

Kammarrätten i Jönköping

Skickas endast per e-post till kammarrattenijonkoping@dom.se

Göteborg den 7 september 2023

YTTRANDE I MÅL NR 2265-23

RISE Research Institutes of Sweden AB ./ Kent Östergård

Som ombud för RISE Research Institutes of Sweden AB ("**Bolaget**") inkommer vi härmed med komplettering till Bolagets överklagande. I den mån annat inte uttryckligen anges ska uttryck som inleds med versal bokstav ha samma betydelse som i Bolagets yttranden daterade den 1 juli 2022, Förvaltningsrätten i Växjö ("**Förvaltningsrätten**") aktbilaga 11, ("**Yttrande 1**"), och yttrande daterat den 16 november 2022, Förvaltningsrättens aktbilaga 34, ("**Yttrande 2**"), se vidare i definitions katalog i slutet av yttrandet.

1 YRKANDEN

- 1.1 Bolaget yrkar att kammarrätten ska undanröja Förvaltningsrättens mellandom meddelad den 19 juni 2023 i mål nr 2548-21 ("**Mellandomen**") och besluta att Kent Östergårds överklagande av Bolagets beslut daterat den 30 mars 2020 ska avvisas.
- 1.2 Bolaget yrkar vidare, för det fall prövningstillstånd krävs för det aktuella överklagandet, att kammarrätten ska meddela prövningstillstånd och ta upp överklagandet till prövning.

2 PRÖVNINGSTILLSTÅND

2.1 Målet ska tas upp till prövning utan prövningstillstånd

Bolaget vidhåller att överklagandet inte kräver prövningstillstånd för att kammarrätten ska kunna ta upp överklagandet till prövning, och hänvisar i denna del till vad Bolaget anfört i yttrandet daterat 5 juli 2023, se avsnitt 2 i kammarrättens aktbilaga 1. För det fall kammarrätten anser att målet kräver prövningstillstånd, yrkar Bolaget att prövningstillstånd ska meddelas i enlighet med vad som anförs nedan.

2.2 Förvaltningsrätten har meddelat ett felaktigt beslut

- 2.2.1 För det fall kammarrätten anser att prövningstillstånd krävs i det aktuella målet, anser Bolaget att det föreligger skäl för att meddela prövningstillstånd, eftersom det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som Förvaltningsrätten har kommit till gällande rätten att överklaga Bolagets beslut till allmän förvaltningsdomstol enligt Europakonventionen (jfr. 34 a § andra stycket 1 förvaltningsprocesslagen (1971:291), "FPL").
- 2.2.2 Förvaltningsrätten har felaktigt bedömt att Bolaget utför förvaltningsuppgifter och myndighetsutövning vid certifiering av energiexperter. Bolaget tillhandahåller en tjänst i konkurrens med andra aktörer på marknaden och ska i sammanhanget ses som ett rent privaträttsligt organ. Att Bolaget ägs av svenska staten är därvid ovidkommande. Det är en vedertagen uppfattning, som har bekräftats över tid, att certifiering är en teknisk kontroll utan inslag av myndighetsutövning. Detta eftersom certifiering är ett förfarande som utarbetats internationellt och formaliserats i olika standarder som syftar till att skapa enhetliga resultat oavsett var certifieringen har ägt rum. Tekniskt beskrivs detta som att godtagbar reproducerbarhet ska uppnås. En certifiering är således en tjänst bestående av ett standardiserat bedömningsförfarande, som dem som vill bli certifierad kan köpa från olika leverantörer på marknaden. Frågor som rör certifiering ska således prövas av allmän domstol, som har att pröva obligationsrättsliga frågor i allmänhet. Vidare har Bolaget inte bemyndigats eller delegerats uppgiften med stöd av lag. Bolaget har varken tillsynsansvar eller monopolställning. Detta innebär att Bolaget varken har befogenhet att utöva den offentliga makten gentemot enskilda eller att enskilda är i beroendeställning i förhållande till Bolaget för att kunna certifieras som energiexperter.
- 2.2.3 Kent Östergård kan få frågan om certifiering som energiexpert prövad av allmän domstol, t.ex. i form av fastställsetalan eller fullgörelsetalan. Vidare kan Bolaget väcka negativ fastställsetalan för att i en allmän domstol fastställa att Kent Östergård inte uppfyller villkoren för att certifieras som energiexpert. Av gällande praxis framgår att om en sakprövning kan komma till stånd i allmän domstol, är detta anledning till att inte tillåta en parallell process i förvaltningsdomstol. Förvaltningsrätten har således, i strid med gällande praxis, felaktigt kommit fram till att allmän förvaltningsdomstol är behörig att pröva saken.
- 2.2.4 Vidare anser Bolaget att Förvaltningsrätten felaktigt har kommit fram till att förutsättningar föreligger för att åsidosätta ett överklagandeförbud för beslut som fattats av enskilda organ. Bolaget anser (i) att Bolaget inte kan anses agera i myndighets ställe, (ii) att det inte föreligger en rättighet enligt nationell rätt att få

certifieras som energiexpert, (iii) att certifieringen kan få rättsverkningar i andra sammanhang påverkar inte det civilrättsliga förhållandet mellan Bolaget och Kent Östergård, (iv) att certifieringen inte är överklagbar eller är direkt avgörande för den rättsföljd som Kent Östergård vill utverka, nämligen att kunna upprätta energideklarationer och överföra dem till energiregistret. Den senare befogenheten innehas av Boverket, varför beslutet om certifiering inte har sådana kvalificerade rättsverkningar för att det ska anses vara överklagbart eller direkt avgörande för rättigheten.

2.2.5 Bolaget utvecklar och bemöter Förvaltningsrättens bedömningar närmare under avsnitt 3.

2.3 Målet är av vikt för ledningen av rättstillämpningen

2.3.1 För det fall kammarrätten anser att prövningstillstånd krävs i det aktuella målet, anser Bolaget vidare att det föreligger skäl för att meddela prövningstillstånd, eftersom det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt för att klargöra huruvida beslut av ackrediterade certifieringsorgan är överklagbara till allmän förvaltningsdomstol med stöd av Europakonventionen (jfr 34 a § andra stycket 3 FPL).

