

Äganderättsskyddet, rätten till skydd för hemmet och en ny svensk kränkning: målet *Rousk**

JOHAN SANDSTEDT**

1. Inledning

Sverige har en speciell relation till EMK, kanske särskilt till äganderättsskyddet i art. 1 P-1.¹ Genom *Sporrong och Lönnroth*-målet² blev vi inte endast det första nordiska landet att fällas av EMD, utan även det första landet att fällas för att ha kränkt just äganderätten³ i art. 1 P-1.⁴ Och det är de fällande domarna vi intresserar oss för, eftersom det är då staten får stå vid skampålen.⁵ Senare har Sverige fällts ytterligare fem gånger för att ha kränkt ägande-

* Artikeln har genomgått vetenskaplig expertgranskning (peer review).

** Post doc vid juridiska institutionen, Stockholms universitet.

¹ Följande förkortningar används: EMD = Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna; EMK = Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna; P-1 = det första tilläggsprotokollet till EMK; SKV = Skatteverket (skattemyndigheten); UB = Utsökningsbalk (1981:774); UF = Utsökningsförordning (1981:981).

² *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* (Application no. 7151/75; 7152/75), dom av den 23.9.1982.

³ Terminologin är varierad. I den engelska originaltexten används orden "property" och "possessions" och i den svenska översättningen ordet "egendom". Men EMD har flera gånger uttalat att artikeln "guarantees in substance the right of property", se t.ex. *Draon v. France* (Application no. 1513/03), dom av den 6.10.2005 § 69 och *Kjartan Ásmundsson v. Iceland* (Application no. 60699/00), dom av den 12.10.2004 § 39.

⁴ I *Marckx v. Belgien* (Application no. 6833/74), dom av den 13.6.1979, förelåg ingen självständig kränkning av art. 1 P-1, utan endast läst samman med art. 14 EMK.

⁵ Förlikningar glöms gärna bort och med dem också möjligt behövliga strukturförändringar i svensk rätt. Den svenska staten har enligt en undersökning ingått många förlikningar, se Timbro-rapporten av Hedlund, Anna Rogalska/Röttorp, Paula, Tyst rättvisa: Svenska staten köper sig ut ur statistiken, Stockholm 2007, där perioden 2000–2006 blev undersökt. För att kunna undersöka rättstillståndet i en stat borde man även undersöka de mål, som av olika anledningar inte ens når EMD, kanske därför att den möjliga klaganden inte

rättsskyddet.⁶ Ämnet har med tiden också hunnit få en hel del litteratur.⁷ Följande kommentar handlar om den sjunde konstaterade kränkningen, nämligen målet *Rousk v. Sweden*⁸.

Enkelt formulerat fälldes Sverige för att ha kränkt klagandens äganderättsskydd enligt art. 1 P-1 genom att sälja hans tomträtt med tillhörande hus (egendomen) exekutivt för en utmätbar skuld som vid tidpunkten för försäljningen och avhysningen endast uppgick till 6 721 kr. Besluten om utmätning, försäljning och avhysning hade överklagats och inget av dem var rättskraftigt vid tidpunkten för försäljningen. Sverige fälldes även för att ha kränkt rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt art. 8 EMK. Klaganden – eller snarare klagandens änka, eftersom klaganden avled innan målet avgjordes av EMD – tilldömdes det högsta möjliga ideella skadeståndet: 15 000 euro. EMD såg följaktligen väldigt allvarligt på kränkningen. Domen är numera rättskraftig.⁹

har orkat fullfölja en möjligtvis lång process. Att endast beakta fällande domar blir lätt en slags sistainstans-rättspatologi, som i sig inte säger alltför mycket om rättstillståndet, se kortfattat i Sandstedt, Johan, Sakrätten, Norden och europeiseringen – Nordisk funktionalism möter kontinental substantialism, Stockholm 2013 s. 319 ff.

⁶ *Darby v. Sweden* (Application no. 11581/85), dom av den 23.10.1990; *Allard v. Sweden* (Application no. 35179/97), dom av den 24.6.2003; *Stockholms Försäkrings- och Skadeståndsjuridik AB v. Sweden* (Application no. 38993/97), dom av den 23.9.2003; *Hellborg v. Sweden* (Application no. 47473/99), dom av den 28.2.2006; *Evaldsson and Others v. Sweden* (Application no. 75252/01), dom av den 13.2.2007.

⁷ Se redan handboken till det inledande målet, Sundberg, Jacob (red.), *Sporrong-Lönnroth: En handbok*, Stockholm 1985. Ett – av många – bidrag från senare tid med blick på europeiseringens komplikationer är Sundberg, Jacob, *Från Ekelöf till Europa*, Klavrestrom 2004. Det finns även tre nyare nordiska avhandlingar om äganderättsskyddet (Åhman, Karin, *Egendomsskyddet*, Uppsala 1999; Gauksdóttir, Gudrun, *The right to property and the European Convention on Human Rights: a nordic approach*, Lund 2004; Solheim, Stig Harald, *Eiendomsbegrepet i Den europeiske menneskerettskonvensjon*, Oslo 2010), ett flertal domskommentarer från senare år (Åhman, Karin, *Europakonventionen, äganderätten, och Sverige – två nya rättsfall*, ERT 2004 s. 265–273; dens., *Europakonventionen, äganderätten, och Sverige – två nya rättsfall... igen*, ERT 2008 s. 221–236; Lebeck, Carl, *Äganderättsskyddets tredjepartsverkan – något om Evaldsson-målet*, ERT 2007 s. 894–901), en nyare antologi (Åhman, Karin (red.), *Äganderätten – dess omfattning och begränsningar*, Uppsala 2009) och Nergelius nya bok om äganderättsskyddet (Nergelius, Joakim, *De europeiska domstolarna och det svenska äganderättsskyddet*, Stockholm 2012). Litteraturhänvisningarna blir dock sparsamma i det följande.

⁸ *Rousk v. Sweden* (Application no. 27183/04), dom av den 25.7.2013.

⁹ Enligt art. 43 EMK kan parterna inom tre månader från den dag då dom meddelades i undantagsfall begära att målet hänskjuts till EMD:s *Grand Chamber*.

