

HÖGSTA DOMSTOLENS DOM

meddelad i Stockholm den 3 juli 2009

Mål nr

T 2955-08

KLAGANDE

1. ALL

2. HL

3. EL

4. ML

Ombud för 1-4: Advokat BS

MOTPART

Nora kommun, 212000-2007

Tingshuset

713 80 Nora

Ombud: Advokat JN

SAKEN

Skadestånd m.m.

ÖVERKLAGADE AVGÖRANDET

Göta hovrätts dom den 30 maj 2008 i mål T 2939-07

DOMSLUT

Med ändring av hovrättens dom fastställer Högsta domstolen att Nora kommun kan åläggas att betala skadestånd till kärandena grundat på en överträdelse av den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Det åligger tingsrätten att efter målets återupptagande pröva frågan om skyldighet för part att utge ersättning för motparts rättegångskostnad i Högsta domstolen.

Högsta domstolen meddelar inte prövningstillstånd i målet i övrigt.
Hovrättens dom skall därför stå fast i dessa delar.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

ALL, EL, HL och ML har yrkat bifall till sin i hovrätten förda talan.

Nora kommun har bestritt ändring.

Högsta domstolen har meddelat prövningstillstånd i frågan huruvida kommunen kan åläggas att betala skadestånd till kärandena med direkt tillämpning av den europeiska konventionen den 4 november 1950 om

skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
Frågan om prövningstillstånd rörande målet i övrigt har förklarats vilande.

DOMSKÄL

Efter anmälningar till socialnämnden avseende misstankar bl.a. om att ALLs make begått brott mot henne beslutade socialnämnden i Nora kommun att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) samt att omhänderta den yngste sonen O med stöd av 6 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Vid omhändertagandet av O hämtades också ALL och hennes barn HL, EL och ML av socialtjänstemän till inrättningen Rosenberg i Örebro. De kom att vistas där från den 5 april 2002 till den 16 maj 2002.

Socialnämndens agerande har utretts av Länsstyrelsen i Örebro län, som funnit anledning till kritik och i vissa avseenden till allvarlig kritik.

ALL, HL, EL och ML har väckt talan vid tingsrätten och yrkat att Nora kommun skall betala skadestånd till envar av dem med 350 000 kr för kränkning samt till ALL med 100 000 kr avseende sveda och värk, jämte ränta. Som grund för sin talan har de anfört att företrädare för Nora kommun har begått brottsliga gärningar mot dem i form av olaga frihetsberövande och tjänstefel. De har därvid, såvitt nu är av intresse, åberopat sig på Europakonventionen och gjort gällande att socialtjänsten utan lagstöd inskränkt deras frihet på ett sätt som strider mot artikel 5 i Europakonventionen.

Tingsrätten fastställde i mellandom att Nora kommun inte kan åläggas att betala skadestånd till kärandena grundat på en överträdelse av Europakonventionen. Hovrätten har fastställt tingsrättens mellandom.

Frågan om ALL, HL, EL och ML är berättigade till ideellt skadestånd för eventuella kränkningar av deras rättigheter enligt Europakonventionen skall i första hand prövas enligt bestämmelserna om det allmännas skadeståndsansvar i skadeståndslagen. Vid den prövningen skall bestämmelserna, i den utsträckning som Europakonventionen kan anses ge anledning till detta, tolkas fördragskonformt, vilket enligt uttalanden av Högsta domstolen kan innebära att vissa i lagmotiv, praxis eller doktrin antagna begränsningar i tillämpningsområdet inte kan upprätthållas (jfr NJA 2003 s. 217, NJA 2005 s. 462, NJA 2007 s. 295 och s. 584).

Härutöver har Högsta domstolen i rättsfallen NJA 2005 s. 462, NJA 2007 s. 295 och s. 584 slagit fast att staten även utan särskilt lagstöd kan åläggas att betala ideellt skadestånd för kränkning av rättigheter enligt Europakonventionen i den mån det behövs för att Sverige skall uppfylla sina förpliktelser enligt konventionen. (Jfr däremot beträffande enskildas skadeståndsansvar NJA 2007 s. 747.)

Frågan i detta mål är huruvida inte bara staten utan även en kommun kan åläggas att betala skadestånd för en kränkning av enskildas konventionsstadgade rättigheter.

Europakonventionens artikel 13 ställer krav på att var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, skall ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om

kränkning förövats av någon under utövning av offentlig myndighet. Av bestämmelsen och i enlighet med den s.k. subsidiaritetsprincipen följer att nationella myndigheter och domstolar har det primära ansvaret för genomförandet av Europakonventionens rättigheter, se bl.a. van Dijk m. fl., *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, 4 uppl. 2006 s. 126, Pellonpää, *Europeiska människorättskonventionen*, 2007, s. 139. Det står klart att det vid talan i Europadomstolen är staten som svarar enligt artikel 41 för bl.a. kommuners överträdelse av konventionen. Några konventionsrättsliga synpunkter på huruvida ett inhemskt skadeståndsansvar bör åvila stat eller kommun, torde inte finnas.

Den i målet uppkomna frågan bör enligt Högsta domstolens mening lösas i enlighet med de överväganden som gjordes när skadeståndslagens bestämmelser om det allmännas skadeståndsansvar vid myndighetsutövning infördes. Enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen svarar stat eller kommun för fel eller försummelser vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten eller kommunen svarar (jfr prop. 1972:5 s. 505 ff.). I förarbetena till skadeståndslagen angavs vid införandet av bestämmelsen bl.a. att det torde ligga i kommunernas eget intresse att de också i skadeståndsrättsligt hänseende själva fick svara för sina funktionärers göranden och låtanden i tjänsten samt att ett eventuellt statligt skadeståndsansvar för kommunala åtgärder sannolikt skulle leda till ökad statskontroll av kommunerna (a. prop. s. 494 ff.). Det anförda framstår som aktuellt och relevant även för frågan om en kommun bör ansvara för konventionskränkningar.

Det finns också ett värde i att fördelningen av skadeståndsansvaret för konventionskränkningar speglar systematiken i skadeståndslagen. En viktig anledning härtill är att kärandeparten i många fall kan komma att åberopa att

ett visst handlande dels utgör fel och försummelse vid myndighetsutövning enligt skadeståndslagen, dels innebär en konventionskränkning, och att denne i ett sådant fall annars skulle kunna komma att behöva föra talan mot två svarandeparter. En ordning som innebär att denna komplikation kan undvikas framstår därför som angelägen.

Mot bakgrund av det anförda finner Högsta domstolen att en kommun även utan särskilt lagstöd kan åläggas skyldighet att betala skadestånd vid överträdelse av Europakonventionen i verksamhet som kommunen svarar för i den mån det behövs för att Sverige skall uppfylla sina förpliktelser enligt konventionen.

I avgörandet har deltagit: justitieråden Dag Victor, Ann-Christine Lindeblad (referent), Ella Nyström, Per Virdesten och Lena Moore
Föredragande revisionssekreterare: Monica Björnfot Spaak