



Stockholm den 13 september 2024

Svea hovrätt
Box 2290
103 17 Stockholm

Mål nr FT 1972-24, Sofia Sundström ./ Statens genom Justitiekanslern et v.v., angående skadestånd

Hovrätten har gett Sofia Sundström tillfälle att slutföra sin talan (aktbilaga 23). Med anledning av detta får hon anföra följande.

1 INLEDNING

- 1.1 Den huvudsakliga frågan i målet är om handläggningen av Sofia Sundströms ärende, särskilt med beaktande av att länsstyrelsen inte vidtog några handläggningsåtgärder alls under en sammanhängande inaktivitetsperiod om ett år och elva månader, har inneburit en skadeståndsgrundande överträdelse av hennes rätt till prövning inom skälig tid enligt artikel 6.1 Europakonventionen.
- 1.2 Tingsrätten har i den överklagade domen bedömt att den inaktivitet som har förelegat hos länsstyrelsen medfört att Sofia Sundströms rätt till prövning inom skälig tid har överträtts. Tingsrätten har vidare bedömt att staten på grund av överträdelsen ska betala ersättning för ideell skada till Sofia Sundström samt bestämt skadeståndet till 10 000 kronor.
- 1.3 Både staten och Sofia Sundström har överklagat tingsrättens dom. Staten yrkar att hovrätten ska ändra tingsrättens dom och lämna

Sofia Sundströms talan utan bifall. Statens inställning är att det inte har skett någon överträdelse av Sofia Sundströms rätt till prövning inom skälig tid. Staten anser i vart fall att ett konstaterande av en överträdelse utgör tillräcklig gottgörelse. För det fall hovrätten bedömer att staten ska betala skadestånd för överträdelsen anser staten att högre ersättning än 10 000 kronor inte bör utges. (Se statens överklagande, aktilaga 2, och p. 8–9 i statens svarsskrift, aktilaga 20.)

1.4 Sofia Sundström yrkar att hovrätten ska ändra tingsrättens dom på så sätt att staten ska betala 25 000 kronor i skadestånd till henne. Hennes inställning är att tingsrätten på ett korrekt sätt kommit fram till att det skett en överträdelse av hennes rätt till prövning inom skälig tid och att överträdelsen är skadestandsgrundande. Hon anser dock att tingsrätten har bestämt ersättningen till ett för lågt belopp. (Se p. 1.1 och 2.14 i Sofia Sundströms kompletterande överklagande, aktilaga 7.)

1.5 Sakomständigheterna i målet är ostridiga mellan parterna. Parterna är också överens om att artikel 6.1 Europakonventionen är tillämplig på hela handläggningen av Sofia Sundströms ärende. Hovrätten har således att pröva:

- i) om tingsrätten på ett korrekt sätt har kommit fram till att det skett en överträdelse av Sofia Sundströms rätt till prövning inom skälig tid enligt artikel 6.1 Europakonventionen,
- ii) om tingsrätten på ett korrekt sätt kommit fram till att överträdelsen är skadestandsgrundande (se 3 kap. 4 § andra stycket skadestandslagen som stadgar att skadestånd

ska betalas endast i den utsträckning det är nödvändigt för att gottgöra överträdelsen), samt

- iii) om den ersättning som tingsrätten har bestämt är skälig eller om den ska höjas (se 5 kap. 8 § skadeståndslagen som stadgar att skadestånd för så kallad annan ideell skada ska bestämmas efter vad som är skäligt med hänsyn till överträdelsens art och omständigheterna i övrigt).

1.6 Sofia Sundström har redogjort för sin inställning och utvecklat sin talan i förhållande till dessa frågor i skriftväxlingen i hovrätten (för fråga i och ii, se avsnitt 2–4 i Sofia Sundströms svarsskrift, aktbilaga 19, och för fråga iii, se avsnitt 3 i Sofia Sundströms kompletterande överklagande, aktbilaga 7). Sofia Sundström önskar därutöver göra följande tillägg.

2 NYA AVGÖRANDE FRÅN HÖGSTA FÖRVALTNINGS- DOMSTOLEN GER YTTERLIGARE STÖD FÖR ATT EN LÅNG INAKTIVITETSPERIOD I EN INSTANS I SIG KAN MEDFÖRA EN ÖVERTRÄDELSE

2.1 En av statens huvudsakliga invändningar mot tingsrättens dom är att staten anser att tingsrätten felaktigt bedömt att den inaktivitet som har förelegat hos länsstyrelsen medfört att Sofia Sundströms rätt till prövning inom skälig tid överträtts. Enligt staten kan en lång inaktivitetsperiod i en instans inte i sig medföra en överträdelse av rätten till prövning inom skälig tid när den totala handläggningstiden i samtliga instanser framstår som skälig. (Se p. 6–14 i statens kompletterande överklagande, aktbilaga 8.)