2.3.2 Frågan har ett högt prejudikatvärde, eftersom utfallet i förevarande mål sannolikt inte bara kommer påverka certifieringsorgan som certifierar energiexperter, utan potentiellt all certifieringsverksamhet i Sverige. Detta kan få stora konsekvenser för certifieringsorganen, både ekonomiskt och organisatoriskt. Det är således av vikt för ledning av rättstillämpningen att högre instans prövar frågan om huruvida beslut av certifieringsorgan är överklagbara till allmän förvaltningsdomstol, samt i vilken mån detta i så fall gäller all certifiering eller om frågan endast är begränsad till personcertifiering av energiexperter. Såsom Mellandomen är avfattad går den att tolka som att rätten till prövning i allmän förvaltningsdomstol omfattar all certifiering. Det kan därvid konstateras att certifiering kan vara av mycket skiftande slag och att certifieringsorgan agerar under olika lagstiftningar och under skiftande förhållanden.

2.3.3 Vidare har frågan ett högt prejudikatvärde, eftersom den rör tillämpningen av kriterierna i avgörandet HFD 2019 ref. 43. Omständigheterna i det målet och i det förevarande målet avviker emellertid från varandra i väsentliga avseenden, t.ex. har Bolaget inte delegerats en förvaltningsuppgift med stöd av lag. Det är således av vikt för ledningen av rättstillämpningen att högre instans klargör i vilken utsträckning som principerna i HFD 2019 ref. 43 kan tillämpas på ett privaträttsligt bolag som inte delegerats en förvaltningsuppgift med stöd av lag.

- 2.3.4 Det är vidare av vikt för rättstillämpningen att högre instans prövar frågan om rättstidsprövning i ärenden där ett enskilt organ utan stöd av lag har anförtrotts uppgifter som kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol trots att det råder ett överklagandeförbud. Bolaget har inte delegerats en förvaltningsuppgift med stöd av lag och det finns inga tillämpliga bestämmelser om överklagandehänvisning i lag. Det saknas vidare stöd i praxis för att tillämpa förvaltningslagens bestämmelser om överklagande. Det är således av vikt för rättstillämpningen att högre instans prövar frågan om när överklagandefristen ska anses börja löpa när ett enskilt organ som inte har anförtrotts en förvaltningsuppgift med stöd av lag fattar ett beslut utan att lämna en överklagandehänvisning.

3 ÖVERKLAGBARHET MED STÖD AV EUROPAKONVENTIONEN

3.1 Kent Östergård har inte rätt till prövning vid allmän förvaltningsdomstol enligt Europakonventionen

- 3.1.1 Bolaget vidhåller att Kent Östergård inte har rätt att överklaga Bolagets beslut till allmän förvaltningsdomstol enligt Europakonventionen.
- 3.1.2 Certifiering som energiexpert är en tjänst som Bolaget tillhandahåller på en öppen marknad i konkurrens med andra certifieringsorgan. Att Bolaget är statligt ägt är i sammanhanget ovidkommande. Parternas rättigheter och skyldigheter regleras i ett avtal som parterna ingick när Kent Östergård ansökte och accepterade Bolagets villkor för personcertifiering, vilket senare bekräftades genom en orderbekräftelse från Bolaget. Kent Östergård kan således på avtalsrättslig grund få sina rättigheter enligt avtalet prövade i allmän domstol. Några andra rättigheter gentemot Bolaget kan inte göras gällande, då Bolaget varken har delegerats en förvaltningsuppgift med stöd av lag eller annars agerar i myndighets ställe. Rätten till rättvis rättegång enligt Europakonventionen är således tillgodosedd, eftersom Kent Östergård kan få sakfrågan prövad i allmän domstol (se vidare i avsnitt 3.1, 3.3, 4.2-4.4 och 4.6 i Yttrande 1 och avsnitt 4 i Yttrande 2).
- 3.1.3 Det är vidare ostridigt i målet att det saknas särskild föreskrift om rätt att överklaga Bolagets beslut. Det råder därmed ett överklagandeförbud. Bolaget vidhåller att förutsättningarna för att åsidosätta ett överklagandeförbud i enlighet med praxis från Högsta förvaltningsdomstolen, särskilt HFD 2019 ref. 43, inte är uppfyllda. För att ett åsidosättande av ett överklagandeförbud ska vara aktuellt enligt HFD 2019 ref. 43, ska (i) Bolaget utföra en offentligrättslig uppgift i en myndighets ställe, (ii) sakfrågan ska avse en reell och seriös tvist, (iii) det ska avse en rättighet som kan hävdas ha sin grund i nationell rätt, och (iv) det ska vara en rättighet eller skyldighet, som vid en på Europakonventionen grundad tolkning, kan karaktäriseras som civil.

Vidare ska beslutet anses vara överklagbart och allmän förvaltningsdomstol ska anses vara behörig att pröva målet.

- 3.1.4 Bolaget anser att personcertifiering inte är en offentligrättslig uppgift eller att Bolaget kan anses agera i myndighets ställe. Bolaget har inte delegerats en förvaltningsuppgift med stöd av lag, utan agerar i en konkurrensutsatt miljö utan något inslag av monopolliknande ställning. Vidare har Bolaget inte befogenhet med stöd av lag att bestämma om rättigheter eller skyldigheter gentemot enskilda. Certifiering är en process för bedömning av överensstämmelse, som syftar till att skapa enhetliga och reproducerbara resultat, oavsett i vilket land de utförs. Förfarandena med certifiering är standardiserade och har formaliserats genom olika internationella standarder. För att ackrediteras av Swedac måste ett bolag som vill certifiera energiexperter visa att organet följer den relevanta standarden som tagits fram, i detta fall SS-EN ISO/IEC 17024:2012 (den "**Internationella Personcertifieringsstandard**"), Bilaga 1. Certifiering av ackrediterade certifieringsorgan är således ett förfarande som styrs av internationella standarder. Certifieringsförfarandet är inte reglerat av offentligrättsliga föreskrifter. Personcertifiering som energiexpert kan således varken anses utgöra en offentligrättslig uppgift eller en form av myndighetsutövning (se vidare i avsnitt 3.3 i Yttrande 1 och 5.1 i Yttrande 2). Bolaget utvecklar detta närmare under avsnitt 3.2 och 3.3 i förevarande yttrande.
- 3.1.5 Vidare är personcertifiering ingen rättighet som kan hävdas ha sin grund i nationell rätt. Personcertifiering är ett oberoende intygande om att en viss person, av ett certifieringsorgan, har bedömts uppfylla vissa kompetenskriterier. Det är ingen titel, auktorisation, legitimation eller tillstånd liknande det som krävs för att bedriva vissa yrken, t.ex. läkare, auktoriserad revisor eller liknande. Att certifieringen kan få rättsverknningar i andra sammanhang innebär inte att förhållandet mellan certifieringsorganet och dess köpare av tjänsten, kunden, får en offentligrättslig prägel. Det finns ingen lagstadgad rättighet, varken i svensk rätt eller i Europakonventionen, att få certifieras som energiexpert, och någon sådan rättighet med stöd av lag kan således inte heller utkrävas från Bolaget. Att Bolaget under vissa förutsättningar kan komma att utfärda en certifiering om Bolaget gör bedömningen att de uppställda kraven är uppfyllda följer av avtalet ingånget mellan Bolaget och beställaren av tjänsten, och inte av offentligrättsliga föreskrifter (se vidare i avsnitt 5.3 i Yttrande 2). Bolaget utvecklar detta närmare under avsnitt 3.5 i förevarande yttrande.
- 3.1.6 Bolaget överlämnar till kammarrättens bedömning huruvida den förevarande tvisten är reell och seriös eller avser en rättighet som kan karaktäriseras som civil enligt

