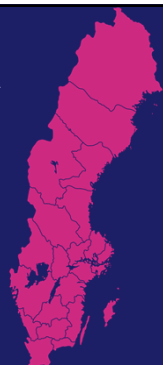


Grundlagsskadestånd – ett rättighetsskydd för enskilda

Advokatdagarna 2022-10-28

Anna Erman, Svea hovrätt



Inledning

Dagens upplägg

- Bakgrund till nuvarande reglering
- Kommittén om grundlagsskadestånd tillsätts
- Utredningens arbete och slutsatser
- Regeringens förslag – ny lagstiftning 1 aug 2022

Bakgrund

Utveckling i rättspraxis och EKMR-utredningens förslag 2005–2010

- Ett förstärkt rättighetsskydd för enskilda växer fram i skadeståndsrättslig praxis
- **Problem:** Reglerna om det allmännas ansvar för fel och försummelse vid myndighetsutövning i 3:2 SkL gör det svårt att få ideellt skadestånd vid EKMR-överträdelse
- **År 2005:** HD ger ideellt skadestånd utan direkt stöd i lag för överträdelse av rätten till rättegång inom skälig tid i art. 6 EKMR (NJA 2005 s. 462)
- **År 2009:** Johan Hirschfeldt får i uppdrag att undersöka möjligheterna att kodifiera rättspraxis (ensamutredare)
- **År 2010:** Utr. om det allmännas ansvar enligt EKMR lämnar förslag om enskildas rätt till ekonomiskt och ideellt skadestånd av stat och kommun när EKMR + tilläggsprot. överträtts (SOU 2010:87)

<p>Forts. Bakgrund</p> <p>Rättspraxis om RF-skadestånd, ny utredning m.m. 2014–2018</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trots positiva remissvar ingen lagstiftning – ideellt skadestånd ges enligt fast HD-praxis (NJA 2007 s. 584, NJA 2012 s. 211 I och II m.fl.) • År 2014: HD dömer ut ideellt skadestånd för felaktig registrering av medborgarskap enligt 2:7 RF (NJA 2014 s. 323; Medborgarskapet I) • År 2016: Riksdagen ger två tillkännagivanden om ersättning för överträdelse av grundläggande fri- och rättigheter enligt EKMR resp. RF (bet. 2015/16:KU15) • År 2018: EKMR-utredningens förslag dammas av och leder till ny regel i 3:4 SkL (prop. 2017/18:7) • Samma år: Parlamentarisk kommitté tillsätts för att undersöka frågan om skadestånd från det allmänna vid överträdelse av grundläggande fri- och rättigheter enligt 2 kap. RF (dir. 2018:92)
--	--

<p>Kommittén om grundlagsskadestånd</p> <p>Sammansättning och arbete</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Anders Eka utses till ordförande (sekreterare Jacob Aspegren, Ju-dep) • Kommittén = 18 personer (12 parlamentariker, 2 sakkunniga från RK, 4 experter) • Arbetet försenas pga. utdragen regeringsbildning hösten 2018 (förlängning tilläggsdirektiv) • Arbetsform: 11 sammanträden, 1 expertmöte studieresor och enkät till andra länder m.m. • Kommittén om grundlagsskadestånd lämnar sitt betänkande i augusti 2020 (SOU 2020:44)
---	--

<p>Kommittédirektiven</p> <p>Kommitténs uppdrag enligt direktiven</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Enligt direktiven ska kommittén: <ol style="list-style-type: none"> 1) analysera vilken rätt till ersättning som finns enligt gällande rätt vid överträdelse av grundläggande fri- och rättigheter enligt 2 kap. RF, 2) överväga om rätten till ersättning från det allmänna för skada som orsakats vid överträdelse av 2 kap. RF bör utvidgas, 3) oavsett svaret på fråga 2, överväga om det är ändamålsenligt och önskvärt att rätten till ersättning från det allmänna för skada som orsakats vid överträdelse av 2 kap. RF regleras i lag, 4) lämna de författningsförslag som bedöms vara motiverade.
--	---

Överväganden och slutsatser

Kommittén enig om lagreglering med EKMR-skadeståndet som förebild

- Skadestånd vid överträdelse av 2 kap. RF har hittills bara rört förlust av medborgarskap
- RF= fundament för demokratin och statsskicket – viktigt att RF inte framstår som mindre användbar för medborgarna än EKMR
- Skadestånd ger RF större genomslag – stärker rättsordningens legitimitet och demokratiska förankring
- Krav på tydlighet och förutsägbarhet talar för lagstiftning
- Inga bärande skäl att göra skillnad mellan rätt till skadestånd pga. EKMR resp. RF, dvs.
- Samma reglering bör gälla för överträdelse av EKMR/RF, trots att 3:4 SkL utformats utifrån Sveriges folkrättsliga förpliktelser om nationella rättsmedel vid EKMR-överträdelse (art. 13 EKMR)
- Ny lagstiftning utvidgar inte rättsskyddet på ett markant sätt då flertalet rättigheter i EKMR även finns i 2 kap. RF

