



Stockholm den 20 december 2022

Högsta domstolen
Box 2066
103 12 Stockholm

Mål nr T 7637-22, Ola Hjelm ./ Statens genom Justitiekanslern, angående skadestånd

Ola Hjelm kompletterar härmed sitt tidigare ingivna överklagande enligt följande. Denna skrift ersätter den tidigare ingivna.

1 YRKANDEN

- 1.1 Ola Hjelm yrkar att Högsta domstolen ska meddela prövningstillstånd och, med ändring av hovrättens dom, förplikta staten att till honom betala 115 438 kronor tillsammans med ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från den 10 april 2019 till dess betalning sker.
- 1.2 Vidare yrkar Ola Hjelm att Högsta domstolen, med ändring av hovrättens dom, ska dels befria honom från skyldigheten att ersätta staten för dess rättegångskostnader i tingsrätten och hovrätten, dels förplikta staten att ersätta honom för hans rättegångskostnader där.
- 1.3 Ola Hjelm yrkar även ersättning för sina rättegångskostnader i Högsta domstolen med ett belopp som kommer att anges senare.

2 PREJUDIKATFRÅGAN I MÅLET

- 2.1 Den prejudikatfråga som aktualiseras i det här målet är hur åberops- och bevisbördan ska fördelas i mål om konventions- eller grundlagsskadestånd.

3 SAMMANFATTNING AV MÅLET

- 3.1 Ola Hjelm köpte en fastighet i Norrtälje år 2010 där han planerade att bygga ett hus som han skulle bo i efter pensionen. Fastigheten omfattades av ett utvidgat strandskydd, men säljaren hade beviljats dispens från detta och byggnadsnämndens bedömning var att bygglov kunde beviljas på fastigheten. Såväl regeringen som mark- och miljödomstolen kom senare att bedöma att det saknades skäl för strandskydd på platsen. Trots det kom Ola Hjelm att nekas dispens från strandskyddet och han hindrades från att bygga sitt hus i drygt fyra års tid.
- 3.2 Vid prövningen av Ola Hjelmns första dispensansökan underlät såväl länsstyrelsen som mark- och miljödomstolarna att bedöma proportionaliteten av att upprätthålla ett byggnadsförbud på Ola Hjelmns fastighet. Först vid en andra dispensansökan gjorde mark- och miljödomstolen en proportionalitetsbedömning och kom fram till att det hade varit oproportionerligt att neka Ola Hjelm dispens. En tid därefter bedömde regeringen att det saknades tillräckliga skäl för att motivera utvidgat strandskydd på fastigheten.
- 3.3 Ola Hjelmns uppfattning är att staten har överträtt hans egendomsskydd i 2 kap. 15 § regeringsformen och artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen genom att i drygt fyra års tid upprätthålla ett oproportionerligt byggnadsförbud på hans fastighet. Ola Hjelm har därför stämt

staten för att få ersättning för den skada han lidit av överträdelsen.

- 3.4 Såväl tingsrätten som hovrätten har bedömt att bestämmelserna om egendomsskydd kräver att det görs en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet samt att sådana bedömningar inte skedde i länsstyrelsen och i mark- och miljödomstolarna i samband med Ola Hjelms dispensansökningar. Tingsrätten bedömde att underlåtenheten att göra en proportionalitetsbedömning i sig hade utgjort en överträdelse av Ola Hjelms egendomsskydd, men att han ändå inte kunde få skadestånd eftersom han inte ansågs kunna visa ett orsakssamband mellan överträdelsen och skadan.
- 3.5 Trots att såväl mark- och miljödomstolen som regeringen kommit fram till att det inte var proportionerligt att upprätthålla strandskydd på Ola Hjelms tomt, kom hovrätten fram till att det inte var visat att detta inneburit en överträdelse av hans egendomsskydd. Detta eftersom hovrätten bedömde att det är Ola Hjelm som har åberopsbördan för att inskränkningen i hans egendomsskydd *inte* varit proportionerlig, samt att Ola Hjelm inte hade åberopat de omständigheter som gjorde att mark- och miljödomstolen och regeringen bedömde att strandskyddet utgjorde ett oproportionerligt ingrepp i hans egendomsskydd. Hovrätten ansåg sig därför förhindrad enligt 17 kap. 3 § rättegångsbalken att fullt ut pröva Ola Hjelms talan.
- 3.6 Den principiellt viktiga prejudikatfråga som ställs på sin spets i det här målet är hur åberops- och bevisbördan ska fördelas i mål om konventions- och grundlagsskadestånd. Ola Hjelms uppfattning är att det rätteligen borde ha ankommit på staten att

