

HÖGSTA DOMSTOLENS

DOM (Mellandom)

Mål nr

meddelad i Stockholm den 22 juni 2011

T 1295-09

KÄRANDE

KGA

Ombud: Advokat TH

SVARANDE

Justitiekanslern

Box 2308

103 17 Stockholm

SAKEN

Skadestånd

DOMSLUT

Högsta domstolen fastställer att staten är skyldig att till KGA utge ersättning enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) för den skada som hon kan ha lidit till följd av Hovrätten över Skåne och Blekinges beslut den 3 augusti 1994 att lämna utan bifall hennes överklagande av Klippans tingsrätts beslut den 5 juli samma år att försätta henne i konkurs.

YRKANDEN

KGA har yrkat att Högsta domstolen ska förplikta staten att till henne betala skadestånd med visst belopp jämte ränta. Hon har yrkat att Högsta domstolen genom mellandom ska fastställa att staten är skadeståndsskyldig på grund av Klippans tingsrätts beslut den 5 juli 1994 att försätta henne i konkurs och Hovrätten över Skåne och Blekinges beslut den 3 augusti 1994 att lämna hennes överklagande av konkursbeslutet utan bifall.

Justitiekanslern har bestritt yrkandena. Justitiekanslern har inte vitsordat något belopp som skäligt i och för sig men har vitsordat att ränta ska utgå på visst sätt. Justitiekanslern har inte haft någon erinran mot att skadeståndsskyldigheten i och för sig prövas i mellandom.

BAKGRUND

Skattemyndigheten beslutade den 30 december 1992 och den 27 oktober 1993 att beskatta KGA som obegränsat skattskyldig i Sverige och att påföra henne tillkommande skatt avseende taxeringsåren 1991 och 1992 med sammanlagt 21 160 126 kr. Länsrätten i Kristianstads län hade dessförinnan, på ansökan av skattemyndigheten, den 22 december 1992 beslutat att så mycket av KGAs egendom som svarade mot 13 167 443 kr fick tas i anspråk genom betalningssäkring för att säkerställa betalning av

tillkommande skatt avseende 1991 års taxering. Beslutet verkställdes den 23 december 1992.

Kronofogdemyndigheten i Kristianstads län ansökte den 17 juni 1994 om att KGA skulle försättas i konkurs. Till grund för ansökan åberopade kronofogdemyndigheten de två skattebesluten. KGA bestred ansökan och gjorde gällande att den fordran som hade åberopats till stöd för konkursansökan grundade sig på två felaktiga beslut om skönstaxering, som hade överklagats, och att hon enligt ett dubbelbeskattningsavtal mellan Sverige och Belgien inte var skattskyldig i Sverige för de inkomster som skönstaxeringen baserades på. Klippans tingsrätt beslutade den 5 juli 1994 att försätta KGA i konkurs. Hovrätten över Skåne och Blekinge avlog överklagandet i beslut den 3 augusti 1994. Beslutet vann laga kraft.

Den 7 oktober 1994 avlog länsrätten KGAs överklagande av skattemyndighetens beslut om skönstaxering. Länsrätten fann att KGAs personliga och ekonomiska förbindelser var starkare med Sverige än med Belgien och att hon således hade haft sitt skatterättsliga hemvist i Sverige under åren 1990 och 1991. Kammarrätten biföll den 30 augusti 1999 KGAs överklagande, upphävde länsrättens domar och skattemyndighetens beslut samt visade målen åter till skattemyndigheten för erforderlig handläggning. Kammarrätten fann nämligen att KGA hade haft sitt skatterättsliga hemvist i Belgien under åren 1990 och 1991. Kammarrättens dom vann laga kraft.

KGA ansökte därefter om resning i konkursärendet. Högsta domstolen beslutade den 13 december 1999 att bevilja resning och upphävde konkursbeslutet.

GRUNDER OCH UTVECKLING AV TALAN

KGA

Det innebar fel eller försummelse vid myndighetsutövning att besluta om att försätta henne i konkurs. Staten är därför skadeståndsskyldig enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Det föreligger även skadeståndsskyldighet för staten på grund av att hennes rättigheter enligt artikel 6.1 (rätt till rättvis rättegång) och artikel 6.2 (oskyldighetspresumtionen) i Europakonventionen samt artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till konventionen (egendomsskyddet) har kränkts genom att hon försattes i konkurs. I fråga om egendomsskyddet åberopas även 2 kap. 18 § regeringsformen.

