett antal ”gränsfall” skulle underkastas olika bedömningar.¹⁵ För analys av ett specifikt fall kan stöd för argumentationen finnas i nordisk rätt, särskilt när ansvarssystemen har likartade drag och det svenska rättsläget är otydligt.

Det skall dock konstateras att utvecklingen i de nordiska länderna delvis har tagit olika riktningar, något som har minskat likheterna. Som exempel härpå kan anges den svenske lagstiftarens önskan att utveckla rättsreglerna genom lagstiftning och att svensk rätt i begränsad utsträckning innehåller ett objektivt ansvar för myndigheters felaktiga åtgärder. Norsk skadeståndsrätt å sin sida har ett sådant, icke lagfäst, ansvar som huvudregel.¹⁶

I nordisk rätt förekommer strängare ansvar i ländernas respektive speciallagstiftning. Samtidigt finns tendenser till skärpning av det allmänna ansvaret genom rättspraxis, särskilt i Norge.¹⁷

2.3.1 Danmark

Dansk rätt saknar centrala och gemensamma bestämmelser beträffande offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet.¹⁸ Det offentliga ansvarar på samma sätt som vilken annat privat rättssubjekt, och det finns inga speciella regler om det allmännas ansvar vid myndighetsutövning. ”Erstatningsansvarsloven”, från 1984, innehåller följaktligen inga särskilda bestämmelser om detta. Istället förutsätts som huvudregel culpöst handlande för offentligt ansvar, vilket samtidigt är gemensamt för samtliga nordiska länder.¹⁹ Där svensk rätt fastlägger en skiljelinje utifrån begreppet

¹⁵ Bengtsson i NAT 1991 s. 393 ff.

¹⁶ Hagström s. 17.

¹⁷ DS 89:12 s. 10.

¹⁸ Marcusson s. 35.

¹⁹ Skovgaard s. 51.

myndighetsutövning och skillnaden mellan offentlig rätt och privat rätt, saknar en sådan uppdelning i Danmark ”rättsdogmatisk relevans”.²⁰

Det allmänna ansvaret för arbetsgivare, som anger att arbetsgivaren svarar för de anställdas oförsvarliga skadegörande handlingar i tjänsten, gäller dock även vid offentligrättsliga förhållanden. Både tillämpningen av ansvaret och möjligheten till ett ansvar oberoende av vållande är delvis oklar och omdiskuterad.²¹

2.3.2 Norge

I norsk rätt finns inte heller ett speciellt grundlagsstadgande som möjliggör ett överlämnande av uppgifter till enskilda. Det har ändå ansetts finnas ett krav på särskilt lagstöd för att en delegation från myndigheter till privata rättssubjekt skall vara grundlagsenlig. En sådan delegation verkar omfatta såväl rätt att fatta beslut som föreskriftsmakt.²²

Den norska rättsordningen har valt att låta det allmänna omfattas av samma regler som för enskilda arbetsgivare. Enligt norska skadeståndslagen, gällande sedan 1969, svarar arbetsgivare för sina arbetstagares vållande i tjänsten, varvid hänsyn skall tas till ifall de rimliga krav den skadelidande kan ställa på verksamheten är uppfyllda.²³ Det finns resonemang som öppnar för ett arbetsgivaransvar även för självständiga uppdragstagare som har fått offentliga uppgifter, eftersom förarbetena inte utesluter en sådan utveckling trots att det uttryckligen framgår att representanter i privata företag agerar för bolaget, inte det allmänna, oavsett uppgifterna. Hagström söker ändå finna stöd i norsk praxis för ett genombrott vad gäller ansvar för delegerad myndighetsutövning, då det anses orimligt att helt utestänga det allmänna ansvaret för andras vållande.²⁴

I övrigt finns en särregel för offentlig verksamhet att ansvar kan jämkas om skadan beror på beslut av offentlig myndighet och den skadelidande utan rimlig grund har underlåtit att försöka få beslutet ändrat.²⁵

2.3.3 Finland

En jämförelse mellan svensk och finsk rätt uppvisar stora likheter. Den finländska skadeståndslagen från 1974 har vid sin tillkomst påtagligt påverkats av det svenska skadeståndsbygget som manifesterades i

²⁰ Skovgaard s. 17.

²¹ DS 89:12 s. 9, den danske lov 3-19-2, jfr. Hagström s. 435.

²² Marcusson s. 41.

²³ Denna regel motsvarar den tidigare gällande standardregeln. I norsk rätt omfattar detta dock samtliga fall av offentlig och privatverksamhet och inte bara fall av myndighetsutövning, den norske lov om skadeerstatning 2-1.

²⁴ Hagström s. 434-41.

²⁵ DS 89:12 s. 9, den norske lov om skadeerstatning 2-2, st. 2.

lagstiftning 1972. Offentligt samfund anses vara skyldigt att ersätta skada, som förorsakats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning, och detsamma gäller annat samfund som på grund av författning har hand om offentlig uppgift.²⁶

Den finländska grundlagen saknar en allmän reglering om befogenheter att överlämna förvaltningsuppgifter till enskilda. Dock innehåller regeringsformen stadganden som öppnar för ett tillåtande av medelbar förvaltning, vilket motsvarar offentlig förvaltning genom enskilda.²⁷

2.4 Konstitutionell utveckling

Lagstadgandet i 11:6 RF saknar motsvarighet i 1809 års regeringsform, vilket inte innebär att överlämnande av förvaltning skulle vara någon samtida nyhet. Kungen kunde genom den ekonomiska och administrativa lagstiftningsmakten enligt den äldre regeringsformen meddela föreskrifter i enlighet med förvaltningsrätten, som inkluderade kommunalförfattningar och föreskrifter om att ”det allmänna kunde bestämma över enskildas person och egendom för något allmänt ändamål.”²⁸ Genom utveckling av praxis fördes med tiden allt mer lagstiftning över till den samfällda lagkompetensen, där lag stiftades av kung och riksdag genom samfällda beslut.²⁹

Det författningsmässiga stödet för den del av den offentliga förvaltningen som ligger utanför myndighetsområdet finns i 11:6 RF. I regeringsformen används delegation inte som en beteckning för överlämnande av offentliga uppgifter, utan för den överföring av normgivningskompetens som möjliggörs av åttonde kapitlet. Innebörden av stadgandet är att det krävs någon form av formellt överlämnande av uppgifter till offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet. När det handlar om myndighetsutövning skall överlämnandet bekräftas med lagstöd. Skall regeringen kunna överlämna samma uppgifter till ett enskilt rättssubjekt krävs ett bemyndigande i lag. I praktiken innebär detta att riksdagen med viss exakthet och bestämdhet anger den uppgift som ska överlämnas till en viss slags mottagare av uppgifter.³⁰

I de situationer det inte handlar om myndighetsutövning är det ändå möjligt att det krävs lagstöd, nämligen om uppgiften innebär ett åliggande för enskilda och överlämnandet sker i form av en föreskrift. I sådana situationer räcker det inte med ett allmänt hållet bemyndigande, på det område som specificeras i 8:7 RF, från riksdag till regering att meddela föreskrifter. Det ska också innehålla en rätt att överlämna aktuellt åliggande till enskilt

²⁶ DS 89:12 s. 9, den finländska skadeståndslagen 3 kap. 2 §, st. 1.

²⁷ Marcusson s. 38.

²⁸ Marcusson s. 23.

²⁹ Holmberg/Stjernquist s. 125 f.

³⁰ Marcusson s. 25.

rättssubjekt. Är det situationer med överlämnande av befogenheter som saknar karaktär av tvång vid utförande av uppgiften anses rätten att meddela föreskrifter höra till regeringens s.k. restkompetens genom 8:13 RF, vilket är det område där den kan meddela föreskrifter utan bemyndigande och även delegera vidare till underordnade myndigheter. Överlämnandet av andra förvaltningsuppgifter än myndighetsutövning förutsätter alltså inte någon speciell form av föreskrift eller beslut.³¹

Trots att grundlagsförarbetena menar att den offentliga förvaltningen och termen förvaltningsmyndighet också skall omfatta kommunal förvaltning råder det i grundlagskommentarerna en stor osäkerhet om så är fallet. Ändå är den generella uppfattningen att kommuner och landsting hur som helst får överlämna förvaltningsuppgifter till bolag och andra enskilda rättssubjekt.³²

2.5 Myndighetsutövning utanför myndigheterna

Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet kan antingen utföras av typiskt privaträttsliga subjekt, t.ex. bolag och föreningar, men även av mer offentlighetsrättsliga subjekt, som korporationer eller anstalter. De olika rättssubjekten har större eller mindre anknytning till det allmänna, och privaträttsliga aktiebolag eller stiftelser kan samtidigt vara helt styrda av det allmänna.³³ För att ett aktiebolag skall anses som ett allmänt bolag brukar normalt krävas att stat eller kommun äger aktiemajoriteten, exempelvis för utförande av statliga monopoluppgifter som Systembolaget AB eller med delvis myndighetsutövande uppgifter såsom Apoteksbolaget AB, som innehar monopol som läkemedelsdetaljister samtidigt som obligatoriska kontrolluppgifter genomförs.³⁴ Även bolag som inte ägs av staten, t.ex. Sveriges Radio AB, kan styras genom avtal och lagstiftning till att utföra offentlighetsrättsliga förvaltningsuppgifter.

Samtidigt bedriver stat och kommun konkurrensutsatt verksamhet i hel- eller delägd bolagsform på öppna och avreglerade marknader. Som exempel kan nämnas det statliga skogsbolaget Sveaskog och Telia. Dessa bolag har gemensamt att myndighetens kontroll styrs genom majoritetsägande och styrelserepresentation, och att de vanligtvis inte kräver några allmänna anslag utan istället genererar vinstmedel som återgår till ägaren. Ett liknande exempel är de kommunalägda energibolagen, som agerar på den numera avreglerade elmarknaden. Det är sällan anledning att betrakta sådan verksamhet som myndighetsutövning. Å andra sidan finns en mängd statliga och kommunala bolag som till största del drivs med stöd av allmänna medel men med varierande inslag av myndighetsutövande uppgifter.³⁵ Det är också

³¹ Marcusson s. 25 ff.

³² Marcusson s. 29 ff.

³³ Marcusson s. 248.

³⁴ Marcusson s. 252.

³⁵ Kungliga Dramatiska Teatern AB (Dramaten) anses man driva som ett affärsinriktat bolag, då man saknar myndighetsutövande uppgifter. Ett motsatt exempel är AB Svensk

vanligt med privata föreningar, samfälligheter och stiftelser med uppgifter inom myndighetsutövningsområdet.

Utvecklingen på myndighetsområdet och ett explicit tillägg i 11:6 RF möjliggör överlämnande av förvaltningsuppgifter åt enskilda, även i situationer där verksamheten normalt sett är föremål för offentligrättslig reglering och samtidigt myndighetsutövning. I motiven exemplifieras bl.a. med personundersökare, övervakare, förrättningsmän, parkeringsvakter och skorstensfejare, medan skiljemän, skiftesmän och konkursförvaltare inte anses kunna medföra skadeståndsansvar för det allmänna.³⁶ I fortsättningen skall skillnaderna här emellan undersökas, och under vilka förutsättningar ansvar uppkommer i vissa situationer men inte i andra.

Vidare förekommer fristående offentligrättsliga subjekt i form av korporationer, anstalter och stiftelser, vilka har skapats för att ta hand om vissa offentliga uppgifter och vars organisation också styrs av offentligrättsliga regler. Som exempel på korporationer kan anföras handelskammarna, advokatsamfundet och studentnationerna. En skillnad jämfört med föreningar är att rättssubjektiviteten baseras på ett offentligrättsligt erkännande, antingen genom lag eller av regeringen fastställda stadgar. Det samma gäller offentligrättsliga anstalter, såsom Riksbanken och de allmänna försäkringskassorna.³⁷

Exportkredit som ska fördela statliga medel för att möjliggöra finansiering av svensk export. Marcusson s. 252 f.

³⁶ Prop. 1972:5 s. 506-11, jfr. Marcusson s. 259 f.

³⁷ Marcusson s. 260 f.

3 Allmänt om skadeståndsrätt

3.1 Skadeståndets grunder

Beträffande skadeståndets och skadeståndsrättens grunder förs ständigt en diskurs såväl i lagmotiven som i doktrin. En mängd omständigheter och faktorer diskuteras för att nå fram till vad som är det önskvärda syftet och verkningarna av de regler, ofta tämligen vagt utformade, som används eller föreslås införas antingen genom lagstiftning eller praxis. Problemet med att identifiera tankarna bakom lagbygget försvåras av att formerna för offentlig verksamhet är olika och de skadeförlopp som uppkommer är så varierande.³⁸

3.1.1 Reparation

Traditionellt har det ofta varit befogat att först och främst fokusera på skadeståndets reparativa funktion. Den som har drabbats av skador på sin person eller sin egendom skall ersättas för att till största del komma i samma läge som innan skadan ägde rum. I detta ligger också att samhället skall upprätta institutioner med syfte att skapa trygghet för den enskilde. Vilket samtidigt inskränks av det faktum att inte alla skador ersätts genom skadestånd och att det kan finnas en mängd faktorer som utesluter möjligheten till skadestånd i den enskilda situationen. Dessa moment av osäkerhet torde alltså innebära en otrygghet för den enskilde.³⁹ För det allmänna skadeståndsansvarets framväxt är det tydligt att skadeståndets återställande funktion kommit i fokus, delvis på grund av att skadevållande myndighetsåtgärder eller beslut har varit omöjliga att försäkra sig emot för den skadelidande. Samtidigt har det ansetts som rimligt att det allmänna åläggs ett klart och omfattande skadeståndsansvar. På samma sätt som vid principalansvar har ofta den aktör som överfört uppgifter på skadevållaren större finansiella möjligheter att ersätta de skador som uppkommer och vars värde kan vara betydande, antingen genom ett stort antal olika skadelidande eller genom påtagliga följdskador. Ett argument för att utforma reglerna reparativt har varit att den enskilde förväntar sig ett visst grundskydd från det allmännas sida, i jämförelse med den enskildes skyldigheter i vissa liknande fall.⁴⁰ En jämförelse med de privaträttsliga reglerna beträffande ansvar för andras vållande kan därför ha stor betydelse för hur reglerna om delegerad myndighetsutövning skall motiveras.

Den form för skadeståndsansvar där reparationen framkommer tydligast är det rena strikta ansvaret, eftersom vållandet blir juridiskt ointressant. I enlighet med franska jämlikhetsidéer är det följdriktigt att staten

³⁸ Bengtsson (1976) s. 24.

³⁹ Hellner s. 38, där jämförelse görs med försäkring som anses överlägsen skadestånd utifrån reparativa aspekter.

⁴⁰ Bengtsson (1996) s. 22 ff., DS 89:12 s. 17 f.

kompen­serar skador hos den enskilda medborgaren för de förluster som uppstår ojämnt hos medborgarkollektivet. Med strikt ansvar fungerar det allmänna således som en slags socialförsäkrare gentemot samhällslivets risker.⁴¹ Rättspolitiskt har det också argumenterats för införande av ett rent strikt ansvar, i jämförelse med möjligheten att utvidga ansvaret för självständiga medhjälpare, såsom vid icke delegerbara förpliktelser (s.k. ”non-delegable duties”).⁴² En sådan lagändring skulle förvisso förstärka skadeståndets reparativa funktion, men också skapa en helt ny ersättningsform inom ersättnings­systemet.

Ett argument mot att betrakta skadeståndet som främst en reparation av skador tas upp av Hellner.⁴³ Förvisso ger skadeståndet i de flesta fall ersättning till den som direkt har utsatts för en skada, men denna ersättning motsvaras i samma utsträckning av en lika stor förlust för den skadeståndsskyldige. Tämli­gen slumpartade omständigheter som styr vållandebedömningen avgör vem av två parter som ska bära kostnaden för en skadegörande händelsekedja, samtidigt som det kan finnas andra parter som indirekt påverkar skadans omfattning eller delvis orsakar skadan. För fall där den skadelidande själv kan anses påverkat skadans uppkomst eller storlek, kan dock skadeståndet normalt jämkas.

3.1.2 Prevention

I förarbetena till SkL fastslås att ett skadeståndsansvar kan vara ett mycket effektivt medel att komma till rätta med de potentiella brister som finns i stat och kommuns verksamhet. Just det faktum att reglerna om det allmännas ansvar ersatte regler om ansvar för den vårdslöse tjänstemannen visar på tanken att effektiva sanktioner skall uppnås, inte på den nivå som ligger närmast den skadegörande orsaken, utan på den nivå där det finns ekonomiska incitament att begränsa skadekostnaden för verksamheten. Med detta resonemang blir det också naturligt att låta den statliga eller kommunala huvudmannen svara för såväl anonyma som kumulerade fel. Det är de organisatoriska felaktigheterna och bristerna som ska undvikas i första hand, inte det faktum att enskilda arbetstagare kan göra fel. För att de skadegörande bristerna hos myndigheterna skall undvikas måste skadeståndssystemets syfte vara att förebygga skador.

Skadeståndet kan också anses som ett medel för att övervaka myndigheternas praxis. Istället för användande av disciplinära påföljder och ett efterföljande utpekande av den enskilda felgöraren kan skadeståndssanktionen förändra myndigheternas handlande och också upprätthålla en högre standard, något som på sikt kan tjäna ett större antal enskilda genom ett mer ”felfritt” myndighetsarbete.

⁴¹ Hagström s. 30-31, se not 34 med exempel som den franske rättsfilosofen Leon Duguit.

⁴² Hellner s. 167.

⁴³ Hellner s. 167.

Tanken att utsträcka skadeståndsansvaret är inte ovanlig inom skadeståndsrätten. Det har sedan länge funnits en stor enighet beträffande ansvaret för självständiga medhjälpare som fullgör en särskild förpliktelse enligt författning. I den praxis som vuxit fram har reparativa motiv inte sällan varit i förgrunden, t.ex. vid skyldigheten att ansvara för trottoarsandning även när sådan delegerats till någon annan. Det är naturligt att lägga ansvaret på den aktör som under rimliga omständigheter kan utöva en viss kontroll av aktsamhetsgraden. Att lägga preventionsaspekter på motiveringen av det allmänna ansvaret har däremot inte varit särskilt vanligt, vilket inneburit att dess betydelse också har underordnats reparativa syften. Den preventiva effekten ansågs förvisso vara svårbedömd, men kunde ändå möjligen bidra till en ökad omsorg och ett bättre förutseende från det allmänna sida i varje fall i de processer som fick offentlig uppmärksamhet.⁴⁴

3.1.3 Andra bakomliggande skäl

En stor del av lagstiftarens motvilja mot att utöka det allmänna ansvaret beror på de kostnader det kan befaras att sådana reformer kommer att innebära. Vidare finns en önskan att så långt det är möjligt undvika överprövningar av beslut och domar som meddelats, eftersom sådana sker genom överklagande och inte genom att ålägga skadestånd för felaktiga beslut. Dessutom uttrycks ofta en oro att skadeståndsprövning skulle komma att få politiska undertoner och att domstolarna skulle bli ett forum för kolliderande politiska intressen. Å andra sidan har det allmänna möjlighet att kanalisera kostnaden och risken på ett stort antal skattebetalare, eller om de väljer att försäkra risken, på ett stort antal försäkringstagare.

