



Stockholm den 15 september 2022

Förvaltningsrätten i Växjö
forvaltningsrattenivaxjo@dom.se
Översänds endast per e-post

Mål nr 2548-21, Kent Östergård ./ RISE Research Institutes of Sweden AB, angående omcertifiering av energiexpert

Kent Östergård har fått möjlighet att yttra sig över RISE Research Institutes of Sweden AB (RISE) yttrande (aktbilagor 11–21) och får med anledning av detta anföra följande.

1 INLEDNING

- 1.1 RISE har i sitt yttrande utvecklat grunderna för sitt yrkande om att Kent Östergårds överklagande ska avvisas. För det fall förvaltningsrätten skulle finna att överklagandet inte ska avvisas har RISE reserverat sig om att få återkomma med en utveckling av grunderna för sitt andrahandsyrkande, vilket är att överklagandet ska avslås.
- 1.2 Kent Östergård kommer därför i det följande att bemöta vad RISE har anfört till stöd för sitt yrkande om att överklagandet ska avvisas.

2 ÖVERKLAGANDET HAR INKOMMIT I RÄTT TID

- 2.1 RISE gör för det första gällande att överklagandet ska avvisas eftersom det har inkommit för sent (se aktbilaga 11, avsnitt 4.1.1).
- 2.2 Kent Östergård anser att överklagandet inte ska avvisas på denna grund eftersom RISE inte har lämnat en korrekt överklagandehänvisning.
- 2.3 Enligt 4 § andra stycket 1 lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ska ett överklagande inte avvisas om förseningen beror på att det enskilda organet inte har lämnat en korrekt underrättelse om hur man överklagar. Bestämmelsen tillämpas både om underrättelsen är missvisande eller organet inte har lämnat någon hänvisning alls (se prop. 2016/17:180 s. 336, där ett sådant uttalande görs avseende 45 § förvaltningslagen, 2017:900, som har samma lydelse som 4 § lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter).
- 2.4 Kent Östergård är av uppfattningen att det som framgår av 4 § andra stycket 1 lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter ger uttryck för en allmän rättsprincip, som är tillämplig i hans fall.
- 2.5 RISE har inte lämnat någon överklagandehänvisning till Kent Östergård, trots att han enligt såväl artikel 47 i EU-stadgan som artikel 6.1 i Europakonventionen har rätt att få beslutet om certifiering prövat i domstol. Överklagandet ska därför inte avvisas som för sent inkommet enligt 4 § lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter.

3 FÖRVALTNINGSRÄTTEN I VÄXJÖ ÄR RÄTT FORUM

- 3.1 Till stöd för att Kent Östergårds överklagande ska avvisas har RISE även gjort gällande att Förvaltningsrätten i Växjö, om överklagandet ska prövas i sak, är fel forum. RISE menar att Förvaltningsrätten i Jönköping är rätt forum, eftersom det beslut som faktiskt har överklagats handlades i Borås (se aktbilaga 11, avsnitt 4.1.2).
- 3.2 Kent Östergård vidhåller att Förvaltningsrätten i Växjö är rätt forum.
- 3.3 Enligt 14 § andra stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar ska ett beslut som huvudregel överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet *först* prövas. Det överklagade beslutet är resultatet av en omprövning av det ärende som inledningsvis prövades av RISE i Karlskrona, vilket RISE också har vidgått. Eftersom Karlskrona ligger inom Förvaltningsrätten i Växjös domkrets är densamma rätt mottagare av överklagandet.
- 3.4 Om Förvaltningsrätten i Växjö skulle finna att den saknar behörighet att handlägga målet men att en annan förvaltningsdomstol är behörig ska handlingarna i målet överlämnas dit (se 7 § förvaltningsprocesslagen, 1971:291). Kent Östergårds överklagande ska därmed under alla omständigheter inte avvisas på denna grund.

