

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
6422-18

meddelad i Stockholm den 14 maj 2020

KLAGANDE

Nordic Oriental Shipmanagement Aktiebolag, 556258-8284

Ombud: Advokat Sören Brekell och jur.kand. Carl-Johan Lundgren
Setterwalls Advokatbyrå
Box 4501
203 20 Malmö

MOTPART

Skatteverket
171 94 Solna

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Stockholms beslut den 30 november 2018 i mål nr 6522-18

SAKEN

Bevissäkring m.m.

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Nordic Oriental Shipmanagement Aktiebolag beviljas ersättning för kostnader i kammarrätten och Högsta förvaltningsdomstolen med sammanlagt 75 000 kr.

Dok.Id 209278

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–16:30

BAKGRUND

1. När Skatteverket genomför revision hos en skattskyldig får verket under vissa förutsättningar genomföra bevissäkring för att eftersöka och omhänderta handlingar som behövs för revisionen utan att den skattskyldige underrättas i förväg. En handling som inte omfattas av kontrollen får inte granskas och den skattskyldige har möjlighet att begära att en sådan handling undantas. Den handling som begäran avser ska ges in till förvaltningsrätten som avgör om handlingen omfattas av kontrollen eller inte.
2. En bevissäkring är en tvångsåtgärd som kan utgöra en kränkning av den rätt till respekt för privatliv och korrespondens som föreskrivs i artikel 8 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, EKMR. Av artikel 13 framgår att den vars rättigheter kränkts ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet.
3. Skatteverket ansökte hos Förvaltningsrätten i Stockholm om tillstånd att genomföra en bevissäkring i Nordic Oriental Shipmanagement Aktiebolags (bolaget) verksamhetslokaler och, om handlingar inte påträffades där, i lokaler tillhörande två andra juridiska personer som ingår i samma koncern.
4. Förvaltningsrätten biföll ansökan och förordnade att åtgärderna fick vidtas utan att de som berördes av dem underrättades i förväg. Domen delgavs bolaget först i samband med att bevissäkringen verkställdes.
5. Bolaget överklagade till Kammarrätten i Stockholm som avskrev målet med motiveringen att det som bolaget hade fört fram och vad som i övrigt hade kommit fram i målet inte visade att bolaget, trots att åtgärderna var verkställda, hade ett beaktansvärt intresse av att få förvaltningsrättens dom överprövad. Vidare avslog kammarrätten bolagets yrkande om ersättning för kostnader i målet.

YRKANDEN M.M.

6. *Nordic Oriental Shipmanagement Aktiefbolag* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska undanröja kammarrättens beslut och återförvisa målet till kammarrätten för prövning i sak. Bolaget yrkar vidare ersättning för sina kostnader i kammarrätten och Högsta förvaltningsdomstolen samt anför följande.
7. Bevissäkringen innebar en kränkning av bolagets rättigheter enligt artikel 8 i EKMR och bolaget ska därmed enligt artikel 13 ha tillgång till ett effektivt rättsmedel. Rätten till ett effektivt rättsmedel är inte begränsad till fall av konstaterade konventionskränkningar utan gäller även då den enskilde på rimliga grunder påstår sig ha blivit utsatt för en kränkning. Kammarrätten har genom sitt beslut att avskriva målet utan prövning i sak förvägrat bolaget dess rätt till ett effektivt rättsmedel.
8. *Skatteverket* medger bolagets yrkande om återförvisning och tillstyrker att bolaget beviljas ersättning med 15 000 kr i kammarrätten och 35 000 kr i Högsta förvaltningsdomstolen samt anför följande.
9. Rätten till sakprövning bör kunna göras beroende av om den enskilde på rimliga grunder kan göra gällande en överträdelse av sina konventionsenliga rättigheter. Om det i ett enskilt fall inte bedöms föreligga någon rimlig grund för att en överträdelse har skett bör kammarrätten vara oförhindrad att utan sakprövning avskriva ett mål om det gäller en redan verkställd bevissäkring. Vid bedömningen av om bolaget har rimlig grund för att hävda att en överträdelse har skett av artikel 8 i EKMR bör kraven inte sättas alltför högt med hänsyn till att det var fråga om en oannonserad tvångsåtgärd.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Frågan i målet**

10. Frågan i målet är om en kammarrätt, mot bakgrund av artiklarna 8 och 13 i EKMR, är skyldig att pröva ett överklagande av en förvaltningsrätts dom om bevissäkring i sak trots att bevissäkringen redan verkställts vid tiden för kammarrättens prövning.

