



BESLUT

Datum

2015-04-22

Dnr

2896-14-40

Aktbilaga 11

SKADESTÅNDSANSPRÅK MOT STATEN

Justitiekanslerns beslut

Justitiekanslern avslår Arne Björks och Maj-Lis Björks anspråk.

Ärendet

Anspråket

Arne Björk och Maj-Lis Björk har begärt skadestånd av staten med - som de slutligen bestämt beloppet - 2 000 000 kr jämte ränta för skada för psykiskt och fysiskt lidande samt begärt att staten ska lösa in deras fastighet.

Till stöd för sitt anspråk har makarna Björk anfört bl.a. följande. Staten har gjort sig skyldig till fel eller försummelse vid myndighetsutövning genom att en fornlämning som finns på deras fastighet inte fanns antecknad i fastighetsregistret när de köpte fastigheten den 29 juni 2011. Fornlämningen hade inte heller märkts ut på platsen. De förlitade sig på att fastighetsregisterutdraget var korrekt och där fanns inga anteckningar om fornlämningen. Belastningen av fornlämningen innebär att de förlorar rätten att utnyttja tomten på det sätt de förutsatte när de köpte fastigheten och genom detta har värdet på fastigheten till stor del gått förlorat. Om de hade känt till fornlämningen hade de inte köpt fastigheten. Fornlämningen har varit känd av myndigheterna sedan år 1833 och den borde t.ex. vid granskning av länsstyrelsen år 1988 ha rapporterats till Lantmäteriet. De har lagt ned mycket kostnader på huset och tomten. En del av åtgärderna på tomten måste återställas på grund av fornlämningen. De har haft planer för huset och tomten som nu inte längre går att genomföra. Det hela har inneburit psykiskt och fysiskt lidande för dem t.ex. i form av sömnsvärigheter. De har blivit uthängda i media vilket varit kränkande. Åklagaren har dock lagt ned ärendet angående brott mot kulturminneslagen. De känner sig överkörda av myndigheterna. Säljarna av fastigheten har i efterhand uppgett sig vara ovetande om fornlämningen. De har som fastighetsköpare ingen undersökningsplikt i nu aktuellt avseende utöver att kontrollera i fastighetsregistret. De kan inte vara ansvariga för att informationen mellan Riksantikvarieämbetet och Lantmäteriet inte fungerar.

Utredningen

Justitiekanslern har hämtat in ett yttrande från Lantmäteriet som uppgett att skadeståndsanspråket bör avslås. Lantmäteriet har anfört bl.a. följande.

LANTMÄTERIETS UTREDNING

Kronologi

Den 22 mars 1950 fastställdes en byggnadsplan för del av Timrå köping. Med stöd av byggnadsplanen avstyckades den 17 augusti 1950 fastigheten Timrå Fröland 6:7 från Timrå Fröland 6:1. Det är uppenbarligen så att det vare sig vid planläggningen eller vid avstyckningen, hos handläggare eller beslutsfattare, fanns någon kännedom om aktuell fornlämning. Hade förekomsten av fornlämningen varit känd skulle sannolikt ingen fastighet för bostadsändamål ha avstyckats i fornlämningens närområde.

Som köpare ska man normalt inte behöva fundera över en eventuell förekomst av fornlämning på en fastighet avsedd för bostadsändamål inom ett detaljplanelagt område.

Ekonomiska kartan från 1964 visar att det finns en fornlämning med huvudsaklig utbredning inom fastigheten Timrå Fröland 6:1. Till en viss mindre del tangerar fornlämningen även fastigheten Timrå Fröland 6:7.

Det ADB-baserade fastighetsregistret togs i drift med rättsverkan inom Timrå kommun den 8 juni 1988. I förberedelsearbetet för det gjordes omfattande registrering av koordinater för framför allt fastigheters centralpunkter. Även fornlämningar koordinatsattes och kopplades till berörda fastigheter. Vid kontroll av innehållet i fastighetsregistret vid årsskiftena 1995/96 och 2005/06 finns ingen uppgift om att fastigheten Timrå Fröland 6:7 är berörd av en fornlämning. Däremot är fastigheten Timrå Fröland 6:1 berörd av fornlämning. Vid datafångsten i samband med införandet av det ADB-baserade fastighetsregistret har en bedömning sannolikt gjorts att fastigheten Fröland 6:7 inte var berörd.