4 KENT ÖSTERGÅRD HAR EN RÄTT TILL PRÖVNING I ALLMÄN FÖRVALTNINGSDOMSTOL

4.1 Inledning

- 4.1.1 RISE anser att Kent Östergårds överklagande ska avvisas eftersom det inte föreligger någon rätt för honom att få RISE:s beslut prövat i allmän förvaltningsdomstol.
- 4.1.2 Kent Östergårds uppfattning är att han har en rätt till prövning i allmän förvaltningsdomstol. En rätt till domstolsprövning följer av såväl EU-stadgan som Europakonventionen. Eftersom det här målet aktualiserar en offentlighetsrättsligt reglerad fråga är det dessutom lämpligast att den prövas i allmän förvaltningsdomstol.

4.2 Kent Östergård har rätt att få RISE:s beslut prövat i domstol enligt EU-stadgan och Europakonventionen

- 4.2.1 RISE anser att Kent Östergårds överklagande ska avvisas eftersom det inte föreligger någon lagstadgad rätt för Kent Östergård att få beslutet prövat i allmän förvaltningsdomstol. RISE har i denna del anfört att lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter inte är tillämplig, eftersom det inte finns något uttryckligt författningsstöd för att beslutet ska kunna överklagas (se aktbilaga 11, avsnitt 4.2.2 och 4.2.3).
- 4.2.2 Kent Östergård bestrider att det inte finns någon lagstadgad rätt att få beslutet prövat i domstol. Lagstödet följer av 1 § lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter, då artikel 47 i EU-stadgan och artikel 6.1 i Europakonventionen är att anse som sådana ”särskilda

bestämmelser” som avses där. Såväl EU-stadgan som Europakonventionen är dessutom hierarkiskt överordnade nationell lagstiftning (se t.ex. 2 kap. 19 § regeringsformen). Vidare gäller Europakonventionen som svensk lag.

- 4.2.3 Under alla omständigheter krävs inte att rätten följer av nationell lagstiftning, när rätten följer av EU-stadgan och Europakonventionen (se vidare aktbilaga 1, avsnitt 6.2).
- 4.2.4 Till stöd för sin uppfattning att Kent Östergård inte har någon rätt till domstolsprövning i det här fallet har RISE vidare anfört att någon sådan rätt inte följer direkt av marknadskontrollförordningen eller energiprestandadirektivet. Enligt RISE följer det alltså inte av EU-rätten att beslut av organ för bedömning av överensstämmelse ska kunna prövas av allmän förvaltningsdomstol (se aktbilaga 11, avsnitt 4.6.2).
- 4.2.5 Kent Östergård anser att det framstår som tydligt att lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, och därmed även förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader, utgör ett led i implementeringen av energiprestandadirektivet. EU-stadgan är därmed tillämplig, och den tillerkänner Kent Östergård en rätt till domstolsprövning (se vidare i aktbilaga 1, avsnitt 7.2). Huruvida en sådan rätt också följer direkt av marknadskontrollförordningen eller energiprestandadirektivet saknar därmed betydelse.
- 4.2.6 RISE har även anfört att Kent Östergårds ansökan om certifiering inte aktualiserar en civil rättighet som har sin grund i den nationella rätten i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen, eftersom det inte finns någon motsvarande

skyldighet för RISE att certifiera honom (se aktbilaga 11, avsnitt 4.6.5).