Det kan ifrågasättas om det finns någon särskild anledning till att särreglera det offentliga ansvar, när det finns privaträttsliga regler som mycket väl skulle kunna användas även för sådana fall. Som skäl anges ofta att det handlar om verksamheter som inte bedrivs av någon annan i samhället, men även att maktutövningen är av sådan karaktär - tvång, beroende eller förväntan - att ett användande av privaträttsliga regler inte vore rimligt. Styrkeförhållandet är normalt tämligen ojämnt, vilket i sig skulle tala för en särskild skyddslagstiftning till förmån för den svagare parten. Att skapa sådan lagstiftning är vanligare inom andra delar av civilrätten, som konsumentområdet och hyreslagstiftningen. Det offentliga är vidare genom lagstiftning ålagd särskilda förpliktelser som saknar motsvarighet på det privata området, och det kan därför vara rimligt att uppställa ett eventuellt strängare krav på det allmänna. Vid fall av delegerad myndighetsutövning är således skälen för en särreglering typiskt sett svagare, men det torde ändå vara berättigat att göra bedömningar som ligger så nära ordinär myndighetsutövning som möjligt.

⁴⁴ SOU 1958:43 s. 19 ff.

Motiv att begränsa det allmänna ansvaret kan samtidigt bero på den speciella verklighet som myndigheterna verkar i. Arbetet sker ofta i en miljö med högt tempo och med kravet på myndigheten att fatta ett beslut, även i frågor som är ovanliga eller komplicerade. Det kan också tänkas att ett alltför omfattande ansvar kan leda till sämre service av rädsla för att ålägga sin arbetsgivare skadestånd. Från kommunerna har framförts en risk för omständligare behandling och uteblivna initiativ från myndigheterna, om ansvaret utvidgas. I och med 1989 års lagstiftning har myndigheternas särskilda ställning kommit att jämnas med vad som skulle gälla i skadeståndsrätten i övrigt. Det finns således inte någon anledning att avvika från generella skadeståndsprinciper, när skälen för det allmänna skadestånd diskuteras.⁴⁵ För det allmänna ansvaret grundas motiveringen i förarbetena på ett resonemang om att de enskildas ersättningsbehov är lika oavsett vilken verksamhetsform det offentliga väljer. Det avgörande är istället att verksamheten medför bindande beslut gentemot enskilda.⁴⁶

Staten anses också inneha, åtminstone teoretiskt, en obegränsad möjlighet att bära och pulvrисera de förluster som uppstår vid skadan. Placeringen av risken på staten blir därmed enbart en fråga om kostnadsöverföring på det allmänna som för det vidare på kollektivet av skattebetalare.⁴⁷ Ett skärpt offentligt ansvar har i fransk rätt förklarats med stöd av en likhetsprincip, vars innebörd är att medborgarna gemensamt och solidariskt bör bära skadekostnaden. Den skadelidande som får bära risken för skada orsakad av det allmänna kommer i annat fall att påläggas en förpliktelse som andra medborgare slipper. Då all offentlig verksamhet skall tjäna ett antal överordnade, för samhället gemensamma, intressen kan det också hävdas att kostnaden bör bäras av det allmänna. Den moderna statens individer förutsätter ett visst mått av tillit eller förtroende för att det ekonomiska och sociala livet skall fungera. En utbred misstro till det allmänna verksamhet skulle undergräva legitimiteten för det offentliga.⁴⁸ Genom en extensiv offentlig skadeståndsskyldighet byggs ett system av trygghet för medborgarna, vilket gagnar samhället som helhet.

Staten har i realiteten ingen obegränsad möjlighet att kanalisera eller pulvrисera skadekostnader, då det inte finns möjligheter, varken politiska eller ekonomiska, att höja skatter i nödvändig utsträckning. Istället blir det tvunget att begränsa annan statlig verksamhet. I många fall fungerar offentliga myndigheter som ett slags kontrollverksamhet för att minska de risker som skapats av andra verksamheter. Om den offentliga kostnaden för sådan myndighetsverksamhet inkluderar ett omfattande skadeståndsansvar, kan det leda till att det allmänna låter bli att driva en sådan verksamhet, även om de samhälleliga kostnaderna för de kontrollerade riskerna i sig är större än skadeståndsriskerna.⁴⁹ Myndigheternas verksamhet som bedrivs i

⁴⁵ Bengtsson (1996) s. 61.

⁴⁶ Prop 1972:5 s. 316.

⁴⁷ Hagström s. 37.

⁴⁸ Hagström s. 38.

⁴⁹ Hagström s. 40.

samhällets intresse uppfyller alltid någon form av värde, även om det kan verka vara inskränkande och negativt för enskilda skadelidande. Kostnaden för att bära skadeståndsriskerna kan därför vara berättigad ur ett vidare samhällsekonomiskt perspektiv.

Gentemot argumenten ovan kan kritik tämligen lätt anföras. Alla resurser är begränsade och i sådant sammanhang är kanske inte tillitsaspekten värd sin relativa kostnad. Andra och mer nödvändiga mål kan och bör kanske också prioriteras. Det allmänna har redan genom sitt välfärdssystem ett omfattande ansvar för skador, främst personskador, som drabbar medborgaren varför inte de typiska förmögenhetsskador som uppkommer vid en vällovlig myndighetsverksamhet bör ha prioritet. En likhetsprincip i förhållande till myndigheterna skall kanske inte gälla skadestånd och bör inte användas för en total rättvisa om det samtidigt innebär en nedvärdering av mer angelägna samhällsuppgifter. Samhället försöker på andra sätt utjämna förmögenhetsskillnader genom fördelningspolitiska åtgärder, varför en sådan grundfunktion med skadeståndet i och för sig skulle kunna tolereras. Nyttan av ett utökat statligt ansvar kan sakna värde, åtminstone med tanke på de nödvändiga intresseprioriteringarna, för en så pass stor del av medborgarna att det vore rimligare att låta dessa grupper själva stå för risken eller överföra den till en försäkringstagare. Det är snarare rimligt att ett företag, som skadelidande, bär skaderisken och själv överför kostnaden till sina kunder. Ett lågt nyttovärde tillsammans med sämre myndighetservice skulle således sammantaget inte motsvara de berättigade förväntningar medborgare ställer på den verksamhet myndigheterna bedriver, och framförallt de regler som behandlar myndigheternas försummelser.

Vid principalansvaret anses det huvudsakliga skälet vara en önskan att betrakta arbetsgivare och arbetstagare som en enhet, i förhållande till den skadelidande. Ansvaret blir därmed ett sätt att placera skadeståndskostnaden som uppstår genom culpa på den verksamhet som arbetsgivaren driver och kontrollerar. En arbetsgivare, till skillnad från en arbetstagare, förväntas kunna bedöma och värdera skaderisken, men också organisera sin verksamhet i enlighet med sådana resonemang. Vidare anses förmågan att sälja risken genom försäkring eller överhuvudtaget bära kostnaden för culpa ligga närmare en arbetsgivare.⁵⁰ Det är möjligt att resonera på ett liknande sätt vid det allmänna ansvar för självständiga medhjälpare eller delegerad myndighetsutövning. Den myndighet som väljer att överföra uppgifter på ett enskilt rättssubjekt har helt enkelt att värdera de skaderisker som verksamheten medför, oavsett om det anses vara myndighetsutövning eller inte.

I motiven till lagändringen angående det offentliga ansvar för vårdslösa upplysningar sammanfattas många av de generella skälen för det allmänna ansvar. Lagstiftaren pekar på den enskildes beroendeställning i förhållande till myndigheter och det faktum att den enskildes ersättningsbehov kan vara

⁵⁰ Hellner s. 152-53.

stort.⁵¹ Det är vanligt att sådana skador medför omfattande ekonomiska förluster. Även ett stort antal skadelidande kan drabbas av skador som tillsammans uppgår till ansevärd summor. Av central betydelse för lagstiftningen är också möjligheten att fördela skaderisker, samtidigt som ett vårdslöst agerande på myndighetsnivå förebyggs och incitament för bättre rutiner och höjd kvalitet skapas.

3.2 Adekvat kausalitet

Läran om adekvat kausalitet torde utgöra en väsentlig del i de flesta skadeståndsrättsliga sammanhang, varför en del noteringar skall göras.⁵² När det gäller att fastställa det offentliga ansvar vid myndighetsutövning är inte adekvansläran en självklar utgångspunkt. I stället finns det andra ansvarsprinciper som bättre motsvarar det förhållande som starkt präglas av den underordnade ställning den enskilde har i jämförelse med det allmänna maktutövning. Kleineman för också fram möjligheten att det offentliga skadeståndsansvaret måste följa andra principer och metoder än vad som brukligt för privaträttsliga förhållanden.⁵³ Men även vid ett eventuellt strikt ansvar är det nödvändigt att använda sig av resonemang som analyserar orsaksförhållandet mellan en skada och en skadegörande handling. Sällan är det fråga om att överhuvudtaget konstatera skadan, utan snarare att ålägga ansvarsskyldighet för en känd och fastslagen skada.

För det allmänna ansvar för självständiga medhjälpare fungerar den adekvata kausaliteten dock som begränsning av skadeomfånget.⁵⁴ Endast de skador som kan sägas ha uppkommit som en direkt följd av den försummelse som anses ligga på myndigheten skall ersättas. Ett antal principer kring adekvat kausalitet innebär att det allmänna exempelvis ska svara för de skador som är förutsebara och typiska. Till denna frågeställning gränsar också frågan om vilken som är den ersättningsberättigade kretsen och vilket som är det skyddade intresset. Klart är att adekvansläran och andra begränsningsregler fungerar som ett viktigt inslag i det allmänna ansvaret eller som ett verktyg ("a working tool") att av rättspolitiska skäl begränsa skadorna i fall som i och för sig skall ersättas enligt reglerna om det allmänna ansvar.⁵⁵

⁵¹ För dessa skäl, se Prop. 1997/98:105 s. 35 f.

⁵² För en allmän genomgång, se Hellner s. 195 ff. Dessa frågeställningar diskuteras ständigt och nya rättsfall kompletterar ständigt den närmast teoretiskt filosofiska diskursen. Se exempel NJA 1998 s. 893 där fråga om ökad räntekostnad vid dröjsmål avgjordes.

⁵³ Kritik mot adekvansläran, se Kleineman i JT 1991-92 s. 64.

⁵⁴ Se Dufwa s. 186, där adekvansprinciper anges som ett verktyg för begränsning av det allmänna ansvaret för myndighetsutövning.

⁵⁵ Bengtsson (1976) s. 347 ff., behandlar möjligheten för ersättning till den som medelbart skadats genom det ansvarsgrundande förhållandet samt vilket intresse som skyddas av den överträdde handlingsnormen (läran om skyddat intresse eller normskyddsläran). Se även Kleineman i JT 1991-92 s. 82 ff.

3.3 Culpabedömning

I centrum för den mesta skadeståndsbedömningen står vållandebedömningen, då den definitionsmässigt, ofta utförligt, angriper och analyserar de fel och försummelser som medför skadeståndsansvar. Att så är fallet bekräftas av att även ett enkelt rättsfall kan medföra en djup oenighet huruvida ett visst handlande är culpöst eller inte. Denna redogörelse gör inga anspråk på att försöka vara fullständig, utan syftar endast till att ge den inledande teoretiska ramen för culpabedömningen beträffande det allmännas ansvar rent generellt, och framförallt för självständiga medhjälpare. När det i fortsättningen av arbetet talas om något som är fel eller försumligt avses ett handlande eller ett beteende som skadeståndsrettsligt är att uppfatta som culpöst. I lika hög grad som bedömningen avser det allmännas handlande kan underlåtenhet att handla orsaka skadestånd. För frågan om ett visst handlande utgör myndighetsutövning, kan även underlåtenhet att vidta åtgärder eller fatta beslut i strid mot givna föreskrifter anses som skadeståndsgrundande försummelse.⁵⁶ I vissa verksamheter är det tydligare att underlåtenhet får skadeståndsrettslig betydelse, förutsatt att det betraktas som myndighetsutövning. Polismyndigheters underlåtenhet jämföras ofta med handlande, då myndighetsutövningen kan uppnås såväl genom direkt agerande som underlåtenhet att agera.⁵⁷

Utgångspunkten för vållandebedömningen är vad ur den enskildes perspektiv kan fordras från det allmänna, något som har stor betydelse för såväl det delegerade myndighetsansvaret i sig, som ansvaret för kumulerade fel. Vållandebedömningen är objektiv på samma sätt som för principalansvaret enligt 3:1 SkL, vilket fastslås i motiven.⁵⁸ Detta innebär att någon form av subjektiv skuld inte är nödvändigt för ansvar, och att ingen hänsyn tas till de ursäkter som den skadevållande tjänstemannen använder för att försvara sitt agerande. Detta framstår också som förenligt med de övriga ändamålen att återställa skador och fördela risken, snarare än att förebygga skador, att vid culpabedömningen bortse från tjänstemännens subjektiva skuld.⁵⁹

Vid bedömningen blir det av stor betydelse vilka anspråk allmänheten rimligen kan ställa på myndigheternas handlande i en viss skadesituation, vilket delvis sker med beaktande av verksamhetens art och dess ändamål.⁶⁰ Det objektiva momentet värderar om handlingen till det yttre tillfredsställer vissa krav som kan ställas, om den kan anses som rettsligt accepterad eller inte. Denna fråga avgörs på grundval av allmänna rättskällefaktorer eller vad

⁵⁶ Marcusson s. 204.

⁵⁷ Bengtsson (1976) s. 138.

⁵⁸ Prop 1972:5 s. 325, Bengtsson (1996) s. 58, fastslår det kumulerade ansvaret vilket kan innebära att en statlig myndighet kan bli ansvarigt även för mindre kommunal vårdslöshet. Jfr. nedan kap. 6 om fördelning av ansvaret mellan stat och kommun.

⁵⁹ Bengtsson (1976) s. 201.

⁶⁰ Bengtsson (1996) s. 60.

som brukar benämnas lagar, sedvänjor och reella hänsyn.⁶¹ Även efter avskaffandet av standardregeln är det naturligt att söka stöd i den talrika praxisbildningen som finns kring vållandet. Offentliga myndigheter kännetecknas av professionalism, eller en hög grad av sakkunskap för utförande av en uppgift, vilket innebär att vanliga principer om gränser för handlingsfrihet blir svåra att applicera.⁶² Myndigheterna har ofta tämligen begränsade möjligheter att handla på ett annat sätt än det förväntade, vilket torde betyda att avvikelser från detta sätt att agera presumerar skadeståndsansvar. Om en avvikelse från normen att agera verkligen medför skadeståndsansvar avgörs av en jämförelse med hur en ”felfri” myndighet skulle ha agerat vid utförandet av de handlingar som myndigheten anses skyldiga att utföra eller inte utföra.

I de fall som undersöks här är det flera olika aktörer som handlar och som i olika utsträckning skall åläggas skadeståndsansvar. En skadeståndsrättslig grundsats är att kraven på de som handlar är identisk om de är likställda, något som i praktiken sällan är fallet. Vid medhjälparsituationer är det också naturligt att bedöma vårdslösheten olika utifrån de olika subjektiva momenten och de olika uppgifter som parterna har. Vidare ställer materiella rättsregler, anvisningar, sedvana och andra normer olika krav på olika aktörer att handla, något som också väsentligen styr culpabedömningen. Exempel kan vara statliga myndigheter med ansvar för kontroll reglerat i lag eller en kommunal myndighet som delegerar utredningsarbete till ett enskilt rättssubjekt, men som ändå ansvarar angående valet eller uppföljningen av det utförda arbetet.

På ett liknande sätt har förhållandet mellan ledningen och arbetstagare konstruerats. Den högsta ledningen i en organisation svarar för vållande som kan hänföras till valet, instruktionen eller övervakningen⁶³ av de anställda, men också för de som anlitas kortvarigt och tillfälligt utifrån, och som därmed kan anses självständiga i förhållande till huvudmannen. Vad som i första hand belyses i culpabedömningen för detta organansvar är om den aktuella organisationen varit vad som kan förväntas för att undvika olyckor. En mängd omständigheter måste sammanvägas i den helhetsbedömning som görs här, bl.a. det anslag som myndigheten förfogar över och de förväntningar det allmänna kan ställa på myndighetens handlande. Aktsamhetskravet på arbetsledningen gäller däremot ”permanent skyddsåtgärder och för instruktioner till underordnade”. Culpabedömningen beträffande den enskilde arbetstagaren rör mer specifika handlingar, t.ex. hur en skadegörande arbetsuppgift har utförts i praktiken.⁶⁴

Vanligtvis saknar det på grund av principalansvarsreglerna, och myndigheternas ansvar för kumulerade fel betydelse vem som de facto anses vårdslös, men ur ett teoretiskt perspektiv får det stor betydelse för hur

⁶¹ Hagström s. 46.

⁶² Skovgaard s. 15.

⁶³ Med en välkänd latinsk fras, culpa in eligendo, instruendo vel inspiciendo.

⁶⁴ Hellner s. 139.

ansvarssystemet, särskilt culpabedömningen, ser ut. Ofta anförs i culpabedömningen brister i tillsynen, vilket innebär att försummelsen identifieras hos de som är ansvariga för verksamheten istället för hos de som har utfört uppgifterna.

Ansvar för delegerad myndighetsutövning och för självständiga medhjälpare avser ett vållande som förekommer utanför den ansvariges organisation, men som ändå av olika skäl anses böra återföras till huvudmannen för verksamheten. I praktiken blir nog culpabedömningen närmast identisk när det gäller konkreta skadegörande åtgärder gentemot den skadelidande, exempelvis vid undervisning, sjukvård eller väghållning.⁶⁵ Ett annorlunda sätt att analysera vårdslösheten blir dock nödvändigt när det handlar om huruvida ett beslut, som antingen kan fattas centralt eller också kan fattas i närmare anslutning till enskilda medborgare, är vårdslöst i sig eller om det genom beslutsöverföringen inneburit att den centrala myndigheten agerat culpöst. Det är således inte bara på vilket sätt beslutet har fattats eller hur åtgärderna utförts som kan orsaka skadeståndsansvar, utan även hur det allmänna har valt att överlåta uppgifter på enskilda rättssubjekt. En mängd omständigheter kan få betydelse för helhetsbedömningen, exempelvis medhjälparens möjligheter att förebygga skador eller om det allmänna varit medveten om brister i den skadegörandes organisation eller förmåga att bära skadeståndskrav. Detta innebär att faktorer som brister i kunskaper och utbildning kan spela en roll på hur culpabedömningen skall göras.

