

Yttrande över betänkandet Skadestånd och Europakonventionen (SOU 2010:87)

Ju2010/9314/L2

Sammanfattning

Detta yttrande har tagits fram i samråd med Barn- och elevombudet vid Skolinspektionen.

Skolinspektionen tillstyrker utredningens förslag om en ny lagregel som reglerar frågan om skadestånd med anledning av överträdelser av de fri- och rättigheter som omfattas av Europakonventionen.

Skolinspektionen delar inte utredningens uppfattning att ersättning för konventionsöverträdelser ska vara i nivå med kränkingsersättning på grund av brott. Detta leder enligt Barn- och elevombudets erfarenhet till låga skadestånd och medför att det preventiva syftet med skadeståndet inte uppnås.

Generella synpunkter

Skolinspektionen ställer sig positiv till utredningens förslag om en ny lagregel enligt vilken det allmänna under vissa förutsättningar ska utge ekonomisk kompensation för att gottgöra konstaterade överträdelser av Europakonventionen. På detta sätt tydliggörs det ansvar som åligger Sverige folkrättsligt när det gäller möjligheten att få ekonomisk kompensation vid rättighetsöverträdelser. I dessa situationer har även tidigare ideellt skadestånd dömts ut i praxis, men då utan lagstöd. Genom den föreslagna bestämmelsen rättas denna brist till. Med ett konkret lagstöd i nationell rätt kan det också antas att skadeståndsanspråk i större utsträckning kommer att avgöras av svenska domstolar, och att den hårt ansatta Europadomstolen därmed i mindre mån belastas med dessa processer.

Synpunkter på några delar av betänkandet

6.4.4 Lagregeln möjliggör att konventionsöverträdelser gottgörs genom skadestånd

Syftet med förslaget är att garantera att staten uppfyller sina skyldigheter enligt Europakonventionen. Flera av dessa rättigheter är aktuella för barn och elever i skolan.

Frågan om skadestånd till elever på grund av kränkande behandling regleras i 14 a kap. skollagen (1985:1100, motsvaras av 6 kap. i 2010 års skollag). Enligt dessa bestämmelser kan en huvudman under vissa förutsättningar bli skadeståndsskyldig om förbudet mot kränkande behandling har åsidosatts. Skolinspektionen genom Barn- och elevombudet utreder anmälningar om kränkande behandling. Barn- och elevombudet kan även kräva skadestånd för en enskild elev. Man kan tänka sig att en elev väcker talan enligt den nu förslagna bestämmelsen i skadeståndslagen samtidigt som Skolinspektionen handlägger ett ärende rörande samma sak. För att undvika sådana parallella processer är det viktigt att det är tydligt för den enskilde vart man ska vända sig för att få en påstådd konventionsöverträdelse prövad. Osäkerhet kring vilka olika alternativ som står till buds - och i vilken ordning de bör tillämpas - kan också leda till svårigheter för enskilda att få sina rättigheter enligt konventionen tillgodosedda.

En annan aspekt är frågan hur långt kravet på att uttömma andra tillgängliga rättsmedel sträcker sig. Enligt betänkandet ska en enskild i första hand använda sig av övriga rättsmedel i svensk rätt för att kräva gottgörelse för en påstådd konventionsöverträdelse. Först när andra rättsmedel inte är tillgängliga eller tillräckligt effektiva träder den föreslagna skadeståndsbestämmelsen in. Man kan tänka sig en situation där ett barn eller en elev vänder sig till Barn- och elevombudet med en anmälan om kränkande behandling. Barn- och elevombudet anser att det inte finns tillräckliga skäl för att inleda en skadeståndsprocess mot huvudmannen. Kan barnet/eleven i detta läge rikta ett skadeståndsanspråk mot staten med hänvisning till den nya bestämmelsen i skadeståndslagen, eller förväntas barnet/eleven först föra en egen talan enligt bestämmelserna i 14 a kap. 1985 års skollag, motsvarande 6 kap. 2010 års skollag?

6.5 Ersättningsnivåer, m.m.

Enligt utredningen bör utgångspunkten vara att den ersättning som döms ut ska ligga i nivå med kränkingsersättning på grund av brott. Även Europadomstolens praxis ska ha betydelse för skadeståndet. Barn- och elevombudets erfarenhet är att alltför låga skadestånd inte får den preventiva effekt som avses. I denna del hänvisas till det förslag som Delegationen för jämställdhet i skolan (DEJA) lämnade i betänkandet Flickor, pojkar, individer – om betydelsen av jämställdhet för kunskap och utveckling i skolan (SOU 2010:99). Delegationen förslög bland annat att vid bestämmandet av skadeståndets storlek enligt 6 kap. 12 § 2010 års skollag ska särskilt beaktas att ersättningen dels ska vara kompensation för den kränkning som barnet eller eleven har utsatts för, dels bidra till att motverka överträdelser av lagen. Skolinspektionen anser

att ersättning för ideell skada på grund av konventionsöverträdelse ("annan skada") ska bestämmas på samma sätt.

Det kan också ifrågasättas vilken ledning ersättningsnivåerna vid kränkning på grund av brott kommer att kunna ge vid bestämmandet av ersättning till följd av konventionsöverträdelser.

6.10 Prövning av anspråk enligt den nya skadeståndsregeln i statens skadereglerande verksamhet

Enligt betänkandet föreslås att Justitiekanslern och de centrala förvaltningsmyndigheterna även ska pröva skadeståndsanspråk som grundas på påstådda konventionsöverträdelser i sin skadereglerande verksamhet. Sedan tidigare handläggs skadeståndsanspråk, i statens skadereglerande verksamhet, med anledning av fel och försummelse vid myndighetsutövning i denna ordning. Genom 2010 års skollag kommer de fristående skolorna i större utsträckning att tilldelas uppgifter som utgör myndighetsutövning. I det fortsatta lagstiftningsarbetet är det angeläget att det klargörs hur skadeståndsanspråk som härrör från de fristående skolornas verksamhet ska hanteras.

7.1 Konsekvenser

Den föreslagna bestämmelsen har ett brett tillämpningsområde, som omfattar allt agerande från det allmänna som påverkar en konventionsrättighet. Det kan antas att den föreslagna lagregeln kommer att tillämpas i stor utsträckning på skolområdet, eftersom skolfrågorna inte sällan tangerar flera av rättigheterna i Europakonventionen och dess tilläggsprotokoll.

Det är sannolikt att den nya skadeståndsbestämmelsen kommer medföra en ökad ärendehantering hos myndigheter, med ökade kostnader för det allmänna som följd. Skolinspektionen delar således inte utredningens bedömning att den föreslagna bestämmelsen inte medför ökade kostnader.

I den slutliga handläggningen av detta ärende har kanslichefen vid Barn- och elevombudet Marie Axelsson och juristen Lotta Svedenstedt deltagit.

På Skolinspektionens vägnar

Ingegärd Hilborn
Chefsjurist

Linda Helgeby
Jurist