Den 40-sidiga domen är detaljrik med flera delfrågor. Alla detaljer kan inte återges, men samtidigt kan inte skildringen inskränkas till att endast behandla den slutliga ”prejudikat”-frågan, eftersom den i detta fall endast är ett litet fragment av en större bild.

Domen är uppdelad i huvuddelarna sakomständigheterna (”The Facts”) och rätten (”The Law”). I den första huvuddelen presenteras såväl fallets sakomständigheter som svensk rätt. Fallets sakomständigheter inleds med en allmän bakgrund följt av ytterligare fem avsnitt:

(1) KFM:s utmättningsbeslut, (2) ansökan om anstånd med betalning av skatten och om omprövning av klagandens inkomst för 2002, (3) ansökan om anstånd med försäljningen av egendomen och den aktuella försäljningen, (4) beslutet om avhysning och dets konsekvenser, och (5) fördelningen av de influtna medlen från försäljningen av egendomen.¹⁰

Behandlingen av svensk rätt sker i fyra avsnitt:

(1) Skyldighet att lämna självdeklaration och skönstaxering, (2) betalning och indrivning av skatteskulder, (3) exekutionstitel och försäljning på offentlig auktion, och (4) access till databaser.¹¹

Under rätten följer fyra avsnitt:

(1) Regeringens yrkande att klagomålet skulle avskrivas enligt art. 37 § 1 (c) EMK,¹² (2) påstådd kränkning av art. 1 P-1,¹³ (3) påstådd kränkning av art. 8 EMK,¹⁴ (4) tillämpningen av art. 41 EMK.¹⁵

Det nu presenterade ger en överblick över domens innehåll och vilka aspekter som var intressanta i svensk rätt. Kommentarens huvudfokus ligger på art. 1 P-1 och EMD:s domskäl. Men först några ord om art. 1 P-1 och några relevanta processuella förutsättningar.

¹⁰ Domen §§ 9–13, 14–19, 20–34, 35–45 och 46–50.

¹¹ Domen §§ 53–55, 56–63, 64–73 och 74.

¹² Domen §§ 75–80.

¹³ Domen §§ 81–127.

¹⁴ Domen §§ 128–142.

¹⁵ Domen §§ 143–157.

2. Några ord om äganderättsskyddet i art. 1 P-1¹⁶

Tolkningen av art. 1 P-1 har varit dynamisk. Artikelns kan delas upp i fyra rekvisit: (1) egendom/"possessions", (2) ingrepp/"interference", (3) rättssenhets och "i det allmännas intresse", och (4) proportionalitet/"fair balance".

Det första rekvisitet *egendom* kan fastställas på olika sätt. Egendom enligt nationell rätt antas normalt vara egendom enligt art. 1 P-1, men den kan även fastställas autonomt. Ytterligare en kategori utgörs av s.k. "legitimate expectations" (åtminstone mot staten) och som kasuistiskt bestämd fjärde grupp kan man nämna vissa andra anspråk mot staten.¹⁷

Ingreppet kan bedömas enligt huvudregeln om "peaceful enjoyment", enligt den första speciella regeln om berövande/"deprivation", eller enligt den andra specialregeln om "användningskontroll"/"control of use". Kvalifikationens betydelse är oklar och EMD har kritiserats för att ofta konstatera vilken slags kränkning det handlar om utan vidare motivering. Det antas dock att ett berövande mestadels måste ske mot kompensation för att anses vara proportionerligt och att det inte gäller för "control of use"-fallen.¹⁸

Frågorna om *rättssenhets* och *det allmännas intresse* blir sällan problematiserade, utan är i princip överlämnade till medlemsstaterna.¹⁹

Proportionalitetsbedömningen är mestadels väldigt situationsanpassad och stympad. Fokus ligger på avvägningen mellan statens och den enskildes intresse, medan däremot rationalitetsaspekter tycks höra till statens "margin of appreciation".²⁰ En konstaterad kränkning efter proportionalitetsavväg-

¹⁶ Artikel 1. Skydd för egendom

Varje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatsar.

Ovanstående bestämmelser inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten.

¹⁷ Se Sandstedt (a.a. not 5) s. 297 ff. med vidare hänvisningar. I *Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v. Greece* (Application no. 13427/87), dom av den 9.12.1994 aktualiserades frågan om "legitimate expectations". EMD ansåg att en kränkning av art. 1 P-1 förelåg när staten genom senare lagstiftning upphävde rättsgrunden för klagandens rättskraftiga skiljedom mot staten. Se även Nergelius (a.a. not 7) s. 72 ff. med vidare rättspraxis.

¹⁸ Se Sandstedt (a.a. not 5) s. 300 ff., särskilt 302 med vidare hänvisningar. Av den grunden anser en stämstat inte sällan att det på sin höjd handlar om "control of use".

¹⁹ Se Sandstedt (a.a. not 5) s. 302 ff. med vidare hänvisningar.

²⁰ Se Sandstedt (a.a. not 5) s. 304 ff. med vidare hänvisningar.

ningen beskrivs inte sällan med orden den enskilde har fått bära en ”individual and excessive burden”.²¹

3. Några ord om hinder mot prövning i sak

Alla påstådda konventionsrelevanta kränkningar prövas inte av EMD. Den viktigaste begränsningen återfinns i art. 35 § 1 EMK. De nationella rättsmedlen måste först ha uttömts för att EMD skall kunna pröva målet. Klagomålet får heller inte vara uppenbart ogrundat, art. 35 § 3 (a). Det var relevant i föreliggande fall, eftersom EMD i enlighet med staten ansåg att de inhemska rättsmedlen inte hade uttömts i processens samtliga fem delfrågor.²²

Ytterligare en begränsning framgår av art. 37 EMK. På varje stadium av förfarandet får EMD besluta att avskriva ett mål i vissa fall.²³ Den svenska regeringen yrkade att klagomålet skulle avskrivas enligt art. 37 § 1 (c) EMK.²⁴ Regeringen hade nämligen beklagat olägenheten av tvångsförsäljningen och avhysningen och erbjudit klaganden 80 000 euro, närmast som ersättning *ex gratia*. EMD förklarade att i vissa fall kan ett mål avskrivas med stöd i en ensidig deklARATION från statens sida – också mot klagandens vilja. Det kräver dock att deklARATIONEN med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet ger en tillräcklig grund för att man skall kunna anse de mänskliga rättigheterna bli respekterade. Det ansåg EMD inte vara fallet här. Att beklaga olägenheterna av statens handlande var inte detsamma som att erkänna att Sverige hade kränkt de mänskliga rättigheterna. Med hänvisning till tidigare praxis valde därför EMD att inte avskriva målet. Den erbjudna kompensationen, som EMD visserligen uppfattade som skälig, räckte inte för att ändra på domstolens uppfattning i frågan.