3.4 Skadetyper

Vilken skada som uppkommer hos den skadelidande är ofta skiftande och beroende av ett antal faktorer. Vilka skador som ersättningsbara och hur beräkning av skadeståndet ska ske kan föranleda en del oenigheter såväl i doktrin, som mellan parterna i konkreta skadesituationer. Den grundläggande principen för beräkning av skadestånd är, att ersättningen skall göra den skadelidande skadeslös, och kompensera den beräknade ekonomiska förlust som inte hade uppkommit ifall den skadegörande handlingen ägt rum. Följaktligen blir det naturligt att jämföra den skadelidandes faktiska ekonomiska ställning efter skadan och en hypotetisk ekonomisk ställning, om inte skadan inträffat. Skadeståndet skall i så fall motsvara skillnaden, vilket brukar kallas differensbedömningen.⁶⁶

Centralt för det offentliga ansvaret är ren förmögenhetsskada, till skillnad från person- och sakskada. Nödvändigheten av att särskilja skadetyperna beror på det faktum att skadestånd vid myndighetsutövning, men inte utanför myndighetsområdet, normalt omfattar ersättning för ren

⁶⁵ Se Bengtsson i NAT 1991 s. 393 ff.

⁶⁶ Hellner s. 357 f., med kritik mot differensläran bland annat för att vara ett alltför ”trubbigt instrument för att avgöra komplicerade rättsfrågor, vid vilka en mångfald faktorer inverkar” (s. 358).

förmögenhetsskada. Utanför myndighetsutövningen ersätts bara ren förmögenhetsskada vid brottslig verksamhet och vid kontraktsförhållanden alternativt kontraktsliknande förhållanden. I praxis förekommer exempel där HD har ålagt ansvar för ren förmögenhetsskada även utanför kontraktsförhållanden. I exempelvis NJA 1998 s. 520 svarade bank för den förlust som uppkommit, då banken lämnade ut aktier från depå trots underrättelse om att depån i bankens skötsel hade pantsatts som säkerhet för ett lån.

Det är viktigt att notera att den enskilde normalt saknar försäkring som kan ersätta den här typen av skador. Samtidigt är det definitivt vid myndighetsutövning som sådana skador vanligtvis uppkommer, vid sidan av skador i kontraktsförhållanden.⁶⁷

Det allmännas ansvar för myndighetsutövning omfattar ej de icke ekonomiska skadorna, de s.k. ideella skadorna. 3:2 SkL ersätter därmed inte det lidande som onekligen ofta uppstår vid myndigheters felaktiga hantering av ärenden. För att få ersättning för ideella skador krävs i princip att förutsättningarna i 1:3 SkL är uppfyllda. Dock ersätts vissa ideella skador inom ramen för personskadeersättningen, när sådana hänsyn är möjliga att göra. Har den enskilde behandlats så illa att det rör sig om brottslig gärning från myndighetspersonalens sida öppnas helt andra möjligheter att även ersätta lidanden och obehag.⁶⁸

⁶⁷ DS 89:12 s. 14.

⁶⁸ Prop. 1997/98:105 s. 67.

4 Det allmännas ansvar

Före en redogörelse av det allmännas ansvar skall det uppmärksammas att den självständiga medhjälparens ansvar inte enbart påverkas av reglerna i 3:2 SkL utan av de allmänna skadeståndsprinciperna i och utanför SkL. För person- och sakskada samt ren förmögenhetsskada i samband med brott föreligger ofta ett skadeståndsansvar för den självständiga företagaren enligt 2:1 eller 3:1 SkL, som om den skadegörande parten inte utförde arbete på uppdrag eller för någon annans räkning. Om en skorstensfejarmästare⁶⁹ vållar skada under brandsyn svarar kommunen normalt på grund av delegation enligt 3:2 SkL, medan ett ansvar för den förstnämnde och dennes anställda i princip utgår enligt privaträttsliga skadeståndsrättsliga huvudprinciper. Ligger felet och försummelsen närmare den som rent faktiskt utför en gärning påverkar inte det särreglerade offentliga ansvaret det utomobligatoriska ansvar som skadeståndsrättsliga huvudregler uttrycker. Det faktum att skadeståndet i normalfallet inte omfattar ren förmögenhetsskada gör det dock ofta nödvändigt för den skadelidande att vända sig mot kommunen och grunda ansvaret på 3:2 SkL.

Det är viktigt att fastslå att det allmännas privaträttsliga ansvar träffar funktioner som vanligtvis utförs av privata rättssubjekt men även förhållanden som normalt sett är typiska för den offentliga sektorn. Det allmänna svarar för eget vållande för såväl person- och sakskada (2:1 SkL) såsom förmögenhetsskada (2:4, 1:2 SkL). Vidare har det allmänna i sin roll som arbetsgivare ett principalansvar på samma sätt som andra arbetsgivare (3:1 SkL). Det kan redan inledningsvis noteras att begränsningen gällande krav mot riksdag och regering saknas vid privaträttsligt ansvar.⁷⁰

Av intresse här är det offentligas ansvar för s.k. rättsstridiga handlingar, dvs. för felaktigheter och vårdslöshet. Utanför denna genomgång hamnar sådan skadeersättning som utgår vid rättsenliga handlingar, exempelvis ersättning vid expropriation.⁷¹

4.1 Privaträttsligt ansvar

Det allmänna skadeansvaret kan utgå dels vid myndighetsutövning och dels vid annan eller privaträttslig verksamhet. I det sistnämnda fallet stadgas ett ansvar för eget vållande enligt 2:1 och 2:4 SkL och ett ansvar för annans vållande, s.k. principalansvar, enligt 3:1 SkL. Även om det offentliga

⁶⁹ Exemplet hämtat från Prop.1972:5 s. 514.

⁷⁰ Hellner s. 445.

⁷¹ Hellner s. 444. Skovgaard menar dock att det i den konkreta situationen kan identifieras gemensamma syften och beröringssynpunkter mellan vad han kallar expropriation, kontraktsansvar och deliktsansvar, varför traditionella ersättningsdoktriner enbart ger en del av svaret vid ansvarsbedömningen i det konkreta fallet (s. 14).

likställs med privata skadegörare kan ansvarsbedömningen här påverkas av de speciella förutsättningar som görs gällande vid offentlig verksamhet.⁷² Detta innebär att skillnaden inte nödvändigtvis behöver få någon större betydelse i vissa situationer.

Jämte det allmänna ansvaret finns det också ett personligt skadeståndsansvar för de skador som en offentlig funktionär vållar genom fel eller försummelse i tjänsten. I jämförelse med det allmänna ansvaret är det enskilda skadeståndsansvaret annorlunda uppbyggt och påtagligt inskränkt. I praktiken krävs uppsåt eller i vart fall grov oaktsamhet för ansvar.⁷³ Begås fel i myndighetsutövning kan den felande personen även straffas för tjänstefel, men det förutsätter att det föreligger uppsåt eller oaktsamhet av inte ringa grad (20:1 BrB).⁷⁴ För straffansvar görs ett annat slags bedömning än vid avgränsningen för det skadeståndsrättsliga ansvaret. Andra arbetsrättsliga disciplinåtgärder och till och med avskedande kan också nämnas som exempel på sanktioner för felaktig myndighetsutövning, även om det snarast handlar om allvarigare fall av brottslighet eller bristande lojalitet.

4.1.1 Principalansvar och organansvar

Stat och kommun ansvarar för sitt eget vållande i sin roll som arbetsgivare och juridisk person, t.ex. för fel och försummelser vad gäller organisation, utbildning och val av anställd, som kan kopplas till deras organ. Sådana allmänna organ kan vara förvaltningsstyrelser och personalnämnder, som fungerar som arbetsgivarorgan. Av 2:1 SkL anses givet att juridiska personer ansvarar för sina organ, och gränsen mellan organansvaret och principalansvaret, som omfattar det culpösa beteende som kopplas till arbetstagare m.m., enligt 3:1 SkL blir i teorin sällan aktuell och i praktiken betydelselös.⁷⁵ Dock öppnar 3:6 SkL en möjlighet för jämkning av principalansvaret som saknas för organ som agerar vårdslöst, och dessutom kan försäkringsgivare enligt 25 § FAL inte utöva regressrätt mot den som är skadeståndsskyldig med stöd av principalansvaret.⁷⁶

Att arbetsgivare svarar för arbetstagares vållande är således rättsligt tämligen oproblematiskt. Av stort intresse är ett antal gränsfall, som också har behandlats utförligt i motiv, praxis och doktrin. Fråga är således om det finns en rättslig möjlighet att stundom inordna till viss del självständiga medhjälpare under det skadeståndsrättsliga arbetstagarbegreppet, vid sidan

⁷² Heller s. 444.

⁷³ Enligt 4:1 SkL ansvarar arbetstagare ”endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter”.

⁷⁴ DS 89:12 s. 10.

⁷⁵ Culpa behöver inte kopplas till en speciell person (anonym culpa), och inte i sig vara tillräckligt culpöst för skadeståndsansvar (principalens ansvar för kumulerade fel). Se Hellner s. 158 f., jfr. kapitel 3.3 ovan.

⁷⁶ Hellner s. 149 ff.

av de som principalen ansvarar för såsom arbetstagare eller den utvidgade krets som anges i 6:4 SkL. Av utrymmesskäl är det endast möjligt att skissera ett antal viktiga kriterier och situationer där det allmänna som arbetsgivare riskerar att svara såsom principal. Från övriga förutsättningar för principalansvar bortses här.

Även den som inte är arbetstagare, men som jämföras med sådan skall enligt förarbetena betraktas som arbetstagare i civilrättslig mening.⁷⁷ Vidare finns ett ansvar enligt 6:4 p.3 SkL för den som för någon annans räkning utför arbete under omständigheter liknande dem som förekommer i anställningsförhållanden. Det kan tolkas som att ersättning för arbetet inte är en nödvändig förutsättning för skadeståndsansvar. Detta innebär också att arbetsgivaren står för vållande av personer som anlitas för sådant arbete som arbetstagare normalt sett utför, ifall principalens verksamhet inte är av sådan omfattning att det krävs anställd personal. Ett tänkbart exempel är att en tillfällig städhjälp från en föräldraförening på en skola kan orsaka skadestånd för kommun likt arbetstagare, trots att något formellt anställningsförhållande eller inte ens någon form av ersättning förekommer.⁷⁸

I rättspraxis har det också uppkommit ett antal frågor om principalansvarets gränser, något som också kan hjälpa till att belysa ansvaret för självständiga medhjälpare. I NJA 2000 s. 639 ansågs principalansvar finnas för den anställdes handlande som särskild förordnad boutredningsman, trots att ett sådant uppdrag är tämligen oberoende, personligt och med tydlig rättslig lojalitet mot dödsbodelägarna snarare än arbetsgivaren. Även faktorer vid skadans tillkomst och skadetyper kan få betydelse. Ett sådant fall är NJA 2000 s. 280 där en biträdande jurist hade förmått ett företag att betala en summa pengar, under förespeglning att han företrädde en klient till advokatkontoret vilket inte var fallet. Då juristen själv tog kontakt med den skadelidande, utan någon delaktighet från principalen, ansåg HD att sambandet mellan brottet och tjänsteförhållandet inte var tillräckligt för att skadeståndsskyldighet skulle uppkomma beträffande ren förmögenhetsskada.

Stat och kommun ansvarar såsom arbetsgivare för värnpliktiga och för elever eller patienter som under utbildning eller vård utför ett arbete som liknar sådant som normalt sett utförs av arbetstagare. Ett offentligt principalansvar gäller exempelvis i situationer som arbetsträning för interner och arbete av elever från yrkesskolor eller gymnasieutbildningar, trots att yrkesträningen ingår i undervisningen.⁷⁹ Förutsättning är att det allmänna är huvudman för undervisningen. Det anses rimligt att jämföra dessa grupper med dem för vilka principalansvar gäller, då verksamheterna till det yttre

⁷⁷ Hellner s. 155, jfr. Prop 1972:5 s. 651.

⁷⁸ Hellner s. 155-56.

⁷⁹ 6:4 SkL anger att med arbetstagare skall jämföras den som tjänstgör enligt lagen (1994:1809) om totalsförsvarsplikt och andra som fullgör i lag föreskriven tjänstgöring. Se Hellner s. 156.

starkt påminner om varandra. Att det inte föreligger ett anställningsförhållande saknar betydelse.

En del problem har avgränsningen mellan dem som är att betrakta som arbetsgivares icke anställda driftsledning, för vilket principalansvar gäller, samt de självständiga uppdragstagare, som principalansvaret ej omfattar. Det blir aktuellt att göra en helhetsbedömning baserat på ett stort antal omständigheter. I ett gammalt rättsfall (NJA 1958 s. 695) lades särskild vikt vid att en underentreprenören enligt kontraktet skulle tillhandahålla maskiner och förnödenheter, att denne hade ett tiotal anställda och att underentreprenören själv hade sökt polistillstånd personligen för den sprängning som sedan orsakade den aktuella skadan.⁸⁰

4.1.2 Ansvar för självständig företagare

Den skadeståndsrättsliga utgångspunkten inom det privaträttsliga området är att uppdragsgivare inte svarar för det vållande som kan hänföras till en självständig uppdragstagare. Ett antal undantag har ansetts nödvändiga och önskvärda från denna huvudregel.

Vid kontraktsförhållanden är utgångspunkten, som jämförelse, att den som använder sig av en självständig företagare blir ansvarig för vållande av denne eller hos honom anställd. För den som drabbas av skada i samband med fullgörande av ett avtal är det i princip likgiltigt om oaktsamheten skall hänföras till kontraktsparten eller en oberoende företagare som arbetat med naturagäldenären. Det allmänna är således inomobligatoriskt skadeståndsansvarig för självständiga företagens försumliga handlingar, om det finns ett preciserat kontraktsåtagande.⁸¹ Särskilt vid person- och saksador är det rimligt att analogivis söka stöd för skadeståndets beräkning i den utomobligatoriska skadeståndsrätten.

I en del rättsfall har ansvaret för självständiga medhjälpare begränsats, delvis på oklara rättsgrunder eller åtminstone av svårtolkade skäl. I ett äldre rättsfall NJA 1940 s. 550 slapp en frisör skadeståndsansvar för en marmorskiva som fallit ned och skadat en kund, med en kort domsmotivering, som i princip fokuserade på att skivan hade satts upp av en skicklig yrkesman och att inget ansvar för vållande kunde tillskrivas frisören. Hellner menar att svensk rätt saknar ett medhjälpansvar när det handlar om allmänna åtaganden, såsom att hålla lokalen, transportmedel m.m. säkra. Orsaken är att en sådan innebörd av rättsläget skulle upprätthålla culpakravet och undvika ett strikt ansvar för felaktigheter på lokaler och dylikt. Vidare öppnas för möjligheten att ansvar för självständiga företagare ej utgår när kontraktsparten saknar val- och kontrollmöjligheter för den medhjälpande parten.⁸² Det förefaller orimligt att en part skall anses

⁸⁰ Hellner s. 157.

⁸¹ Hellner s. 163.

⁸² Hellner s. 164.

skadeståndsansvarig för medhjälpare när det finns begränsade valmöjligheter beträffande rättsförhållandet dem emellan.

Vid så kallade icke delegerbara skyldigheter ("non-delegable duties") är bedömningen liknande. Då handlar det om förpliktelser företrädesvis kring den allmänna säkerheten som ålagts genom särskild författning. Sådana förpliktelser bör, även om det i praktiken sällan är särskilt vanligt, också kunna åläggas med stöd av allmänna rättsgrundsatser.⁸³ Det skall noteras att ansvaret gäller endast den fastslagna skyldigheten, och ej sådan culpa som inte omedelbart kan anses höra till fullgörelsen av förpliktelsen. I NJA 1947 s. 23 ogillades skadeståndstalan mot Stockholms stad då en förbipasserande sjuksköterska skadades av isstycke. Staden hade genom uppdrag överfört uppgiften till en självständig företagare och staden kunde inte anses vara culpös i valet av medhjälparen. Skall detta anses vara en skyldighet som staden inte kunde delegera och därmed undgå skadeståndsansvar? Skyldigheten att ordna snöskottning är ju en sådan preciserad förpliktelse som ligger på fastighetsägare i syfte att upprätthålla allmän säkerhet. I det aktuella fallet beror avgörandet snarast på culpabedömningen, då det rimligen inte kunde krävas av den självständiga företagaren att denne under aktuella förutsättningar skulle ha utfört sina delegerade skyldigheter på annat sätt. En kommunal fastighetsägare som väljer att överlåta skyldigheten att sköta snöskottningen till en professionell företagare kan trots rättsfallet inte alltid med framgång hävda sin ansvarsfrihet för skador som beror på ett försumligt genomförande av uppdraget. Det finns skäl i fallet som talar för att avgörandet skulle ha fått en annorlunda utgång idag.

4.2 Andra ansvarsituationer

Även utanför SkL förekommer ett antal lagar och regler som ålägger ett ansvar för självständiga medhjälpare. Flertal av dessa är naturligtvis inte specifika, och inte heller typiska, för det allmänna. Rättsreglerna kan förklaras med en önskan att förstärka den enskildes skydd, då den närmast åtkomliga parten inte skall undkomma ansvar genom att hänvisa till en skadevållare som är mer avlägsen i orsakskedjan och därför är mer komplicerat att ställa skadeståndskrav gentemot. I jämförelse med ansvaret för självständiga medhjälpare är det snarast tvärtom, eftersom det belyser risken att medhjälparen undkommer genom att hänvisa till en huvudman, som saknar förmåga att täcka de skadeståndskrav som ställs. Gemensamt för båda ansvarsformerna är syftet att identifiera den part som är skadegörande, delvis för att säkerställa syftena med skadestånden. Oavsett om syftet är preventivt eller ekonomisk kanalisering, eller en kombination av dessa syften, är det nödvändigt att göra den part skadeståndsansvarig som har avgörande betydelse för att skadeförloppet kan påverkas eller kan minska riskerna för skador. En eventuell oklarhet kan gälla huruvida skadegöraren

⁸³ Kleineman i JT 1991-92 s. 69 och Hellner s. 165.

saknar betalningsförmåga eller ansvarsförsäkring, vilket inte är något problem när skadeståndet drabbar det allmänna.⁸⁴

Den speciallagstiftning som finns för privata rättssubjekt på trafikområdet⁸⁵ m.m., gäller även för det allmänna. Dessa regler spelar en viktig roll för skadeståndets samhälleliga styrning. När reglerna stadgar ett rent strikt ansvar för en viss typ av skador, saknar det betydelse om vållandet skall tillskrivas det allmänna eller en självständig medhjälpare. Då det allmänna äger och förvaltar fastigheter, samt bedriver verksamhet som kan orsaka miljöstörningar, är det nödvändigt att undersöka sådana skador, utifrån ansvaret för självständiga medhjälpare

4.2.1 Miljöskador

Före miljöbalken och den tidigare gällande miljöskadelagen förekom ett oreglerat ansvar för vållande av anlitad självständig företagare i grannelag både vad gäller grävningar och andra liknande situationer.⁸⁶ Huvudregeln inom den nu gällande MB är att ansvaret inte kan undvikas genom delegering till självständiga medhjälpare, då det huvudsakligen uppställs ett strikt ansvar. Det strikta ansvaret inkluderar ett ansvar för anlitaandes handlande, såvida inte den aktuella skadesituationen är undantagen tillämpning. När det allmänna bedriver verksamheter som omfattas av tillämpningsområdet i MB finns det ingen anledning att behandla sådana situationer annorlunda jämfört med när privata företag och medborgare bedriver samma slags verksamhet.