Europakonventionen, dock gör Bolaget inte gällande några omständigheter som talar för att så inte är fallet (se vidare i avsnitt 5.2 och 5.4 i Yttrande 2).

- 3.1.7 För det fall kammarrätten anser att förutsättningarna för att åsidosätta ett överklagandeförbud föreligger, anser Bolaget vidare att Bolagets beslut inte är överklagbart. Kent Östergård är inte bunden till att vända sig till Bolaget för certifiering och står således inte något beroendeförhållande till Bolaget. Kent Östergård kan således vända sig till andra certifieringsorgan för certifiering som energiexpert. Beslutet att inte certifiera har således inte sådan kvalificerad påverkan, eftersom han alltjämt har möjlighet att erhålla certifiering som energiexpert (jfr HFD 2019 ref. 43 där den enskilde i fråga utan överklagandemöjlighet inte hade någon möjlighet att få sin rätt till statsbidrag prövad). Vidare kan Kent Östergård väcka talan i allmän domstol om fullgörelse eller fastställelse. Kent Östergård har således flera möjligheter att få sin sak prövad, vilket får till följd att Bolagets beslut inte är överklagbart (se vidare i avsnitt 5.5 i Yttrande 2). Bolaget utvecklar detta närmare under avsnitt 3.5 i förevarande yttrande.
- 3.1.8 För det fall kammarrätten anser att Bolagets beslut är överklagbart, anser Bolaget att allmän förvaltningsdomstol inte är behörig att pröva överklagandet. Kent Östergård kan få sakfrågan om certifiering prövad av allmän domstol, både som en fastställsetalan och fullgörelsetalan. Vidare kan Bolaget väcka negativ fastställsetalan gentemot Kent Östergård vid allmän domstol. Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen har i en serie avgöranden preciserat gränserna mellan domstolsslagens behörigheter. Av ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen framgår att om en sakfråga kan komma under allmän domstols prövning, är det skäl för att inte tillåta en parallell prövning i allmän förvaltningsdomstol. Under vissa förhållanden, när prövning vid allmän domstol inte är möjlig förrän långt senare, kan det finnas skäl att tillåta en prövning i allmän förvaltningsdomstol. (se vidare i avsnitt 5.6 i Yttrande 2). Bolaget utvecklar detta närmare under avsnitt 3.7 i förevarande yttrande.
- 3.1.9 Bolaget har ovan sammanfattat de huvudsakliga skäl som föreligger för att avvisa Kent Östergårds talan i allmän förvaltningsdomstol. Nedan följer Bolagets bemötande av de skäl som Förvaltningsrätten anfört till grund för att tillåta en prövning i allmän förvaltningsdomstol i enlighet med Mellandomen.

3.2 Certifiering är en teknisk kontroll

- 3.2.1 Certifiering av personer, produkter, kvalitetsledningssystem och liknande är en tjänst som tillhandahålls på den öppna marknaden i konkurrens mellan olika certifieringsorgan. Certifiering, eller bedömning av överensstämmelse, anses vara ett rent tekniskt förfarande utanför den offentlighetsliga sfären och sakna inslag av

myndighetsutövning. Denna uppfattning har bekräftats över tid i olika statliga utredningar och propositioner (se bl.a. prop. 1991/92:170, bilaga 11, s. 40, s. 41 f., samt s. 60; prop. 1999/00:117 s. 45; SOU 2002:30, s. 245; prop. 2004/05:98 s. 12; SOU 2006:62, s. 197). Uppfattningen att certifiering är ett tekniskt förfarande som inte innefattar myndighetsutövning får i enlighet med ovan refererade uttalanden anses som vedertagen.

- 3.2.2 Förvaltningsrätten har i Mellandomen påstått att det endast finns ”visst stöd” i förarbete för att certifiering skulle vara ett tekniskt förfarande och att, om så skulle vara fallet, det endast skulle avse certifiering av produkter. Förvaltningsrätten har således, i strid med rådande uppfattning, kommit fram till att certifiering inte är ett tekniskt förfarande, utan är en förvaltningsuppgift och en form av myndighetsutövning.
- 3.2.3 Förvaltningsrättens slutsats bestrids av Bolaget, som anser att oaktat det tydliga ställningstagandet som uttalats i ovan omnämnda förarbeten, framgår det även vid en närmare bedömning av själva certifieringen att den är ett tekniskt förfarande utan inslag av myndighetsutövning.
- 3.2.4 Certifiering, eller ”bedömning för överensstämmelse”, är en process varigenom det kan visas huruvida specificerade krav avseende en produkt, en process, en tjänst, ett system, en person eller ett organ har uppfyllts (se artikel 2.12 Marknadskontrollförordningen). Certifieringen är således själva *processen* för bedömning av överensstämmelse, och måste således hållas isär från vad det är som certifieras (objektet) och vilka krav som ska vara uppfyllda (normen).
- 3.2.5 Certifieringsprocessen regleras genom olika internationella standarder vilka syftar till att skapa ett enhetligt ramverk för bedömning av överensstämmelse. De internationellt framtagna standarderna säkerställer att certifieringen av en produkt, en process, en tjänst, ett system, en person eller ett organ genomförs på ett sådant sätt att samma resultat uppnås oberoende av vart certifieringen sker. Tekniskt uttrycks detta som att reproducerbarheten ska vara godtagbar. För att uppnå godtagbar reproducerbarhet uppställs krav på att det certifierande organet har kompetent personal, utrustning, samt väldefinierade provningsmetoder och att dessa tillämpas och tolkas på ett likartat sätt (se prop. 1988/89:60, s. 12 f.).
- 3.2.6 SS-EN ISO/IEC 17204:2012 (*allmänna krav på organ som certifierar personer*, här benämnd den Internationella Personcertifieringsstandarden) är den internationella standard som tagits fram för personcertifieringar, se Bilaga 1.
- 3.2.7 Av introduktionen till SS-EN ISO/IEC 17204:2012 framgår att certifiering är ett tillvägagångssätt för att tillhandahålla försäkringen (eng. *assurance*) att den certifierade