²¹ Se redan *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* (Application no. 7151/75; 7152/75), dom av den 23.9.1982, §§ 69 och 73.

²² Se i domen §§ 82–92 och nedan i avsnitt 4.2.

²³ Det gäller enligt art. 37 § 1 om (a) klaganden inte har för avsikt att fullfölja klagomålet, (b) frågan har lösts, eller (c) om EMD konstaterar att det inte är befogat att fortsätta prövningen.

²⁴ Domen §§ 75–80.

4. *Rousk v. Sweden* (Application no. 27183/04), dom av den 25.7.2013

4.1 Bakgrund

Klaganden bedrev näringsverksamhet i ett aktiebolag. Den långa processen tar sin början när klaganden – p.g.a. depression – inte lämnar sin särskilda självdeklaration den 31.3.2002. SKV kontaktade honom ett flertal gånger och i oktober samma år sände SKV honom ett förslag till skönstaxering. Det reagerade han heller inte på. I november informerades han om att hans skatteskuld inklusive skattetillägg och dröjsmålsränta uppgick till 232 572 kr att betalas senast den 26.2.2003 och han informerades även om möjligheterna att begära omprövning av taxeringsbeslutet eller att överklaga det. Han förhöll sig fortsatt passiv och begärde inte heller anstånd med betalningen.

Eftersom skatteskulder är omedelbart verkställbara kunde SKV begära utmätning hos KFM. SKV:s begäran registrerades i april 2003. Här följer de fem nämnda avsnitten under "Facts".²⁵

(1) *Utmättningsbeslutet*²⁶: Den 29.4.2003 uppsökte en tjänsteman vid KFM utan framgång klaganden i hemmet och lämnade ett meddelande om att klaganden skulle kontakta KFM. Den 28.5.2003 fattade KFM beslut om utmätning av klagandens egendom (med ett taxeringsvärde på 1 372 000 kr och pantsatt för 960 200 kr). Skulden uppgick nu till 255 328 kr. Klaganden tycks varken ha hört av sig till KFM eller ha mottagit utmättningsbeslutet. Beslutet skall han ha blivit medveten om i juli och då bad han KFM om en kopia, som han erhöll den 4.8.2003. Fram till dess hade klaganden varit passiv.

Den 10.8.2003 överklagade klaganden utmättningsbeslutet till TR. Överklagandet avslogs den 28.8.2013 och den 15.9.2003 överklagade han till HovR, men kompletterade aldrig överklagandet. Den 15.11.2003 beslutade HovR att inte bevilja prövningstillstånd. Klaganden överklagade aldrig till HD.

(2) *Ansökan om anstånd med betalning och om omprövning av klagandens inkomst*²⁷: Den 28.7.2003 ansökte klaganden om anstånd med betalningen och förklarade att hans allvariga depression var grunden till att han inte läm-

²⁵ Se ovan i avsnitt 1.

²⁶ Domen §§ 9–13.

²⁷ Domen §§ 14–19.

nat någon särskild självdeklaration för 2002 och 2003. Ansökan sorterades fel av SKV, som först reagerade när klaganden den 28.8.2003 upprepade sin begäran och påpekade att ärendet brådskade. Han återkom återigen med sin begäran den 1.9.2003. Den 3.9.2003 medgav SKV anstånd med betalningen och det registrerades i databasen samma dag. Däremot underrättades inte KFM samtidigt.

Den 30.9.2003 skickade SKV en preliminär taxering för taxeringsåret 2002. Beslutet ändrades p.g.a. brister i deklarationen och enligt SKV uppgick skulden nu till 78 866 kr. Senare bedömningar av SKV ledde inte till någon ändring. Den 2.12.2007 överklagade klaganden SKV:s beslut till länsrätten. SKV beslutade den 17.1.2008 att inte ompröva sitt beslut och överlämnade ärendet till domstolen. Försättningen var i den delen obekant för EMD.

(3) *Ansökan om anstånd med försäljningen och den aktuella försäljningen*²⁸: Den 23.6.2003 beslutade KFM att egendomen skulle säljas exekutivt och den 31.7.2003 informerades klaganden om att försäljningen skulle äga rum den 3.9.2003. Vid värderingen av egendomen den 28.7.2003 fastställdes värdet till 1 850 000–2 150 000 kr. Samma dag ansökte klaganden om anstånd med försäljningen. Han gjorde även gällande att hans skuld till Fastighetskontoret hade betalats. Den 30.7.2003 avlog KFM klagandens ansökan. Den 4.8.2003 överklagade han till TR. Den 28.8.2003 avlog TR överklagandet.

Den 3.9.2003 kl. 13.45 ägde den offentliga auktionen rum. Ett första bud på 1 475 000 kr avlogs och i den andra budrundan accepterades det högsta priset på 1 600 000 kr. Kostnaderna för auktionen var 45 660 kr.

Den 15.9.2003 överklagade klaganden TR:s beslut att inte bevilja anstånd med försäljningen och den 5.11.2003 avskrev HovR överklagandet, eftersom egendomen redan hade sålts när beslutet överklagades.

Den 17.9.2003 överklagade klaganden istället försäljningen och yrkade att den skulle ogiltigförklaras, eftersom SKV hade beviljat honom anstånd med betalningen samma dag som auktionen hade ägt rum. Subsidiärt yrkade han att en ny auktion skulle hållas för att uppnå ett högre pris. Den 15.10.2003 avlog TR överklagandet. Den 4.11.2003 överklagade klaganden till HovR och återopade art. 1 P-1. Han ansåg det oproportionerligt att sälja hans egendom för en skuld som endast uppgick till 6 721 kr. Den 12.12.2003 beslutade HovR att inte bevilja prövningstillstånd. Klaganden

²⁸ Domen §§ 20–34.

