



BESLUT

Datum

Dnr

5650-09-40

2010 -09- 2 0

ERSÄTTNINGSANSPRÅK PÅ GRUND AV LÅNGSAM HANDLÄGGNING I DOMSTOL SAMT MOTSTRIDIGA INTYG RÖRANDE BEHÖRIGHET TILL SJÖSS FRÅN SJÖFARTSVERKET

Justitiekanslerns beslut

Justitiekanslern tillerkänner Göran Persson skadestånd med 15 000 kr jämte ränta enligt 4 och 6 §§ räntelagen från den 3 oktober 2009 till dess betalning sker.

Justitiekanslern uppdrar åt Domstolsverket att betala ut beloppet till honom.

Ärendet

Anspråk m.m.

Göran Persson har yrkat skadestånd av staten med 251 646 kr jämte ränta enligt 4 och 6 §§ räntelagen. Av beloppet avser 186 646 kr förlorad arbetsinkomst i anledning av att Sjöfartsverket meddelat motstridiga intyg och bevis rörande hans behörighet och 65 000 kr skadestånd på grund av att hans rätt enligt artikel 6.1 i Europakonventionen till domstolsprövning inom skälig tid har kränkts i ett mål avseende utfärdande av intyg.

Transportstyrelsen, som sedan den 1 januari 2009 övertagit vissa uppgifter från Sjöfartsverket, samt Regeringsrätten har avgett yttranden i ärendet.

Göran Persson har beretts tillfälle kommentera myndigheternas yttranden och har inkommit med kompletterande synpunkter.

Bakgrund

Göran Persson tog styrmansexamen 1979 och har sedan dess tjänstgjort till sjöss. Från år 1992 tjänstgjorde han som styrman och från december 1993 till den 26 juli 2002 som överstyrman på ett Bahamasflaggat fartyg. Sjöfartsverket har utfärdat behörighetsbevis rörande Göran Persson. Bland annat utfärdades den 19 oktober 2000 bevis nr 2000-6556 där hans behörighet enligt förordningen (1998:965) om behörighet för sjöpersonal framgick. Den 23 april 2001 utfärdade Sjöfartsverket ett separat intyg på engelska rörande behörighetsbevisets förhållande till den internationella konventionen om utbildning, träning, certifiering och vakthållning för sjöfolk 1978,

med ändringar 1995 (STCW-konventionen).

Av intyget framgår bland annat att Sjöfartsverket intygar att Göran Perssons behörighetsbevis med nummer 2000-6556 i sin helhet motsvarar bestämmelse II/2 - "Master unlimited" i STCW-konventionen, dvs att hans behörighet som befäl var utan begränsning. Av intyget framgår vidare i ett andra stycke att de begränsningar som anges på behörighetsbeviset baseras på vissa nationella krav för sjömän anställda på fartyg med svensk flagg.

Som en följd av bl.a. intyget accepterade Göran Persson en befordran från överstyrman till befälhavare på ett Bahamasflaggat fartyg. Den 18 december 2001 utfärdade Sjöfartsverket ett behörighetsbevis vilket utvisade hans behörighet som befälhavare enligt STCW-konventionen med begränsning till en bruttodräktighet om högst 3 000. Med anledning av detta kunde han inte tillträda tjänsten som befälhavare eftersom fartygets bruttodräktighet var 3 132. Då hans tjänst som överstyrman vid tillfället hade tillsatts med en annan kunde han inte heller återgå till sin tidigare tjänst. Göran Persson har därefter begärt att Sjöfartsverket skulle utfärda behörighetsbevis med obegränsad behörighet samt utfärda nytt intyg, Sjöfartsverket avslag begäran den 17 december 2001. Bahamas sjöfartsverk utfärdade den 5 juni 2001 ett behörighetsbevis vilket gav Göran Persson obegränsad behörighet som befäl. I beviset hänvisades till det svenska behörighetsbeviset 2000-6556. Sjöfartsverkets beslut den 17 december 2001 överklagades av Göran Persson. Länsrätten i Östergötlands län avslag överklagandet i dom den 30 september 2002 (mål 67-02). Sedan Göran Persson överklagat lämnade även Kammarrätten i Jönköping överklagandet utan bifall i dom 23 februari 2004 (mål 3147-02). Regeringsrätten beslutade den 9 mars 2005 att inte meddela prövningstillstånd.