I MB tecknas ett mycket detaljerat system för vilka som ska ansvara för miljöskador. Exempelvis stadgas att fastighetsägare⁸⁷ och annan som brukar fastigheten i sin offentliga verksamhet eller näring har ett rent strikt ansvar för den skadegörande verksamhet som de bedriver men även låter bedriva. Vid mindre omfattande grävningar är ansvaret dock inte strikt, men konstruerat som ansvar för försumlighet antingen av den som utför arbetet eller av anlitad självständig företagare.⁸⁸ Detta innebär att ansvaret omfattar skador som berott på brister beträffande de specificerade skyddsåtgärderna eller omsorgen vid genomförandet överhuvudtaget. Ett utvidgat

⁸⁴ Hellner s. 166. Undermåligt försäkringsskydd går det normalt inte skydda sig mot i utomobligatoriska förhållanden, men vid anlitan av någon för särskilda uppgifter kan man skydda sitt regressintresse, och därmed indirekt även den skadelidande, genom att begära att den anlitate parten har ansvarsförsäkring. Beträffande det allmänna ansvaret förefaller det orimligt att en självständig medhjälpare som agerar på uppdrag åt det allmänna skulle begära bättre ansvarsförsäkring hos staten eller andra självförsäkrare.

⁸⁵ Trafikskadelagen och Järnvägstrafiklagen är exempel på lagar som gäller även för stat och kommun, när sådan verksamhet bedrivs av det allmänna.

⁸⁶ Hellner s. 166, s. 347. Dessa principer ansågs som komplement till de bestämmelser som reglerade liknande förhållanden i 5 § 1 st. miljöskadelagen, vars vållande omfattande självständiga företagare för icke vidtagna skyddsåtgärder eller på annat sätt bristande omsorg vid genomförandet.

⁸⁷ Med fastighetsägare jämställs tomträttshavare beträffande ansvarssystemet.

⁸⁸ 32: 6 st. 1 samt 32:5 st. 1 MB.

principalansvar som detta träffar främst byggherren, normalt fastighetsägaren, som har anlitat culpös entreprenör. Även en huvudentreprenör som för grävningen har anlitat en underentreprenör kan ansvara för dennes culpa till följd av detta.⁸⁹

Är fastigheten uthyrd träder i princip brukaren i fastighetsägarens ställe och övertar det strikta ansvar som lagen tillskriver den lagfarne ägaren. I undantagsfall kan det vara så att fastighetsägaren har ett sådant ekonomiskt intresse i verksamheten som brukaren bedriver på fastigheten att det kan bli aktuellt med genomsyn. Med andra ord är det likväl fastighetsägaren som anses bedriva verksamhet, trots att det finns en annan formell brukare.⁹⁰

Brukas en fastighet i annan verksamhet än näringsverksamhet eller offentlig verksamhet, ansvarar brukare endast om skador uppkommit på grund av uppsåt eller vårdslöshet. Sådan brukare ansvarar inte för vållande hos självständig medhjälpare, exempelvis byggmästare eller sprängare på uppdrag av brukaren. Ansvar kan ändå uppstå genom ett försumligt val av entreprenör.⁹¹

De som i egen näringsverksamhet, utan att vara fastighetsägare eller brukare av fastigheten, utför eller låter utföra arbete på fastigheten har strikt ansvar. Denna bestämmelse är särskilt intressant vid entreprenadverksamhet. Huvudentreprenör kan bli ansvarig vid störningar, sprängningar och andra större ingrepp även när underentreprenör utför dessa, under förutsättning att han anses ha låtit utföra arbetet. Däremot kan inte en sidentreprenör anses ha utfört arbetet för huvudentreprenörens räkning. Även i andra situationer än vid entreprenad kan lagrummet leda till ett utvidgat ansvar för den faktiska utföraren av sådan verksamhet, som innebär miljöstörningar.⁹² De som inte tillhör någon av ovannämnda ansvarskategorier, men som ändå orsakar skador, torde ansvara enligt de vanliga culporeglerna.

4.2.2 Produktansvar

På samma sätt som andra näringsidkare kan stat och kommun drabbas av produktansvar, när en vara har orsakat skador genom en säkerhetsbrist i produkten, eller när den inte är så säker som skäligen kan förväntas.

Ansvarssystemet enligt produktansvarslagen är annorlunda uppbyggt, utifrån svensk skadeståndsrätt. Ansvaret hamnar först och främst på tillverkare och importörer och i andra hand på den som har tillhandahållit produkten. En av skillnaderna mellan det primära och det sekundära produktansvaret är att det saknas betydelse för en huvudtillverkares ansvar om säkerhetsbristen beror på fel orsakat av en självständig medhjälpare. För den som å andra sidan har

⁸⁹ Hellner/Johansson s. 350 ff.

⁹⁰ Hellner/Johansson s. 350 ff.

⁹¹ Hellner/Johansson s. 352.

⁹² Hellner/Johansson s. 353, 32:7 MB

tillhandahållit en produkt finns det en möjlighet att undgå ansvar genom att anföra att felet ligger hos en tillverkare eller någon annan ansvarig.⁹³ Denna uttryckliga möjlighet saknas vid tillämpande av allmänna skadestandsregler, som även kan bli aktuella vid produktskador. Men en huvudtillverkare har också andra möjligheter att kontrollera och förhindra skadegörande fel i produkter, vilket kan innebära att det i praktiken blir liknande resultat jämfört med reglerna om ansvar för självständiga medhjälpare.

Det skall noteras att stat och kommun i en mängd fall kan undgå ansvar genom att visa att de inte har satt den aktuella produkten i omlopp i näringsverksamhet.⁹⁴

Även om PAL är förmånlig för den enskilde skadelidande, täcker den endast en del av det produktansvar som finns i svensk rätt. Den praxis som vuxit fram före tillkomsten av PAL är i högsta grad aktuell, och det kan vara en fördel att grunda ett ansvar på det allmänna culpaansvaret och därmed undvika de regler som gäller för självrisk, medvållande och preskription.⁹⁵ Såväl säljare som tillverkare kan sedan länge bli ansvariga för styrkt vållande som orsakar person- och sakskador hos den som köper produkten. Ansvar kan även grundas på explicita eller implicita garantier. Senare praxis från HD har även talat för ett införande av rent strikt ansvar för personskador orsakade av livsmedel. I NJA 1989 s. 389 utdömde HD skadestånd för Stockholms stad, då lärare fick personskador på grund av salmonellasmittad mat. Maten hade tillagats av ett centralkök för vars drift staden svarade för. Även om domstolen är försiktig och talar om ansvar endast för livsmedel, menar Hellner att avgörandet inte hindrar ett strikt ansvar för stat och kommun i framtiden och i helt andra situationer. Om produkten hamnat i köparens hand direkt från tillverkaren eller genom detaljister eller annan mellanhand får vid produktskador en tämligen underordnad betydelse. Detta innebär att om culpa och orsakssammanhanget kan kopplas till någon del av distributionskedjan kan denna part tvingas ansvara för produktskadorna.⁹⁶

Ett för denna fråga intressant rättsfall från HD är NJA 1986 s. 712, då målet tar upp gränserna för produktansvaret enligt SkL, men även tillverkares ansvar för försummelse hos underleverantör, baserat på allmänna regler om skadeståndsskyldighet för självständiga företagares vållande. En tillverkare av överlastindikatorer, som varken var säljare av kranen eller själv tillverkat den del av produkten som var felaktig, blev skadeståndsskyldig mot hamnen där kranen välts och skadats på grund av fel i överlastindikatorn. Tillverkaren ansågs skadeståndsskyldig för skador uppkomna hos hamnen, och främst på kranen. Med beaktande av den sammantagna skaderisken ansågs det rimligt att lägga en kontrollskyldighet och skadeståndsansvar för produktskador på indikatorstillverkaren. Det saknade betydelse för tillverkarens kontrollansvar,

⁹³ Hellner s. 316-17.

⁹⁴ 8 § 1 p. PAL.

⁹⁵ Hellner s. 318.

⁹⁶ Hellner s. 322 ff.

att ett liknande ansvar fanns för underleverantören som tillverkat den felaktiga delen. HD valde att se skadan som produktskada, även om det handlade om en produkt som skadats genom att en felaktig komponent hade inmonterats som en väsentlig säkerhetsdetalj på kranen.⁹⁷

⁹⁷ Hellner s. 326 f.

5 Ansvar vid myndighetsutövning

Det offentliga skadeståndsansvaret har länge diskuterats i anknytning till innebörden av uttrycket myndighetsutövning, dock utan att begreppet preciserades. I rättspraxis användes begreppet för att motivera att stat och kommun skulle undgå ansvar för skada som vållats i dess verksamhet.⁹⁸ Bakgrunden till det centrala begreppet myndighetsutövning är den försiktighet som traditionellt har funnits att ålägga staten ett vidsträckt ekonomiskt ansvar. Genom att begränsa skadeståndsansvaret till situationer där myndighetsutövning förelåg kunde man således begränsa de förvisso svåruppskattade finansiella konsekvenserna som det allmänna skadeståndsansvaret innebar. I SkL har myndighetsutövningsbegreppet numera en motsatt innebörd i jämförelse med tidigare rättsutveckling, då begreppet anger ett område där ansvaret i flera avseenden har utvidgats, snarare än inskränkts. Att det allmänna ansvarar för sin myndighetsutövning i ett större antal situationer har knappast inte inneburit någon kraftig ökning av antalet avgöranden i domstolar.

Effekten av konstruktionen med det offentliga ansvar vid myndighetsutövning, tillsammans med nu upphävda begränsande regler, blev att medborgare som drabbades av tvång av det slag som kännetecknar majoriteten av den offentliga myndighetsutövningen, hade sämre rätt till ersättning än de vars skador uppkom vid privaträttslig verksamhet. Detta har kritiserats, och är också något som åtminstone gör systemet svårt att överblicka och förklara.

I stort sett tolkas myndighetsutövningsbegreppet på samma sätt som det gjorde vid SkL:s tillkomst, vilket medför att förarbetena utgör en källa för gällande rätt.⁹⁹ En viss förändring har dock skett idag varför viss försiktighet krävs vid analyser av äldre praxis. Ny lagstiftning har förändrat förutsättningarna för ansvar och frågor om myndighetsutövning är tämligen frekventa såväl i HD:s praxis som JK:s beslut. Idag anses offentlig verksamhet som orsakar skador minst lika klandervärd som liknande privat verksamhet. Det finns snarare ett starkare skyddsintresse vid offentlig verksamhet på grund av de inslag av tvång som ofta finns men även de rimliga anspråk man i ett rättssamhälle kan ställa på det allmänna.¹⁰⁰ Det har också funnits tankar kring ett rent strikt ansvar för det allmänna vid varje

⁹⁸ Bengtsson (1976) s. 56.

⁹⁹ Bengtsson (1996) s. 45.

¹⁰⁰ Hellner s. 446. Av stor betydelse för denna utveckling är troligtvis den förändrade synen dels på rättssamhällets minimikrav och dels på de enskildas specifika rättigheter som fastslagits under påverkan av exempelvis Europarådets konvention för mänskliga rättigheter. I ett antal rättsfall har också domstolarna tolkat lagregler till den enskildes fördel, stundom med tydligt extensiv tolkning av förarbetena, jfr. DS 89:12 s. 14.

myndighetsbeslut, något som skulle förändra det allmänna ansvarssystemet i grunden. Vidare kan exempelvis förväntade förändringar av det allmänna ansvaret i sig innebära att begreppet myndighetsutövning förändras och betydelsen av detta möjligen försvagas.

Det är klarlagt att myndigheternas verksamhet förändrats sedan tillkomsten av SkL, vilket resulterat i utökning av området för myndighetsutövning. En del fall har blivit obsoleta, då det omfattande lagstiftningsarbetet inom den offentliga rätten har förändrat de offentliga rättssubjektens karaktär. Organ som tidigare vara att anse som enskilda rättssubjekt har numera behörighet att utöva maktutövning.

5.1 Myndighetsutövning

Begreppet myndighetsutövning är använt på flera ställen, men med delvis skilda avgränsningar och betydelser.¹⁰¹ Det gemensamma är dock att det allmänna har en befogenhet att utöva maktmedel gentemot enskilda. I korthet avser begreppet beskriva ”beslut och åtgärder från det allmänna sida som är ett uttryck för samhällets rätt att utöva makt över medborgarna”.¹⁰² I praktiken är det situationer där det allmänna fastställer och beslutar om rättigheter och skyldigheter på ett sätt som den enskilde inte kan opponera sig emot, men också beviljande av förmåner och en offentlig kontroll av privata förehavanden. Den gemensamma nämnaren är att det framgår ett tydligt drag av underordnat förhållande, tvångsläge eller beroendeställning till myndigheten.¹⁰³ Även vid fördelning av förmåner anses sådan beroendeställning uppkomma av den monopolställning som det offentliga befinner sig i jämfört med den enskilde.¹⁰⁴ Det avgörande är istället att den enskilde medborgaren på grund av lag eller annan offentligrättslig författning befinner sig i ett tvångsläge eller beroende av att det allmänna tillämpar reglerna på ett korrekt sätt.¹⁰⁵

Särskilt för skadeståndsrätten har graden av närhet mellan myndighetsutövning och den skadegörande handlingen varit omdiskuterad och analyserad, såväl i förarbetena som i praxis. En berättigad utgångspunkt är att även ett antal handlingar och beteenden hos myndigheter saknar det tillräckliga samband som SkL ställer upp för att det allmänna ska ansvara enligt 3:2.

¹⁰¹ Myndighetsutövning är vanligt förekommande på den konstitutionella rättens område, men även straffrätten och förvaltningsrätten. Det har dock från lagstiftarens sida uttryckts önskemål om att begreppet skall få samma betydelse på de olika områdena, Prop. 1972:5 s. 312.

¹⁰² Bengtsson (1996) s. 39.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Bengtsson (1976) s. 62.

¹⁰⁵ Marcusson s. 203.

I specialmotiveringen till SkL görs en omfattande uppräknig av vad som skall anses som myndighetsutövning.¹⁰⁶ Frekventa fall av myndighetsutövning förekommer inom rättsväsendet vid beslut från dömande, polisiära och exekutiva instanser. Andra exempel är tvångsvård på mentalsjukhus, beslut angående elever inom skolväsendet eller beslut som rör kontrollverksamhet. Det kan även röra sig om andra slags åtgärder, som utfärdanden av legitimationshandlingar, registreringar och expedieringar av beslut som utförs i egenskap av myndighet. Interna beslut eller instruktioner inom myndighet saknar normalt följder för alla andra än de offentliga funktionärerna, och kan därför inte anses innefatta myndighetsutövning gentemot utomstående.¹⁰⁷

Bengtsson finner det mer praktiskt att räkna upp de situationer som inte anses som myndighetsutövning. Naturligtvis blir en sådan uppräknig och den definition som görs av begreppet central även för det privaträttsliga ansvaret, i praktiken främst ersättning för ren förmögenhetsskada. Fyra typsituationer som inte utgör myndighetsutövning förs fram. Först och främst handlar det om sådan serviceverksamhet som allmänheten inte måste anlita, men även sådan faktisk verksamhet som saknar inslag av tvång gentemot den enskilde. På samma sätt behandlas angelägenheter rörande det offentliga förvaltning av egendom och ekonomi. Exempel härpå är statlig affärsverksamhet och fastighetsförvaltning. Slutligen anses det inte vara myndighetsutövning i ordinära kontraktsrelationer, dock med undantag för de flesta arbetsrättsliga relationer.¹⁰⁸ Även om det är olika sätt att angripa avgränsningen av myndighetsutövning torde det inte uppkomma särskilt stora skillnader mellan de olika metoderna.

För skadeståndsansvar förutsätts således ett tillräckligt nära samband mellan det skadegörande handlandet eller underlåtenheten och den verksamhet som innebär utövande av offentlig myndighet. Handlandet ska vara ett led i myndighetsutövningen, regleras av offentligrättsliga regler och stå i ett i övrigt nära samband, såväl tidsmässigt som funktionellt, med myndighetsutövningen.¹⁰⁹ Även ett antal åtgärder som vidtas för att förbereda eller ligga till grund för ett senare beslut kan således utgöra myndighetsutövning. Särskilt intressant är denna gränsdragning för felaktig information som ges i anslutning till ett beslut, vars genomförande på grund av den vårdslösa informationen vållar skador, något som ska utvecklas nedan.

En del konkreta handlingar har ett tillräckligt samband med ärenden som anses som myndighetsövning eller med verkställighet av sådana beslut att även skadegörande vårdslöshet enligt 3:2 SkL föreligger för dessa. Det är inte ovanligt att den skadegörande handlingen i sig kan motsvara vad som förekommer inom privat verksamhet, men att den speciella situationen gör

¹⁰⁶ Prop 1972:5 s. 500 ff.

¹⁰⁷ Prop. 1972:5 s. 505.

¹⁰⁸ Bengtsson (1996) s. 43 ff.

¹⁰⁹ Bengtsson (1996) s. 47.

att den enskilde ändå befinner sig i sådant underläge och beroende att myndigheternas försumliga agerande skall medföra skadeståndsansvar. I propositionen uppges angrepp på egendom samt person vid tvångsingripande eller försummelse vid vård av omhändertagen egendom.¹¹⁰ Andra exempel har föreslagits i doktrin, bl.a. tvångsvård vid fångvårdsanstalt.¹¹¹ Å andra sidan har JK ansett att förvaltningsåtgärder genomförda av kronoassistent, som förordnats till syssloman för att omhänderta och förvalta fastighet vid exekution, inte ska vara myndighetsutövning.¹¹² Det hade blivit en helt annan bedömning ifall uppgiften att omhänderta fastigheten hade givits till offentliga myndigheter eller funktionärer, som med tvångsmedel har hand om eller begränsar användandet av egendomen. En viss tveksamhet råder dock när enskilda personer mer framstår som uppdragstagare i förhållande till andra enskilda snarare än offentliga funktionärer.¹¹³ Det är tydligt att det finns vissa avgörande skillnader beträffande möjligheten att ålägga offentligt skadeståndsansvar mellan en syssloman, vars uppdrag grundar sig på ansökan från borgenär, och en myndighetsperson, som får sin befogenhet från lagstiftaren och inte ens kan neka att genomföra begärda handlingar.