överklagade till HD, som den 23.1.2004 beslutade att inte bevilja prövnings-tillstånd.

(4) *Avhysningen*²⁹: Klaganden skulle senast ha flyttat ut av egendomen den 1.10.2003, men gjorde inte det. På ansökan av köparen fattade KFM beslut om avhysning. Utflyttning skulle ske senast den 14.10.2003. Den 10.10.2003 ansökte klaganden om anstånd och motiverade sin ansökan med att försäljningen ännu inte var slutligt avgjord och att han därför fortfarande var ägare. Han gjorde även gällande hälsoskäl, som stöddes av läkarutlåtande, och att de inte hade någonstans att flytta. KFM avtog ansökan samma dag och dagen efter överklagade klaganden beslutet till TR. TR avtog överklagandet i beslut den 13.10.2003 och 5.11.2003. Varken HovR eller HD beviljade prövningstillstånd (beslut den 23.11.2003 och 27.5.2004).

Avhysningen genom KFM:s försorg ägde rum den 22.10.2003. Många saker kastades bort eller förstördes, bl.a. klagandens dubbelsäng. Kostnaderna för avhysningen uppgick till 71 115 kr. Klaganden överklagade avhysningsåtgärderna till TR och yrkade ersättning för de förstörda tillhörigheterna. Den 26.11.2003 konstaterade TR att inga fel hade begåtts avseende beslutet att förstöra dubbelsängen. Klaganden överklagade inte. Den 23.12.2003 avtog TR klagandens överklagande avseende de andra åtgärderna och anförde att ersättningsfrågan fick prövas i en separat process. Klaganden överklagade till HovR, som den 29.1.2004 inte beviljade prövnings-tillstånd. Klaganden överklagade inte till HD.

(5) *Fördelningen av de inbetalda medlen*³⁰: Fördelningssammanträdet hölls den 1.10.2003. I det angavs bl.a. kostnaderna för försäljningen om 45 660 kr och statens skatteskuld om 256 352 kr. Klaganden överklagade fördelningsbeslutet. Hans skatteskuld uppgick endast till 6 721 kr, eftersom han hade beviljats anstånd och det visste KFM. Myndigheten hade blivit informerad den 8.9.2003. KFM förklarade sitt fel med att databasen uppdaterades den första lördagen i månaden och att uppgiften därför hade blivit fel. TR biföll överklagandet den 19.11.2003.

Den 27.1.2004 erhöll klaganden 524 232 kr, vilket var den återstående summan efter att skulder och kostnader i samband med försäljningen (45 660 kr) och avhysningen (71 115 kr) betalats. Utbetalningen till staten beskrev EMD på följande sätt³¹:

²⁹ Domen §§ 35–45.

³⁰ Domen §§ 46–50.

³¹ Domen § 50 *in fine*.

”The State received SEK 6,721 as payment for the applicant’s enforceable debts to the State (apparently these were debts relating to vehicle tax and television licence fees).”

EMD konstaterade följaktligen – och troligen med viss förvåning, jfr citatets ”apparently” – att egendomen hade sålts exekutivt för att betala klagandens fordonsskatt och tv-licens. För klaganden innebar det att han och hans familj förlorade hemmet. Det kan i sammanhanget tilläggas att kostnaderna för att indriva skulden sammanlagt uppgick till 116 775 kr.

4.2 Frågan om målet skulle tas upp till prövning

EMD ansåg att klaganden inte hade uttömt alla nationella rättsmedel avseende den förstörda dubbelsängen eller bortkastandet av de andra tillhörigheterna och inte heller avseende utmättningsbeslutet. I samtliga fall handlade det om effektiva rättsmedel, som därför också skulle ha uttömts.³²

EMD gick därefter in på försäljningen och det påstådda sammanhanget med frågan om utmättningsbeslutet.³³ Regeringen hade gjort gällande att försäljningen hade kunnat stoppas enligt UB 18:14, om klaganden hade överklagat utmättningsbeslutet. Därför kunde klaganden inte anses ha uttömt de nationella rättsmedlen.

EMD påpekade med hänvisning till tidigare praxis att rättsmedlets existens måste vara tillräckligt säker, inte endast i teorin utan även i praktiken. Det måste vara tillgängligt och effektivt. I föreliggande mål noterade domstolen att klagandens egendom såldes och att han blev avhyst innan frågan om utmättningsbeslutet ännu ens hade avgjorts av HovR. Även om klaganden hade fått bifall i den processen var det svårt för domstolen att se hur försäljningen och avhysningen skulle ha gjorts ogjorda. Enligt domstolen handlade det i bästa fall om en kompensation i pengar, men att detta inte var säkert med hänsyn till textens ”får” (se ordalydelsen i UB 18:14). Att klaganden inte hade fullföljt sitt överklagande avseende utmättningsbeslutet innebar enligt EMD inte att talan avseende försäljningen och avhysningen inte skulle tas upp till prövning i sak. Domstolen ansåg avslutningsvis inte heller att klagandens talan var uppenbart ogrundad enligt art. 35 § 3 (a) EMK. Klagomålet skulle därför tas upp till prövning i sak.

³² Domen §§ 85–88.

³³ Domen § 90.

Sammanfattande måste det påminnas om att EMD endast prövade beslutet om försäljning, den aktuella försäljningen och beslutet om avhysning i sak.³⁴

4.3 EMD:s dom i frågan om en kränkning av äganderättsskyddet i art. 1 P-1 ägt rum

4.3.1 Inledande presentation

EMD inledde med att presentera art. 1 P-1 och regelns innehåll med ett uttalande som användes för första gången i den fällande domen mot Sverige i målet *Sporrong och Lönnroth*³⁵. Därefter är texten uppdelad i två avsnitt: (1) ingrepp och den tillämpliga regeln och (2) överensstämmelse med kraven i den andra paragrafen³⁶.

(1) EMD ansåg det ostridigt att en försäljning på offentlig auktion och efterföljande avhysning utgjorde ett ingrepp i klagandens äganderättsskydd. EMD gick därefter över till frågan om den tillämpliga regeln och parternas olika uppfattningar: enligt klaganden handlade det om ett berövande ("deprivation") enligt den första paragrafen och enligt regeringen om "control of use" enligt den andra paragrafen.