Skadeståndsgrundande fel eller försummelse består huvudsakligen i att hon har försatts i konkurs trots att hon i konkursärendet hade bestritt att hon var skattskyldig i Sverige och trots att hon överklagat taxeringsbeslutet. Skattemålen var svårbedömda och utgången mycket oviss samt därtill av ”antingen-eller-karaktär”, d.v.s. om hon vann bifall till sin talan i skattemålen skulle skatteskulderna helt bortfalla. Det har brutit i förutsättningarna för att försätta henne i konkurs. Statens skattefordran var inte en klar fordran. Frågan om obestånd ska prövas självständigt på grundval av det material som föreligger i varje mål och Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2004 s. 345 fastslagit de kriterier som ska vara uppfyllda för att kunna försätta en gäldenär i konkurs. Dessa kriterier var inte uppfyllda i hennes fall.

Genom att konkursförvaltaren har sålt hennes tillgångar har hon berövats sin egendom i den mening som avses i Europakonventionen och artikel 1 i det första tilläggsprotokollet, utan att detta följts av eller inneburit en rätt för henne till skälig ersättning. Den skada som hon därigenom orsakats är omöjlig att reparera i efterhand. Genom konkursen har hon berövats större delen av sin

förmögenhet och hon har ensam fått ta all risk och ensam fått bära bördan av att verkställigheten skedde innan skattebesluten hade prövats slutligt. – Staten har insett eller borde ha insett att skadan av ett konkursbeslut skulle bli irreparabel. Skattefordran var betalningssäkrad och utmätning hade ägt rum. Den aktsamhetsnorm som staten haft att iaktta i sin handläggning förutsätter att staten aldrig vidtar mer ingripande åtgärder än vad situationen kräver. Staten har inte tillräckligt noga övervägt om konkursåtgärden kunde anses försvarbar och proportionerlig. Vid en tillräckligt omsorgsfull avvägning mellan vad staten hade att vinna på en konkurs och vad hon hade att förlora på samma åtgärd måste skyddet för den enskilde väga tyngst. Konkursen kan med hänsyn till detta inte anses ha varit berättigad. Hon har genom konkursen frånhänts sin egendom och detta rättsläge har inte kunnat återställas ens efter det att Högsta domstolen beviljat resning och lämnat konkursansökningen utan bifall.

Staten

De sakomständigheter som KGA har redovisat kan i allt väsentligt vitsordas.

Det bestrids att domstolarnas beslut att försätta KGA i konkurs innefattar en sådan felbedömning som kan medföra skadeståndsskyldighet för staten enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Vidare bestrids att det förhållandet att konkursfordringarna inte var slutligt fastställda när KGA försattes i konkurs innebär en kränkning av Europakonventionen. Det som har inträffat i KGAs fall innebär inte heller att det förekommit en kränkning av artikel 1 i första tilläggsprotokollet till konventionen.

Utrymmet för statens skadeståndsansvar med anledning av domstolarnas tillämpning av rättsregler är begränsat. Skadeståndsansvar för oriktig rättstillämpning förutsätter att en uppenbart oriktig bedömning har gjorts.

Ett icke lagakraftvunnet taxeringsbeslut ger staten behörighet att ansöka om att en skattegäldenär ska försättas i konkurs. Ett sådant beslut kan dock inte utan vidare läggas till grund för bedömningen huruvida gäldenären är på obestånd, utan rätten ska självständigt på grundval av materialet i målet pröva om och i vad mån det föreligger en skuld. En sådan prövning har skett i KGAs fall. Konkursdomstolarna har därvid kommit till slutsatsen att staten hade en fordran på henne och tillämpat presumptionsregeln i 2 kap. 8 § konkurslagen (1987:672). Konkursdomstolarna kan inte genom att i detta fall ha godtagit konkursfordringarna anses ha åsidosatt de krav som rimligen kunnat ställas vid prövningen av fordringarna. Vid den domstolsprövning av skattemyndighetens beslut som ägde rum ett par månader efter konkursbeslutet fann länsrätten inte skäl att ändra taxeringsbesluten.

Enbart den omständigheten att skatteskulder som inte varit slutligt fastställda har lagts till grund för KGAs försättande i konkurs medför alltså inte att staten är skadeståndsskyldig mot henne.