åberopa omständigheter och lägga fram bevis för att inskränkningen i hans egendomsskydd varit tillåtlig, särskilt i ett fall som detta där såväl mark- och miljödomstolen som regeringen redan har bedömt att det inte funnits tillräckliga skäl för inskränkningen.

4 SKÄLEN FÖR PRÖVNINGSTILLSTÅND

- 4.1 Det saknas vägledning från Högsta domstolen om hur åberops- och bevisbördan ska placeras i mål om konventions- och grundlagsskadestånd. Det är därför av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen.
- 4.2 Åberops- och bevisbördans placering är avgörande för enskildas möjligheter att vinna framgång med sin talan, för att bestämmelserna om fri- och rättigheter ska få fullt genomslag i praktiken och för frågan om Sverige lever upp till sina förpliktelser att tillhandahålla effektiva rättsmedel enligt artikel 13 i Europakonventionen. Det är särskilt viktigt att rättsläget är tydligt vad gäller åberops- och bevisbördan för att det inte ska bli oförutsägbart vad som förväntas av den enskilde när den utformar sin talan. Det framstår därför som angeläget att Högsta domstolen tar ställning till vilka krav som artikel 13 i Europakonventionen ställer i detta avseende och vilken part som har att åberopa och visa vilka omständigheter.
- 4.3 Rättsutvecklingen sedan inkorporeringen av Europakonventionen år 1995 har inneburit att rättighetsöverträdelser i Sverige har kommit att prövas som dispositiva tvistemål. Reglerna för dispositiva tvistemål är dock utformade utifrån kommersiella förhållanden och tvister mellan enskilda intressen. De

överväganden som då gör sig gällande kan i vissa avseenden skilja sig från mål om det allmännas strikta ansvar för överträdelser av grundläggande fri- och rättigheter (jfr prop. 2017/18:7 s. 42 f. och SOU 2010:87 s. 431–433 och 435–439).

- 4.4 Med denna utgångspunkt har flera principiella frågor i mål om konventions- och grundlagsskadestånd prövats av Högsta domstolen under åren (se t.ex. rättsfallen ”Finanschefen på ICS” NJA 2005 s. 462 och ”Medborgarskapet I” NJA 2014 s. 323 angående ansvarsgrunden och förutsättningarna för konventions- och grundlagsskadestånd samt NJA 2010 s. 363 p. 28 och NJA 2012 s. 211 II angående hur rättegångskostnaderna ska fördelas med beaktande av artikel 13 i Europakonventionen).
- 4.5 Högsta domstolen har även klargjort prövningsordningen i mål om konventionsöverträdelser. I dessa mål ska det först prövas om det föreligger en inskränkning av en enskilds rättighetsskydd och sedan om inskränkningen kan rättfärdigas, vilket förutsätter att den har stöd i lag, eftersträvar ett legitimt syfte och är proportionerlig (se t.ex. rättsfallen NJA 2013 s. 350 p. 11 och ”Parkfastigheten” NJA 2018 s. 753 p. 17). Högsta domstolen har dock ännu inte haft tillfälle att pröva vad som utgör en konventionsenlig placering av åberops- och bevisbördan vid denna prövning. Frågan har nu ställts på sin spets på grund av hur hovrätten har prövat Ola Hjelmns talan och har relevans för samtliga mål om konventions- och grundlagsskadestånd.
- 4.6 Huvudregeln i skadeståndsmål är att det är den skadelidande som har åberops- och bevisbördan för samtliga omständigheter som rör ansvarsgrunden (se t.ex. rättsfallet NJA 2019 s. 802). Hovrätten har i Ola Hjelmns fall placerat åberops- och bevisbördan