EMD ansåg det vara mest närliggande att anse det handla om "control of use". Grunderna enligt domstolen: (1) försäljningen och avhysningen var kopplade till SKV:s anspråk; (2) åtgärderna och besluten stöddes i hög grad på lagstiftning om indrivning och utmätning av skatteskulder. Vidare förklarade domstolen att åtgärder av sådant slag är i det allmännas intresse och att åtgärderna i föreliggande fall hade stöd i svensk rätt.³⁷

(2) EMD förklarade därefter att av tidigare praxis framgår att de tre reglerna har ett samband med varandra. I den andra ("deprivation") och tredje ("control of use") regeln behandlas speciella fall av ingrepp i den enskildes

³⁴ Med en blick på numreringen i det förra avsnittet kan det notvis påpekas att endast fråga (3) och delar av fråga (4) prövades i sak. Utmättningsbeslutet, dvs. (1) och den faktiska försäljningen, dvs. en del av (4) hade inte uttömts, fortsättningen på frågan om omprövning av klagandens inkomst, dvs. en del av (2) var okänd, anstånd med betalningen, dvs. den andra delen av (2), beviljades och frågan om fördelningen av de inlutna medlen, dvs. (5), hade gått i klagandens favör.

³⁵ *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* (Application no. 7151/75; 7152/75), dom av den 23.9.1982.

³⁶ Mer korrekt vore att tala om stycke, men eftersom jag i enlighet med EMD har använt paragraftecken för stycken väljer jag att tala om paragraf här.

³⁷ Domen §§ 110–111. Som påpekats ovan är dessa två rekvisit mestadels okomplicerade.

rätt till "peaceful enjoyment" och de skall därför tolkas i ljuset av den allmänna principen, som uttalas i den första regeln.³⁸ Det sagda för över till frågan om proportionalitet och EMD förklarade det på följande sätt³⁹:

"Consequently, an interference with the peaceful enjoyment of possessions must strike a fair balance between the demands of the general interests of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights. The concern to achieve this balance is reflected in the structure of Article 1 of Protocol No. 1 as a whole."

En jämvikt mellan statens och den enskildes intressen föreligger inte om man kan anse att den enskilde har fått bära en "individual and excessive burden".⁴⁰ Det måste finnas en rimlig proportion mellan mål och medel.⁴¹ Skildringen handlar i det följande om bedömningen av proportionaliteten.

4.3.2 Omständigheterna i det aktuella fallet

Efter dessa grundläggande förklaringar om tolkningen av art. 1 P-1 vände EMD blicken mot omständigheterna i det nu aktuella fallet. EMD gick först in på försäljningen till påstått underpris, 80 % av marknadsvärdet. Mot bakgrund av att KFM hade hållit en andra budrunda och att ett exekutivt köp innebär en risk för köparen ansåg EMD att försäljningen höll sig inom en acceptabel marginal.⁴² Därefter gick EMD över till målets centrala delar, nämligen frågan om proportionalitet. Först behandlade domstolen det som talade emot klaganden och därefter det som talade emot staten.⁴³

4.3.3 Kritiken mot klaganden

Klaganden hade länge förhållit sig passiv. EMD beaktade hans depression, men påpekade att han först sökte hjälp sju månader efter att han skulle ha lämnat sin särskilda självdeklaration och först påbörjade behandlingen i

³⁸ Se domen § 112 där domstolens uttalande i *James and Others v. The United Kingdom* (Application no. 8793/79), dom av den 21.2.1986, återges.

³⁹ Domen § 113.

⁴⁰ Domen § 113 med vidare hänvisning till *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* (Application no. 7151/75; 7152/75), dom av den 23.9.1982. Se även ovan i avsnitt 2.

⁴¹ EMD hänvisade till *James and Others v. The United Kingdom* (Application no. 8793/79), dom av den 21.2.1986. Uttalandet avser rationaliteten.

⁴² Domen § 114.

⁴³ Se domen §§ 115–116 om klaganden (från "the Court notes on the one hand...") och §§ 117–125 om staten ("On the other hand...").

februari 2003. Under mer än ett år informerade han inte SKV eller sökte annan hjälp för att få ordning på sina affärer. EMD konkluderade⁴⁴:

”The Court therefore agrees with the Government that the applicant had time and the opportunity to avoid enforcement measures being taken against him to ensure the payment of his tax debts.”

4.3.4 Kritiken mot staten

Kritiken mot staten var mer omfattande och allvarligare. EMD inledde med en generell blick på den relevanta svenska lagstiftningen för frågan.⁴⁵ EMD konstaterade att (1) skatteskulder är direkt verkställbara när SKV har fattat beslut, även om omprövning har begärts eller överklagande har skett, och (2) att verkställighetsåtgärder inte stoppas automatiskt om gäldenären överklagar dem. Dessa rättsliga mekanismer ansågs falla inom statens ”wide margin of appreciation” enligt ”control of use”-regeln, förutsatt att en viktig förutsättning är uppfylld:

”[I]t is necessary that they are accompanied by procedural safeguards to ensure that individuals are not put in a position where their appeals are effectively circumscribed and they are unable to protect correctly their interests.”

De svenska reglerna kräver följaktligen att vissa *rättssäkerhetsgarantier* finns, så att den enskildes intressen skyddas. Sådana rättssäkerhetsgarantier finns i svensk rätt genom möjligheten att begära anstånd eller uppskov med betalningen eller anstånd med verkställighetsåtgärden. Lagstiftningen så som den framgår av lagtexten ifrågasattes följaktligen inte i sig.

Därefter vände EMD blicken mot *det aktuella fallet*.⁴⁶ Klaganden hade använt vissa av de nämnda rättssäkerhetsgarantierna. Efter att han den 28.7.2003 hade blivit informerad om KFM:s beslut att sälja hans egendom, hade han begärt anstånd med försäljningen. Samma dag ansökte han även om anstånd med betalningen hos SKV. Han begärde ut en kopia på utmättningsbeslutet av KFM för att kunna överklaga det. Och den 10.8.2003 överklagade han utmättningsbeslutet till TR. EMD anförde sammanfattande:

”Thus, in the Court’s opinion, at this point in time, the applicant took advantage of the procedural safeguards provided by law to protect his interests.”