Artikel 1 i det första tilläggsprotokollet inskränker inte statens rätt att med stöd av lag säkerställa betalning av skatter. Även om det i och för sig föreligger ett allmänt intresse som kan motivera att egendom fråntas en enskild person, måste det dock ske en avvägning mellan det allmännas och den enskildes intresse och egendomsberövandet måste genomföras på ett sådant sätt att det inte innebär en oskälig börda för den enskilde. Med andra ord ska det vara ett proportionerligt ingrepp i den enskildes egendom. Staterna har getts ett stort diskretionärt utrymme avseende de åtgärder som får vidtas för att skatt ska kunna drivas in. Det som inträffat i förevarande fall innebär inte att det har förekommit en kränkning av artikel 1 i tilläggsprotokollet.

DOMSKÄL

Mellandomstemat

1. Mellandomen avser skadeståndsskyldigheten i och för sig. Högsta domstolen ska alltså pröva om staten är skyldig att ersätta KGA för den skada hon kan ha orsakats genom beslutet att försätta henne i konkurs och närmare bestämt om beslutet har utgjort ett sådant fel eller en sådan försummelse att staten är skadeståndsskyldig enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Frågan är vidare om staten därutöver är skadeståndsskyldig på grund av att beslutet utgör en överträdelse av artikel 6.1 och 6.2 i Europakonventionen och av artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till konventionen eller 2 kap. 18 § regeringsformen. Parterna är ense om att frågan om orsakssamband mellan nämnda beslut och påstådd skada inte omfattas av prövningen i mellandomen.

Allmänt om statens skadeståndsskyldighet

2. Staten ska enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen ersätta personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i sådan verksamhet som staten svarar för. För att ersättning för lidande ska kunna utgå krävs enligt skadeståndslagen att lidandet har tillfogats genom brott av visst slag (1 kap. 3 § i dess lydelse före den 1 januari 2002, numera 2 kap. 3 §).

3. För skadeståndsansvar anses det inte räcka att en domstol har gjort en felaktig bedömning av en rätts- eller bevisfråga eller att domstolen kan kritiseras för sitt ställningstagande i en fråga där det funnits utrymme för en skönsmässig bedömning. Endast rena förbiseenden av en bestämmelse eller uppenbart oriktiga bedömningar anses utgöra fel eller försummelse i den mening som avses i 3 kap. 2 § skadeståndslagen. (Se prop. 1972:5 s. 518 och bl.a. NJA 2007 s. 862 med där anmärkta rättsfall.)

4. I den mån Sverige har en förpliktelse att gottgöra en överträdelse av Europakonventionen genom skadestånd, ska skadestånd i första hand utgå med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen. Bestämmelsen ska därvid tolkas konformt med Europakonventionen, vilket innebär att vissa i lagmotiv, praxis eller doktrin antagna begränsningar inte kan upprätthållas (NJA 2003 s. 217). Detta medför bl.a. att den begränsning som framgår av praxis när det gäller oriktig rättstillämpning och som innebär att endast uppenbart oriktiga bedömningar anses medföra skadeståndsskyldighet inte kan tillämpas om ett konstaterat fel innefattar en överträdelse av Europakonventionen. Om skadeståndslagens regler inte kan tolkas så att skadestånd kan utgå med stöd av dessa får Sveriges förpliktelser i stället uppfyllas genom att skadestånd döms ut utan särskilt lagstöd. Ersättning för ideell skada vid överträdelser av Europakonventionen kan i regel inte grundas på skadeståndslagens bestämmelser men kan alltså utgå utan särskilt lagstöd om det krävs för att uppfylla Sveriges åtaganden enligt konventionen, se bl.a. NJA 2005 s. 462 (artikel 6.1), NJA 2007 s. 295 (artikel 5.5) och NJA 2007 s. 584 (artikel 8).

Prövningen av en konkursansökan när fordran grundas på ett icke lagakraftvunnet skattebeslut

5. En borgenär som ansöker om att någon ska försättas i konkurs måste visa att han har en fordran som gör honom behörig att söka motparten i konkurs (2 kap. 4 och 6 §§ konkurslagen). Borgenären ska också i princip visa att gäldenären är på obestånd. Om gäldenären inte medger att han eller hon är på obestånd finns i 2 kap. 8 och 9 §§ vissa presumtionsregler enligt vilka gäldenären, om inte annat visas, ska anses vara på obestånd (insolvent). Enligt 8 § gäller det bl.a. om det vid verkställighet enligt 4 kap. utsökningsbalken inom de senaste sex månaderna före konkursansökningen har framgått att gäldenären saknat tillgångar till full betalning av utmättningsfordringen. Enligt 9 §

anses obestånd vara för handen bl.a. om en bokföringsskyldig gäldenär har uppmanats av borgenären att betala en klar och förfallen skuld men underlåtit att göra det inom en vecka. För att presumtionsreglerna ska vara tillämpliga krävs alltså att borgenären har en fordran mot gäldenären. Om så är fallet har gäldenären att visa att han eller hon likväl är solvent.