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) överförde under en period sitt analoga fornminnesregister till det moderna datoriserade fornminnesinformationssystemet (FMIS). I samband med det gjordes en ny så kallad golvläggning av fornlämningar i fastighetsregistret. Golvläggningen innebar att befintliga uppgifter rensades bort och nya uppgifter grundat på nytt underlagsmaterial fördes in istället. Den aktuella fornlämningen fördes då in på fastigheten Timrå Fröland 6:1 på nytt. Detta gjordes den 26 september 2006 vilket förklarar det datum som har redovisats i utdrag från fastighetsregistret. Datumet har alltså ingen koppling till när uppgiften förts in på Timrå Fröland 6:7.

Det fortsatta arbetet gick i huvudsak ut på att få till fungerande rutiner i överföringen av information från FMIS till fastighetsregistret. I det arbetet ingick att förändra fastighetsregistrets innehåll av fornlämningar med stöd av digitalt underlag från RAÄ, samt att jämföra fornlämningens geometriska utbredning med aktuell fastighetsindelning för att göra koppling till berörda fastigheter. Den här verksamheten med att trimma in processen men även att invänta bättre kvalitet i underlagsmaterialet tog flera år vilket förklarar den något utdragna processen.

De nuvarande ägarna (klagandena) köper fastigheten Timrå Fröland 6:7 och får lagfart den 29 juni 2011. Vid det tillfället saknas uppgift om fornlämningen på fastigheten i fastighetsregistrets textinformation. Däremot fanns fornlämningen redovisad i registerkartan. Registerkartan utgör en del av fastighetsregistret. En något mer ingående granskning av hela fastighetsregistrets information hade gett upplysning om fornlämningens belägenhet inom fastigheten. Den 29 oktober 2011 förs uppgift om fornlämningen in i fastighetsregistrets textinformation på fastigheten Timrå Fröland 6:7. Detta görs som ovan beskrivits i samband med att Lantmäteriet erhållit nytt och bättre geometriskt underlag från RAA som nu ger oss möjlighet att koppla ihop fornlämningen med samtliga berörda fastigheter. En jämförelse av fornlämningens geometriska utbredning visar på en avsevärd skillnad mellan det som syns i ekonomiska kartan från 1964 och det som i dagsläget redovisas i FMIS och även i registerkartan. Fornlämningen redovisas i dagsläget till en väsentligt större del inne på fastigheten Timrå Fröland 6:7.

Övriga uppgifter av intresse för bedömningen

I samband med utredningen inför detta yttrande har Lantmäteriet uppmärksammat att de personer som ägde fastigheten före de nuvarande ägarna endast ägt fastigheten i ett år och fyra månader. Noterbart är att de köpte den för 825 000 SEK och sålde den för 600 000 SEK. Det är en anmärkningsvärt stor minskning av köpeskillingen. Orsaken till det är oklar.

Enligt uppgift från klagandena har länsstyrelsen redan 1988 informerat dåvarande ägare om att det fanns en fornlämning på fastigheten. Eftersom det föreligger en långt gående upplysningsplikt för säljaren om kända förhållanden om fastigheten så kan konstateras att detta uppenbarligen inte har skett på så sätt att uppgiften om fornlämningen förts vidare till samtliga efterföljande ägare.

LANTMÄTERIETS BEDÖMNING

Regelverket

Staten skall enligt 3 kap 2 § skadeståndslagen ersätta skada som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet som staten ansvarar för.

Staten skall även enligt 3 kap 3 § skadeståndslagen ersätta ren förmögenhetsskada som vållats av att myndigheten genom fel eller försummelse lämnar felaktiga upplysningar eller råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Därvid skall särskilt beaktas upplysningens eller rådets art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades.

Vidare finns även en bestämmelse i 19 kap 37 § jordabalken som stadgar att rätt till ersättning av staten har den som lider skada på grund av ett tekniskt fel i fastighetsregistrets inskrivningsdel eller i en anordning som är ansluten till registrets inskrivningsdel hos den statliga lantmäterimyndigheten, en kommunal lantmäterimyndighet eller en myndighet som avses i 4 kap. 34 a § fastighetsbildningslagen. Ersättningen ska efter skälighet sättas ned eller helt falla bort om den skadelidande har medverkat till skadan genom att utan skäligen anledning låta bli att vidta åtgärder för att bevara sin rätt eller om den skadelidande på något annat sätt har medverkat till skadan genom eget vållande. En liknande bestämmelse finns i 19 kap 5 § fastighetsbildningslagen som i huvudsak stadgar att rätt till ersättning av staten har den som lider skada på grund av ett tekniskt fel i fastighetsregistrets allmänna del eller i en anordning som är ansluten till registret hos den statliga lantmäterimyndigheten, en kommunal lantmäterimyndighet eller en myndighet som avses i 4 kap. 34 a § samma lag. Ersättningen ska efter skälighet sättas ned eller helt falla bort, om den skadelidande har medverkat till skadan genom att utan skäligen

anledning låta bli att vidta åtgärder för att bevara sin rätt eller om den skadelidande på något annat sätt har medverkat till skadan genom eget vållande.