i enlighet med den huvudregeln. Det innebär att Ola Hjelm har haft att åberopa och visa omständigheter som medför att inskränkningen av hans egendomsskydd *inte* kan rättfärdigas. Ola Hjelmns uppfattning är dock att åberops- och bevisbördan i fri- och rättighetsmål inte kan placeras i enlighet med huvudregeln. Den enskilde bör i de målen endast ha åberops- och bevisbördan för de omständigheter som rör själva inskränkningen i hans eller hennes grundlags- eller konventionsskyddade fri- och rättigheter och på vilket sätt den enskildes rättigheter har påverkats. Det bör därefter ankomma på det allmänna att åberopa och visa omständigheter som kan rättfärdiga inskränkningen – det vill säga omständigheter som rör behovet av inskränkningen och styrkan av de allmänna intressena. Skälen för det är följande.

- 4.7 För det första har staten såväl ett folkrättsligt som konstitutionellt ansvar att garantera enskilda ett effektivt rättighetsskydd. Det måste därför som utgångspunkt ligga på staten att åberopa omständigheter som kan visa att de inskränkningar som görs är proportionerliga och kan rättfärdigas.
- 4.8 Enligt vedertagna allmänna principer som etablerades av Europadomstolen redan på 1970-talet är det upp till staten att visa att det finns relevanta och tillräckliga skäl (eng. *relevant and sufficient reasons*) som kan rättfärdiga en inskränkning (se t.ex. rättsfallen *Handyside v. the United Kingdom*, 7 December 1976, §§ 48–50, Series A no. 24 och *The Sunday Times v. the United Kingdom*, no. 1, 26 April 1979, § 62, Series A no. 30).
- 4.9 Om målet hade prövats i Europadomstolen hade det alltså varit staten som haft att rättfärdiga inskränkningen. Av artikel 13 och 35 i Europakonventionen följer att en nationell domstols prövning

av om det föreligger en konventionsöverträdelse ska överensstämma (eng. *coincide*) med den prövning som Europadomstolen hade gjort i motsvarande fall (se t.ex. rättsfallet *Smith and Grady v. the United Kingdom*, nos. 33985/96 and 33986/96, §§ 136–139, ECHR 1999-VI).

- 4.10 Som redogjorts för ovan innebär hovrättens dom omvänt att det är den enskilde som ska åberopa omständigheter som talar mot att det finns relevanta och tillräckliga skäl som kan rättfärdiga inskränkningen. Det innebär att det blir svårare för enskilda att få framgång i nationell domstol än i Europadomstolen. En sådan ordning framstår inte bara som inkonsekvent och otillfredsställande, utan som oförenlig med rätten till effektiva rättsmedel i artikel 13 i Europakonventionen.
- 4.11 Det ska härvid noteras att Ola Hjelm redan har framställt ett klagomål till Europadomstolen i maj 2013, efter det att han nekats dispens vid den första dispensprövningen. I september 2014 kommunicerades målet med den svenska regeringen, som förelades att yttra sig över frågan om inskränkningen i Ola Hjelm's egendomsskydd kunde rättfärdigas. Ola Hjelm återkallade sedan klagomålet efter att mark- och miljödomstolen beviljat honom dispens i juni 2016, eftersom det inte längre förelåg en pågående överträdelse. Enligt artikel 35 i Europakonventionen krävdes då att Ola Hjelm först skulle ge Sverige en möjlighet att ställa tillrätta överträdelsen på nationell nivå innan den prövades av Europadomstolen. Det var i detta syfte som han inledde talan mot staten i förevarande mål.
- 4.12 För det andra talar bevissäkringshänsyn för att staten bör ha åberops- och bevisbördan för rättfärdigandet. Staten får i

allmänhet anses ha bättre förutsättningar än den enskilde att utreda, säkra bevisning om och åberopa omständigheter som rör behovet av en viss rättighetsinskränkning.