Den begränsning som finns vid principalansvar för alltför särpräglade och opåkallade skadegörande handlingar saknar motsvarighet vid tillämpning av 3:2 SkL. I stället är det många gånger motiverat att undersöka om den skadelidande får anses ha haft fog för antagandet att skadevällaren handlat inom ramen för sina befogenheter, när denne har handlat på ett sätt som framstår som myndighetsutövning. Det allmänna ansvarar således för fel begångna av tjänstemän som överskridit sin befogenhet eller till och med sin behörighet, vilket normalt skulle innebära att en handling skulle kunna förklaras sakna rättsverkan. Den enskilde som är beroende av ett visst beslut och har tagit kontakt med en offentlig funktionär skall inte behöva bli lidande, inte ens när denne har utövat sin tilldelade makt på ett lagstridigt sätt.¹¹⁴

5.2 Delegerad myndighetsutövning

5.2.1 Allmänt

Enligt 3:2 SkL ansvarar det allmänna för skada som vållas vid myndighetsutövning även om denna bedrivs av annan än staten eller kommun, om det är fråga om ”verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar”. Det innebär därmed att det saknar betydelse för skadeståndsbedomningen om det vid myndighetsutövning uppstår skada i de

¹¹⁰ Prop. 1972:5 s. 503.

¹¹¹ Bengtsson (1976) s. 113.

¹¹² JK 1985 s. 281.

¹¹³ Marcusson s. 222.

¹¹⁴ Prop 1972:5 s. 504.

fall det allmänna har låtit enskilda utföra verksamhet. Huvudpoängen är att det offentliga inte skall kunna undkomma sitt ansvar genom att överlåta arbetsuppgifter eller överföra myndighetsuppgifter på andra, s.k. delegation. Det allmänna ansvaret i dessa fall kräver, förutom myndighetsutövning, att det aktuella beslutet eller handlandet skulle ha ansetts som en normal åtgärd. Denna åtgärd ”skulle ha utgjort ett naturligt led i en motsvarande, av staten eller en kommun bedriven verksamhet” ifall det allmänna inte hade valt att delegera verksamheten.¹¹⁵

Regeln 3:2 omfattar inte bara sådana beslut eller åtgärder med omedelbara rättsverkningar för den enskilde, utan även flertal åtgärder som regleras av offentlighetsrättsliga föreskrifter och därför endast indirekt ger rättsliga konsekvenser för enskilda. Anledningen är att det för ansvar räcker med skador vid, inte genom, myndighetsutövning. I NJA 2001 s. 210 diskuterades översiktligt om regeringsbeslut för Finsk-svenska gränsälvscommissionen beträffande bemyndigande att besluta om fiskeförbud, trots att det inte var förrän vid utnyttjandet av bemyndigandet som de drabbade yrkesfiskarnas rätt hade påverkats. Regeringsbeslutet ansågs dock falla inom lagrummets tillämpning, och det faktum att beslutsrätten delegerats till commissionen var inte i sig tillräckligt för att staten skulle undkomma skadeståndsansvar.

Lagstiftningen vid myndighetsutövning betonar således i mindre utsträckning frågan om vem som är den utövande aktören och vem som är huvudman. För avgörande av ansvaret är på vilket sätt skadan tillkommit, inte vilken organisationsform det allmänna valt. Ur processuell synvinkel slipper domstolen dessutom en inledande nödvändig bedömning huruvida en organisation är ett särskilt rättssubjekt som skall särskiljas från sin huvudman, om det är staten eller något annat rättssubjekt som skall anses som svarandepart.¹¹⁶

En beskrivning av vad som omfattas av begreppet delegerad myndighetsutövning kräver en del arbete, enligt förarbetena till SkL. Först och främst ställs krav på att det avgörande beslutet skall fattas av statlig eller kommunal myndighet men att denna överförs åt någon enskild organisation eller person att vidta en åtgärd som anses innefatta myndighetsutövning. Detta innebär även att högst tillfälliga förstärkningar av den ordinarie arbetskraften medför ett ansvar för den inplockade arbetstagarens fel och försummelser. Det är viktigt att notera att det inte finns något krav på att det ska vara arbetsuppgifter som normalt utförs av personalen. Det räcker att uppgiften ”naturligen kunde synas ankomma” på myndighetspersonalen och har en ”mycket nära anknytning” till myndighetens verksamhet.¹¹⁷ Finns inte

¹¹⁵ Prop. 1972:5 s. 321 ff., s. 506 ff. och SOU 1993:55 s. 159.

¹¹⁶ Se not 5, Bengtsson (1976) s. 117.

¹¹⁷ Prop. 1972 s. 511, Bengtsson (1976) s. 117 exemplifierar med förordnad personundersökare i brottmål, tolk och sakkunnig. För tillfälligt förordnad sakkunnig är det dock inte delegerad myndighetsutövning, om inte denne är anställd i offentlig tjänst eller fullgör sitt uppdrag som ett led i tjänsten.

en sådan tämligen stark koppling till myndighetsverksamheten begränsas en myndighets ansvar till att omsorgsfullt välja personal och bearbeta eller vidarebefordra de uppgifter eller resultat som arbetet inneburit. Har myndigheten i så fall utan fel och försummelse genomfört denna omsorg kan inga ytterligare krav ställas på den. Ansvaret för myndighetsutövning gäller således, även om det inte finns en direkt koppling till en åtgärd i handläggningen. Att låta ett privat konsultbolag utföra exempelvis vårdnads- och umgängesutredningar som grund för beslut hos sociala myndigheter saknar koppling till den direkta handläggningen av ärendet men har ändå en sådan anknytning till myndighetens verksamhet att det offentliga bör ansvara för de fel som uppstår vid fullgörandet av utredningen. Att organisationen egentligen ligger utanför det offentliga blir därmed betydelselöst.

Även om den enskilde kan meddela beslut med rättsverkan för medborgare, så är det nödvändigt att särskilja två olika situationer. Den enskilde kan agera som en enskild uppdragstagare snarare än en offentlig funktionär, även om uppdragets ramar har fastställts av en myndighet. Skiljemän, skiftesmän och konkursförvaltare är samtliga enskilda rättssubjekt vars handlande stundom sker på uppdrag av myndigheter utan att direkt utgöra sådant som vanligtvis utförs av myndighetens personal. Dessa skall således inte förväxlas med de enskilda vars uppgifter normalt utförs av myndigheter och därför också har starkare anknytning till den gängse verksamheten, t.ex. personundersökare och övervakare.¹¹⁸

Privatiseringsfall och andra dylika situationer där offentlig verksamhet som inte innebär myndighetsutövning har decentraliserats och bolagiserats skall inte förväxlas med situationer när det allmänna bedriver myndighetsutövning med hjälp av enskilda rättssubjekt. För att det allmänna skall tänkas bli ansvarigt när det inte bedriver myndighetsutövning torde krävas förutsättningar liknande det för ansvaret för självständiga företagare. Huruvida det allmänna riskerar skadeståndsansvar, grundas på samma aktiebolagsrättsliga regler som för privata företag som har överfört verksamhet till egna dotterbolag. Vid helt eller delvis genomförda privatiseringar har ett eventuellt ägaransvar övergått från det allmänna till de nya ägarna.

Gränsen för begreppet myndighetsutövning medför att skadestånd inte skall utgå när rättsförhållandet snarast är av kontraktsrättslig karaktär till skillnad från ett maktutövande.¹¹⁹ Istället för ett tvång regleras då partsförhållandet genom avtal eller associationsrättsliga regler, och i dylika situationer behöver det inte vara delegerad myndighetsutövning, även om det finns ett tvång att tillhöra organisationen för att kunna ta del av vissa fördelar eller förmåner. Viktiga omständigheter för bedömningen är möjlighet att överklaga beslut eller åtgärd, men framförallt vilka befogenheter som

¹¹⁸ Marcusson s. 206 f.

¹¹⁹ Bengtsson (1976) s. 119 f.

tilldelas organisationen och om sanktionerna som kan följa är av annan karaktär än vad som brukar vara vanligt i privaträttsliga organisationer.¹²⁰ Det saknar i sig betydelse i fall det offentliga kan styra verksamheten, genom representation i styrelsen eller om finansiering sker genom offentlig finansiering. Vad som istället avgör är vilka befogenheter som utövas mot den enskilda motparten.¹²¹ I en del komplicerade situationer kan det vara svårt att exakt dra gränsen. Angående försäkringskassorna och de erkända arbetslöshetskassorna kan det, med beaktande av den i viss mån självständiga finansförvaltningen, vara osäkert om staten bör svara för den culpa som kan göras gällande i verksamheten. Samtidigt är det otvetydigt att både försäkrings- och arbetslöshetskassornas verksamhet utgör myndighetsutövning i enlighet med lagens förarbeten. Verksamheten i de två fallen har också en mycket nära anknytning till det generella socialförsäkringssystemet och organisationernas beslut kan överklagas till statliga myndigheter och domstolar. Vidare styrs verksamheten till största del av författningar, i form av lagar och förordningar utfärdade av centrala myndigheter. Sammantaget bör därför staten ansvara för de skador som anställda vid försäkrings- och arbetslöshetskassor vållar i sin myndighetsutövning.¹²²

I förarbetena görs på flera ställen en del uttalanden som innebär att ansvaret för det allmänna även skulle omfatta åtgärder som inte utgör myndighetsutövning men ändå skulle ha ansetts som en normal åtgärd.¹²³ Som vi ska se har utvecklingen i praxis delvis påverkats av dessa uttalanden, men även av ett delvis oförenligt uttalande av lagrådet i motiven till utsökningsbalken gällande egendom som transporterats bort och förvarats i samband med avhysning.¹²⁴

I doktrin argumenteras för en lösning av problemet som innebär en tämligen omfattande skadeståndsskyldighet utifrån syftet med regeln, dvs. att inte låta myndigheter undkomma ansvar i sådana situationer där de föredrar att överföra uppgifter till andra. Inledningsvis kan det konstateras att en del uppgifter, som exempelvis transport och förvaring av skrymmande egendom, normalt inte kan genomföras i offentlig regi av rent praktiska skäl. Det förefaller då viktigare att säkerställa den enskildes möjligheter att få

¹²⁰ Prop. 1972 s. 507 ff. Detta får till konsekvens att tillämpningen blir avgörande om rättsverkningarna av ett beslut fattat av en delegerad enskild baseras på ett uppdrag, stadgar och avtal eller en offentligrättslig reglering. Om Advokatsamfundet tolkar sina stadgar fel och utesluter medlem föreligger inte ansvar men däremot om ett liknande fel begås när utslutning sker med stöd av 8:7 RB (s. 507).

¹²¹ Bengtsson (1976) s. 122.

¹²² Prop 1972:5 s. 507.

¹²³ Prop. 1972 s. 506 ff.

¹²⁴ Prop. 1980/81:8 s. 1127 f samt s. 1163 med följande yttrande ”I praktiken torde det mera sällan kunna ifrågakomma att ålägga staten ansvarighet i förevarande fall. Normalt kommer myndigheten att anlita utomstående företag eller kommunala inrättningar för transporter och för förvaring. Under förutsättning att myndigheten har iakttagit normal aktsamhet vid sitt val av företag eller inrättning, torde staten knappast kunna åläggas något skadeståndsansvar”.

ersättning för de ekonomiska förluster som uppkommer i samband med tvångsingripanden vid myndighetsutövning, även om ett enskilt företag inte normalt sett har ett sådant ansvar i andra utomobligatoriska situationer. Skulle den enskilde vara tvungen att vända sig mot uppdragstagaren finns det ett tydligt osäkerhetsmoment i dennes förmåga att bära de förluster och kostnader som i så fall uppkommer.¹²⁵ Hellner menar att det offentliga ansvaret i sådana fall kan grundas på ett resonemang jämförbart med "non-delegable duties".¹²⁶

Som förutsättning för ansvar görs gällande att det rör sig om ett uppdrag. Skyldigheter som fastställs enligt olika lagar och förordningar och som åläggs ett privat företag som utför uppgifter åt myndigheter ansvarar inte det allmänna för, såvida inte oaktsamheten och kravet på fullgörande av skyldigheten uttryckligen ligger på den offentliga huvudmannen. I vissa fall är det privata företaget dock i statlig eller kommunal regi, antingen som myndighet eller bolag varför det är rimligt att låta det offentliga svara för vårdslösheten.¹²⁷ Uppdragets utformning fungerar också som ett slags ram för hur stor ersättning som kan utbetalas, då Bengtsson menar att ansvaret bara ska avse de skador som uppstår vid de uppgifter som den enskilde utför, och inte för de skador som vållas utan direkt anknytning med uppdraget. Detta skulle dock innebära en något snävare avgränsning jämfört med vad som skulle ske ifall en offentlig funktionär orsakat samma slags skada, men framförallt likna det sätt på vilket det utomobligatoriska ansvaret för självständig medhjälpare bedöms.¹²⁸

5.2.2 Beslutsöverföring

När det är beslutskompetens som överlämnas till ett enskilt rättssubjekt, som är ett särskilt offentligrättsligt subjekt, utanför den kommunala eller statliga organisationen svarar det offentliga generellt för myndighetsutövningen mot enskild. Här ska göras en inventering av de offentligrättsliga subjekt där beslutsöverlåtelse brukar ske.¹²⁹

Offentliga korporationer är ett slags gemenskap av fysiska eller juridiska personer med någon form av intressegemenskap, exempelvis med anledning av deras förvärvsverksamhet eller innehav av tillgångar. Den offentliga karaktären uppkommer för sammanslutningen genom att dess organisation och funktion fastställts av det offentliga. Exempel är Sveriges advokatsamfund, vars beslut om medlemskap eller disciplinåtgärder kan

¹²⁵ Bengtsson s. 55-56.

¹²⁶ Hellner s. 460. Kleineman i JT 1991-92 s. 69, argumenterar i sin jämförelse mellan det allmännas privaträttsliga och det offentligrättsliga skadeståndsansvaret för att det allmännas ansvar i båda situationer kan förklaras och försvaras med ett resonemang motsvarande "non-delegable duties".

¹²⁷ Bengtsson (1996) s. 56.

¹²⁸ Bengtsson (1976) s. 124 f.

¹²⁹ Bengtsson (1976) s. 119 ff.

orsaka skadeståndsrättsliga sanktioner.¹³⁰ Studentkårer och nationer är offentliga korporationer, med tillhörighetstvång för studenter vid högskolor och universitet. Dock anses inte myndighetsutövning ske i dessa fall.¹³¹

På liknande sätt skall s.k. offentliga anstalter behandlas, även om de anses som särskilda rättssubjekt. Dessa är av offentligrättslig karaktär och har offentliga förvaltningsuppgifter i sådan utsträckning att det anses utgöra myndighetsutövning. Exempel är riksbanken, de allmänna försäkringskassorna och skogsvårdsstyrelserna. Ett antal offentliga anstalter och korporationer utövar inte myndighetsutövning, då de saknar någon direkt makt mot enskilda eller så beror den eventuella maktutövningen på avtalsrättsliga förhållanden.¹³² Det är tydligt att deras verksamhet sammantaget drivs på ett självständigt sätt, även om de finansieras av allmänna medel och styrs av offentligrättsliga författningar.

För statliga och kommunala bolag och stiftelser vid offentlig förvaltning genom enskilda gäller rent privaträttsliga regler på verksamheten. Det blir då aktuellt att analysera om sammanslutningens tillkomst delvis är för att undkomma det allmännas ansvar vid maktutövningen. Den avgörande frågan blir hur en motsvarande situation skulle ha behandlats, ifall den delegerande myndigheten fattat beslutet eller vidtagit åtgärden. Ett illustrativt exempel härpå är den kontrollverksamhet som utförs av Svensk Bilprovning, som till stora delar är av privaträttslig karaktär men som genom sina uppgifter utgör myndighetsutövning.¹³³ I motiven antyds att vid enskildas maktutövning skall det allmänna ansvaret för delegerad myndighetsutövning tolkas med försiktighet. Orsaken är att den enskilde snarare är att se som en uppdragstagare åt andra enskilda personer i stället för en maktutövare. Skiftesman eller skiljeman och konkursförvaltare räknas, vilket har framgått ovan, också som uppdragstagare för den enskilde, trots att dessa har befogenhet enligt lag att fatta bindande beslut och att det under vissa förutsättningar finns möjligheter att överklaga beslutet. När det handlar om offentligrättsliga subjekt är det däremot riktigt att utgå från att den tillräckliga graden av maktutövning är uppnådd.¹³⁴

Vid avgörande av det specifika fallet blir det nödvändigt att göra en helhetsbedömning på grundval av ett antal faktorer. För skadeståndsansvaret är det centralt vilka befogenheter som offentliga bolag och stiftelser har, snarare än vilka styrmedel det allmänna har över verksamheten. Ett antal frågor måste ställas för att analysera förhållandet mellan den delegerande

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Marcusson s. 211.

¹³² Såsom exempel på offentligrättsliga sammanslutningar som inte sysslar med myndighetsutövning ges hypoteksföreningar, företagarföreningar, Stockholms fondbörs, handelskammarna och hushållningssällskapen. Prop. 1972:5 s. 511.

¹³³ Bengtsson (1976) s. 121. För närvarande är det statliga ägandet i AB Svensk Bilprovning 52 % och resterande ägande fördelas på bilförsäkringsföretagen och Motorbranschens Riksförbund.

¹³⁴ Prop. 1972:5 s. 506 ff, Bengtsson (1976) s. 122, Marcusson s. 212, jfr. kapitel 2.5 ovan.

myndigheten och den enskilde medhjälparen. Utses den enskilde av en myndighet, finns möjligheter att överpröva den enskildes beslut eller åtgärd samt kan den enskilde fatta beslut av bindande verkan för någon annan enskild talar det sammantaget för delegerad myndighetsutövning. Dock är det sällan tillräckligt eftersom ansvar stundom utesluts på grund av ett kontraktuellt uppdragsförhållande som skapar den enskildes behörighet, trots att prövning sker av kvalifikationerna vid valet av avtalspart. Det avgörande blir bristen på styrning och kontroll som det offentliga i så fall utövar.¹³⁵ Det är klart att en del gränsfall kan vara svåra att avgöra. Vid en slags åtgärd kan det bli aktuellt att formulera ansvar såsom delegerad myndighetsutövning, medan det i andra till synes likartade situationer görs en motsatt bedömning. Möjligheten att överklaga ett beslut hos administrativ myndighet kan få stor betydelse i sådana gränsfall.¹³⁶

5.2.1.1 Kontrollverksamhet

Vid bristande kontroll kan ofta det allmänna med framgång hävda att huvudansvaret, eller det skadeståndsrättsligt relevanta ansvaret, ska ligga på det kontrollerande företaget.¹³⁷ Trots detta medför ansvaret för delegerad myndighetsutövning stundom att den offentliga huvudmannen för kontrollverksamhet ansvarar för den culpa som görs gällande hos medhjälpare.