- 2.2 Som Sofia Sundström har redogjort för i sin svarsskrift håller hon inte med om statens invändning. Hon anser, likt tingsrätten, att en lång inaktivitetsperiod i en instans är en omständighet som kan medföra en överträdelse av rätten till prövning inom skälig tid även om den totala handläggningstiden, sedd för sig, inte framstår som oskäligt lång. Som hon också redogjort för anser hon att det finns stöd för en sådan slutsats i både Europadomstolens och Högsta domstolens praxis. (Se avsnitt 3 i Sofia Sundströms svarsskrift, aktbilaga 19.)
- 2.3 I tillägg till det hon har anfört i sin svarsskrift vill Sofia Sundström hänvisa till två nya avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen, HFD 2024 ref. 40 och HFD 2024 not. 30. De här i många delar likalydande avgörandena meddelades efter den överklagade domen och ger ytterligare stöd för att en lång inaktivitetsperiod i en instans kan medföra en överträdelse av rätten till prövning inom skälig tid.
- 2.4 Bakgrunden i de två målen var att en privatperson respektive ett bolag påförts varsitt skattetillägg som de sedan, utan framgång, bestridit grunden för i både förvaltningsrätten och i kammarrätten (se HFD 2024 ref. 40 för privatpersonen och HFD 2024 not. 30 för bolaget). Skattetilläggen hade samband med varandra och målen handlades därför som sambandsmål. Frågan i Högsta förvaltningsdomstolen var om skattetilläggen skulle sättas ned med anledningen av att handläggningen dragit ut på tiden (p. 8 i avgörandena). Enligt skatteförfarandelagen kan ett skattetillägg helt eller delvis sättas ned om en oskäligt lång tid har gått efter det att Skatteverket har funnit anledning att anta att avgift ska tas ut utan att den som avgiften gäller kan lastas för dröjsmålet

(51 kap. 1 § skatteförfarandelagen [2011:1244]). Den regleringen ska tolkas i ljuset av rätten till prövning inom skälig tid i artikel 6.1 Europakonventionen (se p. 10 i avgörandena).

2.5 I båda målen konstaterade Högsta förvaltningsdomstolen att den totala handläggningstiden om cirka sex år i fyra instanser inte i sig kunde anses vara oskäligt lång. Högsta förvaltningsdomstolen fann ändå att skattetilläggen skulle sättas ned med hälften med anledning av det dröjsmål i handläggningen som förekommit hos kammarrätten. (Se p. 12, 17 och 27 i avgörandena.)

2.6 Avgörande för att skattetilläggen sattes ned var att det, efter att kommunikeringen av målen hade avslutats, dröjde ett år och sju månader innan kammarrätten meddelade dom. Ett år och fyra månader av den tiden avsåg ”ren ligg tid”, det vill säga inaktivitet (p. 13 i avgörandena). Detta förhållande medförde enligt Högsta förvaltningsdomstolen att det vid tidpunkten för kammarrättens dom hade gått oskäligt lång tid efter det att Skatteverket funnit anledning att anta att skattetillägg skulle tas ut (p. 14–17 i avgörandena). Det bör tilläggas att Högsta förvaltningsdomstolen vid sin bedömning av handläggningstiden också konstaterar att målen rörde ett betydande belopp för den enskilde respektive ett belopp av betydelse för bolaget (p. 15 i avgörandena). Det framgår dock inte att Högsta förvaltningsdomstolen funnit att målen varit av sådan betydelse för parterna att de krävt särskild skyndsamhet i handläggningen, eller att beloppens betydelse på annat sätt varit avgörande för utgången.

2.7 Sammanfattningsvis anser Sofia Sundström att även dessa avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen ger stöd för att en lång inaktivitetsperiod i en instans kan medföra en överträdelse

av rätten till prövning inom skälig tid, även när den totala handläggningstiden i samtliga instanser inte framstår som oskäligt lång. Slutligen vill hon också särskilt framhålla att den inaktivitetsperiod som ansågs vara oskälig i Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden om ett år och fyra månader är kortare än den inaktivitetsperiod om ett år och elva månader som det är fråga om i hennes ärende.