Utöver de skadeståndsrättsliga bestämmelserna som redovisats ovan finns även några specifika regler om fastighetsregistret och redovisning av fornlämningar.

Kulturmiljöförordning (1988:1188)

4 § Riksantikvarieämbetet ska underrätta lantmäterimyndigheten om sådana fornlämningar som kan antas ännu inte vara införda i fastighetsregistrets allmänna del. Förordning (2013:554).

Förordning (2000:308) om fastighetsregister

27 § Under planer m.m. ska redovisas

.....

8. fornlämning.

28 § Redovisningen av en plan m.m. ska innehålla uppgift om

.....

2. fornlämningsnummer för fornlämning,

.....

13. fastighet, samfällighet och, om kvartersregister förs, kvarter som berörs av planen, bestämmelsen, beslutet eller utredningen,

.....

15. koordinater för fornlämning.

Registerkartan

37 § På registerkartan skall redovisas

.....

7. planer m.m. enligt 27 § första stycket 2-8 och andra stycket,

Aktuellt ärende

Enligt 2 § fastighetsregisterförordningen (2000:308) ansvarar Lantmäteriet för drift och förvaltning av fastighetsregistret. Registret innehåller dock uppgifter från ett flertal andra myndigheter, exempelvis Skatteverket, Riksantikvarieämbetet, kommuner m.fl. I de fallen då uppgifterna kommer från andra myndigheter åligger det dessa myndigheter att leverera aktuella uppgifter till Lantmäteriet som sedan, efter viss teknisk bearbetning, för in uppgifterna i registret.

Som framgått av redogörelsen ovan levererar Riksantikvarieämbetet uppgifter om fornlämningar till Lantmäteriet, som sedan för in uppgifterna på aktuella fastigheter i registret. Tidigare hade Riksantikvarieämbetet ett analogt forminnesregister där innehållet senare överfördes till det moderna datoriserade forminnesinformationssystemet (FMIS). Det har alltså skett en successiv teknisk utveckling av registreringen av fornminnen. Riksantikvarieämbetet har även utvecklat sakinnehållet i forminnesinformationssystemet (FMIS) och genomfört kvalitetshöjningar med bland annat bättre lägesbestämningar av fornlämningar. Utvecklingen av forminnesinformationssystemet (FMIS) har även påverkat informationen om fornlämningar i fastighetsregistret då Riksantikvarieämbetet till Lantmäteriet har levererat in allt bättre information med högre kvalitet.

Informationen kan dock inte på något enkelt sätt överföras direkt in i fastighetsregistret utan måste bearbetas tekniskt för att säkerställa att den blir korrekt återgiven i fastighetsregistret och därvid exempelvis förs in på rätt fastigheter.

Klagandena förvärvade den aktuella fastigheten i juni månad 2011. Som framgått av vår redogörelse ovan fanns vid den tidpunkten inte någon anteckning i fastighetsregistret om att det fanns en fornlämning på klagandenas fastighet. Dock fanns det en sådan anteckning på en av grannfastigheterna. Under oktober månad 2011 förs uppgift om fornlämningen in i fastighetsregistrets textinformation på fastigheten Timrå Fröland 6:7. Detta görs som ovan beskrivits i samband med att Lantmäteriet erhållit nytt och bättre geometriskt underlag från RAÄ som gav oss möjlighet att koppla ihop fornlämningen med samtliga berörda fastigheter.

För att skadeståndsskyldighet ska uppkomma för staten krävs i grunden att det ska ha förekommit fel eller försummelse i en verksamhet som staten ansvarar för. I det nu aktuella ärendet har framkommit att redovisningen av fornlämning i fastighetsregistret har genomgått en successiv utveckling och kvalitetshöjning till följd av nya tekniska möjligheter samt övergången till det digitala forminnesinformationssystemet (FMIS) från det tidigare analoga registret. Bland annat har det inneburit att redovisningen av geometrierna för fornlämningar, d.v.s. fornlämningarnas läge på marken, avsevärt har förbättrats. I det aktuella ärendet fick detta till följd att redovisningen av läget på den nu aktuella fornlämningen kom att förändras och den redovisas nu med en mycket stor utbredning inom fastigheten Timrå Fröland 6:7. Lantmäteriet kan inte se att det förekommit några skadeståndsgrundande fel eller försummelser vid redovisningen i fastighetsregistret. Redovisningen har istället förändrats till följd av den utveckling som beskrivits ovan.

