



KOMPLETTERING

Datum
2024-04-03

Dnr
2023/6012

Svea hovrätt
svea.avdelning7@dom.se

SVEA HOVRÄTT
071322

INKOM: 2024-04-03
MÅLNR: FT 1972-24
AKTBIL: 8

Mål nr FT 1972-24; Sofia Sundström./. staten genom Justitiekanslern angående skadestånd

I enlighet med beviljat anstånd utvecklar staten skälen för
prövningstillstånd och grunderna för överklagandet enligt nedan.

Utveckling av grunderna för överklagandet

Rättsliga utgångspunkter

- 1 Tingsrättens dom innebär att artikel 6.1 i Europakonventionen tolkningsvis har getts en innebörd som sträcker sig utöver den rätt till en domstolsprövning inom skälig tid som artikeln föreskriver. Staten finner av denna anledning skäl att inledningsvis redogöra för vad som framgår av rättskällorna om domstolarnas tolkningsutrymme i sammanhanget.
- 2 Vid prövningen av om skadeståndsskyldighet för staten föreligger enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen för en överträdelse av Europakonventionen är den första frågan som domstolen måste besvara om de omständigheter som käranden åberopar innebär en överträdelse. Vid denna bedömning måste ledning sökas i själva konventionstexten och i den tolkning av konventionen som kontinuerligt sker genom praxis från Europadomstolen och våra högsta nationella domstolar. Det krävs stöd i konventionstexten eller i Europadomstolens praxis för att konstatera att en överträdelse av Europakonventionen har skett (se SOU 2010:87 s. 319.)
- 3 I den utsträckning Europadomstolen har klargjort hur en fråga ska bedömas bör svenska domstolar vara lojala med den tolkningen enligt uttryckliga instruktioner från lagstiftarens sida (se prop. 1993/94:117 s. 34 och prop. 2017/18:7 s. 21). Av det följer att domstolarna inte kan ge Europakonventionens bestämmelser en innebörd som skiljer sig från den som framgår av domstolens praxis. Så som anfördes av regeringen i propositionen till 3 kap. 4 § skadeståndslagen skulle en divergerande nationell praxis innebära problem i förutsebarhet för både enskilda och det allmänna och motverka den likformighet med skyddet i Europa som riksdagen eftersträvar (se prop. 2017/18:7 a. st.).

- 4 Det långtgående uttalande om en nationell och självständig praxis rörande Europakonventionen *qua* svensk lag som gjordes av Högsta domstolen i NJA 2012 s 1038 I p. 15 måste därför i ljuset av dessa senare och tydliga förarbetsuttalanden hanteras med ett större mått av försiktighet än vad tingsrätten har gjort. Att konventionen måste tillämpas på ett sätt som är anpassat till den nationella kontexten är naturligt, men det betyder inte att domstolarna är fria att avvika från den etablerade innebörd av rättigheterna som framgår Europadomstolens praxis.
- 5 I sammanhanget kan även framhållas att bestämmelsen i 3 kap. 4 § skadeståndslagen syftar till att tillgodose Sveriges *folkrättsliga förpliktelse* att tillhandahålla ett effektivt rättsmedel enligt artikel 13 i Europakonventionen för att avlasta Europadomstolen (se SOU 2010:87 s. 268–273 och prop. 2017/18:7 s. 19 och 59). Av det skälet måste de tolkningar som görs i svensk domstol harmoniera med Europadomstolens tolkningar vid tillämpningen av artikel 35 i Europakonventionen. Ett påstående om en konventionsöverträdelse som Europadomstolen skulle avvisa som uppenbart ogrundat med stöd av artikel 35 kan alltså inte samtidigt fordra nationell gottgörelse enligt artikel 13 och därmed inte heller enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen. (Se SOU 2010:87 s. 159, 161 f. och 397.)

Tingsrätten har felaktigt funnit att staten har överträtt artikel 6.1 i Europakonventionen trots att den totala handläggningstiden varit godtagbar

- 6 Tingsrätten har felaktigt funnit att den inaktivitet som har förelegat hos Länsstyrelsen i Stockholm vid handläggningen av Sofia Sundströms ärende om strandskyddsdispens, *i sig* innebär att hennes rätt till rättegång inom skälig tid enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har överträtts. Enligt staten saknar detta ställningstagande stöd i såväl konventionstexten som i praxis från Europadomstolen.
- 7 Av artikel 6.1 följer att ”... *everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law*”. Översatt till svenska är var och en berättigad till en rättvis och offentlig förhandling *inom skälig tid* inför en oavhängig och opartisk domstol. Begreppet ”reasonable time”, eller skälig tid, är enligt bestämmelsens ordalydelse kopplad till rätten till ”a fair and public hearing”, eller ”en rättvis och offentlig förhandling”. Konventionstexten fastställer med andra ord en rätt till prövning inom skälig tid. Den anger inte en rätt till aktivitet vid handläggningen av ett mål eller ärende. Det är fullt möjligt och inte ovanligt att handläggningen av mål och ärenden uppvisar längre perioder av inaktivitet, men att prövningen likväl sker inom skälig tid.
- 8 Att det således förekommit oskäligen långa dröjsmål i form av långa inaktivitetsperioder betyder inte *i sig* att rätten till prövning inom skälig tid har åsidosatts. En annan sak är att man i fall där det framstår som mer