I en ny ansökan den 28 september 2005 ansökte Göran Persson om att få förnyelse av sin behörighet som fartygsbefäl klass III C samt begärde på nytt att Sjöfartsinspektionen skulle utfärda en bekräftelse, antingen separat eller som en integrerad del av behörighetsbeviset, på att hans behörighet som fartygsbefäl klass III C uppfyller STCW-konventionens regel II/2 "master unlimited". I beslut den 27 oktober 2005 bifölls ansökan om förnyelse av behörighet som fartygsbefäl klass III C samt avvisades begäran om bekräftelse på att behörigheten uppfyllde STCW-konventionens regel II/2. Beslutet överklagades av Göran Persson. I dom den 18 januari 2006 avslag Länsrätten i Östergötlands län överklagandet. Kammarrätten lämnade överklagandet utan bifall i dom den 7 april 2006. Den 25 april 2006 inkom Göran Perssons överklagande till Regeringsrätten. Den 6 mars 2009 avgjordes målet genom att Regeringsrätten beslutade att inte meddela prövningstillstånd.

Göran Persson ansökte hos regeringen om dispens från förordningen (1998:965) om behörighet för sjöpersonal. Regeringen avslag i beslut den 6 oktober 2005 Göran Perssons ansökan. Regeringen uttalade i beslutet bl.a. att det var utrett att Göran Persson endast uppfyllde kraven för behörighet som fartygsbefäl klass III enligt 2 kap. 5 § i förordningen och att han för att

kunna få rätt att tjänstgöra i högre befattningar behövde en högre behörighet samt att Sjöfartsverket endast har befogenhet att utfärda behörighetsbevis med stöd av de svenska regler genom vilka STCW-konventionen har genomförts i svensk rätt. Regeringen fann inte skäl att meddela honom dispens.

Göran Persson har anfört att Sjöfartsverket genom att utfärda motstridiga intyg och bevis beträffande hans behörighet förfarit felaktigt och försumligt vid myndighetsutövning. Göran Persson har vidare bl.a. anfört att han på grund av intyget utfärdat av Sjöfartsverket den 23 april 2001 erhållit en anställning som befäl som han inte kunde tillträda på grund av Sjöfartsverkets agerande, vilket orsakat honom ekonomisk skada. Han har varit arbetslös periodvis under tiden 26 juli 2002 till 19 oktober 2006.

Vidare har Göran Persson anfört att hans rätt till domstolsprövning inom skälig tid enligt artikel 6.1 Europakonventionen har kränkts i anledning av domstolarnas handläggning av hans överklagande av Sjöfartsverkets beslut den 27 oktober 2005. Domstolarnas totala handläggningstid var tre år och fyra månader, varav två år och tio månader avsett Regeringsrättens handläggning i en fråga om prövningstillstånd.

Justitiekanslerns bedömning

Skadeståndsskyldighet enligt skadeståndslagen?

Staten ska enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) ersätta bl.a. ren förmögenhetsskada som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i en sådan verksamhet som staten svarar för.

Göran Persson har till stöd för sitt anspråk anfört att Sjöfartsverket har utfärdat motstridiga behörighetsbevis och intyg vilket utgjort fel eller försummelse vid myndighetsutövning och att detta vållat honom ekonomisk skada. Han har anfört att han bland annat på grund av intyget den 23 april 2001 erhållit en anställning som befäl som han, på grund av att utfärdade behörighetsbevis varit mer begränsade, inte kunnat tillträda och att han därmed orsakats arbetslöshet och ekonomisk skada.

Det framgår av utredningen i ärendet att Göran Persson i juli 2000 ansökt hos Sjöfartsverket om "ny STCW-behörighet" och att han var intresserad av att veta hur hans nya internationella "endorsement" (godkännande) såg ut i anledning av hans anställning som överstyrman på Caledonian Star, ett Bahamasflaggat fartyg med en bruttodräktighet om 3 125.

Av det bevis om behörighet med nummer 2000-6556 som därefter utfärdades av Sjöfartsverket den 19 oktober 2000 framgår hans behörighet som fartygsbefäl klass III enligt förordningen (1998:965) om behörighet för sjöpersonal. Av tillhörande "Endorsement of Certificate" utfärdat samma dag (vars text är på engelska) framgår att hans behörighet som befäl ("master") var begränsad till fartyg med en bruttodräktighet om högst 3 000.

Vidare framgår av utredningen att intyget av den 23 april 2001, med rubriken "Validity of Certificate of Competency", anger att Göran Perssons behörighet som "Deck Officer Class III" till fullo motsvarar regel II/2 "Master unlimited" i STCW-konventionen. I intyget anges även att de begränsningar som nämns i beviset baserats på nationella krav för sjömän anställda på fartyg under svensk flagg.