- 4.13 För det tredje talar intresset av den materiella rättens genomslag för att åberops- och bevisbördan för rättfärdigandet bör ligga på staten. Att rättfärdigandet ligger på staten skulle ha en handlingsdirigerande effekt som kan motverka att inskränkningar vidtas utan att noga ha övervägts på förhand, vilket skulle stärka rättighetsskyddets materiella genomslag.
- 4.14 Motsvarande överväganden ligger bakom bevisbörderegeln i 6 kap. 3 § diskrimineringslagen (2008:567) som har till syfte att säkerställa diskrimineringsförbudens effektiva och praktiska genomslag (se prop. 2007/08:95 s. 443). Enligt bestämmelsen har käranden att visa omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit diskriminerad. Det innebär att käranden måste visa omständigheter som talar för att käranden missgynnats på grund av till exempel sitt kön. Svaranden har därefter att visa att diskriminering inte har förekommit genom att visa omständigheter som talar för att särbehandlingen varit rättfärdigad av objektiva godtagbara skäl (se t.ex. rättsfallet NJA 2006 s. 170 och prop. 2007/08:95 s. 561). Ola Hjelms uppfattning är att en liknande ordning bör gälla i mål om konventions- och grundlagsskadestånd (se stycke 4.6 ovan).
- 4.15 Sammantaget föreligger tungt vägande skäl för att åberops- och bevisbördan för rättfärdigandet av en inskränkning bör ligga på staten och inte på den enskilde. Frågan är av principiellt intresse och har potentiellt sett relevans för samtliga mål om konventions-

och grundlagsskadestånd. Det är därför av vikt för ledning av rättstillämpningen att frågan prövas av Högsta domstolen.

5 GRUNDERNA FÖR ÖVERKLAGANDET

- 5.1 Hovrätten har felaktigt funnit att staten inte överträtt Ola Hjelm's egendomsskydd genom att under fyra års tid ha upprätthållit ett oproportionerligt byggnadsförbud på hans fastighet. Anledningen till det är att hovrätten felaktigt har ålagt Ola Hjelm åberops- och bevisbördan för att inskränkningen *inte* kunde rättfärdigas. Som redogjorts för ovan borde hovrätten istället ha placerat åberops- och bevisbördan för rättfärdigandet på staten (se stycke 4.6 ovan).
- 5.2 Hovrätten har också felaktigt uppfattat Ola Hjelm's talan som att han inte har åberopat omständigheter hänförliga till frågan om styrkan av hans enskilda intressen. Ola Hjelm har åberopat samma grunder för sin talan i tingsrätten och i hovrätten. Av grunderna framgår bland annat följande avseende hans enskilda intressen: "Underlåtenheten att bevilja Ola Hjelm strandskyddsdispens fick till följd att fastigheten inte kunde bebyggas och att den förlorade större delen av sitt marknadsvärde. Hans möjligheter att disponera över fastigheten och att använda marken försvårades därför avsevärt under den tid som inskränkningen bestod." (se tingsrättens aktbilaga 1, s. 5.)
- 5.3 Ola Hjelm har inte begränsat sin talan i hovrätten. Han har åberopat samtliga relevanta omständigheter som rör inskränkningen och hur den har påverkat hans personliga och ekonomiska situation (jfr stycke 4.6 ovan). Hans grunder och åberopanden utgjorde därför inte något hinder för hovrätten att göra en självständig proportionalitetsbedömning och väga hans

enskilda intressen mot de allmänna intressena bakom strandskyddet som staten hänvisat till. En sådan prövning borde sedan ha utmynnat i bedömningen att den skada som Ola Hjelm orsakats av byggnadsförbudet inte stått i rimlig proportion till den fördel som staten vunnit genom att upprätthålla förbudet och att staten därför har överträtt Ola Hjelmns egendomsskydd.

5.4 Av de skäl som angetts ovan ska Högsta domstolen ändra hovrättens dom och förplikta staten att betala den begärda ersättningen till Ola Hjelm.

6 BEVISUPPGIFT

6.1 Ola Hjelm åberopar samma bevisning i Högsta domstolen som han gjorde i underinstanserna (se tingsrättens aktbilaga 40).

6.2 Förhöret med Ola Hjelm kan läggas fram genom uppspelning av ljud- och bildupptagningen av förhöret i tingsrätten.

Som ovan,



Alexander Ottosson



Erik Scherstén



Emanuel Klerfelt Johansson