Frågor kring kontrollverksamhet bedriven av Svensk Bilprovning har varit vanliga i praxis, vilket samtidigt märks genom ett stort intresse bland bilägarna. Det måste anses klarlagt att bilprovningens kontrollverksamhet utgör myndighetsutövning, på samma sätt som annan obligatorisk offentlig kontrollverksamhet. Den vanliga frivilliga kontrollverksamheten hamnar i de flesta fall utanför myndighetsutövningen, och är snarast att se som serviceverksamhet. I förarbetena nämns kontroll angående bl.a. byggnader, hissar, vattendrag, bilar, fartyg, livsmedel och läkemedel som exempel där verksamheten däremot anses utgöra myndighetsutövning.¹³⁸ Istället har de enskilda fallen snarare handlat om graden av vållande och myndigheternas eventuella culpa, antingen genom otillräckligt och felaktigt genomförd kontroll eller kontroll som inte har genomförts överhuvudtaget. Bengtsson formulerar en frågeställning beträffande hur långt det allmännas skadeståndsansvar sträcker sig: Hur ska vi se på fall där det är möjligt att konstatera den aktuella skaderisken och därmed förebygga eller begränsa skadorna, men där så inte har skett? Är det i sådana fall försumlighet i enlighet med lagens krav?¹³⁹ Dessa frågor är centrala för såväl culpabedömningen som kontrollansvarets omfattning.

¹³⁵ *ibid.*

¹³⁶ Prop. 1972:5 s. 507.

¹³⁷ Bengtsson (1996) s. 97 f.

¹³⁸ Prop. 1972:5 s. 499.

¹³⁹ Bengtsson (1996) s. 94.

I JK:s praxis har uppkommit fråga om bolagets personal vid tidsbokning har upplysningsplikt när den tidsperiod infaller då besiktning skall ske. Enligt beslutet ansågs personalen inte vara skyldiga att kontrollera att rätt besiktningstid erhållits. Myndigheternas underlåtenhet att informera den skadedrabbade var inte skadeståndsgrundande utan sågs som en utebliven service utan inslag av maktutövning, något som inte säkert skulle komma att bedömas på samma sätt vid en rättsprövning idag.¹⁴⁰ Vidare har inte kontrollbesiktning ansetts felaktigt utförd när den inte upptäckt skador, som enligt bilägaren skulle ha inneburit att bilen skrotades. Detta eftersom syftet med besiktningen inte är att ge ett underlag för en bils kondition utifrån huruvida det är ekonomiskt försvarbart att genomföra ytterligare reparationer eller om det är bättre att skrota den. Å andra sidan har skadestånd erkänts av JK när Svensk Bilprovning felaktigt tagit ut en högre avgift vid besiktning.¹⁴¹ Avskaffandet av standardregeln har till viss del gjort JK:s bedömningar beträffande delegerad myndighetsutövning inaktuella, särskilt då regeln uttryckligen ansågs spela stor roll vid bedömning av kontrollverksamhet.¹⁴²

Även annan kontroll utgör ofta myndighetsutövning, enligt JK med stöd av uttalandena i förarbetena. Veterinärs uppgifter för hälsokontroll av slaktdjur syftar till att förebygga sjukdomar i djur för matproduktion och upprätthålla allmänhetens och det allmännas förtroende för livsmedelsproduktionen genom en hög kvalitet. Genom kontinuerlig övervakning utfärdades tidigare friskförklaringsbevis av veterinärer anställda hos den privata organisationen Slakteriförbundet, ansvarig för svinhälsokontrollen och vars myndighetsutövning innebar ansvar för det allmänna.¹⁴³ Brandsyn och sotning är annan verksamhet som utförs av självständig medhjälpare men där kommunen ansvarar för företagaren och hans anställda. Förutsättningen är att det handlar om skador som uppkommit i samband med den offentligrättsliga skyldigheten att genomföra undersökningen.¹⁴⁴

En annan form av kontroll är sådana undersökningar som ligger till grund för värderingar av fastigheter eller andra tillgångar, och som genomförs av experter när myndigheten skall ta beslut eller utreda frågan. JK har i två fall ogillat skadeståndskrav gentemot staten beträffande felaktiga värderingar som enskilda företag har utfört på uppdrag av statlig myndighet. Det har ansetts som en nödvändig förutsättning för ansvar att staten varit oaktsam i valet av företag som ska genomföra värderingen, exempelvis vid exekutionsåtgärder.¹⁴⁵

¹⁴⁰ JK 1981 s. 167, se Marcusson s. 220 och Bengtsson (1996) s. 93.

¹⁴¹ JK 1983 s. 296, se Marcusson s. 219 ff.

¹⁴² Prop. 1972:5 s. 519 f.

¹⁴³ Särskild utsedd kontrollant enligt, då gällande, lotteriförordningen (SFS 1939:207) fullgör enligt JK uppgifter som är myndighetsutövning, när det avser övervakning av lotterier enligt uppdrag av den tillståndsgivande myndigheten, JK 1985 s. 320. Se Marcusson s. 220 f.

¹⁴⁴ Bengtsson (1976) s. 145.

¹⁴⁵ Se t.ex. JK 1984 s. 270, som behandlas nedan (se not 159). Jfr. Marcusson s. 221 f.

5.2.2 Ansvar för yttranden och uttalanden

5.2.2.1 Rättsutveckling

Ett särskilt problem är när den som delegerats myndighetsutövning vållar skada genom försumliga upplysningar eller uttalanden. Utgångspunkten i doktrin har sedan SkL:s tillkomst varit att det allmänna bör svara för yttranden som fölls i omedelbart samband med myndighetsutövning, men knappast för några andra uttalanden. I två prejudikat från HD (NJA 1985 s. 696 I och II) behandlas gränsdragningen mellan upplysningsplikt och allmän serviceverksamhet. I det förstnämnda fallet upplyste försäkringskassan, efter telefonsamtal från den skadelidande, om nya regler för föräldrapenning. Upplysningarna beaktade inte övergångsbestämmelser, vilket medförde att ersättning senare uteblev. Staten stämdes för den ekonomiska skada i form av förlorad arbetsförtjänst som det felaktiga beskedet inneburit. HD ansåg att ansvar förelåg då det aktuella beskedet hade så nära anknytning till ett pågående ärende om föräldrapenning att det måste ha anses lämnat vid myndighetsutövning. Förvisso hade inte försäkringskassan författningsreglerad skyldighet att lämna upplysningar och något ärende hade inte påbörjats, men HD konstaterade att det handlar om ett akut behov gällande förhållandet mellan enskild medborgare snarare än en allmän upplysning kring reglernas innehåll. Graden av beroende i det enskilda fallet och närheten till den framtida myndighetsutövningen var med andra ord starkare än de inslag av valfri samhällsservice som besked om reglers innehåll normalt utgör. Det var sannolikt av stor betydelse för culpabedömningen att försäkringskassans personal även kunde inse värdet av att upplysningen måste vara korrekt för den enskildes fortsatta handlande och för hennes ekonomiska förutsättningar.

I det andra fallet behandlas frågan om myndighetsutövning, men det rör sig inte om självständiga medhjälpare eller delegerad myndighetsutövning. Det handlade om ett felaktigt besked från ett kommunalt gatukontor om en fastighet var anknuten till vatten- och avloppsnätet. Mäklaren kontaktade myndigheten på telefon i samband med en fastighetsförsäljning, och den felaktiga uppgiften innebar att denna förutsättning blev avgörande för priset. Här menade HD att anknytning till myndighetsutövning saknades, då det inte gällde ett särskilt beslut eller ärende och att det över huvudtaget saknades samband med myndighetsutövning.

Marcusson sammanfattar rättsläget efter rättsavgörandena, och jämför med JK-beslut i liknande fall. Skadestånd skall betalas ut om den som informerat ”måste ha varit medveten om upplysningarnas betydelse för den enskildes konkreta situation och förväntande handlande”.¹⁴⁶ Vidare är kraven kausalitet, dvs. att den felaktiga upplysningen haft betydelse för den

¹⁴⁶ Marcusson s. 218.

enskildes agerande, samt tillräcklig anknytning till ett aktuellt eller framtida ärende som utgör myndighetsutövning.¹⁴⁷ Mot det sistnämnda rekvisitet kan det invändas att detta i så fall inte utesluter särskilt många situationer, då även upplysningar som är generella till sin karaktär och utan koppling till ett ärende riskerar att orsaka skadestånd, av det skälet att ett ärende vid ett senare tillfälle har uppkommit utan direkt samband med det felaktiga uttalandet.

I NJA 1987 s. 535, vars uppmärksammade domslut kom att föranleda ett lagstadgat utvidgande av ansvaret, behandlas också frågor rörande samband med myndighetsutövning i informationssituationer.¹⁴⁸ Konsumentverket hade i ett pressmeddelande till allmänheten, beskrivit resultatet av en undersökning av lackskyddsmedel för bilar såsom att polymermedel var oanvändbara eller i varje fall klart underlägsna vanliga bilvax. Culpabedömningen var inte någon rättsfråga, då parterna var ense om att myndigheten hade agerat klart felaktigt genom att lämna missvisande uppgifter. Frågan gällde istället om det fanns tillräckligt samband med myndighetsutövning, för att ersätta en lackskyddsmedelsproducent för den minskade försäljningen. Majoriteten i HD ogillade skadeståndstalan, då de ansåg att pressmeddelandet saknade inslag av myndighetsutövning och inte heller hade tillräckligt nära koppling till den maktutövande verksamhet som konsumentverket hade befogenhet att utöva gentemot producenter och andra näringsidkare. I domskälen slås fast att informationen var att se som en konsumentinformation, och att sådan saknade rättsverkningar i förhållande till de berörda näringsidkarna. Vidare hade inte verkets agerande grundats på någon monopolställning, utan det hade varit möjligt att informationen hade förmedlats av någon annan aktör. De två dissidenterna ville tolka det allmänna ansvaret mer extensivt, delvis med stöd av doktrinens uppfattning att tillämpningen av 3:2 SkL inte skall begränsas av en strikt restriktiv tolkning baserad på specialmotiveringen till lagen. För minoriteten var det ändå tydligt att den enskilde lackskyddsproducenten befann sig i ett markerat underläge i förhållande till myndigheterna, trots att verket inte på något sätt kunde genomdriva sin ståndpunkt med rättsliga medel. Risken var dock uppenbar att stora ekonomiska förluster kunde uppkomma och att det därför sammantaget inneburit att åtgärderna varit av stor betydelse för den enskilde, förutom att myndighetsutövning förelåg.

Ett liknande fall är NJA 1999 s. 291, där det inte ansågs vara myndighetsutövning när stadsplanarkitekt hade underlåtit att upplysa vid två förfrågningar om det faktum att en riksbangård planerades nära en fastighet. Fastighetsköparna hade telefonledes och vid ett sammanträffande förvisat sig om att det inte fanns några utbyggnadsplaner i närheten av fastigheten. En utredning från banverket var remitterad till kommunen, och

¹⁴⁷ Kritik från Bengtsson gör gällande att samtliga fall där skador uppkommit är ett myndighetsärende vars beslut är till den enskildes nackdel, men även att en ansvarsregel formulerad på detta sätt är oklar på punkten hur länge det kan dröja innan ”saken aktualiseras vid myndigheten”. Bengtsson (1996) s. 50.

¹⁴⁸ Marcusson s. 218 f, Bengtsson (1996) s. 51.

den behandlade möjligheterna att förlägga riksbangården i närheten av fastigheten, men även på några andra tänkbara platser. Informationen kunde inte kopplas till något ärende innebärande planläggning av markområdet och därmed myndighetsutövning. Med stöd av tidigare praxis fann HD att förutsättningar för ansvar enligt 3:2 SkL inte förelåg. Ett försök att få skadestånd grundat på de allmänna kontraktsrättsliga grundsatser som under vissa förutsättningar ersätter de skador som kan uppkomma på grund av ett auktoritativt uttalande till vilken mottagaren sätter befogad tillit misslyckades. Det var i målet omöjligt för HD att jämföra skadesituationen med en avtals- eller avtalsliknande relation.

Vidden av det allmännas ansvar för upplysningar begränsas av att den enskilde i viss utsträckning bör förvissa sig om att vad som gäller angående funktionsfördelningen i den offentliga verksamheten, för att själv kunna förlita sig på ett uttalandes värde.¹⁴⁹ Att använda upplysningar från handläggare, som normalt besvarar enklare frågor, som grund i komplicerade frågeställningar utesluter i de flesta fall det allmännas ansvar. Dock förefaller det orimligt att lägga långtgående skyldigheter på medborgare att undersöka och värdera den position en anställd vid en myndighet har. Detta resonemang återkommer också beträffande det lagstadgade ansvaret.

5.2.2.2 Det lagstadgade ansvaret

Genom införandet av 3:3 SkL har betydelsen av myndighetsutövningsbegreppet minskat i fråga om culpös myndighetsinformation. Regleringen innebär att det allmänna ansvarar även för oaktsam myndighetsinformation utanför området för myndighetsutövning. Det väsentliga är att skadestånd kan omfatta ren förmögenhetsskada. Presumtionen är alltså att skadestånd ej utgår när myndighetsutövning inte anses föreligga, eftersom lagrummet innebär skadeståndsansättning enbart när särskilda skäl är för handen. Om information ändå har givits vid myndighetsutövning, kan det allmänna bli skadeståndsskyldig enligt reglerna i 3:1 och 3:2 SkL. Eftersom vållandet uttryckligen gäller myndigheter, omfattar inte 3:3 SkL organisationer eller företag, även om de skulle anses utföra myndighetsutövning. Utanför definitionen för myndighet¹⁵⁰ hamnar ett antal rättssubjekt, som delvis utför uppgifter inom området för myndighetsutövning. Felaktiga uppgifter från ett statligt bolag kan därför inte orsaka offentligt skadeståndsansvar för vårdslösa upplysningar och råd, trots att det allmänna i övrigt svarar för den oaktsamma myndighetsutövning som bolagen genomför.¹⁵¹

I kommitténs betänkande till lagförslaget föreslogs att den aktuella paragrafen skulle göra undantag för information som har lämnats i vissa

¹⁴⁹ Prop 1972:5 s. 504.

¹⁵⁰ SOU 1993:55 s. 331.

¹⁵¹ Bengtsson s. 44 i Festschrift till Fredrik Sterzel (1999)

typer av verksamhet som lika gärna kan drivas i enskild regi och som saknar de offentligrättsliga kännetecken som karaktäriserar myndighetsverksamhet. Det skulle innebära att ansvaret inte skulle omfatta situationer när information lämnas i offentlig affärsverksamhet och egendomsförvaltning eller när den sker i samband med undervisning, hälso- och sjukvård eller omsorgsverksamhet. Vidare fanns förslag om att allmänt ansvar ej skulle utgå när vårdslös information sprids av enskilda företag då det offentliga delegerar förvaltnings- eller myndighetsverksamhet. Orsaken är att de rättssubjekt till vilka delegation sker, saknar den auktoritet som myndigheterna besitter, exempelvis för tolkningen av regler på socialförsäkringsområdet.¹⁵²

Vissa remissinstanser ville göra ytterligare undantag från det föreslagna myndighetsansvaret. Det ansågs också vara angeläget att sådana råd och upplysningar som var obetydliga inte skulle medföra skadeståndsskyldighet. Undantas vissa verksamheter skapas samtidigt nya, svåröverblickbara gränsdragningsproblem. Begränsningen framstår dessutom som omotiverad med hänsyn till den grundläggande tanken bakom regeln, att information som kommer från myndigheter bör vara förenad med ett särskilt skadeståndsansvar. Lagstiftaren var mottaglig för kritiken och föreslog en helt annorlunda skadeståndsregel. I bestämmelsen bör istället markeras att skadeståndsansvar normalt inte kommer i fråga då en myndighet lämnar felaktig information som orsakar skada. För att det särskilda skadeståndsansvaret skall utlösas skall det istället krävas att det finns särskilda skäl. Enligt paragrafen ska särskilt beaktas upplysningarnas eller rådets art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheter när de lämnades. I motiven räknas upp ett antal omständigheter som konstituerar sådana särskilda skäl. Som exempel på sådana kan anges att den enskilde har förlitat sig på ett auktoritativt besked från en myndighet och till följd därav utan egen skuld fått sin ekonomi försämrad. För att det skall anses att det finns särskilda skäl för skadeståndsansvar bör det vidare i regel krävas att informationen inte kan fås varifrån som helst. Normalt bör det krävas att det finns någon konkret omständighet som gör att det finns särskild anledning att i det enskilda fallet lita på att informationen är korrekt. Om t.ex. uppgiften utan problem kan kontrolleras någon annanstans av den som tagit emot den, är det en omständighet som talar mot ett skadeståndsansvar. Andra viktiga faktorer är huruvida det finns ett samband mellan den skadegörande informationen och verksamhetsområdet för den aktuella myndigheten. Vissa myndigheter anses också mer än andra ha karaktär av experter på avgränsade specifika områden.¹⁵³

Det har också betydelse vem hos en myndighet som lämnar informationen. Visserligen svarar det allmänna för information som ges oberoende av tjänsteställning eller befattning hos den som lämnar informationen vid

¹⁵² SOU 1993:55 s. 165 ff., Prop 1997/98:105 s. 65, Bengtsson (1996) s. 52 ff.

¹⁵³ Prop. 1997/98:105 s. 37 f, s. 61 f.

myndigheten. Ansvaret bör således gälla oavsett om oaktsamheten har förekommit hos den enskilde tjänsteman som lämnat meddelandet eller hos någon annan på det allmännas sida, t.ex. hos den som har utformat anvisningar från en centralmyndighet till en lokal myndighet.¹⁵⁴ Men det är en annan sak att det finns större anledning att förlita sig på information som lämnas av en ansvarig handläggare än av en sekreterare utan ansvar för något särskilt sakområde vid myndigheten.¹⁵⁵ För medhjälpare som tillfälligt utför myndighetsuppgifter och därför under kort tid verkar inom myndighetens organisation är det nödvändigt att göra en samlad bedömning. Det förefaller rimligt att de som agerar inom ramen för myndigheten också skall anses vara en del av myndigheten, åtminstone beträffande skadeståndsbedömningen. Det kan tänkas situationer där kopplingen mellan tillfällig medhjälpare och myndighet är så svag att myndigheten inte ansvarar för de uttalanden som denne gör. Vad som måste få avgörande betydelse är dock vad den enskilde skadedrabbade hade anledning att förvänta sig när uttalandena eller råden avlämnades.¹⁵⁶

Gemensamt för all vårdslös information, vid myndighetsutövning och utanför området för myndighetsutövning, är betydelsen av under vilka förutsättningar informationen lämnades och på vems initiativ meddelandet skedde. Dessa krav gör det också möjligt att därför utesluta vissa möjliga situationer där felaktig myndighetsinformation lämnas av enskilda rättssubjekt som utgör myndighetsutövning, men där det vore orimligt att låta fel och försummelser belasta det allmänna med skadeståndsansvar.