Det är antecknat i länsrättens dom den 30 september 2009 i mål 67-02 att sjöfartsmyndigheten i Bahamas har efterfrågat statusen på intyget i fråga och att Sjöfartsverket inte synes ha skickat något förklarande brev som svar. Skrivelsen syftade enligt Transportstyrelsens yttrande till att förtydliga vilken behörighet Göran Persson kunde anses ha ur ett antaget internationellt minimiperspektiv. Det framgår även av utredningen att sjöfartsmyndigheten i Bahamas utfärdade ett behörighetsbevis utan begränsning den 5 juni 2001 och att det i beviset hänvisas till det svenska behörighetsbeviset med nummer 2000-6556.

Såvitt framgår av ärendet har Göran Persson inte i Sverige erhållit något behörighetsbevis som gav honom möjlighet att tjänstgöra som befälhavare på fartyg med en bruttodräktighet om mer än 3 000 i oceanfart. Justitiekanslern finner inte skäl ifrågasätta vad Transportstyrelsen anfört, och vad som också prövats av domstolarna i anledning av Göran Perssons överklaganden, nämligen att intyget av den 23 april 2001 inte är ett behörighetsbevis i sig. Därmed kan det i sig inte grunda rättigheter eller behörigheter för Göran Persson. Som transportstyrelsen har anfört kunde Sjöfartsverket endast utfärda behörighetsbevis enligt svensk lagstiftning. Transportstyrelsen har även förklarat att Sjöfartsverket utfärdade liknande intyg för att hjälpa sjömän behålla sina anställningar då svenska krav på behörighet i vissa fall varit strängare än internationella krav.

Intyget måste enligt Justitiekanslerns mening därmed uppfattas som en handling avsedd att förtydliga det svenska behörighetsbeviset som tidigare hade utfärdats och ha varit avsedd att uppvisas för andra länders myndigheter eller arbetsgivare tillsammans med behörighetsbeviset. Bakgrunden till att det utfärdades framgår inte av utredningen men det får antas att det har skett på Göran Perssons begäran härom. Intyget uttalar i första stycket att Göran Perssons behörighet var obegränsad, "Master unlimited". Det hänvisar dock uttryckligen till tidigare utfärdade behörighetsbevis med visst nummer, vari begränsningen tydligt framgår, och ger inte uttryck för att vara ett eget behörighetsbevis. Dessutom görs i andra stycket av intyget en hänvisning till behörighetsbevisets begränsningar och innehåller en upplysning om att dessa är föranledda av svenska regler på svenskflaggade fartyg. Sjöfartsverket har angett att andra länder haft andra minimikrav vid utfärdande av behörigheter än Sverige, varför det inte kan anses klarlagt att intygets innehåll således är felaktigt sett ur ett internationellt perspektiv. Även om intyget är otydligt utformat finner Justitiekanslern vid en sammantagen bedömning att dess utfärdande eller innehåll inte har utgjort ett sådant fel eller sådan försummelse som kan grunda skadeståndsskyldighet för staten.

Kränkning av artikel 6.1. i Europakonventionen?

Enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har en person, vid prövningen av hans eller hennes civila rättigheter och skyldigheter eller vid en anklagelse för brott, rätt till domstolsprövning inom skälig tid. En förutsättning för konventionens tillämplighet när det gäller tvister om civila rättigheter och skyldigheter är att det föreligger en reell och seriös tvist, att tvisten gäller en rättighet som har sin grund i den nationella rätten och att denna rättighet kan karakteriseras som en civil rättighet.

Enligt Europadomstolens praxis måste ett anspråk gälla något som är eller påstås vara en rättighet enligt inhemsk rätt för att det ska anses vara en reell och seriös tvist. Det krävs inte att den som gör gällande rättigheten faktiskt har ett välgrundat anspråk utan det är tillräckligt att han på rimliga grunder kan hävda att han har en sådan rättighet. Det föreligger en viss presumtion för att artikel 6.1. är tillämplig om det inte finns klara indikationer på att så inte är fallet. Är det däremot fråga om ett uppenbart ogrundat anspråk kan en verklig tvist om en rättighet inte anses föreligga (se Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 3 uppl. s. 138 ff.).

Frågan som var aktuell i den av Göran Persson åberopade domstolsprocessen avsåg ett yrkande om att Sjöfartsverket skulle göra ett uttalande rörande Göran Perssons status som sjöbefäl i relationen till kraven i STCW-konventionen. Såväl länsrätt som kammarrätt konstaterade emellertid att någon skyldighet för myndigheten att utfärda sådant uttalande inte förelåg.