personen uppfyller kraven enligt certifieringsregeln (eng. *certification scheme*) och att standarden specificerar krav som säkerställer att certifieringsorgan för personcertifiering, såsom Bolaget, bedriver certifiering på ett konsekvent, jämförbart och tillförlitligt sätt (eng. *consistent, comparable and reliable manner*). Certifieringsregeln är ett kompletterande dokument till standarden som tas fram av certifieringsorganet och som specificerar de kompetenskrav enligt vilka bedömningen av överensstämmelse ska ske mot.

- 3.2.8 Den Internationella Personcertifieringsstandarderna innehåller bl.a. krav på certifieringsorganets oberoende (avsnitt 4-5), organisation samt kompetens avseende personal (avsnitt 6), sekretess och informations säkerhet (avsnitt 7), krav på certifieringsregeln (avsnitt 8) samt krav på certifieringsprocessen (avsnitt 9). Exempelvis uppställs krav på att examinering ska ha kompetens inom området som de certifierar (punkt 6.2.2), att lämpliga experter ska ha involverats i framtagandet av certifieringsregeln (se punkt 8.4 a), att examinationer genomförs på ett sätt som säkerställer konsekvent administrering av examinationen, bl.a. ska förhållandena för utförandet av examinationen dokumenteras och övervakas, statistik inhämtas och sammanställas för att kunna säkerställa skäligheten och tillförlitligheten i examinationen (se punkt 9.3).
- 3.2.9 Swedac har ackrediterat Bolaget som certifieringsorgan för personer. Enligt villkoren i Swedacs beslut ska Bolaget följa kraven enligt den Internationella Personcertifieringsstandarderna, se Bilaga 2. Bolaget har sålunda bedömts uppfylla kraven enligt standarderna. Swedac utövar tillsyn över Bolaget, och för det fall Swedac skulle anse att villkoret avseende Bolagets efterlevnad av den Internationella Personcertifieringsstandarderna inte är uppfyllt, kan Swedac ytterst besluta om att återkalla Bolagets ackreditering.
- 3.2.10 Bolaget har antagit en certifieringsregel för energiexpert (CEX) ("**Certifieringsregeln**"), Bilaga 3. Av förordet till Certifieringsregeln framgår att certifiering innebär bestyrkande från en oberoende tredjepart att personen uppfyller krav i standard eller annan form av specifikation. Certifieringsregeln är baserad på den Internationella Personcertifieringsstandarderna och framtagen med hjälp av en referensgrupp. Referensgruppen består av representanter från certifieringsorgan som ackrediterats för certifiering av energiexperter. Syftet med referensgruppen är att skapa förutsättningar för en konsekvent tillämpning av Boverkets kravnivåer för certifiering. Vidare framgår att ansökan administreras av en certifieringsingenjör som säkerställer att komplett underlag kommer in och som gör en initial bedömning av underlaget. När ansökan är komplett skickas underlaget vidare för bedömning till en senior certifieringsingenjör, som inte varit involverad i handläggningen, som fattar beslut i frågan.

- 3.2.11 Bolagets förfarande vid personcertifiering av energiexperter har således utarbetats av en referensgrupp bestående av relevanta intressenter i branschen. Sökanden ska genomföra ett kunskapsprov som visar att den uppfyller krav på kompetens enligt Boverkets föreskrifter. Kunskapsproven har utarbetats så att de ska vara jämförbara över tid och svaren är bestämda på förhand. Kunskapsprovet består av dels frågor med flervalsalternativ där endast ett av fyra alternativ ger poäng, dels av uträkning av en teoretisk energideklaration där poäng tilldelas om man kommer fram till rätt energiberäkning, dels av essäfrågor där poäng tilldelas bl.a. om korrekt hänvisning till relevant lagrum finns med i svaret. Det finns således inget subjektivt moment i rättningen av provet, eftersom frågorna har på förhand fastställda svar. Vidare får den sökande i uppgift att upprätta en energideklaration, vilken innehåller flera uträkningar av energiförbrukning. Även avseende denna uppgift finns det ett givet svar för uträkningen. Vad gäller bedömningen av utbildning, lämplighetsintyg och tjänstgöringsintyg är det en relativt binär uppgift att kontrollera om sökanden uppfyller gällande krav, t.ex. om sökanden har examinerats inom ett visst antal högskolepoäng inom relevant utbildning eller om lämplighetsintyget innehåller ett bestyrkande av sökandens lämplighet. För att säkerställa objektivitet handläggs ansökan av två olika certifieringsingenjörer med relevant kunskap inom området.
- 3.2.12 En sökande som anser att ett beslut om certifiering är felaktigt, har rätt att få ärendet granskat av en certifieringsstyrelse, vilken är ett organ som utses av Bolaget och som består av representanter från oberoende, externa intressenter.
- 3.2.13 Av Mellandomen framgår att Förvaltningsrätten har lagt förhållandet att ett annat certifieringsorgan – Installations Certifiering i Stockholm AB ("**Inc**ert") – ansåg att Kent Östergård uppfyllde samtliga kriterier för att certifieras som energiexpert till grund för att certifiering är en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning. Förvaltningsrättens huvudsakliga argument för att certifiering inte skulle vara ett tekniskt förfarande utan inslag av myndighetsutövning är att ett tekniskt förfarande inte skulle kunna leda till olika slutsatser med ett till stora delar likalydande underlag. Förvaltningsrättens bedömning tycks således utgå från att det är bedömningen av underlaget som har lett till de olika utfallen. Detta anser Bolaget emellertid är ett felaktigt antagande.
- 3.2.14 Det aktuella kravet som har lett till de olika bedömningarna i Boverkets föreskrifter är formulerat som att sökanden ska ha genomgått "relevant" teknisk utbildning, vilket är efterföljt av ett allmänt råd från Boverket. Begreppet "relevant" teknisk utbildning ger ingen närmare vägledning av vilken utbildning som krävs för certifiering, och kravet om "relevant teknisk utbildning" kan därmed ge upphov till olika tolkningar. Vad som kan utgöra relevant teknisk utbildning är exemplifierat i det allmänna rådet, exempelvis kan relevant utbildning vara 120-högskolepoäng