Rättslig reglering m.m.

11. Enligt 45 kap. 2 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244) avses med bevissäkring bl.a. tvångsåtgärden eftersökande och omhändertagande av handlingar. Beslut om bevissäkring fattas enligt 13 § första stycket av förvaltningsrätten och kan överklagas till kammarrätten. Av 16 § andra stycket framgår att underrättelse om beslutet får ske först i samband med att åtgärden verkställs om det finns en påtaglig risk för sabotage om den som beslutet gäller underrättas i förväg.
12. Enligt artikel 8 i EKMR har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Artikel 8 gäller både fysiska och juridiska personer.
13. Av artikel 13 framgår att var och en, vars i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts, ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen förövats av någon under utövning av offentlig myndighet.

14. I RÅ 2007 ref. 80 hade länsrätten beslutat att Skatteverket fick genomföra revision hos ett bolag utan att bolaget underrättades i förväg. Bolaget överklagade till kammarrätten som avskrev målet eftersom beslutet redan hade verkställts. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg inte att bolaget, sedan åtgärderna hade verkställts, hade ett beaktansvärt intresse av att i efterhand få beslutet överprövat av kammarrätten och avslog överklagandet.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Borde kammarrätten ha sakprövat överklagandet?

15. En sådan bevissäkring som det är fråga om i målet innebär en inskränkning av den rätt till respekt för privatliv och korrespondens som följer av artikel 8 i EKMR. Om bevissäkringen beslutats eller utförts på ett sätt som innebär en överträdelse av artikel 8 följer det av artikel 13 att den som utsatts för den ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet.
16. Syftet med artikel 13 är att tillhandahålla medel för enskilda att få påstådda konventionsbrott prövade på nationell nivå innan de vänder sig till Europadomstolen (prop. 2017/18:7 s. 10, jfr även Europadomstolens dom den 26 oktober 2000 i målet Kudla mot Polen, punkt 152).
17. Det är i första hand respektive konventionsstat som ska fastställa vad som utgör ett effektivt rättsmedel, och staterna ges här ett visst handlingsutrymme. En utgångspunkt är att i fråga om pågående överträdelser ska ett effektivt rättsmedel syfta till att få överträdelsen att upphöra. En annan utgångspunkt är att rättsmedlet ska finnas tillgängligt i anslutning till det förfarande där överträdelsen har ägt rum. En enskild kan t.ex. många gånger komma till rätta med brister i ett beslut eller en dom genom att överklaga och i högre instans argumentera för att det har skett en överträdelse av konventionen och på så sätt få till stånd en ändring av beslutet eller domen. Det kan ofta vara det mest effektiva och snabbaste sättet att komma till rätta med en konventionsöverträdelse. (A. prop. s. 11 ff.).