När det inte rör sig om myndighetsutövning är utrymmet för offentligt ansvar för andra än myndigheter starkt inskränkt. I princip saknar upplysningar och råd från enskilda den särskilda ställning som myndigheter har, varför meddelanden från enskilda företag ska behandlas på samma sätt oavsett på vems uppdrag de agerar.¹⁵⁷ Det går dock tänka sig situationer där felaktiga upplysningar och det culpösa handlandet kopplas till en myndighet, men att ett enskilt rättssubjekt ändå rent faktiskt står för spridningen eller förmedlingen av råden. Den felaktiga informationen har uppstått hos myndigheten, men spridningen sker av privata rättssubjekt. I en sådan situation borde det vara möjligt att återföra ansvaret på den statliga eller kommunala myndigheten, även om det inte rör sig om myndighetsutövning.

5.2.3 Omhändertagen egendom

Tanken bakom ett särskilt skydd för omhändertagen egendom har utvecklats då skador har uppkommit på tillgångar, när det allmänna med hjälp av tvångsmedel har begränsat den enskildes användande. Ett exempel är avhysningsmål där kronofogdemyndigheten har transporterat bort eller

¹⁵⁴ Prop. 1997/98:105 s. 37.

¹⁵⁵ SOU 1997/98:105 s. 32 ff.

¹⁵⁶ Bengtsson s. 45 i Festskrift till Fredrik Sterzel (1999).

¹⁵⁷ Prop. 1997/98:105 s. 36.

förvarat egendom. Med anledning av nytt förslag till utsköningsbalk påpekade lagrådet att det allmänna i en del situationer, som påminner om när exekutionsmyndigheten i utmätningsärenden omhändertagit enskild egendom, har ålagts skadeståndsansvar. Ett sådant skadeståndsrättsligt ansvar har konstruerats genom analogier från det presumtionsansvar som depositarie har för deponerad egendom. En konsekvens blir att myndigheter har bevisbördan för att skadan har uppkommit på annat sätt än genom dennes vållande. Det kan således inte uteslutas en lösning baserad på allmänna rättsregler snarare än ett särskilt offentligt särreglerat skadeståndsansvar.¹⁵⁸ På annat ställe i propositionen sägs å andra sidan att sådana analogier i praktiken inte kommer ske, då det i stort sett varje skadefall med självständiga medhjälpare är möjligt att utreda och bevisa att myndigheten har visat tillräcklig och tillbörlig omsorg vid valet av medhjälpare. Det är vidare självklart att inte ålägga det allmänna ansvar för det skadevällande handlande som ligger det anlidade företaget eller dess anställda till last.¹⁵⁹ En sådan restriktiv tolkning av det allmänna ansvaret skulle givetvis utesluta en hel del situationer där skador uppkommer på omhändertagen egendom. Det är dock tydligt att den tveksamhet som lagrådets uttalanden har inneburit, också har medfört ett stöd för JK:s beslut. JK uttalade i ett flertal avgöranden statens ansvar enbart till de fall där det allmänna har varit försumligt vid valet av uppdragstagare.¹⁶⁰ Detta gällde vid felaktig värdering av fastighet som utförts av privat företag på uppdrag av länsstyrelse, men även fel av ett enskilt företag vars uppdrag var att sälja utmätalivdjuren så de för många.¹⁶¹

I NJA 1989 s. 191 behandlas en hel del frågor som berör situationen när det allmänna har tagit hand om annans egendom, vilket innebär att rättsfallet är centralt beträffande ansvaret för delegerad myndighetsutövning. Vid en brottmålsutredning beslutade åklagarmyndigheten att det misstänkta brottsföremålet, en segelbåt, skulle tas i förvar i avvaktan på kvarstad. Beslut om kvarstad fattades beträffande egendomen. Åtgärden verkställdes av en tullkammare, som lät lägga upp båten på ett inhägnat område tillhörande ett skeppsvarv. När ägaren skulle hämta båten visade det sig att såväl båten som vissa inventarier hade skadats och att viss utrustning var försvunnen. Ägaren krävde skadeståndsansättning av kronofogdemyndigheten. HD konstaterar att det finns en äldre praxis som talar för presumtionsansvar, och att det saknas stöd för att bryta med denna praxis. Förarbetena ger snarast intryck av att presumtionsansvar skulle vara huvudregeln och att staten i detta fall skulle presumeras bära ansvaret.

Av central betydelse är frågan vilken roll det har att vården hade överlämnats till en självständig medhjälpare, dvs. varvet. Då det enskilda rättssubjektet hade utövat uppgiften för statens räkning och då vården ansågs

¹⁵⁸ Prop. 1980/81:8 s. 1127 f.

¹⁵⁹ Prop. 1980/81:8 s. 1163.

¹⁶⁰ SOU 1993:55 s. 159 f.

¹⁶¹ JK 1984 s. 270 resp. JK 1985 s. 238.

ingå som ett led i statens myndighetsutövning, skulle staten ansvara för fel och försummelse hos varvet. Ansvar inträdde med hänsyn till att ”staten ej visat att båten inte skadats till följd av försummelse vid vården av densamma”.

Betydelsen och utsträckningen av prejudikatet har diskuterats i doktrin. Bengtsson menar att av fallet kan det inte slutas, att alla fel och försummelse vid offentliga förvaltningsuppgifter utanför myndighetsområdet skall jämföras med fel av myndigheter. Det skulle innebära att betydelsen av huruvida felet skett i myndighetsutövning försvinner.¹⁶² Bengtsson argumenterar för en restriktiv tolkning av rättsfallet, som speglar en misstro mot att utöka det allmänna ansvaret på detta sätt och samtidigt befria från kravet på att vållande skall styrkas. Kleineman konstaterar att åtminstone verkar en kombination av dessa två sätt att ”skärpa det allmännas ansvar, sammantaget framstå som en alltför påtaglig skärpning, för att kunna vinna Bengtssons bifall.”¹⁶³ Samtidigt menar Bengtsson att syftet med 3:2 SkL kan tala för en utökad skadeståndsskyldighet i sådana situationer som rättsfallet. Det skall inte kunna undgå ansvar genom att överföra uppgiften på enskilda, men å andra sidan är det väl knappast det som är drivkraften för att låta omhändertagandet göras av andra än myndigheter. Sådana praktiska överväganden, som faktiska förvaringsmöjligheter hos myndigheten, skall väl inte avgöra graden av trygghet hos medborgarna gentemot förluster i samband med statliga tvångsinsatser.¹⁶⁴

Rättsfallets avgörande kan även ha berott på att exekutionsmyndigheten som rättsvårdande myndighet har omhändertagit egendomen inte bara för den gäldenärens räkning utan också för att övervaka borgenärens intressen. Betydelsen av ett vårdslöst omhändertagande kan också innebära ekonomisk skada och i förlängningen att utmätningsinstrumentets funktion och syfte försvagas.

5.2.4 Särskilda situationer och annat faktiskt handlande

Genomgående handlar det om ett antal väldigt olika situationer där fallen kan höra hemma i ena ytterligheten myndighetsutövning, eller den andra ytterligheten service. Den sistnämnda sker utan koppling till konkreta ärenden, förmåner eller andra insatser och skall i princip innebära ansvarsfrihet, även om den numera innehar lagstöd genom reglering i förvaltningslagens stadgande om serviceskyldighet. Det kan kanske vara lite förvånande att situationer med självständiga medhjälpare inte begränsas till områden som varit vanliga att överlämna till enskilda rättssubjekt, utan även kan uppstå vid verksamheter som det snarast föreligger en gemensam

¹⁶² Bengtsson i JT 1990-91 s. 341.

¹⁶³ Kleineman i JT 1991-92 s. 68.

¹⁶⁴ Bengtsson (1996) s. 55.

politisk grundsyn att det allmänna skall ha hand om, t.ex. beträffande polis- och kriminalvårdsmyndigheter.

5.2.4.1 Polisverksamhet

En vanlig form av delegerad myndighetsutövning sker inom det polisiära området, där det ofta blir nödvändigt att bistå den ordinära polisära organisationen med externa medhjälpare. Som exempel kan nämnas ordningsvakter med polisbefogenheter, järnvägspersonal med ordningsuppgifter, militära vaktposter samt fartygsbefälhavare när denne fullgör skyldighet att hindra brottslig sjöman att lämna fartyget. Det kan även tänkas andra situationer där en självständig medhjälpare som utför uppgifter åt polisen, samtidigt som en maktutövning sker i förhållande till enskilda. Häktespersonal på polismyndighet som begår fel vid bevakningen av frihetsberövade kan därmed föranleda offentligt ansvar då tvångsåtgärderna är myndighetsutövning, trots att det inte finns ett anställningsförhållande som aktualiserar tillämpning av 3:1 SkL. Det väsentliga att den tillfälliga häktespersonalen agerar som representant för polismyndigheten. För väktare, som ej förordnats till ordningsvakt av polismyndigheten, kan ansvar ej uppkomma även om dessa har ett särskilt straffrättsligt skydd. Det är dock inte i alla möjliga skadesituationer som det rör sig om myndighetsutövning, delvis beroende på de olika uppgifter som polismyndigheten utför. Mest uppenbart är att den repressiva verksamheten - vars syften är att lösa brott och upprätthålla allmän ordning - utgör myndighetsutövning, och därmed skadeståndsansvar för det allmänna. Även i situationer när det inte handlar om myndighetsutövning öppnas det för offentligt skadeståndsansvar. I fall en polis t.ex. begär att en utomstående person ska bistå vid ett gripande eller dylikt, bör det allmänna ansvara för den vårdslöshet som kan läggas på medhjälparen, åtminstone där ett offentlighetsrättsligt tvång för medhjälperandet används.¹⁶⁵

Vid preventiv polisverksamhet kan en del svårbedömda situationer uppstå, men upplysningar och faktiska handlande från poliser sker med en auktoritet att det är naturligt för allmänheten att följa dessa. Även åtgärder vid ordningshållande verksamhet måste väl ses som ett uttryck av samhällets tvångsmakt och myndighetens monopol för upprätthållande av ordning i samhället. Polisen sysslar även med lagreglerad hjälpande verksamhet på många områden. Vissa åtgärder är snarast sådan serviceverksamhet som principiellt undantas från ansvar enligt motiven. Å andra sidan skall det allmänna ansvara för myndighetsutövande ingrepp mot person eller egendom eller när myndigheten lämnar konkreta besked i ett bestämt ärende. För hjälpåtgärder som enbart polisen har befogenhet att företa, t.ex. vid visst tillåtet våld på annans egendom, bör fel eller brister vid åtgärderna generellt kunna medföra ansvar enligt 3:2 SkL.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Bengtsson (1976) s. 124, s. 135 f.

¹⁶⁶ Bengtsson (1976) s. 136 ff., Prop 1972:5 s. 499 f.

5.2.4.2 Vård och omsorg

Inom det allmänna sjukvårdsområdet sker exempelvis myndighetsutövning när enskilda nekas vård eller abort, vid felaktig utskrivning eller felaktig debitering av vårdkostnader. Sådan myndighetsutövning förekommer även när enskilda rättssubjekt har delegerats vårduppgifter av landstinget, även om inslaget av myndighetsutövning oftast utgör en mindre del av vårdverksamheten. Vid den öppna vården råder nämligen större tvekan, då det är naturligt att jämföra det med en frivillig service. Men likväl är det en skattefinansierad socialförmån, där det reellt knappast finns en valmöjlighet hos den enskilde utan ett beroende under hela tiden vården pågår. Beträffande privata alternativ inom den vården, föreligger dock ofta valmöjligheter att välja vem som ska utföra den. Detta skulle därför tala för att den öppna vården inte anses som myndighetsutövning, även om vissa inslag gör det. Graden av tvång i samband med utövandet torde ha stor betydelse.¹⁶⁷

Delvis bestäms sjukvårdens culpkrav av de speciella offentlighetsrättsliga regler som avgör huruvida och under vilka förutsättningar vård ska beviljas. Kroppsskador som orsakas på sjukvårdspatient anses inte vara vållade vid myndighetsutövning. De anställda ansvarar enligt sina enskilda yrkesmässiga förpliktelser, vilket innebär att det inte blir aktuellt att analysera ansvaret utifrån det allmänna myndighetsansvaret.¹⁶⁸ Det samma gäller privatpraktiserande vårdgivare, vilket kan förklaras med anledning av det särskilda system som svensk rätt skapat för behandling av de skador som uppkommer inom vård och omsorg.

5.2.4.3 Motortrafik, sjötrafik och lufttrafik

Inom vägtrafiken förekommer åtskilliga exempel på myndighetsutövning. Som exempel kan ges beslut och tillsyn över förare och fordon, i form av utfärdande och återkallande av körkort men även den tidigare behandlade kontrollen utförd av Svensk Bilprovning. Även myndigheternas föreskrifter rörande trafiken utgör huvudsakligen myndighetsutövning. 3:2 SkL är å andra sidan inte tillämplig på åtgärder rörande väghållning, varför sådana brister får bedömas enligt allmänna skadeståndsregler. Att verksamheten innehåller flera offentlighetsrättsliga moment är inte tillräckligt, såsom att verksamheten bekostas med allmänna medel genom att det är kommunen eller vägverket som sköter väghållningen. På samma sätt bedöms felplacering av varningsmärke eller upplysningsmärke, då det snarast handlar om allmän service utan karaktär av myndighetsutövning. Vid felaktig väghållning eller om en felaktig varningsskylt satts ut av en företagare anlita av vägverket svarar det allmänna således inte. Dock är det möjligt för den skadelidande att med stöd av allmänna grundsatsen om ansvar för självständig medhjälparens vållande grunda ersättningskrav. I

¹⁶⁷ Bengtsson (1976) s. 160 ff.

¹⁶⁸ Marcusson s. 213 f.

doktrin har förordats ett tämligen vidsträckt ansvar för väghållares skyldigheter gentemot trafikanter. Att det för väg- och gatuunderhåll uppställs strängare regler i jämförelse med andra allmänna skadeståndsregler beror på att sådana uppgifter ofta utförs av självständig underordnad personal. Det skulle drabba skadelidande märkbart om ersättning för försummelser med anledning av bristande underhåll eller tillsyn av vägbana och väganordningar skulle vara beroende av att vårdslösheten skulle bestå av bristande övervakning från överordnad eller arbetsledningens sida.¹⁶⁹

På ett liknande sätt bedöms sjö- och lufttrafik.¹⁷⁰ Som myndighetsutövning bör föreskrifter om fartbegränsning, ankringsförbud eller förbud mot vattenskidåkning räknas. Som gränsfall kan exemplifieras med myndigheternas varnings- och upplysningsåtgärder, i form av sjömärkning eller kartläggning, vars moment av myndighetsutövning inte är tillräckligt omfattande.¹⁷¹ Det handlar förvisso om en monopolsituation med service till medborgarna, men inte direkta och konkreta förmåner. I enlighet med motiven till 3:2 SkL är det orimligt att låta sådan generell skadeförebyggande verksamhet omfattas av regleringen. Anledningen är att myndigheterna aldrig träder i egentlig kontakt med de enskilda och i regel inte beslutar med direkta rättsverkningar för dem. I stället blir det mer angeläget med ett offentligt ansvar enligt 3:1 SkL för felaktig utprickning och kartläggning. Även här finns det i så fall starka skäl för ett ansvar även för självständiga medhjälpare, som har delegerats att sätta ut prickar eller laga fyrar. Detta i analogi med reglerna för biltrafiken och att staten i den konkreta skadesituationen inte har fullgjort sina författningsreglerade skyldigheter. Att det inte i så fall blir möjligt att ersätta ren förmögenhetsskada saknar antagligen större betydelse i sådana fall, då saksador torde utgöra huvuddelen av skadorna.

¹⁶⁹ Bengtsson (1976) s. 151 f. (se särskilt not 11), och Prop. 1972:5 s. 255.

¹⁷⁰ Bengtsson (1976) s. 152 f.

¹⁷¹ Jfr. NJA 1983 s. 3, där sjöfartsverkets försummelser vid sjömätning och framställning av sjökort inte ansågs utgöra myndighetsutövning.

6 Flera skadeståndsskyldiga

För den händelse att både det allmänna och ett annat rättssubjekt blir skadeståndsansvarigt, eller om såväl stat som kommun kan tänkas vara ansvarigt, exempelvis i situationer där statlig myndighetsutövning delegerats till kommun, måste rättsordningen fördela ansvaret dem emellan. Det finns också ett antal organ som vanligtvis räknas till förvaltningsmyndigheterna, men där det kan finnas en oklarhet om vem som utgör huvudman, exempelvis överförmyndare som utses och finansieras av kommuner men vars verksamhet uppfyller huvudsakligen statliga intressen. Ytterligare tänkbara situationer är att såväl primärkommun som sekundärkommun blir ansvariga för en anställd eller en självständig uppdragstagare som utför uppgifter åt exempelvis både vårdsektorn inom landsting och kommun.

Om såväl staten eller kommun som det enskilda rättssubjektet blir ansvarigt, får skadeståndet fördelas enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer om solidariskt ansvar, som uttrycks i 6:2 SkL. För den slutliga fördelningen blir det aktuellt med en skälighetsbedömning, med särskilt beaktande av att felet begåtts av uppdragstagaren eller dennes anställda. Detta innebär dock inte att den utförande aktören, eller i praktiken dennes försäkringsbolag, får bära hela skadan. Betydelse får om delegationen tillkommit på initiativ av det allmänna, eller till och med under visst tvång, eller om uppdragstagaren får ersättning eller fördelar varför det är rimligt och normalt att låta uppdragstagaren stå för större delar av skadeståndet.¹⁷²

När det allmänna väljer att överföra uppgifter på enskilda rättssubjekt, men även när sådan delegering sker till kommunala organ, uppkommer frågeställningen om staten eller kommunen ska bära ansvaret. De kommunala uppgifterna som handläggs av kommunala myndigheter uppfyller inte bara ett intresse i de egna kommunmedborgarnas intresse, varför det kan vara rimligt att fördela ansvaret även på staten. Att intressebedömningen inte får bli avgörande beror vidare på att all offentlig maktutövning ”ytterst kan sägas vara i samtliga medborgares och därmed i hela samhällets, dvs. statens intresse.”¹⁷³ Det kommunala självstyret begränsas ofta av bestämmelser som lagstiftaren meddelat och som utgör ramarna för verksamheten som det kommunala driver med hjälp av utomstående rättssubjekt. Vid culpöst agerande av de statliga myndigheterna är det däremot följdriktigt sällan möjligt att fördela delar av skadeståndsansvaret på en eller flera kommuner, när staten ansvarar.

¹⁷² Bengtsson (1976) s. 127, flaggar för en teoretisk möjlighet att stat eller kommun i samband med delegationen genom avtal förbehåller sig en rätt att återkräva skadestånd. Jfr. Hellner s. 242 ff. för de allmänna reglerna om solidariskt ansvar vid flera skadeståndsskyldiga, som ger den skadelidande att välja att kräva utbetalning av valfri skadevällare.