Lokala myndigheter har uppenbarligen haft kännedom om att fornlämningen till åtminstone någon del har berört den aktuella fastigheten. Det nämns att Länsstyrelsen redan 1988 påtalat det förhållandet för den då aktuella ägaren och även klagandena har i augusti månad 2013 erhållit samma besked. Lantmäteriet kan dock inte göra några närmare skadeståndsrättsliga bedömningar kring den hanteringen då vi inte har någon kännedom om de förhållandena. Rent formellt kan dock konstateras att om händelsen 1988 bort föranleda en avisering till Lantmäteriet om en annan utbredning av fornlämningen torde dock skadeståndsrättsliga anspråk till följd av detta vara preskriberade eftersom det förflutit mer än tio år sedan den händelsen.

Lantmäteriets del i ärendet begränsas till förhållandena kring registreringen i fastighetsregistret, som följer de underlag som lämnas från Riksantikvarieämbetet.

Klagandenas skadeståndskrav bör därför, såvitt att grunden avser registreringen av fornlämningen i fastighetsregistret, avslås.

Då klagandena inte preciserat några exakta belopp för vilka de yrkar skadestånd kan inte heller Lantmäteriet vitsorda några belopp som sådana. I vart fall torde inte en inlösen av hela fastigheten i något fall kunna vitsordas då det får förutsättas att fastigheten har ett värde även med belastningen av fornlämningen. Skadestånd för lidande kan överhuvudtaget inte vitsordas till något belopp då det i den här situationen saknas lagliga möjligheter att erhålla skadestånd på den grunden.

Upplysningsvis vill Lantmäteriet tillägga följande. Klagandena köpte den aktuella fastigheten under 2011. Det är alltså fråga om ett relativt nytt förvärv. Om köparna av fastigheten, d.v.s. klagandena, inte hade någon kännedom om förekomsten av fornlämningen vid förvärvet kan detta förhållande innebära att fastigheten är behäftad med ett så kallat dolt fel, rådhetsfel enligt 4 kap. 18 § jordabalken, vilket kan ge köparna möjlighet att erhålla avdrag på köpeskillingen eller rätt att häva köpet. Det framgår inte av klagandenas skrivelser om de prövat den möjligheten. I övrigt vill Lantmäteriet endast påtala att det föreligger oklarheter kring klagandenas förvärv av fastigheten då säljaren ägt fastigheten endast under en kort tid och

därefter säljer denna med en kraftigt reducerad köpeskilling i förhållande till sitt eget inköpspris.

Arne Björk och Maj-Lis Björk har yttrat sig över Lantmäteriets yttrande.

Justitiekanslerns bedömning

Rättsliga utgångspunkter

Enligt 3 kap. 2 § 1 skadeståndslagen (1972:207) ska staten ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i sådan verksamhet som staten svarar för. Enligt 3 kap. 2 § 2 skadeståndslagen ska staten också ersätta skada på grund av att någon kränks på sätt som anges i 2 kap. 3 § samma lag genom fel eller försummelse vid sådan myndighetsutövning.

Staten bär inte något strikt skadeståndsansvar för ofullkomligheter i den statliga verksamheten. Liksom övriga regler i skadeståndslagen innebär 3 kap. 2 § ett ansvar för styrkt vållande, ett s.k. culpaansvar. Det är inte tillräckligt att en myndighet eller en domstol har gjort en bedömning av en rätts- eller bevisfråga som kan ifrågasättas eller kan kritiseras för sitt ställningstagande i en fråga där det har funnits utrymme för olika bedömningar. Endast rena förbiseenden av en bestämmelse eller uppenbart oriktiga bedömningar anses utgöra fel eller försummelse i den mening som avses i 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Detta har på senare tid också uttryckts som att bedömningen av om en domstol eller myndighet har varit oaktsam ska vara objektiv. Vid den bedömningen är det av stor vikt vad för slags regel, norm eller princip som har åsidosatts, vad dess normskydd omfattar och vilka risker felet eller försummelsen innebär. (Jfr bl.a. NJA 1994 s. 194 och 654, NJA 2003 s. 285, NJA 2007 s. 862 samt NJA 2013 s. 842 och 1210.)