oklart om den totala handläggningstiden varit skälig kan tillmäta förekomsten av en substantiell inaktivitet betydelse i bedömningen och komma fram till en överträdelse i ljuset av sakens vikt för den enskilde. Förekomsten av inaktivitet kan också ges betydelse vid bedömningen av överträdelsens allvar och därmed ersättningens storlek. Det är så man måste förstå avgörandena i NJA 2021 s. 820 som var ett brottmål och NJA 2012 s. 211 II som rörde en begränsning av den enskildes näringsfrihet. Tingsrätten har med utgångspunkt i enskilda uttalanden om oacceptabla dröjsmål i dessa mål dragit mycket långtgående slutsatser för Sofia Sundströms fall, där det enligt staten står klart att den totala handläggningstiden som inbegriper tre instanser inte aktualiserar en överträdelse.

- 9 Att *fokus* i prövningen är skäligheten av den totala handläggningstiden och inte perioder av inaktivitet vinner starkt stöd av de avgöranden där Europadomstolen har godtagit längre perioder av inaktivitet med hänvisning till att den totala handläggningstiden framstår som godtagbar. Staten har i sitt svaromål till tingsrätten gett exempel på sådana avgöranden som avses i denna punkt (se svaromålet p. 8 och 10–11).
- 10 Ett av dessa avgöranden kan framhållas särskilt. Det gäller Europadomstolens beslut i *Shykyta mot Ukraina* där domstolen konstaterade att den totala handläggningstiden om cirka två år och tio månader vid två instanser i ett civilrättsligt mål inte överskred rimlighetsgränsen i den mening som avses i artikel 6.1 – detta trots att det tog en instans ett år och tio månader att meddela dom. Domstolen bedömde att talan var *uppenbart ogrundad* och avvisade den¹. Den totala handläggningstiden i Sofia Sundströms fall uppgick till omkring två år och åtta månader i tre instanser, varav ett dröjsmål om ungefär ett år och elva månader förelåg hos länsstyrelsen. I Sofia Sundströms fall har det alltså varit fråga om ett liknande dröjsmål som i fallet *Shykyta mot Ukraina* samtidigt som den genomsnittliga tiden per instans har varit betydligt kortare.
- 11 Tingsrätten har likväl konstaterat att det varit fråga om en överträdelse utifrån domstolens egen uppfattning om vad som är rimligt. Tingsrätten har därigenom på ett markant sätt avvikit från Europadomstolens praxis i strid med lagstiftarens anvisningar.
- 12 Tingsrättens dom innebär alltså att en handläggningstid om mindre än ett år per instans skulle utgöra en överträdelse av artikel 6.1. Konsekvenserna om den slutsatsen skulle stå sig i högre rätt är svåra att överblicka. Exempelvis skulle Högsta domstolens och Europadomstolens tydliga uttalanden om att en handläggningstid om två år per instans normalt får accepteras förlora sin bärkraft (se den praxis som staten hänvisar till i p. 9 i svaromålet). Sofia Sundströms ärende har inte varit sådant att det har varit påkallat att frångå dessa utgångspunkter.

¹ *Shykyta mot Ukraina*, app. no. 67092/01, beslut meddelat den 11 oktober 2005, p. 1.

Ärendets art och betydelse har inte krävt en särskilt skyndsam handläggning. Relativt andra typer av mål och ärenden har det inte stått mycket på spel för henne. En bedömning som tingsrätten själv för övrigt synes dela (se tingsrättens dom s. 9 och 10).

- 13 Den bedömningen har betydelse eftersom den gör att det rättsliga stöd som tingsrätten har anfört framstår som mindre adekvat. De avgöranden tingsrätten har hänvisat till har nämligen i samtliga fall gällt frågor där mycket får anses ha stått på spel för den enskilde i den mening som avses i artikel 6.1. I avgörandena NJA 2003 s. 414, NJA 2005 s. 462 och NJA 2012 s. 1038 var det t.ex. fråga om åtal för brott. I HFD 2014 ref. 12 gällde målet återbetalning av felaktigt utbetald sjukpenning. Detsamma gäller målet *Martin Denev mot Sverige* – för övrigt det enda avgörande från Europadomstolen som tingsrätten har hänvisat till – där frågan gällde mönsterskydd. I det avgörandet lade domstolen särskild vikt vid att skyddstiden – om ansökan bifölls – endast skulle gälla under fem år från ansökningstidpunkten. Med hänsyn till detta ansågs den totala handläggningstiden utgöra en kränkning av artikel 6.1.²
- 14 Sammanfattningsvis har alltså tingsrätten utan relevant rättsligt stöd frångått tydliga anvisningar i förarbeten och praxis när domstolen konstaterat en överträdelse av artikel 6.1 i Sofia Sundströms fall. Staten vidhåller att det förhållandet att det har förekommit ett i och för sig oacceptabelt dröjsmål vid handläggningen hos Länsstyrelsen saknar betydelse eftersom hon likväl har fått en domstolsprövning inom en tid som totalt sett har uppgått till mindre än ett år per instans. Hennes talan skulle därför rätteligen ha ogillats av tingsrätten.