¹⁷³ Prop 1972:5 s. 508.

Fördelning av ansvaret enligt 3:2 SkL mellan två offentliga rättssubjekt torde sällan ske efter några principiella bedömningar av verksamhetens karaktär, utan istället avgöras av praktiska lämplighetssynpunkter. Frågan tas upp i motiven och för de situationer, som kan kallas gränsfall mellan statlig och kommunal maktutövning, läggs ansvaret på staten även när verksamheten bedrivs kommunalt. Bedömningen får inte avgöras av den inledande distinktionen mellan kommunal och statlig verksamhet, och inte heller vilket slags intresse som verksamheten tjänar. I stället skall större avseende fästas vid de ändamålssynpunkter som har styrt den aktuella funktionsfördelningen. Viktiga faktorer är vem som har utsett organets befattningshavare och ledning, hur finansiering sker och vem som kan reglera den nödvändiga kontrollen av verksamheten. Trots att flera av dessa faktorer pekar på ett statligt ansvar är det snarast en presumtion att kommunen svarar för skador som ligger inom den kommunala självstyrelsen och förvaltningen, även om verksamhetsområdet är författningsreglerat och den kommunala självbestämmanderätten därmed inskränkt. Att statsbidrag betalas ut motiverar inte ensamt statligt ansvar. Viktigare är om kommunen utser ledningens företrädare, anställer och bär lönekostnaden för de anställda, beslutar om budget och har ett i övrigt direkt inflytande på den löpande förvaltningen. Inte ens om staten har tillsatt den felande tjänstemannen är det en tillräcklig förutsättning för statlig ersättningsskyldighet. Har exempelvis en nämndeman vid tingsrätt brutit mot reglerna om tystnadsplikt gör ändå den dömande myndighetens art och ändamål staten skadeståndsskyldig, även om det är kommunen som föreslagit och därför utsett nämndemannen. Det är ändå tingsrätten som har förordnat nämndemannen för utövningen, och som helhet finns en starkare anknytning till den statliga dömande verksamheten. För förvaltningsuppgifter, som överförts till kommunen av organisatoriska skäl, svarar staten om uppgifterna även hade kunnat utföras av lokala statliga organisationer.¹⁷⁴

På ett antal områden sker ett interkommunalt samarbete, t.ex. gemensamma brandväsenden, eller att en kommun delegerar myndighetsutövande uppgifter till annan kommun. I sådana fall kan det inte bli tal om annat än att båda kommunerna blir solidariskt ansvariga för de försummelse som uppstår vid myndighetsutövningen. En annan bedömning blir naturligtvis aktuell om det finns en omedelbar anknytning mellan det culpösa beteendet och någon av kommunerna, som ligger före den tid när samarbetet eller delegationen mellan kommunerna inleddes, eller på något annat sätt kan identifieras till någon av samarbetsparterna.

Särskilda svårigheter ställs vid ansvarsfördelningen när ett kommunalt organ fattar ett felaktigt beslut som efter överklagande eller underställande bekräftas av en statlig myndighet. Felet har ju förvisso skett i båda instanser, men det rimliga blir att låta kommunen ensam svara för skador uppkomna fram till den högre instansens beslut och därefter att stat och kommun svarar

¹⁷⁴ Prop. 1972:5 s. 508, Bengtsson (1976) s. 128 f.

solidariskt. I dylika fall blir det av stor betydelse att konstatera den adekvata kausaliteten mellan respektive fel och den uppkomna och konstaterade skadan. Det är tänkbart att ett ärende får en helt annan karaktär när den överklagats och att avgörandet påverkas av denna förändring, vilket skulle innebära att staten ensamt skall svara för den skada som uppkommit efter den kommunala instansens beslut.¹⁷⁵

Oavsett vem som har betalat den skadelidande kan de skadegörande parterna tvingas fördela skadeståndskostnaden. Vid den slutliga fördelningen mellan de skadegörande parterna bör ansvaret delas enligt allmänna skälighetsprinciper. Av central betydelse är felets art som grundar skadestånd.¹⁷⁶ Naturligtvis blir då culpabedömningen vägledande för hur fördelningen skall ske, dvs. till vilket organ det konstaterade felet eller försummelsen kan hänföras. En viktig faktor är om något organ kan förväntas uppfylla någon särskild aktsamhetsgrad, t.ex. att det finns tillgång till teknisk eller juridisk kompetens som borde kunna identifiera de fel som uppkommit hos de övriga aktörerna. På samma sätt åläggs ett organ som genomfört den direkta kontakten med den skadelidande ett större ansvar för omständigheter som ett överordnat organ inte borde känna till eller hade anledning att ifrågasätta.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Bengtsson (1976) s. 130.

¹⁷⁶ Prop. 1972:5 s. 510.

¹⁷⁷ Bengtsson (1976) s. 130-31, som ger ett belysande exempel när naturvårdsverket begär yttrande från kommunal miljönämnd bör stat och kommun svara solidariskt för befattningshavarens fel, då det är myndighetsutövning. Det viktiga är dock att kommunen bör svara för större delen av skadeståndet då det finns en närmare anknytning mellan dem och där det felaktiga yttrandet angavs.

7 Sammanfattande slutsatser

Ansvar enligt 3:1 SkL är starkt kopplat till ett arbetstagarbegrepp, som innebär en berättigad avgränsning av det allmännas organansvar men också att ansvaret för självständiga företagare normalt inte kan omfattas av det ordinära principalansvaret. I en del situationer har det dock varit nödvändigt med en utvidgning av detta ansvar, varför gränserna för det utvidgade principalansvaret är av stor betydelse för vilket ansvar det allmänna har för självständiga medhjälpare vid sidan om det offentlighetsrättsliga ansvaret.

3:2 SkL stadgar ett ansvar vid delegerad myndighetsutövning, men innebär samtidigt ett ansvar för självständiga medhjälparens culpa. I jämförelse med vad som gäller vid kontraktsförhållanden eller beträffande principalansvar föreligger således en ansvarsskärpning för ansvar vid myndighetsutövning. Den tolkning av rättsläget som manifesteras i lagrådets uttalanden i motiven till utskottsbalken och JK:s praxis kan inte längre anses ha någon större betydelse. Genom NJA 1989 s. 191 och uttalanden i förarbetena till skadeståndslagen har det allmänna ansvaret för omhändertagen egendom fastslagits, delvis med stöd av privaträttsliga rättsprinciper. Det är överlag tydligt att framväxten av det offentliga ansvaret i praxis starkt påverkats av det privaträttsliga ansvaret i liknande situationer, när lagtext och förarbeten inte har stängt sådana möjligheter

Myndighetsutövningsbegreppet är en dynamisk juridisk konstruktion, med stora möjligheter att låta praxisbildningen avgöra skadesituationer som inte kan anses som förväntade vid lagens tillkomst. Ett av problemen är att definitionen blir så pass viktig, men ändå tämligen svår att tillämpa för andra än juridiskt insatta. Ett antal starka argument för konstruktionen med myndighetsutövning kan anföras. Genom begreppet utesluts ett antal fall där maktutövning inte förekommer, varför ett särskilt rättsligt skydd gäller för de situationer där maktutövning, tvång eller beroende förekommer.

Ett antal likheter förekommer mellan det privaträttsliga och det offentlighetsrättsliga ansvaret, ett faktum som medför att påverkan har skett. Ersättningssystemet är uppbyggt på ett liknande sätt, och vilar på ett antal gemensamma rättsprinciper. Vidare finns likheter i bedömningen av skador orsakade av tillfällig arbetskraft, där det läggs stor vikt vid hur den skadelidande kunde förväntas uppfatta situationen. Det är inte heller otänkbart att debatten kring den enskildes rättsskydd har aktualiserats av det faktum att skadevällaren funnits inom det offentliga, snarare än att den enskilde drabbats säreget hårt. Anledningen är snarast den speciella situation det handlar om vid myndighetsutövning, och den utveckling som systemet för skador orsakade av det allmänna har genomgått.

Det är frestande att förklara reglerna om det allmännas ansvar för självständiga medhjälpare utifrån ett reparativt perspektiv. Bakgrunden till

lagstiftningens framväxt visar dock att det finns ett antal aspekter som är av sådan betydelse att de inte kan bortses ifrån om reglerna skall tolkas ändamålsenligt. Genomgången har visat på andra relevanta egenskaper beträffande det utsträckta allmänna ansvaret, t.ex. att det blir lätt att identifiera en motpart i förhållande till den skadelidande. Det blir inte nödvändigt att undersöka olika bolagsbildningar eller andra komplicerade rättssubjekt för att fastslå skadeståndsansvaret. Det är också så att det allmänna är en utmärkt eventuell gäldenär, ur den skadelidandes perspektiv. Risken för obestånd eller oförmåga att ersätta stora och ovanliga skador är minimal, vilket naturligtvis förstärker reglernas reparativa syfte.

Det är av central vikt att inte bortse från det faktum att det normalt saknas försäkring hos enskilda för de ekonomiska skador, som drabbar enskilda vid orättfärdiga myndighetsingrepp. Detta skapar såväl teoretiskt som i praktiska situationer en alltför otillfredsställande diskrepans mellan den enskildes behov av social och ekonomisk trygghet och vad som faktiskt ersätts vid ett begränsat allmänt ansvar.

Att göra analogier från kontraktsrättsliga principer förefaller särskilt motiverat när rättsförhållandet mellan myndighet och enskilda liknar det som normalt karakteriseras som privaträttsligt. En sådan situation är en myndighets ansvar för felaktiga upplysningar utanför ett särskilt ärende, dvs. när det inte är myndighetsutövning. Det måste anses att det utvidgade informationsansvaret delvis kan ses som effekt av den utveckling som skett beträffande det privaträttsliga rådgivar- och informationsansvaret. Kommer även detta ansvar att lagstiftas, vilket det finns lagförslag beträffande, är det tydligt hur de respektive rättssystemen ömsesidigt påverkar varandra. Även om det saknas ett avtal mellan den skadevällande och skadedrabbade aktören kan en kontraktsrättslig analogi ligga till stöd för ansvar. Gällande förarbeten och rättspraxis ställer dock hinder för en omfattande utvidgning av det nuvarande privaträttsliga ansvaret. Genom det viktiga avgörandet NJA 1999 s. 291 har också utrymmet för sådana analogier minskat. Det måste finnas faktorer i relationen mellan skadelidande och skadevällande som påminner om en avtalsrelation.

Beträffande organisationens betydelse för ansvar finns lite olika angreppssätt att analysera frågan. Hela regelsystemet kring delegerad myndighetsutövning betonas ”arten av det skadevällande förfarandet”¹⁷⁸ och värderar organisatoriska omständigheter till något underordnat. Marcusson menar dock att kravet på anknytning till myndighetens verksamhet, såsom förutsättning för det allmännas ansvar vid delegerad myndighetsutövning, delvis innebär ”att man överger utgångspunkten i själva uppgiften, myndighetsutövningen, och i stället bedömer den verkamma personens organisatoriska ställning.”¹⁷⁹ En sådan eventuell dualism är inte av godo för reglernas tillämpning, men torde dock klargöras genom prejudikatbildning.

¹⁷⁸ Bengtsson (1976) s. 116, med hänvisningar.

¹⁷⁹ Marcusson s. 206.

Reglernas förutsägbarhet häftar att enskilda som delegerats maktuppgifter skall behandlas på ett liknande sätt, oavsett hur uppdraget uppkommit. Med andra ord skall enskilda, vars verksamhet rättsligt kan karaktäriseras som sysslomannaskap eller uppdragsförhållande, inte skadeståndsrättsligt bedömas på något annat sätt. Såväl de lege lata som de lege ferenda är det dock motiverat med en liknande systematik för skadeståndsfall som sker innanför och utanför myndighetsutövningens område. Avgörande skillnader mellan regler för privata och offentliga verksamheter kan skapa irrationella incitament för privatisering och överföring av verksamheter enbart för att uppnå fördelar, som samtidigt innebär nackdelar eller åtminstone större risker för den enskilde medborgaren. Omotiverade olikheter vad gäller det utomobligatoriska skadeståndsansvaret mellan driftsformerna torde alltså ha skadliga effekter för ersättningssystemet som helhet. Ändå är det tydligt att de olika skadeståndskonstruktionerna, den privaträttsliga och den offentlighetsrättsliga, har utvecklats utifrån olika syften. Hela poängen med att koppla ansvaret till myndighetsutövning har varit att särskilja de olika skadesituationerna. En särpräglad rätt har inneburit särpräglade rättsregler. Det är av vikt att bibehålla den särskilda betydelse som myndighetsutövning innebär. Därför torde det krävas ny lagstiftning för att utöka det rättsskydd som rättsreglerna utgör.

Att införa strikt ansvar skulle inte nödvändigtvis innebära en förbättrad situation för de skadelidande, i förhållande till ett vidsträckt culpaansvar.¹⁸⁰ Förvisso hamnar den skadelidande i en bättre ställning, såväl bevis- som ersättningsmässigt. Den strikt ansvarige måste stå även för de fel och försummelser som uppkommer hos anlidade parter. Men ett införande av strikt ansvar skulle kunna medföra en inställning att skadeståndsanspråk är omöjliga att undvika, varför incitamenten till försiktighet skulle försvinna, och därmed också skapa en sämre myndighetsverksamhet. Oavsett hur mycket försumlighet som det allmänna försöker begränsa, så saknar det betydelse då ansvaret uppkommer likväl. Kan det antas att den enskilde blir mer benägen att acceptera de nödvändiga och begränsande ingreppen i den personliga sfären, ifall det finns en balans i rättssystemet som innebär att det allmänna är villigt att ersätta de uppkomna skadorna, torde det få till konsekvens att strikt ansvar skapar obalans i avvägningen mellan de fördelar som myndigheters verksamhet innebär och de risker som samtidigt uppstår. Ett system som skall tillhandahålla samhällsnyttiga funktioner blir rationellt om skador ersätts vid vårdslöshet hos myndigheterna eller självständiga myndighetsutövare. Det strikta ansvaret förefaller inte passa lika väl på myndighetsverksamheter, som i de fall där svensk rätt stadgar det rent strikta ansvaret. Ansvarets främsta förtjänster är dock inte främst en förbättrad förvaltning, utan en större trygghet för den eventuella skadelidande. Ett strikt ansvar för myndigheters fel eller försummelser skulle också framstå som en stor principiell förändring av nuvarande rättsläge, både beträffande det allmänna ansvaret och det strikta ansvaret.

¹⁸⁰ Samma fråga diskuteras mycket ingående i Hagströms avhandling, 469 ff.

Utifrån skadeståndsrättens system och då särskilt det allmänna ansvarets utveckling är det rimligt med en skärpning av skadeståndsansvaret som ett samtidigt resultat av att den allmänna verksamheten minskas eller förs över till andra rättssubjekt. Det allmännas möjligheter att undvika, förutse och förebygga skador, men även finansiella synpunkter, talar för ett skärpt culpaansvar för den offentliga organisationen.

Bilaga

Lagtext till 3 kap. SkL (i urval) efter 1989 och 1998 (1998:715) års ändringar

3 kap. Skadeståndsansvar för arbetsgivare och det allmänna

1 § Den som har arbetstagare i sin tjänst skall ersätta person- eller sakskada som arbetstagaren vållar genom fel eller försummelse i tjänsten. Motsvarande gäller i fall då arbetstagare i tjänsten vållar ren förmögenhetsskada genom brott.

I fråga om skadeståndsansvar för staten eller kommun vid myndighetsutövning gäller vad nedan i detta kapitel sägs.

2 § 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 landstingskommun, kommunalförbud, församling och kyrklig samfällighet.

3 § Staten eller en kommun skall ersätta ren förmögenhetsskada som vållats 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 eller rådets art, deras samband med myndigheternas verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades.

Regeringsformen 11 kapitlet 6 paragrafen tredje stycket

Förvaltningsuppgift kan överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse eller enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag.

Källförteckning

Offentligt tryck

- SOU 1958:43 Skadestånd i offentlig verksamhet.
SOU 1963:33 Skadestånd I. Allmänna bestämmelser. Föräldrars och barns skadeståndsansvar.
SOU 1964:31 Skadestånd II. Arbetsgivares och arbetstagares skadeståndsansvar.
SOU 1993:55 Det allmännas skadeståndsansvar.
Prop. 1972:5 Skadeståndslag.
Prop. 1980/81:8 med förslag till utsökningsbalk.
Prop. 1989/90:42 Det allmännas skadeståndsansvar.
Prop. 1997/98:105 Det allmännas skadeståndsansvar.
DS 1989:12 Det allmännas skadeståndsansvar enligt skadeståndslagen.

Litteratur

- Bengtsson, B, Skadestånd vid myndighetsutövning I, P A Norstedt & Söners förlag, 1976.
Bengtsson, B, Recension av Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet, JT 1990-91:2 s. 340 ff.
Bengtsson, B, Decentralisering och ansvar, NAT 1991 s. 393 ff.
Bengtsson, B, Det allmännas ansvar enligt skadeståndslagen, Norstedt Juridik, 2 uppl., 1996.
Bengtsson, B, Skadestånd för oriktig myndighetsinformation, Festskrift till Fredrik Sterzel, Iustus förlag, 1999, s. 35-55.
Dufwa, B, Skyddat intresse, ren förmögenhetsskada och andra skadeståndsrättsliga spörsmål i ett internationellt perspektiv, Studiematerial specialkursen Skadestånds- och försäkringsrätt.
Hagström, V, Offentligrettslig erstatningsansvar Studier i speciell og alminnelig erstatningsrett, Tano, 1987.
Hellner, J, Skadeståndsrätt, Juristförlaget, 5 uppl., 1995.
Hellner, J, Johansson, S, Skadeståndsrätt, Norstedts juridik, 6 uppl., 2000.
Holmberg, E, Stjernquist, N, Vår författning, 4 uppl. Stockholm 1981.
Kleineman, J, De offentliga rättssubjektens skadeståndsansvar - offentligrettslig reglering med privatrettslig metod, JT 1991-92, s. 63-97.
Marcusson, L, Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet, Iustus Förlag, 1989.
Skovgaard, H, Offentlige myndigheders erstatningsansvar, Gads forlag, 1983.

Rättsfallsförteckning

Nytt juridiskt arkiv

NJA 1940 s. 550	NJA 1947 s. 23
NJA 1958 s. 695	NJA 1983 s. 3
NJA 1985 s. 696 I och II	NJA 1986 s. 712
NJA 1987 s. 535	NJA 1989 s. 389
NJA 1998 s. 520	NJA 1998 s. 893
NJA 1999 s. 291	NJA 2000 s. 280
NJA 2000 s. 639	NJA 2001 s. 210

JK-praxis

JK 1981 s. 167	JK 1983 s. 296
JK 1984 s. 270	JK 1985 s. 238
JK 1985 s. 281	JK 1985 s. 320