- 4.2.7 Kent Östergård vidhåller att beslutet har en direkt påverkan på hans rätt att utöva sitt yrke, eftersom han utan en certifiering är förhindrad att utöva verksamhet som energiexpert. Kravet på certifiering för att få verka som energiexpert följer av lag och utgör en förutsättning för att energiexperten ska få upprätta energideklarationer. Någon frivillighet i det avseendet föreligger således inte. Att beslutet har en direkt påverkan på Kent Östergårds möjlighet att utöva sitt yrke är således klart.
- 4.2.8 Eftersom rätten att få utöva sitt yrke är en sådan civil rättighet som avses i artikel 6 i Europakonventionen, och eftersom förvaltningsbeslut ska presumeras röra civila rättigheter, är Kent Östergårds uppfattning att det här målet aktualiserar en sådan civil rättighet som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen (se aktbilaga 1, avsnitt 8.3.2–8.3.4 och där angivna hänvisningar). Huruvida det finns någon motsvarande skyldighet för RISE att certifiera Kent Östergård saknar betydelse för frågan om han har en rätt till domstolsprövning enligt artikel 6.1 i Europakonventionen.
- 4.2.9 Vidare anför RISE att beslutet inte är överklagbart enligt artikel 6.1. i Europakonventionen för att beslutet inte har någon påvisbar effekt för Kent Östergård och saknar inslag av myndighetsutövning (se aktbilaga 11, avsnitt 4.6.6–4.6.7).
- 4.2.10 Av det ovan redogjorda måste det stå klart att beslutet har en påvisbar effekt för Kent Östergård. Detta förändras inte, vilket

RISE påstår, av att det finns andra certifieringsorgan att vända sig till på marknaden.

- 4.2.11 Kent Östergård vill i det här sammanhanget betona att det för att han ska ha en rätt till domstolsprövning enligt artikel 47 i EU-stadgan och artikel 6 i Europakonventionen inte är en förutsättning att RISE:s beslut utgör fullgörande av en förvaltningsuppgift eller myndighetsutövning.
- 4.2.12 I övrigt vill Kent Östergårds hänvisa till vad han har anfört i sitt överklagande om det rättsliga stödet för hans rätt till domstolsprövning enligt EU-stadgan och Europakonventionen (se aktbilaga 1, avsnitt 7 och 8).

4.3 Kravet på och kriterierna för certifiering som energiexpert är offentligrättsligt reglerade

- 4.3.1 RISE gör gällande att det råder ömsesidig avtalsfrihet mellan Kent Östergård och bolaget, och att parternas relation styrs av det som i allmänhet gäller på obligationsrättens område. Deras förehavanden kan därmed enligt RISE ytterst prövas i enlighet med vad som gäller för prövningen av obligationsrättsliga frågor i allmänhet, i allmän domstol. Då uppfylls enligt RISE de krav som uppställs på rätt till rättvis rättegång enligt artikel 47 i EU-stadgan och artikel 6.1 i Europakonventionen (se aktbilaga 11, avsnitt 4.3.1, 4.3.2, 4.5.3 och 4.6.3).
- 4.3.2 Kent Östergård bestrider att certifieringen av energiexperter är civilrättsligt reglerad i avtal som parterna själva förfogar över. Tvärtom är den författningsstyrd på den offentliga rättens område, genom lagen om energideklaration för byggnader, av vilken det bland annat följer att endast en oberoende expert som

har certifierats för uppgiften får upprätta en energideklaration (se 10 och 12 §§), samt förordningen om energideklaration för byggnader och Boverkets föreskrifter BFS 2007:56.

- 4.3.3 Kravet på certifiering för att få verka som energiexpert följer alltså av lag och utgör en förutsättning för att energiexperten ska få upprätta energideklarationer. Dessa omständigheter är av central betydelse för beslutets offentlighetsrättsliga karaktär. Kravet innebär att Kent Östergård står i ett direkt beroendeförhållande till det ackrediterade organet eftersom han utan en certifiering är förhindrad att utöva sitt yrke.
- 4.3.4 Vidare fattas beslutet om certifiering genom tillämpning av kriterier som är offentlighetsrättsligt reglerade, och inte genom tillämpning av ett avtal mellan parterna. Det följer av 10 § förordningen om energideklaration för byggnader att den oberoende experten ska ha särskild sakkunskap om energianvändning och inomhusmiljö i byggnader. Enligt 11 § samma förordning får Boverket meddela ytterligare föreskrifter om särskild sakkunskap och oberoende, och sådana föreskrifter finns i BFS 2007:56.
- 4.3.5 Den offentlighetsrättsliga regleringen av certifiering av energiexperter lämnar inget utrymme för de ackrediterade organen att välja att inte tillämpa Boverkets föreskrifter, eller att fylla ut föreskrifterna med ytterligare krav på sakkunskap. Detta framgår även av RISE:s Certifieringsregel för energiexperter. Av dess avsnitt 1 ("Omfattning") framgår att "Certifieringsregeln innehåller de väsentliga delar som finns i Boverkets föreskrift, BFS 2007:56 med ändringar. Det är alltid kraven i Boverkets föreskrift som gäller för certifiering och i rättsliga sammanhang".