3 STATENS ÄNDRADE INSTÄLLNING GÄLLANDE DRÖJSMÅLSTIDEN FÖRÄNDRAR INTE ATT SKÄLIG ERSÄTTNING BÖR BESTÄMMAS TILL 25 000 KRONOR

- 3.1 När det gäller frågan om bestämmandet av skadeståndets storlek får Sofia Sundström anföra följande med anledning av statens ändrade inställning i hovrätten gällande vad som ska anses utgöra dröjsmålets längd.
- 3.2 Som Sofia Sundström har redogjort för i sitt överklagande är dröjsmålets längd den viktigaste faktorn vid bestämmandet av skadeståndets storlek (se p. 3.4 i Sofia Sundströms kompletterande överklagande, aktbilaga 7, med vidare hänvisningar). Som framgår av tingsrättens dom var parterna tidigare överens om att dröjsmålet i Sofia Sundströms ärende uppgick till inaktivitetsperiodens längd om drygt ett år och elva månader (se s. 4, 13 och 14 i tingsrättens dom). Sofia Sundström utgick därför från att dröjsmålets längd var ostridigt när hon överklagade domen.
- 3.3 Staten har i sin svarsskrift i hovrätten ändrat sin inställning i frågan om dröjsmålets längd. Staten vitsordar alltjämt de faktiska omständigheterna om att det förekommit en period av inaktivitet om ungefär ett år och elva månader hos länsstyrelsen men vidgår

inte längre att dröjsmålstiden motsvarat hela inaktivitetsperiodens längd (se p. 12 i statens svarsskrift, aktbilaga 20). Med anledning av detta vill Sofia Sundström anföra följande.

- 3.4 I rättsfallet ”Den långsamma tingsrätten” NJA 2012 s. 211 I har Högsta domstolen gett vägledning i hur ett dröjsmål ska beräknas vid bestämmandet av skadeståndets storlek. I domen tydliggör Högsta domstolen att dröjsmålstid i detta sammanhang är ”onödig handläggningstid” (p. 27).
- 3.5 I domen har Högsta domstolen angett två olika sätt för att beräkna vad som utgör onödig handläggningstid, och därigenom dröjsmålstiden. Först anger Högsta domstolen att ett dröjsmål ofta kan identifieras till en sammanhängande period av stillestånd i det rättsliga förfarandet. Om situationen är mer komplicerad och ett sådant stillestånd inte kan identifieras anger Högsta domstolen att dröjsmålet i stället får bestämmas efter en mer övergripande bedömning där den totala handläggningstiden får ställas mot hur lång handläggningstiden borde ha varit. (Se p. 29.)
- 3.6 Sofia Sundström anser att dröjsmålet i hennes fall ska bestämmas enligt den Högsta domstolens första metod. Det är ostridigt att hennes ärende blev liggande i drygt ett år och elva månader innan länsstyrelsen påbörjade handläggningen av det. Det finns således en tydlig och sammanhängande period av stillestånd i det rättsliga förfarandet och situationen är därför inte så komplicerad att dröjsmålet behöver bestämmas efter en mer övergripande bedömning. I enlighet med vad Högsta domstolen uttalat bör hovrätten därför komma fram till att dröjsmålet i hennes fall uppgår till inaktivitetsperiodens längd om drygt ett år och elva månader.

- 3.7 För det fall hovrätten trots allt skulle finna att dröjsmålstiden i hennes fall bör bestämmas efter en mer övergripande bedömning, så som staten nu förespråkar, vill hon anföra följande.
- 3.8 Dröjsmålet ska i så fall enligt Högsta domstolens andra metod bestämmas efter en mer övergripande bedömning där den totala *faktiska* handläggningstiden får ställas mot hur lång handläggningstiden *borde ha varit*. Eftersom ingen av parterna har haft något att invända mot handläggningen i mark- och miljödomstolen respektive Mark- och miljööverdomstolen får den handläggningstid som faktiskt varat där anses motsvara den tid som borde ha förflutit i dessa instanser. När det sedan gäller den tid som borde ha förflutit hos länsstyrelsen, anser Sofia Sundström att en naturlig utgångspunkt bör vara den målsättning som länsstyrelsen själv har för sina handläggningstider. Enligt länsstyrelsen ska ärenden om överprövning av strandskyddsdispens ha en genomsnittlig handläggningstid på tre till sex månader (se tingsrättens aktbilaga 14, s. 2 där länsstyrelsen uppger den målsättningen till Justitiekanslern inom ramen för ett tillsynsärende). Med hänsyn till att Sundströms ärende var så enkelt att det, när handläggningen väl påbörjades, tog länsstyrelsen en vecka att avgöra bör den nedre gränsen för länsstyrelsens målsättning vara styrande. Ärendet borde således åtminstone inte tagit mer än tre månader att avgöra. Dröjsmålet bör därför vid beräkningen med denna alternativa metod i vart fall uppgå till ett år och åtta månader.
- 3.9 Sammanfattningsvis anser alltså Sofia Sundström att dröjsmålstiden i första hand bör bestämmas till inaktivitetsperiodens längd om drygt ett år och elva månader. I sitt