med innehåll om byggnadens energisystem, installationsteknik eller byggnadsteknik. Det framgår emellertid av inledningen till BFS 2007:5 att de allmänna råden endast är rekommendationer och exempel, vilket innebär att råden inte är bindande för certifieringsorganen och råden kan därför inte heller anses begränsa certifieringsorganen tolkningsutrymme såsom Förvaltningsrätten gör gällande. Den avgörande skillnaden i certifieringen är således inte bedömningen av underlaget, utan tolkningen av relevant krav i BFS 2007:5, vilket beror på att Boverket varit vagt vid sitt utformande av det aktuella kravet. Det är således tolkningen av relevant krav, och inte tolkningen av underlaget, som har lett till de olika utfallen i bedömningarna av Kent Östergårds utbildning.

- 3.2.15 Att Boverkets föreskrifter är vagt utformade och ger upphov till olika tolkningar är emellertid inte en omständighet som talar för att certifiering som sådant är en förvaltningsuppgift eller inte skulle vara ett tekniskt förfarande utan inslag av myndighetsutövning. Omvänt skulle kravet kunna vara formulerat som att energiexperten ska ha gått minst 120 högskolepoäng inom energisystem, installationsteknik eller byggnadsteknik. Under sådana förhållanden är kravet så tydligt att bedömningen skulle vara enhetlig oavsett till vilket certifieringsorgan som en enskild skulle vända sig till. Enligt Förvaltningsrättens resonemang skulle certifiering i sådana fall även klassificeras som ett tekniskt förfarande. Detta belyser emellertid att osäkerheten inte ligger i själva certifieringsförfarandet, utan i den allt för vagt utformade föreskriften från Boverket.
- 3.2.16 En konsekvens av det öppna systemet med konkurrerande certifieringsorgan är att höga krav ställs på de föreskrifter enskilda ska prövas mot. Dessa föreskrifter behöver vara så entydiga att olika organ bedömer dem på samma sätt (se prop. 2010/11:80, s. 43). Att föreskrifter om kompetenskrav, som certifieringsorganen ska certifiera sina kunder mot, är otydliga innebär inte att certifieringen förtas sin karaktär som ett tekniskt förfarande. Detta eftersom själva förfarandet som sådant är oberoende av vilka krav som uppställs i författning. Emellertid kan vaga eller otydliga föreskrifter leda till att de olika certifieringsorganen kan komma att tillämpa olika nivåer för huruvida kraven är uppfyllda.
- 3.2.17 Kent Östergård har vidare inte enbart ansökt om certifiering hos Bolaget. Kent Östergård vände sig även till Kiwa Sverige AB ("**Kiwa**") under 2019 för att certifieras som energiexpert. Kiwa gjorde därvid samma bedömning som Bolaget att Kent Östergård inte uppfyller kraven på relevant teknisk utbildning. Ställningstagandet från Kiwa ledde till att Kent Östergård även framförde klagomål mot Kiwa till Swedac, som i likhet med klagomålen gentemot Bolaget inte ledde till någon vidare åtgärd, se [Bilaga 4](#).

- 3.2.18 Boverkets föreskrifter utgör avtalsinnehåll, eftersom certifieringsregeln – som innehåller Boverkets föreskrifter om energiexperter – utgör en del av avtalet. Om parterna är oense om hur regeln ska tolkas får frågan ytterst prövas av allmän domstol.
- 3.2.19 Även om certifieringen av energiexperter prövas mot de krav som uppställs i Boverkets föreskrifter, innebär det inte att rättsförhållandet mellan Bolaget och Kent Östergård ska anses falla inom den offentligrättsliga sfären. Det förekommer frekvent inom obligationsrätten att avtalsparter inkluderar offentligrättsliga föreskrifter i avtal, exempelvis förekommer det inom entreprenadrätten att beställare och entreprenörer avtalar om att olika författningskrav på byggnader ska uppfyllas. Detta innebär emellertid inte att avtalsvillkoren ska anses utgöra en offentligrättslig uppgift. Motsatsvis har Högsta domstolen i ett antal avgöranden slagit fast att även i utpräglade offentligrättsliga kontexter, kan ett ömsesidigt förpliktande avtals anses uppstå, om det privaträttsliga inslaget är tillräckligt starkt avtal (se exempelvis NJA 1998 s. 656, NJA 2008 s. 643, samt NJA 2018 s. 266). Avgörandena från Högsta domstolen illustrerar att den offentligrättsliga sfären inte sträcker sig längre än vad som framgår av lag och att offentligrättsliga föreskrifter inte kan tolkas motsatsvis innebärande att de generellt skulle hindra en tillämpning av allmänna kontraktsrättsliga principer (se NJA 2018 s. 643, punkt 12).
- 3.2.20 Förvaltningsrätten har således felaktigt gjort bedömningen att förekomsten av offentligrättsliga föreskrifter, dvs. Boverkets föreskrifter BFS 2007:5, innebär att rättsförhållandet mellan Bolaget och Kent Östergård ska anses vara offentligrättsligt. Boverkets föreskrifter täcker inte alla aspekter av rättsförhållandet mellan Bolaget och Kent Östergård, utan endast vilka krav som ska vara uppfyllda för att kunna certifieras. Själva förfarandet för certifiering regleras av den Internationella Personcertifieringsstandarden och i övrigt regleras parternas rättsförhållande av Bolaget allmänna villkor och villkor för personcertifiering. Bolaget har ingen lagstadgad skyldighet att tillhandahålla certifiering av energiexperter, tjänsten tillhandahålls mot betalning vilken ska täcka Bolagets kostnader för administrationen samt en viss vinstmarginal, och för det fall ansökningsavgiften eller årsavgiften inte erläggs, kan Bolaget i enlighet med avtalsvillkoren återkalla certifikatet (se punkt 05 (*Indrag av certifikat*) i Bolagets generella villkor för personcertifiering (se bilaga 2 till Yttrande 1). Det privaträttsliga inslaget i rättsförhållandet mellan Bolaget och Kent Östergård är således helt dominerande, eftersom det genom det ingångna avtalet uppstår ömsesidiga förpliktelser.
- 3.2.21 Bolaget vidhåller således att personcertifiering som energiexpert är ett tekniskt förfarande utan inslag av myndighetsutövning, samt att det är en tjänst som ska prövas i enlighet med vad som gäller för obligationsrättsliga frågor i allmänhet.