Överväganden

Det är givetvis otillfredsställande att det i fastighetsregistrets textinformation beträffande fastigheten Timrå Fröland 6:7 vid tidpunkten för makarna Björks köp av fastigheten (juni 2011) saknades uppgift om fornlämningen som fanns på fastigheten. Sådan uppgift ska enligt 27 och 28 §§ förordningen om fastighetsregister finnas i registret. Frågan är emellertid om avsaknaden av denna uppgift innebär att staten ådragit sig skadeståndsskyldighet mot makarna Björk. En förutsättning för det är att bristen i fastighetsregistret beror på fel eller försummelse vid myndighetsutövning. Begäran om skadestånd kom in till Justitiekanslern år 2014. Med hänsyn till den tioåriga preskriptionstiden som råder kan eventuella fel eller försummelser av myndigheterna som skett före år 2004 inte föranleda skadestånd. Justitiekanslern har därför att bedöma om det i nu aktuellt avseende från år 2004 och framåt har skett någon aktiv åtgärd eller underlåtenhet som utgör fel eller försummelse vid myndighetsutövning.

Lantmäteriet har i sitt yttrande hit uppgett att redovisningen i fastighetsregistret av fornlämningar sker på grundval av uppgifter från Riksantikvarieämbetet. Denna redovisning har, som Lantmäteriet har beskrivit, genomgått en succesiv utveckling och kvalitetshöjning till följd av nya tekniska möjligheter och övergången hos Riksantikvarieämbetet till ett digitalt fornminnesinformationssystem. Detta har inneburit bl.a. att redovisningen av fornlämningarnas läge på marken avsevärt har förbättrats. Förbättringen medförde att det i oktober 2011 fördes in en anteckning i fastighetsregistrets textdel om fornlämningen på Timrå Fröland 6:7. Tidigare framgick förekomsten av en fornlämning på aktuell fastighet genom en redovisning i registerkartan, vilken är en del av fastighetsregistret.

Utredningen visar inte att fel eller försummelse vid myndighetsutövning skulle ha förekommit beträffande redovisningen till eller redovisningen i fastighetsregistret gällande fastigheten från år 2004 och framåt. Det har t.ex. inte framkommit att det förhållandet att fornlämningen kom att föras in i textdelen i fastighetsregistret först i oktober 2011 beror på fel eller försummelse vid myndighetsutövning.


Oavsett om fel eller försummelse vid myndighetsutövning har förelegat är staten inte skadeståndsskyldig avseende eventuell värdeminskning för fastigheten eftersom någon slutlig skada inte har lidits så länge makarna Björk inte sålt fastigheten.

Mot bakgrund av det anförda ska skadeståndsanspråket avslås. Det kan tilläggas att kravet på att lösa in fastigheten inte lagligen kan bifallas av Justitiekanslern.

Lantmäteriet har i sitt yttrande nämnt att staten i vissa fall kan bli skadeståndsskyldig med stöd av 19 kap. 37 § jordabalken och 19 kap. 5 § fastighetsbildningslagen. Justitiekanslern prövar inte om skadeståndsskyldighet föreligger med stöd av de lagrummen. Av 4 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten framgår att det är Kammarkollegiet som handlägger anspråk om ersättning i sådana fall. Makarna Björk har alltså att göra en ansökan hos Kammarkollegiet för det fall de vill ha en prövning av sitt anspråk i förhållande till 19 kap. 37 § jordabalken och 19 kap. 5 § fastighetsbildningslagen.

Ärendet har föredragits av hovrättsassessorn Stefan Mattsson.

På Justitiekanslerns vägnar


Olof Simonsson

Upplysningar om överklagande m.m.

Justitiekanslerns beslut har fattats inom ramen för reglerna om statens frivilliga skadereglering enligt förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten. Ett beslut i ett ärende som handläggs enligt den förordningen kan inte överklagas, se 15 §.

Den som är missnöjd med Justitiekanslerns beslut kan ansöka hos allmän domstol om stämning mot staten för att få sin sak prövad i den ordning som gäller för tvistemål.

Exp. till

Arne Björk och Maj-Lis Björk
Prästgatan 7
861 34 Timrå

Lantmäteriet
GD stab Juridik
801 82 Gävle
(dnr 107-2014/2306)