överklagande förklarade hon varför dröjsmålstiden tillsammans med den bakomliggande frågans betydelse för henne innebär att 25 000 kronor är skäligt. Beloppet ligger i linje med Högsta domstolens praxis med beaktande av de justeringar i penningvärdet som skett sedan dess (se avsnitt 3 i Sofia Sundströms kompletterande överklagande, aktbilaga 7). För det fall hovrätten anser att dröjsmålstiden i stället bör bestämmas genom en mer övergripande bedömning anser hon att dröjsmålet bör bestämmas till ett år och åtta månader. Även i en sådan situation anser hon att det begärda beloppet med relevanta jämförelser är skäligt.

4 DET FINNS BEHOV AV VÄGLEDNING I FRÅGAN OM VAR GRÄNSEN SKA DRAS FÖR VAD SOM ÄR EN OSKÄLIG INAKTIVITETSPERIOD

4.1 För det fall hovrätten instämmer i tingsrättens bedömning att Sofia Sundströms rätt till prövning inom skälig tid har överträtts på grund av den långa inaktivitetsperioden, bör den överväga att ge vägledning i den gränsdragningsfråga som därmed aktualiseras. Som Sofia Sundström har redogjort för i sitt överklagande har Justitiekanslern inom ramen för sin frivilliga skadereglering i vart fall sedan år 2012 tillämpat en praxis om inaktivitetsperioders längd. Enligt Justitiekanslern kan en inaktivitetsperiod om två år eller mer föranleda slutsatsen att en överträdelse av rätten till prövning inom skälig tid har förekommit. (Se p. 2.4 och p. 4.2.3 i Sofia Sundströms kompletterande överklagande, aktbilaga 7, med hänvisningar.) Tingsrätten har i praktiken frångått denna praxis, men i sin dom framhållit att det inte ankommer på den i form av underinstans att uttala sig om var gränsen för en oskälig inaktivitetsperiod ska dras (se s. 14 i

tingsrättens dom). Detta får förstås som att tingsrätten bedömer att det är en fråga som bör prövas av högre rätt.

- 4.2 För det fall hovrätten avser att ge vägledning i frågan om var gränsen för en oskäligt lång inaktivitetsperiod ska dras vill hon anföra följande.
- 4.3 Sofia Sundström anser att det är bra att Justitiekanslern i sin praxis tillämpar en normativ riktlinje eftersom riktlinjer av det slaget främjar en likformig och förutsebar rättstillämpning. Hon anser dock att Justitiekanslerns gränsdragning vid två års inaktivitet inte är förenlig med rätten till prövning inom skälig tid, då den legitimerar att myndigheter lägger enkla ärenden på hög i upp till två år. Vid en jämförelse med vilka riktlinjer som finns i praxis för oskäliga *handläggningstider* och vilka hållpunkter som finns för *förväntade* handläggningstider i övriga delar av den svenska rättsordningen anser Sofia Sundström att gränsen för en oskälig *inaktivitetsperiod* i stället bör dras vid i vart fall ett års sammanhängande inaktivitet.
- 4.4 I sin stämningsansökan har hon utvecklat skälen för sin inställning och hon hänvisar hovrätten dit. (Se avsnitt 5.2 och 5.3 i Sofia Sundströms stämningsansökan, tingsrättens aktbilaga 1. Se också NJA 2012 s. 211 II, p. 8, där Högsta domstolen angett en riktlinje för beslut om prövningstillstånd i högsta instans. Enligt Högsta domstolen föreligger i regel ett oacceptabelt dröjsmål om frågan om prövningstillstånd inte avgjorts efter ett år.)
- 4.5 I tillägg till vad hon anförde i sin stämningsansökan vill Sofia Sundström framhålla att en gränsdragning vid ett års inaktivitet också är i linje med Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden i

rättsfallen HFD 2024 ref. 40 och HFD 2024 not. 30. Som nämnts ovan fann Högsta förvaltningsdomstolen i dessa fall att en sammanhängande inaktivitetsperiod om ett år och fyra månader hos kammarrätten föranledde slutsatsen att handläggningen av målen tagit oskäligt lång tid.

5 SOFIA SUNDSTRÖM YRKANDE OM ERSÄTTNING FÖR RÄTTEGÅNGSKOSTNADER I HOVRÄTTEN

- 5.1 Sofia Sundström yrkar ersättning för sina rättegångskostnader i hovrätten med 1 165 kronor. Beloppet avser en timmes rättslig rådgivning enligt gällande timkostnadsnorm.

Som ovan,



Olivia Möller



Elmer Jonstoj Berg