Tingsrätten har under alla omständigheter felaktigt dömt ut skadestånd till Sofia Sundström

- 15 Tingsrätten har vidare felaktigt bedömt att överträdelsen har varit så allvarlig att det varit nödvändigt att utge skadestånd till Sofia Sundström. Den omständigheten att det finns en presumtion för skada vid överträdelser av rätten till prövning inom skälig tid innebär inte att det finns en presumtion för att ekonomisk ersättning ska utgå som kompensation för överträdelsen. Bevisbördan för att den ideella skadan i detta fall är av en sådan omfattning att ekonomisk ersättning bör utgå ligger på Sofia Sundström och inte på staten, så som tingsrätten har ansett (se NJA 2012 s. 211 I p. 24).
- 16 Vid en konstaterad överträdelse av Europakonventionen ska skadestånd utges i den utsträckning det är nödvändigt för att gottgöra en överträdelse av konventionen (3 kap. 4 § skadeståndslagen). Lagstiftaren har därmed tydliggjort att skadestånd inte alltid är den gottgörelse som i första hand ska komma i fråga vid konventionsöverträdelser. Även Högsta domstolen har uttalat att det förhållandet att det har skett en konventionsöverträdelse inte utlöser något omedelbart

² *Martin Denev mot Sverige*, app. no. 25419/94, Report of the European Commission of Human Rights, antagen den 14 januari 1998, p. 35 och 37.

skadeståndsansvar. I stället är avhjälpande eller gottgörande på något annat sätt än genom ersättning i allmänhet primära rättsmedel i förhållande till skadestånd (se t.ex. NJA 2012 s. 211 samt prop. 2017/18:7, s. 22 ff. Se även SOU 2010:87 s. 394). Utgångspunkten är att den ideella skadan enligt 5 kap. 8 § skadeståndslagen ska bestämmas enligt en skälighetsbedömning liknande den som gäller beträffande kränkingsersättning vid brott. Av betydelse är vilken rättighet som överträtts och hur ingripande överträdelsen varit. Vid denna bedömning är utgångspunkten hur en överträdelse typiskt sett upplevs av en person i den skadelidandes situation. (Se prop. 2017/18:7 s. 39 f.).

- 17 I praxis har den nedre gränsen för ideellt skadestånd vid överträdelse av Europakonventionen dragits vid 10 000 kr. Kan kränkningen inte ens uppskattas till detta belopp får den skadelidande finna sig i den gottgörande det innebär att domstolen konstaterar att en överträdelse har förekommit utan att någon ersättning döms ut. (Se prop. 2017/18:7 s. 66 samt avgörandena NJA 2012 s. 211 I p. 26 och NJA 2013 s. 842 p. 61.)
- 18 Till skillnad från vad tingsrätten funnit har omständigheterna i Sofia Sundströms fall inte varit sådana att ersättning med 10 000 kr eller mer bör utgå. Om även hovrätten skulle finna att det har förekommit en konventionsöverträdelse måste hon därmed anses tillräckligt gottgjord genom att överträdelsen konstateras.

Utveckling av skälen för prövningstillstånd

- 19 Som framgår av utvecklingen av grunderna för överklagandet finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som tingsrätten har kommit till. Prövningstillstånd bör enligt statens uppfattning meddelas redan på denna grund.
- 20 Tingsrättens dom aktualiserar vidare en svårighet mellan förekomsten av oskäligen dröjsmål i en instans och den prövning om skälig tid utifrån total handläggningstid sett till antalet instanser som anvisas i praxis rörande artikel 6.1 i Europakonventionen. Svårigheten gör att det finns en risk att lika långa totala handläggningstider i mål av samma art och komplexitet bedöms på olika sätt av domstolarna beroende på om åtgärder har vidtagits samlat eller utspritt över tiden. Vidare behövs vägledning om hur stor frihet domstolarna har att avvika från Europadomstolens praxis vid tillämpningen av 3 kap. 4 § skadeståndslagen, dels mot bakgrund av det uttalande som gjordes av Högsta domstolen i NJA 2012 s 1038 I, dels de senare anvisningar från lagstiftarens sida som gjordes i förarbetena till bestämmelsen. Frågan är av stor betydelse för förutsebarheten i skyddet såväl för enskilda som det allmänna, samt för intresset av likformighet i skyddet i Europa. Mot denna bakgrund är det angeläget för ledningen av rättstillämpningen att hovrätten prövar statens överklagande.

Övrigt

21 Ingen bevisning åberopas. Målet kan avgöras utan huvudförhandling.

På Justitiekanslerns vägnar