3.3 Certifiering är varken en förvaltningsuppgift eller myndighetsutövning

- 3.3.1 Bolaget vidhåller att certifiering varken är en förvaltningsuppgift eller myndighetsutövning. Förvaltningsrätten har felaktigt gjort bedömningen att Bolagets certifiering av energiexperter och en form av myndighetsutövning, vilket huvudsakligen tycks grunda sig i att (i) bedömningen av energiexperter helt utgår från offentligrättsliga regler, (ii) det är en form av förmån, (iii) utan energiexperter så skulle vissa typer av byggnader i Sverige inte kunna byggas, (iv) enligt förarbetsuttalande framgår att Bolaget har att förhålla sig till regler om opartiskhet.
- 3.3.2 Bolaget vill inledningsvis återigen understryka att det faktum att Bolaget är statligt ägt är ovidkommande vid denna bedömning. Detta eftersom Bolaget såsom ackrediterat certifieringsorgan konkurrerar med andra aktörer och således är att jämföras med ett privaträttsligt organ i samtliga för detta mål relevanta omständigheter. Det innebär vidare att om Bolaget anses utföra en förvaltningsuppgift och myndighetsutövning, så kommer samma att gälla för samtliga ackrediterade certifieringsorgan som certifierar energiexperter.
- 3.3.3 Förvaltningsrättens uttalande om att personcertifiering av energiexperter är en process som uteslutande är reglerat av offentligrättsliga föreskrifter stämmer inte. Som redogjorts för ovan är certifieringen, dvs. förfarandet för bedömning av överensstämmelse, en process som har fastställts i internationella standarder. Boverkets föreskrifter på området avser endast normen som bedömningen sker mot. Bolaget vill således förtydliga att certifieringsprocessen för energiexperter, i motsats till vad Förvaltningsrätten har anfört, huvudsakligen regleras av den Internationella Personcertifieringsstandarden. Eftersom förfarandet vid certifiering styrs i de internationella standarderna, och inte i svenska offentligrättsliga föreskrifter, har Förvaltningsrätten felaktigt på denna grund kommit fram till att Bolaget utför förvaltningsuppgifter.
- 3.3.4 Vidare har Förvaltningsrättens bedömning av certifieringsförfarandet grundats på fel omständigheter, eftersom Förvaltningsrätten har gjort en bedömning av normföreskrifterna och inte själva förfarandet. [Utöver kravet på upprättande av teoretisk energideklaration enligt § 12 BFS 2007:5] Certifieringsförfarandet utgår huvudsakligen från den Internationella Personcertifieringsstandarden och inte från Boverkets föreskrifter. Förvaltningsrätten har således gjort en bedömning av de *specificerade kraven* och inte av *certifieringsprocessen* som sådan. De krav som framgår av normerande föreskrifter som ska vara uppfyllda för att certifieras är endast komplement till certifieringen, och reglerar inte själva förfarandet. Förvaltningsrätten har således gjort en bedömning av *certifiering*, utan att bedöma själva *förfarandet* för certifieringen.

- 3.3.5 Förvaltningsrätten har vidare ansett att certifiering som energiexpert är en typ av förmån. Bolaget ställer sig frågande till detta, eftersom certifieringen utförs endast mot betalning. Vidare ska kunden årligen erlägga en avgift under tiden som certifikatet gäller. Om betalning inte erläggs, har Bolaget rätt att återkalla certifieringen. Bolaget tillhandahåller således en prestation (certifiering) mot en motprestation (betalning), och inte en förmån som Bolaget ensidigt beslutar om under förutsättning av vissa villkor är uppfyllda.
- 3.3.6 Vidare har Förvaltningsrätten gjort bedömningen att energideklarationer är en förutsättning för att bygga vissa byggnader i Sverige (se Mellandomen, s. 14 f.). Detta påstående tillbakavisas av Bolaget. Att det finns certifieringsorgan som kan certifiera energiexperter är inget krav för att beviljas bygglov och uppföra byggnader i Sverige. Däremot har fastighetsägare i vissa fall en skyldighet att tillse att en energideklaration upprättas av en energiexpert. Om fastighetsägaren underlåter att göra detta kommer Boverket förelägga fastighetsägaren att åtgärda detta, vilket kan förenas med vite (se 25 § Energideklarationslagen). Om underlåtenheten att upprätta en energideklaration beror på att det inte finns några energiexperter i Sverige, kan detta knappast leda till att byggnationen i Sverige skulle upphöra eller till att fastighetsägare skulle bli ansvariga för något som de själva inte har kontroll över. Förvaltningsrätten resonemang om att detta talar starkt för att certifiering är en offentligrättslig uppgift saknar både stöd i gällande rätt och avser rättsverkningar som ligger utanför relationen mellan certifieringsorganet och dess beställare. Rättsverkningar som sker utanför relationen mellan certifieringsorganet och dess kund ska inte vägas in i bedömningen om huruvida personcertifiering är en offentligrättslig uppgift.
- 3.3.7 Att Bolaget ska iakttä objektivitet följer vidare av den Internationella Personcertifieringsstandarden, se bl.a. avsnitt 4.3 i Bilaga 1. Objektivitet är en grundläggande förutsättning för att uppnå godtagbar reproducerbarhet av certifieringsresultaten och är en grundpelare för det ömsesidiga erkännandet av certifiering mellan medlemsstater inom EU och även globalt. Att Bolaget således har att förhålla sig objektivt inom ramen för certifiering följer inte av offentligrättsliga föreskrifter och ska således inte tas som intäkt för att uppgiften i grunden är offentligrättslig.
- 3.3.8 Förvaltningsrätten har vidare gjort bedömningen att förekomsten av flera beslutsfattande organ inte bör leda till att uppgiften inte bedöms som offentligrättslig. Bolaget anser att Förvaltningsrätten även på denna grund har kommit till ett felaktigt slut, eftersom myndighetsutövning ytterst är ett uttryck för det allmännas makt över de enskilda och att de enskilda, särskilt när det kommer till gynnande beslut, är i beroendeställning till det allmänna, dvs. det gynnande beslutet

går inte att utverka på något annat håll (se prop. 2016/17:180 s. 47 f.). Som Bolaget anfört ovan, har Bolaget emellertid inte något monopol över personcertifiering av energiexperter, utan enskilda personer som önskar bli certifierade kan fritt välja vilket certifieringsorgan som de vill anlita. Kent Östergård står således inte i en beroendeställning till Bolaget, eftersom han kan välja att anlita ett annat certifieringsorgan och därigenom erhålla önskat resultat. Certifieringsorganen är vidare oberoende i förhållande till varandra, och Bolagets ställningstagande i ett enskilt fall är inte bindande för ett annat certifieringsorgan, och den bedömningen som Bolaget har gjort är således inte bindande för ett annat certifieringsorgan. Bolagets beslut om certifiering kan därmed inte anses utgöra myndighetsutövning gentemot enskilda.