18. I andra situationer kan ett kompensatoriskt rättsmedel utgöra ett effektivt rättsmedel. Europadomstolen har i flera domar klargjort att möjligheten i Sverige att begära skadestånd hos Justitiekanslern eller väcka skadeståndstalan mot staten vid allmän domstol och på så sätt få till stånd en prövning av ett påstått konventionsbrott utgör ett effektivt rättsmedel (se a. prop. s. 13 ff. och där redovisade avgöranden av Europadomstolen som gäller Sverige). Vidare har Högsta förvaltningsdomstolen uttalat att eftergift av olika sanktionsavgifter kan beviljas som gottgörelse för kränkningar av rätten till domstolsprövning inom skälig tid och domstolen har även satt ned krav på återbetalning av felaktigt utbetalad sjukpenning i en sådan situation (se HFD 2014 ref. 12 och där gjorda hänvisningar till tidigare rättsfall).
19. Avgörande för om ett rättsmedel är effektivt för att komma till rätta med en konventionsöverträdelse är sammanfattningsvis att rättsmedlet kan leda till att kränkningen upphör eller att den som utsatts för kränkningen får gottgörelse för den. Att överklaga en dom eller ett beslut till högre instans kan vara effektivt om överklagandet ger en reell möjlighet för den enskilde att få till stånd en ändring i sak. När detta inte är möjligt kan i stället ett kompensatoriskt rättsmedel som skadestånd vara det mest ändamålsenliga och effektiva rättsmedlet.
20. En förvaltningsrätts dom om bevissäkring kan överklagas till kammarrätten. I ett fall som det nu aktuella där det är fråga om en bevissäkring som vid tiden för överklagandet redan har verkställts är det emellertid i praktiken inte möjligt för den enskilde att genom ett överklagande få effekterna av domen undanröjda eller lindrade.
21. Av denna anledning har Högsta förvaltningsdomstolen ansett att en kammarrätt inte är skyldig att sakpröva en förvaltningsrättsdom om tvångsåtgärd när åtgärderna redan har verkställts med mindre än att den klagande har ett beaktansvärt intresse av att få till stånd en sådan prövning (RÅ 2007 ref. 80).

DOM

Mål nr
6422-18

22. Eftersom det inte är möjligt för den enskilde att genom ett överklagande till kammarrätten få effekterna av ett redan verkställt beslut om bevissäkring undanröjda eller lindrade, framstår inte möjligheten att överklaga ett sådant beslut som ett effektivt rättsmedel och detta oavsett om kammarrätten gör en sakprövning. I ett sådant fall framstår möjligheten till gottgörelse i form av skadestånd som det mest ändamålsenliga och effektiva rättsmedlet. Högsta förvaltningsdomstolen finner därför inte anledning att nu anlägga ett annat synsätt än domstolen gjorde i 2007 års rättsfall.
23. Utredningen i målet visar inte att bolaget, sedan åtgärderna i fråga hade verkställts, hade ett beaktansvärt intresse av att få beslutet överprövat av kammarrätten. Överklagandet ska därför avslås.

Ersättning för kostnader

24. Målet avser en fråga som är av betydelse för rättstillämpningen. Det finns därför förutsättningar för att bevilja bolaget ersättning för kostnader för ombud som det skäligen har behövt för att tillvarata sin rätt.
25. Bolaget har begärt ersättning för ombudskostnader med 92 475 kr för 35,15 timmars arbete i kammarrätten och med 111 633 kr för 35,5 timmars arbete i Högsta förvaltningsdomstolen. Bolaget har företrätts av två ombud och den genomsnittliga timkostnaden uppgår till 2 630 kr respektive 3 144 kr vilken, mot bakgrund av målets beskaffenhet, inte framstår som anmärkningsvärt hög utan kan godtas.
26. Bolaget har gett in redogörelser för vilka arbetsmoment som har utförts. Av redogörelserna framgår emellertid inte vare sig nedlagd tid för varje moment eller vem av de två ombuden som har utfört dem (jfr HFD 2019 ref. 16). När det gäller nedlagt arbete i kammarrätten är det vidare så att det i begränsad omfattning har avsett den fråga som Högsta förvaltningsdomstolen valde att bevilja prövnings-tillstånd för.

DOM

Mål nr
6422-18

27. Med hänsyn till de angivna bristerna i bolagets kostnadsredovisning och det faktum att arbetet i begränsad omfattning avsett den fråga som Högsta förvaltningsdomstolen nu har prövat måste en sammantagen skälighetsbedömning göras. Vid denna bedömning finner Högsta förvaltningsdomstolen att bolaget bör medges ersättning med sammanlagt 75 000 kr för processerna i kammarrätten och Högsta förvaltningsdomstolen.

I avgörandet har deltagit justitieråden Margit Knutsson, Mahmut Baran, Leif Gäverth, Kristina Svahn Starrsjö och Helena Rosén Andersson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Charlotta Alsterstad Lindfors.