- 4.3.6 Kent Östergård vidgår att det visserligen står RISE fritt att vara ett ackrediterat organ, men i den mån RISE ägnar sig åt certifiering av energiexperter är bolaget skyldigt att förhålla sig till nämnda författningar. Det måste alltså få anses utgöra en skyldighet för RISE att utfärda certifiering för det fall en prövning utmynnar i att samtliga författningskrav är uppfyllda.
- 4.3.7 RISE är även i övrigt begränsad i hur det får agera på den öppna marknaden. Ett ackrediterat bolag är nämligen skyldigt att följa Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) föreskrifter och allmänna råd (STAFS 2013:6) om ackreditering av organ som certifierar personer. Enligt 3 § i nämnda föreskrifter ska det ackrediterade organet bedriva verksamheten i enlighet med standarden ISO/IEC 17024:2012. Av standarden följer att ett personcertifieringsorgan är skyldigt att hantera ansökningar på ett objektivt och opartiskt sätt. Certifieringsorganet får därmed inte begränsa sig till särskilda sökanden på godtyckliga grunder (se ISO/IEC 17024:2012 avsnitt 4.3).
- 4.3.8 Kent Östergård håller med RISE om att bolaget inte måste pröva alla ansökningar om certifiering som energiexpert som inkommer, men det står inte RISE fritt att på ett godtyckligt sätt välja att inte behandla vissa ansökningar (jfr. bland annat RISE påstående att "...Bolaget frivilligt (...) väljer vilka kunder som Bolaget önskar certifiera" i aktbilaga 11 avsnitt 4.6.5). Ett sådant förfarande skulle stå i direkt strid mot de regler som RISE har att förhålla sig till för att få bibehålla sin ackreditering. Det är därmed inte fråga om någon avtalsfrihet på det sätt som RISE tycks göra gällande (se vad RISE har anfört i aktbilaga 11, bl.a. avsnitt 3.3.10).

4.3.9 Sammanfattningsvis har det överklagade beslutet fattats genom en tillämpning av offentlighetsregler, och beslutet utgör ett tydligt exempel på fullgörandet av en förvaltningsuppgift. Förhållandet mellan Kent Östergård och RISE är därför inte i detta avseende att betrakta som obligationsrättsligt. Som angetts tidigare är detta dock inte av avgörande betydelse för Kent Östergårds rätt till domstolsprövning. Däremot utgör slutsatsen ytterligare stöd för att allmän förvaltningsdomstol är behörig att pröva beslutet.

4.4 Allmän förvaltningsdomstol är behörig och bäst lämpad att pröva beslutet

4.4.1 RISE gör gällande att de principer som formulerats i rättsfallet HFD 2019 ref. 43 inte aktualiseras i det här målet eftersom RISE inte genom lag eller förordning har anförtrotts förvaltningsuppgifter och inte har någon skyldighet att certifiera energiexperter (se aktbilaga 11, avsnitt 4.4.5).

4.4.2 På de grunder som Kent Östergård har redogjort för ovan i avsnitt 4.3 utgör ett beslut om certifiering fullgörande av en förvaltningsuppgift. Huruvida förvaltningsuppgiften på ett korrekt sätt har överlåtits genom lag eller förordning saknar härvid betydelse (se rättsfallet HFD 2019 ref. 43 p. 16, där Högsta förvaltningsdomstolen inte tycks ha fäst någon vikt vid huruvida förvaltningsuppgifter hade anförtrotts Riksidrottsförbundet genom lag eller förordning utan bara att sådana uppgifter hade anförtrotts förbundet).