Även om stöd i lag saknats för ett sådant uttalande som Göran Persson avsett med sitt yrkande har av utredningen i ärendet framkommit att Sjöfartsverket bl.a. den 23 april 2001 gjort ett sådant uttalande och att intyg regelmässigt utfärdats för att hjälpa sjömän behålla sina arbeten.

Justitiekanslern finner mot bakgrund av det anförda och då Göran Perssons talan haft ett sådant nära samband till hans behörighet att utöva sitt yrke att frågan i målet får anses röra en civil rättighet i Europakonventionens mening och att tvisten får anses reell och seriös.

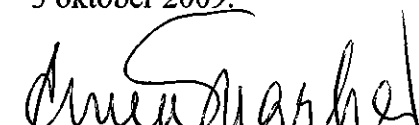
Total handläggningstid i domstolarna var tre år och fyra månader, beräknat från den 27 oktober 2005 när Sjöfartsverket avvisade begäran om bekräftelse av hur behörigheten uppfyller konventionskraven till dess Regeringsrätten beslutade att inte meddela prövningstillstånd den 6 mars 2009. Det framgår av utredningen i ärendet att frågan inledningsvis handlagts skyndsamt och att den totala handläggningstiden med beaktande av antalet instanser inte varit anmärkningsvärd. Däremot har handläggningen i Regeringsrätten tagit två år och tio månader från överklagandet den 25 april 2006 inkom till dess Regeringsrätten beslutade att inte bevilja prövningstillstånd.

Enligt Europadomstolens praxis avgörs frågan om rätten till rättegång inom skälig tid har iakttagits genom en helhetsbedömning med hänsyn till samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Europadomstolen fäster härvid i regel, utöver den totala handläggningstiden, särskild vikt vid målets komplexitet, parternas agerande under förfarandet, domstolarnas och myndigheternas handläggning av målet samt vad som har stått på spel för den enskilda. Europadomstolen beaktar också hur många instanser som har prövat målet (jämför sammanställningen i SOU 2008:16 s 32 ff med där angivna hänvisningar). Europadomstolen har emellertid inte lagt fast några allmänna principer för vad som utgör skälig tid och det är därför svårt att fastställa vad som generellt kan anses utgöra en skälig handläggningstid. Inom ramen för bedömningen av domstolarnas handläggning av målet fäster Europadomstolen särskild uppmärksamhet på om det har förekommit längre perioder av inaktivitet.

Den totala handläggningstiden är i detta fall inte sådan att den ensam kan föranleda slutsatsen att Göran Perssons rätt enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har kränkts. Regeringsrätten har förklarat att domstolen sedan en längre tid har haft handläggningstider som inte varit tillfredsställande. Handläggningstiderna har dock generellt förkortats främst genom rekryteringsinsatser och ändrade arbetsformer. Trots detta har dock handläggningstiden i detta ärende kommit att bli alltför lång.

Justitiekanslerns finner, om än med viss tvekan, främst på grund av den långa perioden av inaktivitet i Regeringsrätten, att Göran Perssons rätt till domstolsprövning inom skälig tid enligt artikel 6.1. i Europakonventionen har åsidosatts. Det är i detta fall inte tillräckligt att konstatera att en överträdelse har skett, utan ekonomisk kompensation är påkallad.

Vid en samlad bedömning, med utgångspunkt i Högsta domstolens dom den 16 juni 2010 i mål nr T 333-09 och Svea hovrätts dom den 18 juni 2010 i mål nr T 9082-09, finner Justitiekanslern att ersättning bör utgå med 15 000 kr. Göran Persson har yrkat ränta enligt 4 och 6 §§ räntelagen. Ränta ska därmed utgå enligt 4 § från trettio dagar från den dag anspråket framställdes. Anspråket framställdes den 3 september 2009 varför ränta ska utgå från den 3 oktober 2009.


Anna Skarhed


Pernilla Smith

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 §.

En enskild som är missnöjd med Justitiekanslerns beslut kan i stället på sedvanligt sätt ansöka hos allmän domstol om stämning mot staten och därmed få sin sak prövad i den ordning som gäller för tvistemål.

Exp. till

Göran Persson genom ombud Fredrik Bergman
Centrum för Rättvisa
Box 2215
103 15 STOCKHOLM

Transportstyrelsen (dnr TSS 1020 822)
Juridikavdelningen
601 73 NORRKÖPING

Regeringsrätten (dnr 2009-405)
Box 2293
103 17 STOCKHOLM

Domstolsverket
551 81 JÖNKÖPING