

HFD 2020 ref. 14

Ett beslut av Kammarkollegiet om ersättning från personskadeförsäkringen för studenter får inte överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

1 kap. 2 § och 11 a § första stycket högskoleförordningen (1993:100), 4 § 3 förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten, 4 § förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 4 mars 2020 följande dom (mål nr 3536-19).

Bakgrund

1. Universitet och högskolor har ett ansvar för att deras studenter är försäkrade för personskada till följd av bl.a. olycksfall som inträffar i samband med utbildning i Sverige. Försäkringen tecknas genom att Universitets- och högskolerådet för läroanstalternas räkning träffar en överenskommelse med Kammarkollegiet. De närmare förutsättningarna för att få ersättning från försäkringen framgår av Kammarkollegiets försäkringsvillkor ”Personskadeförsäkring för studenter”. Kammarkollegiet handlägger ansökningar om ersättning från försäkringen och beslut i sådana ärenden får inte överklagas.

2. I.B. råkade ut för ett olycksfall i augusti 2017 när han studerade vid Sveriges lantbruksuniversitet. Han gjorde en skadeanmälan till Kammarkollegiet och begärde att få ersättning från personskadeförsäkringen.

3. Kammarkollegiet beslutade att betala ut viss ersättning och bifogade en överklagandehänvisning till beslutet. I.B. var inte nöjd med beloppets storlek utan överklagade till Förvaltningsrätten i Karlstad som avslog överklagandet.

4. I.B. överklagade till Kammarrätten i Göteborg som undanröjde förvaltningsrättens dom och avvisade hans överklagande av Kammarkollegiets beslut. Enligt kammarrätten var tvisten mellan I.B. och Kammarkollegiet av civilrättslig natur och beslutet utgjorde därmed ett s.k. partsbesked som inte kunde överklagas. Om I.B. inte var nöjd med ersättningsbeslutet kunde han i stället väcka talan mot staten vid allmän domstol.

Yrkanden m.m.

5. I.B. yrkar att hans begäran om ersättning ska prövas av allmän förvaltningsdomstol.

6. *Kammarkollegiet* anser att beslutet kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol men motsätter sig att I.B. beviljas ytterligare ersättning samt anför följande. Ett beslut om ersättning från personskadeförsäkringen för studenter avser en civil rättighet enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR). Beslutet kan inte överprövas av allmän domstol och måste därför kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

7. Frågan i målet är om ett beslut av Kammarkollegiet om ersättning från personskadeförsäkringen för studenter får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Rättslig reglering m.m.

8. Enligt 1 kap. 2 § och 11 a § första stycket högskoleförordningen (1993:100) ska universitet och högskolor ansvara för att studenterna är försäkrade för personskada, bl.a. till följd av olycksfall, om skadan har inträffat i samband med utbildning i Sverige. Enligt 11 a § andra stycket ska försäkringen tecknas genom att Universitets- och högskolerådet för läroanstalternas räkning träffar en överenskommelse med Kammarkollegiet. Kravet på att teckna personskadeförsäkring gäller även Sveriges lantbruksuniversitet, se 1 kap. 1 b § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet.

9. Av 4 § 3 förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten (handläggningsförordningen) jämförd med 4 § förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering följer att Kammarkollegiet handlägger ärenden som avser ersättning från personskadeförsäkringen. Enligt 15 § handläggningsförordningen får ett beslut i ett sådant ärende inte överklagas.

10. Av förarbetena (prop. 1999/2000:5 s. 5 f.) framgår att syftet med regleringen är att studenter ska omfattas av ett grundskydd mot skador som kan uppstå i den fysiska miljö som de befinner sig i under utbildningen samt att detta skydd så långt möjligt ska överensstämma med arbetstagares skydd enligt lag och kollektivavtal och det skydd som den som deltar i arbetsmarknadsutbildning har. I stället för att utvidga arbetsskadeförsäkringen – som är en del av den allmänna socialförsäkringen – har ansvaret för studenternas försäkring lagts på läroanstalterna eftersom en personskadeförsäkring anses bättre kunna anpassas till studenternas behov. Det

närmare innehållet i försäkringsskyddet framgår av försäkringsvillkor som fastställs av Kammarkollegiet och underställs regeringen för godkännande.