- 3.3.9 Förvaltningsrätten och Kent Östergård tycks även göra gällande att certifiering är en form av tillstånd för rätten att få verka som energiexpert, jämförbart med tillstånd, auktorisation eller myndighetsgodkännande. Tillstånd, auktorisation eller annat myndighetsgodkännande kännetecknas av att det allmänna intar en monopolställning som innebär att den enskilde inte kan utverka motsvarande på annat håll (se Bertil Bengtsson, Offentliga tjänster i civilrättsligt perspektiv, Nordstedts juridisk, 2013, s. 24 f.). Bolaget innehar emellertid inte ett monopol, utan Kent Östergård kan utverka en certifiering på annat håll, vilket ytterligare stärker uppfattningen att certifiering som energiexpert inte är en offentligrättslig uppgift eller myndighetsutövning.
- 3.3.10 Det är ostridigt att certifiering från ett ackrediterat certifieringsorgan är nödvändigt för att Boverket ska godkänna behörighet till energideklarationsregistret, vilket är en förutsättning för att kunna verka som energiexpert. Att certifieringen kan få rättsverkningar utanför rättsförhållande mellan Bolaget och Kent Östergård innebär emellertid inte att certifiering som energiexpert ska anses få en offentligrättslig prägel (se prop. 1999/00:117 s. 45).
- 3.3.11 Bolaget vill även framhålla att lagstiftaren bedömde att det var olämpligt att införa en horisontell överklagandemöjlighet av beslut som fattats av t.ex. ackrediterade certifieringsorgan (prop. 2010/11:80, s. 88 f.). Lagstiftaren förordade istället en ordning där en överklagandemöjlighet infördes i relevant sektorslagstiftning i den utsträckning det anses behövt. Exempel på sektorslagstiftning där en rätt till överklagande av certifieringsorgans beslut har ansetts vara lämpligt är järnvägslagen (2004:519). Enligt 8 kap. 1 a § järnvägslagen har ackrediterade certifieringsorgan samma tillsynsbefogenheter som tillsynsmyndigheten, t.ex. tillträde till anläggningar, tillgång personal och handlingar m.m. Beslut om tillsyn som certifieringsorgan fattar med stöd av järnvägslagen får överklagas till tillsynsmyndigheten, vars beslut därefter kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol (se 11 kap 3 § järnvägslagen).

Jämförelsevis har ackrediterade certifieringsorgan inte erhållit någon sådan befogenhet att utöva tillsyn eller annat bestämmande över enskilda i Energideklarationslagen eller Energideklarationsförordningen. Någon möjlighet att överklaga certifieringsorganens beslut har således inte införts i förevarande fall i Energideklarationslagen eller Energideklarationsförordningen, varför det bör råda restriktivitet att tillåta en prövning i allmän förvaltningsdomstol, när samma sakfråga kan prövas i allmän domstol.

- 3.3.12 Av det ovan anförda framgår således att personcertifiering som energiexpert inte är en förvaltningsuppgift eller myndighetsutövning, utan en tjänst som regleras av parternas avtal och sålunda är underkastad de regler som gäller inom det obligationsrättsliga området.

3.4 Bolaget har inte delegerats en uppgift med stöd av lag

- 3.4.1 Som Förvaltningsrätten konstaterat skiljer sig omständigheter i det förevarande målet väsentligt från omständigheterna i HFD 2019 ref. 43. En sådan väsentligskillnad är att Bolaget inte har delegerats en uppgift med stöd av lag (jfr 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen).
- 3.4.2 Förvaltningsrätten har i detta avseende argumenterat för att avsaknaden av delegation i lag inte får leda till att enskildas rättigheter begränsas. Bolaget anser emellertid Kent Östergårds rättigheter inte har begränsats överhuvudtaget. Tvärtom har Kent Östergård möjlighet att väcka talan om fastställelse eller fullgörelse i allmän domstol. I enlighet med rådande praxis har även möjligheten att kunna få sakprövning i allmän domstol ansetts vara tillräckliga skäl för att inte tillåta en parallell process i allmän förvaltningsdomstol (se HFD 2014 ref. 56 samt avsnitt 3.7 nedan).
- 3.4.3 Att Bolaget inte fått ett uppdrag överlämnat med stöd av lag eller annan föreskrift bör vidare enligt Bolagets mening istället starkt tala för att certifiering inte är en förvaltningsuppgift eller myndighetsutövning.
- 3.4.4 En grundläggande förutsättning för överklagbarhet av enskilt organs beslut i allmän förvaltningsdomstol är att en förvaltningsuppgift har överlämnat till enskilt organ (jfr HFD 2019 ref. 43, punk 16). Bolaget har varken överlämnats en uppgift eller kan på annat sätt anses agera i myndighets ställe, vilket även Förvaltningsrätten konstaterar. Av denna anledning saknas det förutsättningar för att åsidosätta ett överklagandeförbud i enlighet med HFD 2019 ref. 43.