4.4.3 Kent Östergård vidgår att det står RISE fritt att vara ett ackrediterat organ för certifiering av energiexperter, och att

bolaget kan välja att upphöra med den verksamheten. Det aktuella beslutet har dock *de facto* fattats inom ramen för RISE verksamhet att certifiera energiexperter. Under sådana omständigheter saknar RISE:s frivillighet som ackrediterat organ betydelse för frågan om de principer som Högsta förvaltningsdomstolen har formulerat i sin rättspraxis är tillämpliga i det här målet eller inte.

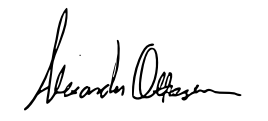
- 4.4.4 Principerna i HFD 2019 ref. 43 är således tillämpliga i det här målet och ger vid handen att beslutet är överklagbart till allmän förvaltningsdomstol (se vidare vad som har anförts i aktbilaga 1, avsnitt 7.1.4, 7.3.2 och 8.14).
- 4.4.5 Högsta förvaltningsdomstolen har vidare konstaterat att den omständigheten att en sakfråga kan komma under allmän domstols prövning inte inverkar på allmän förvaltningsdomstols kompetens att pröva ett överklagande (se rättsfallen HFD 2019 ref. 43 p. 45 och HFD 2016 ref. 62). En eventuell möjlighet för Kent Östergård att få en del av hans anspråk prövat i allmän domstol förtar således inte heller hans rätt till domstolsprövning i allmän förvaltningsdomstol.
- 4.4.6 Kent Östergård noterar också att käranden i det hovrättsavgörande som RISE har hänvisat till (Svea hovrätts avgörande i mål nr. T 11343-16) förde talan om skadestånd på grund av avtalsbrott. I jämförelse begär Kent Östergård i sitt överklagande att förvaltningsrätten ska bevilja hans ansökan om omcertifiering som energiexpert. Det är alltså två olika rättsföljder som har gjorts gällande, vilket i sig motiverar prövning i två olika domstolsslag (se också aktbilaga 1, avsnitt 7.3.2).

- 4.4.7 Kent Östergård vidgår att vissa rättigheter och skyldigheter mellan parterna, av tydlig civilrättslig karaktär, skulle kunna vara lämpliga att pröva i allmän domstol. Det aktuella överklagandet lämpar sig dock bäst för prövning av allmän förvaltningsdomstol, dels eftersom en prövning i allmän domstol inte kan leda till yrkad rättsföljd, dels eftersom frågor om certifieringar och yrkeslegitimationer vanligtvis prövas av allmän förvaltningsdomstol. Vidare aktualiserar den aktuella tvisten en prövning mot offentlighetsrättsliga regler, inte avtalsvillkor som parterna förfogar över. Under alla omständigheter utgör en teoretisk möjlighet för Kent Östergård att få ett annat anspråk mellan parterna prövat i allmän domstol inte ett skäl för förvaltningsrätten att avvisa överklagandet.
- 4.4.8 För Kent Östergård är det vidare av stor vikt att få just frågan om omcertifiering som energiexpert, och inte någon annan aspekt av rättsförhållandet mellan RISE och honom själv, prövad i domstol. Därför begär Kent Östergård att hans omcertifiering ska beviljas, i första hand genom att han tillerkänns den direkt av förvaltningsrätten. Kent Östergård har byggt verksamheten i sitt bolag kring utfärdandet av energideklarationer, och för varje dag som går utan att han kan utöva sitt yrke som energiexpert lider han stor skada i form av inkomstförlust.

Som ovan,



Elsa Haggård



Alexander Ottosson