11. Enligt artikel 6.1 i EKMR gäller en rätt för envar till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter.

12. Allmän domstol är behörig att pröva tvistemål. Enligt 10 kap. 17 § första stycket 1 rättegångsbalken är allmän domstol emellertid inte behörig att pröva en tvist som ska tas upp av annan myndighet än domstol. Bestämmelsen kan sägas innebära att allmän domstol är obehörig om det i en författning har anförtrots åt en förvaltningsmyndighet att allsidigt och slutgiltigt pröva en fråga (NJA 2017 s. 589).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

13. Ärendet hos Kammarkollegiet handlar om I.B:s rätt till ersättning från personskadeförsäkringen. Prövningen av hans ersättningsanspråk baseras på försäkringsvillkor som fastställs av Kammarkollegiet. Av dessa framgår bl.a. att ersättning för personskada genom olycksfall utbetalas enligt 5 kap. skadeståndslagen (1972:207) som om skadeståndsskyldighet hade förelegat. Vidare framgår att skaderegleringen utförs av Kammarkollegiet och sker i enlighet med försäkringspraxis inom personskadeområdet.

14. Kammarkollegiet har visserligen genom föreskrifter i författning övertagit universitetets risker i ekonomiskt avseende och dess ansvar för skadereglering av uppkomna skador i vissa avseenden. Detta är dock inte detsamma som att det i författning har anförtrots åt Kammarkollegiet att allsidigt och slutgiltigt pröva en fråga om personskadeförsäkringen för studenter (se punkt 12).

15. Kammarkollegiets beslut får inte överklagas. I.B. har emellertid möjlighet att efter stämning få sitt ersättningsanspråk prövat av allmän domstol. Hans rätt till domstolsprövning är därmed tillgodosedd. I.B:s överklagande av kammarrättens beslut ska därmed avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom, Knutsson, Johansson, Gäverth* och *Svahn Starrsjö*. Föredragande var justitiesekreteraren Fredrik Vogel.

Förvaltningsrätten i Karlstad (2018-07-20, Berglund):

Förvaltningsrättens bedömning

Vad gäller den akuta sjuktidens längd har förvaltningsrätten tagit del av de medicinska journalanteckningarna i målet. Av dessa framgår att I.B. skadat sig då han burit på stora burar och det var en ojämnhet i marken och det uppstod ett ryck i vänster axel. Vidare framgår att I.B. fick ont men inget blåmärke och att det blivit bättre men att han får mer ont då han lagat mat hemma. I.B. gick till vårdcentralen den 4 oktober 2017. Läkaren bedömde att I.B. fått en muskelsträckning och att han fick en tid till en sjukgymnast. Förvaltningsrätten saknar medicinskt underlag för bedömningen att den akuta sjuktiden varat med än två veckor.

När det gäller ersättningsbeloppets storlek bestäms det genom tillämpning av försäkringspraxis inom personskadeområdet. Förvaltningsrätten finner inte skäl att göra annan bedömning än den som Kammarkollegiet har gjort i fråga om ersättningens storlek. Överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Göteborg (2019-05-13, Forkman, Berglund och Sundberg):

Kammarrätten tar nu först ställning till om Kammarkollegiets beslut är överklagbart till allmän förvaltningsdomstol.

I tidigare mål har kammarrätten bedömt att liknande beslut är möjliga att överklaga till allmän förvaltningsdomstol (bl.a. mål nr 2699-11, 2470-12 och 685-15). Det finns också exempel på att kammarrätten har bedömt att ett liknande beslut inte är överklagbart till allmän förvaltningsdomstol (mål nr 5561-14). Högsta förvaltningsrätten har uttalat att det saknas vägledande avgöranden beträffande denna fråga (HFD 2014 not. 60 och ovan nämnda beslut av HFD).¹

Rättslig reglering m.m.

[text här utelämnad]

Kammarrättens bedömning

Twisten mellan I.B. och Kammarkollegiet handlar om vilken ersättning han bör få enligt de avtalade försäkringsvillkoren. Det är en tvist av civilrättslig natur. Kammarkollegiet är I.B:s motpart i tvisten och Kammarkollegiets ställningstagande är ett s.k. partsbesked som inte kan överklagas. Sådana besked faller utanför tillämpningsområdet för de allmänna överklagandebestämmelserna i förvaltningslagen (se prop. 2016/17:180 s. 260 och 332).

Om I.B. inte är nöjd med Kammarkollegiets beslut om ersättning kan han i stället väcka talan mot staten vid allmän domstol, dvs. ge in en stämningsansökan till tingsrätten.

Förvaltningsrätten borde inte ha tagit upp målet till prövning utan i stället avvisat överklagandet. Förvaltningsrättens dom ska därför undanröjas och I.B:s överklagande av Kammarkollegiets beslut ska avvisas.

¹ Se HFD 2019 not. 11 (red. anm.).

– Kammarrätten undanröjer förvaltningsrättens dom och avvisar I.B:s överklagande av Kammarkollegiets beslut.