Ny lagstiftning

Förslaget genomförs 2022 – ny regel i 3:4 SkL

- Vissa synpunkter från lagrådet, regeringen går vidare och föreslår lagstiftning i huvudsak enligt betänkandet (prop. 2021/22:229, *Grundlags-skadestånd – ett rättighetskydd för enskilda*)
- Lagstiftningen trädde i kraft 1 augusti 2022
- Inga övergångsregler, dvs. gäller skadefall som inträffar efter det datumet om det inte har funnits rätt till skadestånd tidigare (Medborgarskapsfallet)

Vad gäller enligt de nya reglerna?

Innehållet i 3:4 SkL och övriga bestämmelser (infördes redan 2018)

- Regeln i 3:4 SkL om rätt till skadestånd från stat och kommun vid överträdelse av EKMR gäller även vid överträdelse av 2 kap. RF
- Omfattar alla skadetyper i 3:2 SkL (personskada, sakskada, ren förmögenhetsskada, kränkning pga. brott) och *annan ideell skada* (oro, stress, ångest m.m.)
- Skadestånd ges i *den utsträckning det är nödvändigt för att gottgöra överträdelsen*
- Ideellt skadestånd: skälighetsbedömning utifrån överträdelsens art och övriga omständigheter, erkännande kan räcka (5:8 SkL)
- Rättegångskostnad kan kvittas om enskild som förlorat haft skäligen anledning att få saken prövad (6:7 SkL)

<p>Forts. nya regleringen Vad är en överträdelse av 2 kap. RF – absoluta och relativa rättigheter</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vad är en överträdelse av 2 kap. RF? • RF:s förarbeten ger vägledning, ska vara begränsning av en rättighet • Helhetsbedömning – omständigheterna i enskilda fallet • Det allmännas bristfälliga agerande måste vara i viss mån kvalificerat (även vid normgivningsfel) • <u>Överträdelse kan röra:</u> • Positiva (yttrande-, mötes-, religionsfrihet) <i>eller</i> negativa opinionsfriheterna (det allmänna får inte tvinga enskild att ge till känna åskådning i politiskt hänseende m.m.), förbud mot påtvingade kroppsliga ingrepp, åsidosättande av grundläggande rättssäkerhetsgarantier
--	---

<p>Forts. överträdelse av 2 kap. RF</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vid bedömningen ska beaktas att vissa RF-rättigheter: - är absoluta, dvs. får inte begränsas genom lag (förbud mot dödsstraff och tortyr, negativa opinionsfriheterna, rätt till rättegång inom skälig tid m.m.), medan andra - är relativa = får begränsas i lag (ibland genom särskilt kvalificerat förfarande) för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (krav på proportionalitet), t.ex. positiva opinionsfriheterna • OBS: vissa RF-rättigheter har annan utformning än i EKMR (egendomsskyddet), medan andra saknas i EKMR (skydd för näringsfriheten och medborgarskapet, förbudet mot åsiktsregistrering) – Omvänt saknas i RF rätten till respekt för privat- och familjeliv (art. 8 EKMR)
--	--

<p>Forts. den nya regleringen Krav på nödvändighet m.m.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rätt till ersättning kräver att <i>det är nödvändigt för att gottgöra överträdelsen</i> • Rimlig helhetsbedömning ska göras, typiskt sett mindre allvarliga överträdelser ersätts normalt inte • <u>Utgångspunkt:</u> Andra rättsmedel har företräde, t.ex. strafflindring, nedsättning av skattetillägg, skadestånd enligt annan lagstiftning, rättelse enligt GDPR, felaktiga beslut ändras/upphävs av högre instans • Den enskilde ska alltså i första hand använda sig av andra möjligheter till avhjälpande/gottgörelse och ska normalt även överklaga rättsstridiga beslut
--	---

Övrigt

Möjlighet att få krav
prövat hos JK m.m.

- Övrigt:
- Allmänna skadeståndsrättsliga principer gäller – den skadelidande ska visa på omständigheter som gör att det är fråga om en överträdelse, styrka skada + att kravet på orsakssamband är uppfyllt m.m.
- Vanlig 10-årspreskription (från fordrans tillkomst)
- Regeln kan åberopas parallellt med andra ansvarsgrunder i 3 kap. SKL (fel och försummelse vid myndighetsutövning, överträdelse av EKMR m.m.)
- Statens frivilliga skadereglering
- F. om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten gäller – den som har krav enligt 3:4 kan lämna in anspråk till JK, sedan överväga att föra talan mot staten i domstol
- Skaderegleringen hos JK är kostnadsfri för den enskilde