⁴⁴ Domen § 116 *in fine*.

⁴⁵ Domen § 117.

⁴⁶ Domen § 118.

Därefter gick EMD över till *frågan hur KFM och SKV hanterade rättssäkerhetsgarantierna*.⁴⁷

EMD ansåg att det var anmärkningsvärt ("remarkable") att *utmättningsbeslutet* inte hade delgivits klaganden formellt och hänvisade till UF 9 §,⁴⁸ beslutets viktighet för klaganden och hans möjligheter att överklaga det och till att försäljningen enligt UB 12:11 skall ske inom fyra månader. EMD konstaterade att TR hade avlagt överklagandet av utmättningsbeslutet. KFM:s beslut överprövades följaktligen. Men beslutet var ännu inte rättskraftigt vid tidpunkten för försäljningen och dessutom överklagade klaganden TR:s beslut till HovR den 15.9.2003, dvs. efter att försäljningen hade ägt rum.

EMD gick över till hur begäran om *anstånd med försäljningen* hanterades.⁴⁹ KFM och TR behandlade hans ärende skyndsamt och säkrade honom rättslig prövning före försäljningen, men även i detta fall skedde försäljningen innan målet var rättskraftigt avgjort. Klaganden hade teoretiskt kunnat överklaga beslutet till HovR och HD. EMD ansåg att klaganden hade berövats den möjligheten, eftersom försäljningen ägde rum innan HovR hann ta upp målet till prövning. HovR avskrev målet.

Därefter gick EMD över till ansökan om *anstånd med betalningen*.⁵⁰ Klagandens ansökan den 28.7.2003 sorterades som bekant fel hos SKV. EMD ville inte spekulera i frågan om vad som hade hänt om ansökan hade behandlats i rätt tid. EMD konstaterade för sin del att

"[i]t suffices for the Court to note that this error may have had an impact on how the case developed and showed a lack of due diligence on the part of the authorities."

Klaganden upprepade sin ansökan den 28.8.2003 och lämnade samtidigt sin självdeklaration och ett läkarintyg om depressionen.⁵¹ Han informerade också om att ärendet måste behandlas skyndsamt, dock utan att nämna datum för den planerade försäljningen. Den 1.9.2003 påminde han återigen om att det var av största vikt för honom att ansökan behandlades omgående. EMD uttalade följande:

⁴⁷ Domen § 119.

⁴⁸ Korrekt angivelse är UF 6:9.

⁴⁹ Domen § 120.

⁵⁰ Domen § 121.

⁵¹ Domen § 122.

”The Court finds that these repeated requests within a few days of each other and stating the urgency must be considered enough for the Tax Authority to have realised the importance of treating the request without delay.”

Dessutom kände SKV till fyramånadersregeln i UB 12:11. Därtill hade de båda myndigheterna tillgång till varandras databaser. SKV hade följaktligen kunnat undersöka när försäljningen skulle äga rum, vilket den inte tycks ha gjort. SKV:s beslut dröjde två dagar, vilket under normala omständigheter kunde anses acceptabelt enligt EMD, men

”in the particular circumstances of the present case, as set out above, was not sufficiently prompt, noting that the request was only granted on the same day that the public auction took place.”

Enligt EMD var det inte nödvändigt att fastställa om den offentliga försäljningen skedde före eller efter SKV:s anståndsbeslut, eftersom SKV p.g.a. sin ovetskap inte hade någon särskild grund att meddela KFM redan samma dag.⁵² KFM informerades officiellt om beslutet den 8.9.2003, men själva beslutet registrerades i SKV:s datasystem redan dagen för beslutet. KFM hade därför kunnat undersöka förhållandena senare samma dag eller dagen efter. Försäljningen hade visserligen redan ägt rum då, men EMD poängtrade en annan viktig aspekt:

”Here, the Court points out that the petitioner in the present case was the State, represented by the Enforcement Authority, following an enforceable tax debt submitted by the Tax Authority to the Enforcement Authority. In such a situation, the Court considers that it is not unreasonable to expect the authorities involved to keep each other informed about developments of direct relevance to the enforcement proceedings, such as a request for, and the grant of, respite. In the present case, there appears to the Court to have been a lack of effective communication between the two authorities.”

Det var följaktligen viktigt för EMD att sökanden staten representerades av KFM för en verkställbar skatteskuld, som hade lämnats in till KFM av SKV. Statens två myndigheter skulle ha kommunicerat bättre med varandra. Dessutom hade KFM vetskap om att klaganden hade ansökt om anstånd med betalningen i och med att det framgick av hans överklagande till TR den

⁵² Domen § 123.

3.8.2003. KFM kunde därför förväntas ha undersökt hur frågan låg an hos SKV.

Ytterligare fel hade begåtts.⁵³ I början av augusti hade KFM medgivit att delar av skatteskulderna hade betalats. Det gjordes i yttrandet till TR i frågan om anstånd med försäljningen. Men i yttrandet den 17.9.2003 inkluderade KFM återigen dessa betalade skatteskulder. Det yttrandet gällde frågan om försäljningen för att rättfärdiga denna, trots att anstånd beviljats med betalning av skatt. EMD uttalade sig starkt kritiskt:

”The Court finds that this conduct on the part of the Enforcement Authority showed a serious lack of diligence having regard to the very grave consequences that the sale and later the eviction entailed for the applicant.”

Vad slutligen angick *försäljningen av egendomen* konstaterade EMD att enligt UB 3:21 skall ett anstånd med betalningen leda till att vidtagna verkställighetsåtgärder i målet återgår, om det kan ske.⁵⁴ Mindre än en vecka efter försäljningen och mer än en månad före den faktiska avhysningen hade KFM vetskap om att klagandens verkställbara skuld endast uppgick till 6 721 kr. Försäljningen hade kunnat upphävas av KFM eller av en domstol. EMD uttalade konkluderande:

”To the Court, both the decision to uphold the sale and the ensuing eviction of the applicant appear excessive and disproportionate, especially since the applicant had other assets, such as a car, which could have been seized and sold to cover what little remained of his enforceable debts. This is particularly so because the authorities knew that the proceedings concerning the writ of execution were still ongoing and thus had not yet gained legal force.”