6. Enligt 103 § första stycket uppbördslagen (1953:272; numera 23 kap. 7 § skattebetalningslagen, 1997:483), inverkar en begäran om omprövning eller ett överklagande av ett skattebeslut inte på skyldigheten att betala den skatt som omprövningen eller överklagandet avser, såvida inte anstånd har medgetts med betalningen.

7. Ett skattebeslut ger staten behörighet att ansöka om gäldenärens försättande i konkurs och detta även om beslutet inte har vunnit laga kraft (2 kap. 6 § konkurslagen). I rättsfallet NJA 1956 s. 417 slog Högsta domstolen fast att ett sådant beslut däremot inte utan vidare kan läggas till grund för bedömningen huruvida gäldenären är på obestånd. Rättsfallet har därefter följts upp i ett antal andra rättsfall, av vilka tydligt framgår att rätten självständigt på grundval av materialet i målet ska pröva om och i vad mån det föreligger en skuld (se bl.a. NJA 1981 C 51, 1983 s. 688, 2001 s. 339 och 2001 s. 548). Samma regel gäller i fråga om andra slags exekutionstitlar som inte vunnit laga kraft (se t.ex. NJA 1981 s. 395 och 1989 s. 378). Prövningen ska således göras innan presumtionsreglerna tillämpas, oavsett om det är presumtionsregeln i 8 eller 9 § som är tillämplig. Av rättsfallen framgår att presumtionsreglerna inte är omedelbart tillämpliga om gäldenären fört fram invändningar mot skulden som inte kan anses vara uppenbart ogrundade eller sakna fog. I sådana fall ankommer det alltså på sökanden att lägga fram utredning till stöd för att det trots gäldenärens bestridande finns en fordran. Att Högsta domstolen i sådana fall ställt höga krav på utredningen för att godta en

exekutionstitel som inte vunnit laga kraft kommer tydligt till uttryck i rättsfallen NJA 1983 s. 668, 1989 s. 378 och 2001 s. 548.

Bedömningen i detta fall

8. Att ett skattebeslut som inte vunnit laga kraft inte direkt kan läggas till grund för obeståndsbedömningen och att rätten självständigt ska pröva om och i vad mån det finns en fordran, liksom de höga krav som därvid ställs på utredningen (se p. 7 ovan), var vid tidpunkten för domstolarnas beslut en etablerad regel (jfr t.ex. Welamson, Konkursrätt, 1961, bl.a. s. 67 f.).

Skadeståndsskyldighet enligt skadeståndslagen

9. KGA har gjort gällande att beslutet att försätta henne i konkurs utgjorde ett skadeståndsgrundande fel. Hon får därvid anses ha gjort gällande att domstolarna inte har gjort den självständiga prövning av skattefordran som de hade att göra. Justitiekanslern har gjort gällande att en sådan prövning skett i hennes fall.

10. Tingsrätten antecknade i sitt beslut bl.a. att båda taxeringsbesluten hade överklagats av KGA och vidare att hon ”även i konkursmålet invänt att hon enligt dubbelbeskattningsavtal mellan Sverige och Belgien inte är skattskyldig i Sverige för de inkomster på vilka skönstaxeringarna baserar sig”. Därefter anförde tingsrätten följande. ”Hon har emellertid inte gjort sannolikt, att hon har fog för sin invändning. Staten har av nu anförda skäl styrkt sin behörighet att begära KG i konkurs.” Tingsrätten redovisade således i sitt beslut att den hade gjort en viss prövning av KGAs invändning mot taxeringsbesluten.

11. Hovrätten, som lämnade besvären utan bifall, anförde följande skäl för sitt beslut.

”Genom beslut av skattemyndigheten i Kristianstads län, lokala skattekontoret i Klippan, har KG debiterats tillkommande skatt avseende taxeringen för taxeringsåret 1991 och 1992. Beloppen är förfallna till betalning. Staten har därigenom styrkt sin behörighet att begära KG i konkurs.

Vid verkställighet enligt 4 kap. utsökningsbalken den 16 juni 1994 har det framgått att KG saknat tillgångar till full betalning av utmätningsfordran. KG har inte styrkt att hon är solvent.”