4.3.5 EMD:s konklusion

Om det aktuella målet och frågan huruvida en kränkning av art. 1 P-1 förelåg eller inte uttalade EMD följande⁵⁵:

”Therefore, having regard to all of the circumstances set out above, the Court concludes that the sale of the applicant’s property at public auction, and the ensuing eviction of the applicant from his home, for an enforceable debt that

⁵³ Domen § 124.

⁵⁴ Domen § 125.

⁵⁵ Domen § 126.

amounted to only SEK 6,721 on the day of the public auction, imposed an individual and excessive burden on the applicant.”

EMD ansåg följaktligen att klagandens äganderättsskydd enligt art. 1 P-1 hade blivit kränkt.

4.4 EMD:s dom i frågan om en kränkning av rätten till skydd för privat- och familjeliv i art. 8 EMK ägt rum⁵⁶

EMD anförde att försäljningen och avhysningen innebar att klaganden hade berövats sitt hem.⁵⁷ Ingreppet var rättsenligt och motiverades av skydd för andra personers (köparens) fri- och rättigheter och landets ekonomiska välstånd genom att säkra indrivningen av skatter.⁵⁸ Rekviritet ”om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt” innebär att ingreppet måste vara proportionerligt. Staten, som känner till de samhälleliga förhållandena bäst, har en ”margin of appreciation”, men detta spelrum är mindre när ”the right at stake is crucial to the individual’s effective enjoyment of intimate or key rights”.⁵⁹ En förlust av hemmet var enligt EMD den mest extrema formen av ingrepp i hemmet. Därför borde proportionalitetsbedömningen i sådana fall i princip överlämnas till ett utomstående organ. Även beslutsvägen måste ha varit rättvis. Därför måste EMD särskilt undersöka de processuella rättssäkerhetsgarantierna.⁶⁰ EMD påpekade avslutande att ibland måste också hem säljas, men det måste då ske på ett sådant sätt att den enskildes rätt beaktas och skyddas.⁶¹

⁵⁶ Artikel 8. Rätt till skydd för privat- och familjeliv

1. Var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.
2. Offentlig myndighet får inte ingripa i denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten eller landets ekonomiska välstånd, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

⁵⁷ Domen § 134 med vidare hänvisningar till *Zehentner v. Austria* (Application no. 20082/02), dom av den 16.9.2009.

⁵⁸ Domen § 135.

⁵⁹ Domen § 136.

⁶⁰ Domen § 137 med vidare hänvisning till *Zehentner*-målet § 59 och *McCann v. the United Kingdom* (Application no. 19009/04), dom av den 13.8.2008, § 50.

⁶¹ Domen § 138.

Därefter riktade EMD blicken mot det aktuella fallet och behandlade i tur och ordning de icke rättskraftiga besluten, klagandens finansiella börda, köparens intresse och slutligen sin konklusion.

EMD konstaterade inledande att inget av de ovannämnda besluten var rättskraftigt avgjorda vid tidpunkten för försäljning och avhysning.⁶² EMD var inte övertygad om att klagandens intressen hade beaktats i tillräckligt hög grad. Vid tidpunkten för avhysningsbeslutet hade KFM vetskap om att klaganden hade beviljats anstånd med betalning av den huvudsakliga skatteskulden och att besluten om utmätning och försäljning ännu inte hade avgjorts rättskraftigt. Avhysningen skulle därför inte ha skett innan dessa frågor blivit rättskraftigt avgjorda.

Klaganden var förpliktad att flytta den 1.10.2003, men erhöll betalning från försäljningen först den 27.1.2004. Klagandens finansiella börda var enligt EMD överdriven, särskilt med tanke på hans behov av att kunna finna ett nytt hem.⁶³

EMD beaktade köparens intresse, men anförde att risken med ett exekutivt köp ledde till ett lägre pris, vilket köparen borde vara medveten om. Köparen hade endast betalat 10 % vid köptillfället, vilket minskade hans omedelbara investering.⁶⁴

EMD uttalade konkluderande⁶⁵:

”Having regard to all of the above, and in particular the lack of effective procedural safeguards for the applicant to protect his interests, the Court considers that neither the purchaser’s interests nor the State’s general interests outweigh those of the applicant in present case. It follows that there has been a violation of Article 8 of the Convention.”

Klagandens rätt till skydd för hans hem hade följaktligen blivit kränkt.

4.5 Skadestånd

Klaganden tillerkändes skadestånd för såväl den ekonomiska som den ideella skadan. Avseende den ekonomiska skadan strök EMD ett flertal ersättningsposter. EMD godtog inte heller klagandens beräkning av ersättning för värdet av egendomen, utan gjorde med stöd av sin tidigare praxis gällande att

⁶² Domen § 139 med vidare hänvisning till §§ 117–127.

⁶³ Domen § 140.

⁶⁴ Domen § 141.

⁶⁵ Domen § 142.

när försäljningen var rättsenlig och inte godtycklig, skulle ersättningen bestämmas utifrån marknadsvärdet vid tidpunkten för försäljningen och det värdet framgick tydligast av den oberoende värderingsmannens värdering av egendomen till ca 2 000 000 kr. Klaganden tillerkändes därför mellanskillnaden mellan värde och försäljningspris, dvs. 400 000 kr – och gick följaktligen miste om flera års stigande priser. Han erhöll även ersättning för kostnaderna i samband med försäljningen och avhysningen, 116 775 kr. EMD avrundade det till 65 000 euro.

Avseende det ideella skadeståndet tillerkände EMD klaganden den högsta möjliga summan: 15 000 euro. EMD uttalade följande⁶⁶:

”As regards the applicant’s claim for non-pecuniary damage, the Court considers that the applicant must have suffered considerable non-pecuniary damage, in particular feelings of anxiety and distress, as a result of the sale of his property and the ensuing eviction from his home. It therefore awards him the full amount sought, namely EUR 15,000, in respect of non-pecuniary damage, plus any tax that may be chargeable on that amount.”

Klaganden erhöll följaktligen sammanlagt 80 000 euro i skadestånd.

5. Kommentarer

Sverige fälldes för att ha kränkt svarandens äganderättsskydd genom att sälja hans egendom exekutivt för en utmätbar skuld som vid tidpunkten för försäljningen och avhysningen endast uppgick till 6 721 kr. Besluten om utmätning, försäljning och avhysning hade överklagats och inget av dem var rättskraftigt vid tidpunkten för försäljningen. Detta innebar även en kränkning av hans rätt till hem enligt art. 8 EMK.

Äganderättsskyddet kan aktualiseras i situationer som i utgångspunkten är vertikala, dvs. tvister där staten redan från början är motpart, men också utgången av tvister mellan enskilda, dvs. horisontella tvister, kan komma att prövas enligt art. 1 P-1 med det resultatet att staten anses ha kränkt äganderättsskyddet.⁶⁷ I detta sammanhang är det i många fall dessutom viktigt att skilja mellan lagstiftning och rättstillämpning. EMD tycks i mindre grad vara villig att kritisera nationell lagstiftning med äganderättsrelevans än att underkänna den nationella rättstillämpningen avseende sådana frågor. Lagstift-

⁶⁶ Domen § 153.

⁶⁷ Om detta och det följande, se delvis i Sandstedt (a.a. not 5) s. 290 ff.

ningen kan ofta antingen anses falla inom en stats ”margin of appreciation” eller så anser EMD att frågan inte ens faller under art. 1 P-1. Det är inte sällan fallet i horisontella tvister, t.ex. i många traditionella sakrättsliga frågor. Sak- och exekutionsrättsligt relevant torde artikeln med dagens rättsläge därför huvudsakligen vara när det är just rättstillämpningen som ifrågasätts, eller när staten är inblandad och tvisten följaktligen är vertikal.⁶⁸

I föreliggande fall handlar målet kortfattat om konstaterandet att åtgärderna faller inom tillämpningsområdet för art. 1 P-1, närmare bestämt enligt ”control of use”-regeln. Därefter bockar EMD snabbt av rättsenligheten och ”i det allmänna intresse”. Huvudfokus i EMD:s dom ligger på proportionalitetstestet. Den svenska lagstiftningen godtas som utgångspunkt, men det sker under förutsättningen att det finns rättssäkerhetsgarantier för att effektivt skydda den enskildes intressen. Blicken riktas därefter mot rättstillämpningen i det enskilda fallet – och det är just rättstillämpningen i detta fall som är grunden till den svidande kritiken mot Sverige. Och det trots att klaganden i flera delar inte hade uttömt de nationella rättsmedlen. EMD fäster också avseende vid att det handlar om statliga krav mot den enskilde.⁶⁹ Att konflikten är vertikal är följaktligen också av betydelse.

Kritiken mot hur rättssäkerhetsgarantierna hanterades av KFM och SKV var som påpekats allvarlig och kläddes i ord som ”remarkable” (om att utmättningsbeslutet hade skickats med vanlig post), ”showed a lack of due diligence on the part of the authorities” (om att ansökan om anstånd med betalningen sorterades fel), ”these repeated requests [...] must be considered enough for the Tax Authority to have realised the importance” (om att klagandens påminnelser borde ha fått SKV att förstå att ärendet brådskade), ”lack of effective communication between the two authorities” (om att de inblandade myndigheterna borde kommunicera bättre med varandra, särskilt när det handlar om statliga krav), ”serious lack of diligence” (om hur KFM hanterade avhysningen), ”the authorities knew” (myndigheterna visste att utmättningsbeslutet ännu inte var rättskraftigt). Emellanåt märker man en viss förvåning genom ”apparently” (EMD:s konstaterade att den långa långa processen i slutänden ledde till att egendomen såldes för att betala fordonsskatt och tv-licens).

⁶⁸ Se Sandstedt (a.a. not 5), särskilt s. 306 ff. Givetvis kan senare rättspraxis från EMD ändra på min försiktiga tolkning. Som det har påpekats är rättsområdet under stark utveckling, se Nergelius (a.a. not 7) s. 13.

⁶⁹ Domen § 123.

Sverige fälldes ”having regard to all of the circumstances set out above”,⁷⁰ dvs. baserat på en mängd enskilda omständigheter kopplade till frågan om rättssäkerhetsgarantier. Klaganden hade använt sig av de till buds stående processuella medlen. Kritiken handlar om utmättningsbeslutet, ansökan om anstånd med betalningen, anstånd med betalningen, ytterligare fel av myndigheterna, försäljningen och avhysningen.⁷¹ Även om lagstiftningen som utgångspunkt godtogs och ansågs falla inom statens ”margin of appreciation”, så var det ett godkännande som krävde fungerande rättssäkerhetsgarantier – och där underkändes Sverige. En försäljning baserad på överklagade beslut, vilka ännu inte är rättskraftiga, och som – när egendomen sedan har sålts – sedan följs av att målet avskrivs, eftersom egendomen redan har sålts, är mildt uttryckt inte acceptabel.

Vid överklagande skall en verkställighet av statliga krav inte automatiskt kunna ske. I dessa fall måste den enskildes intressen beaktas. Vidare måste KFM aktivt informera sig om hur ärendet ligger an, när verkställighetsåtgärder vidtas. Detta kommer att innebära nödvändiga ändringar för indrivningen av statliga krav.

Det nu anförda gäller statliga krav och äganderättskyddet i art. 1 P-1, där staten medges en ”wide margin of appreciation”. Beträffande klagandens hem och skyddet enligt art. 8 EMK har staten däremot betydligt mindre svängrum. Kravet på beaktande av den enskildes intresse och effektiva rättssäkerhetsgarantier blir större. Vad gäller statliga krav måste den enskildes hem fredas i högre grad än vad som visades vara fallet i föreliggande mål. Fast egendom och tomträtter bör inte endast utmätas i sista hand, utan när det handlar om statliga krav bör utmätningen vara än mer restriktiv.

Avslutande kan det utan alltför stora ord försiktigt antas att 2013 kommer att bli ett omvälvande skatterättsligt år med EMD:s dom i målet *Rousk* och HD:s *ne bis in idem*-ställningstagande, som också har sitt stöd i tolkningen av EMK och EMD:s praxis.

⁷⁰ Domen § 126.

⁷¹ Se avsnitt 4.3.4.