12. Hovrätten prövade således kronofogdemyndighetens behörighet och tillämpade därefter omedelbart presumtionsregeln i 2 kap. 8 § konkurslagen. Hovrätten redovisade inte att den dessförinnan hade prövat KGAs invändning mot taxeringsbesluten och om den kunde föranleda förvaltningsdomstol att ändra dessa. Beslutsskälerna ger tvärtom intrycket att hovrätten ansett att en prövning av det slag som tingsrätten gjort inte skulle ske. Det kan således av beslutets utformning inte dras någon annan slutsats än att hovrätten inte gjort den självständiga prövning av om och i vad mån det förelåg en skuld som den hade att göra (se p. 7 ovan).

13. Frågan är då om en sådan prövning borde ha föranlett hovrätten att upphäva konkursbeslutet. Avgörande för utgången i skatteprocessen var om KGA åren 1990 och 1991 hade hemvist i Belgien eller i Sverige vid tillämpningen av det mellan de båda länderna gällande dubbelbeskattningsavtalet. Det är ostridigt att frågan var svårbedömd och den slutliga utgången i skatteprocessen oviss. Hennes invändning mot taxeringsbesluten kunde sålunda inte anses sakna fog eller vara uppenbart ogrundad (se p. 7 ovan). Det är därmed klart att staten inte hade visat att det fanns en skattefordran mot KGA som kunde läggas till grund för ett konkursbeslut.

14. Hovrättens underlåtenhet att självständigt pröva om det förelåg en fordran och dess åtgärd att direkt lägga taxeringsbesluten till grund för obeståndsbedömningen utgjorde därmed en oriktig rättstillämpning som, med hänsyn till att den så klart avvek från vad som gällde för prövningen (se p. 7 ovan), att den fick direkt betydelse för utgången och att det gällde en så ingripande åtgärd som försättande i konkurs, måste anses så uppenbart felaktig att den grundar skadeståndsskyldighet för staten enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (se p. 3 ovan).

Skadeståndsskyldighet enligt Europakonventionen

15. KGA har gjort gällande att hennes rätt till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har kränkts genom beslutet att försätta henne i konkurs. Artikel 6.1 är inte tillämplig på skatteförfarandet. Artikeln kan däremot vara tillämplig på skattetillägsförfarandet (Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 3 uppl. 2007, s. 148 och s. 155). Det har emellertid i målet inte påståtts att konkursfordringen även omfattade påförda skattetillägg. Utanför artikelns tillämpningsområde får inte bara skatteprocessen som sådan anses falla utan även olika åtgärder för indrivning av skatt. Ett konkursförfarande som äger rum som ett led i skatteindrivningen får alltså betraktas som en fortsättning på och det sista ledet i skatteförfarandet (jfr a.a. s. 149). Någon överträdelse av artikel 6.1 har därmed inte förekommit i KGAs fall (se även NJA 2001 s. 339, där Högsta domstolen efter överklagande i det ordinära konkursförfarandet fann att det inte skulle strida mot Europakonventionen att lägga ett icke lagakraftvunnet skattebeslut till grund för beslut om konkurs; jfr Europadomstolens dom den 23 juli 2002 i målet *Janosevic v. Sweden*, no. 34619/97, § 106).

16. KGA har vidare gjort gällande att beslutet att försätta henne i konkurs utgjorde en kränkning av oskyldighetspresumtionen i artikel 6.2 i

Europakonventionen. Av vad som sagts i punkt 15 följer att det inte heller har förekommit någon kränkning av oskyldighetspresumtionen.

17. KGA har slutligen gjort gällande att försäljningen av hennes tillgångar, och att hon inte fått skälig ersättning härför, utgör en kränkning av egendoms- skyddet i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Sedan ett konkursbeslut vunnit laga kraft ska konkursförvaltaren normalt sälja konkursboets egendom så snart det lämpligen kan ske (8 kap. 1 och 3 §§ konkurslagen). Vad KGA anfört i denna del kan inte anses ha medfört att hon berövats egendom i den mening som avses i artikel 1.

Slutsats

18. Högsta domstolen ska således i mellandomen fastställa att staten i och för sig är skadeståndsskyldig enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen. KGA har inte visat att det förekommit någon skadeståndsgrundande

kränkning av hennes rättigheter enligt Europakonventionen eller 2 kap. 18 § regeringsformen.

I avgörandet har deltagit: justitieråden Leif Thorsson, Kerstin Calissendorff,
Per Virdesten, Gudmund Toijer och Lena Moore (referent)
Föredragande justitiesekreterare: Marianne Lishajko