3.5 En certifiering utgör inte en rättighet

- 3.5.1 Förvaltningsrätten har gjort bedömningen att en certifiering som energiexpert är en rättighet, vilket huvudsakligen tycks grunda sig på att det finns tydligt uppställda kriterier för att certifieras och att bedömningen inte är rent skönsmässig då Boverkets föreskrifter är förenade med allmänna råd.
- 3.5.2 Bolaget instämmer i att det finns uppställda kriterier för att certifieras som energiexpert, men tydligheten i dessa varierar, se t.ex. kravet om ”relevant teknisk utbildning” som egentligen inte ger någon närmare vägledning om vad som krävs för certifiering. Vidare instämmer Bolaget i bedömningen att certifieringen inte är rent skönsmässig. Bedömningen av utbildning och arbetslivserfarenhet är i sig en tämligen binär uppgift, dock kan otydligheter uppstå i tolkningen av vagt utformade föreskrifter. Dessa omständigheter i sig är emellertid inte avgörande för bedömningen av vad som utgör en rättighet enligt nationell rätt.
- 3.5.3 Avgörande är istället frågan om enskilda på laglig grund har rätt att gentemot Bolaget utkräva en certifiering som energiexpert. Det otvetydiga svaret i denna del är nekande, eftersom Bolaget äger fritt välja vilka personer som man vill anta som kunder. En enskild person kan på laglig grund således inte anhängiggöra ett ärende hos Bolaget utan Bolagets samtycke enligt anbud-acceptmodellen därtill. Det förhållandet att Bolaget är bundet till certifieringen när man väl har accepterat en kund är ovidkommande, eftersom detta följer av avtalsvillkoren är således inte en rättighet grundad i lag. Rättigheten att bli certifierad om man uppfyller certifieringskraven kan således endast göras gällande när ett avtal har ingåtts, vilket starkt talar för att det inte finns en självständig rättighet som kan hävdas ha sin grund i nationell rätt. De enda rättigheter som existerar gentemot Bolaget är således de avtalsrättsliga rättigheterna i enlighet med parternas ingångna avtal.

3.6 Överklagbarhet

- 3.6.1 Förvaltningsrätten har gjort bedömningen att Bolagets beslut att inte certifiera Kent Östergård är överklagbart, vilket huvudsakligen tycks grunda sig på att Förvaltningsrätten anser att detta får till följd att Kent Östergård inte har möjlighet att fortsätta sin yrkesverksamhet.
- 3.6.2 Bolaget anser att beslutet att inte certifiera Kent Östergård inte kan anses ha sådan kvalificerad påverkan att det ska anses som överklagbart, eftersom Kent Östergård dels kan söka sig till andra certifieringsorgan för att certifieras som energiexpert, dels kan Kent Östergård få sakfrågan prövad i allmän domstol såsom en fastställsetalan eller fullgörelsetalan. Det finns därmed flera möjligheter till att få frågan prövad och därmed möjligheten att fortsätta sin yrkesverksamhet.

Jämförelsevis var omständigheterna i HFD 2019 ref. 43 sådana att den sökande helt hade avskurits möjligheterna att eliminera de negativa konsekvenserna av beslutet, eftersom sökanden i målet varken kunde vända sig till någon annan för att få aktuellt bidrag eller få sakfrågan prövad i allmän domstol (jfr HFD 2019 ref. 43, punkt 31).

- 3.6.3 Vidare framgår det av Högsta förvaltningsdomstolens praxis att vid bedömningen av huruvida ett beslut är överklagbart ska den omständigheten att beslutet kan få betydelse för den enskilde i ett ärende hos en annan myndighet inte vägas in. I HFD 2022 ref. 31 uttalade Högsta förvaltningsdomstolen att "bedömningen av om ett beslut är överklagbart ske med utgångspunkt i det uppdrag och ansvar som den beslutande myndigheten har" och att den omständigheten att ett beslut "kan få betydelse för personen i ett ärende där en annan myndighet eller organisation [...] ansvarar innebär således inte i sig att Arbetsförmedlingens beslut om avregistrering ska anses vara överklagbart" (se punkt 29).
- 3.6.4 Högsta förvaltningsdomstolens avgörande innebär att vid bedömningen om Bolagets beslut är överklagbart ska certifieringens betydelse i andra sammanhang, t.ex. för att erhålla behörighet till energideklarationsregistret vid Boverket, inte vägas in, utan bedömningen ska endast göras utifrån Bolagets uppdrag i enlighet med parternas ingångna avtal. Att certifiering är en förutsättning för att Boverket i sin tur ska besluta om behörighet till energideklarationsregistret är således irrelevant i bedömningen av rättshållandet mellan Bolaget och Kent Östergård.
- 3.6.5 En certifiering som energiexpert är ett uttalande eller intyg från ett oberoende organ om uppfyllelse av viss kompetens. Certifieringstjänsten kan köpas av olika leverantörer på en konkurrensutsatt marknad som är oberoende i förhållande till varandra. Bolaget har inte i lag tilldelade befogenheter eller tillsynsansvar, utan rättsförhållandet regleras uteslutande av parternas ingångna avtal, vilket innebär att Bolagets yttersta medel om villkoren för certifiering inte är uppfyllda är att återkalla en certifiering, eller som i det aktuella fallet, inte utfärda en certifiering. Bolagets beslut kan därmed inte anses vara handlingsdirigerande eller i övrigt ha sådan kvalificerad påverkan, eftersom enskilda kunder inte är bundna av Bolagets ställningstagande. Bolagets beslut att inte certifiera Kent Östergård är således inte överklagbart.
- 3.6.6 Bolagets beslut har således inte sådan kvalificerad påvisbar effekt, eftersom det inte utesluter Kent Östergårds möjlighet att fortsätta verka som energiexpert eller hans möjlighet att undanröja de negativa effekterna av beslutet.

3.7 Allmän förvaltningsdomstol är inte behörig att pröva sakfrågan

- 3.7.1 Högsta förvaltningsdomstolen och Högsta domstolen har i ett antal avgöranden bedömt behörigheten för allmän domstol respektive allmän förvaltningsdomstol. I HFD 2014 ref. 56 uttalade domstolen att när det gäller förvaltningsbesluts överklagbarhet har möjligheten att få sakfrågan prövad i allmän domstol ansetts utgöra en omständighet som talat emot överklagbarhet i förvaltningsdomstol. Frågan i det nyssnämnda målet gällde överklagbarhet av en myndighets invändning om preskription. Eftersom invändningen om preskription kunde prövas av allmän domstol saknades det skäl att tillåta en parallell process i allmän förvaltningsdomstol.
- 3.7.2 Bolaget vidhåller alltjämt att sakfrågan om certifiering av Kent Östergård är en obligationsrättslig fråga som ska prövas i allmän domstol. I en allmän domstol kan Kent Östergård både väcka fastställsetalan (att Kent Östergård uppfyller villkoren för certifiering) och fullgörelsetalan (förplikta Bolaget att utfärda certifikat). Bolaget kan vidare väcka negativ fastställsetalan gentemot Kent Östergård (att Kent Östergård inte uppfyller villkoren för certifiering). Eftersom sakfrågan därmed kan komma under allmän domstols prövning, ska Kent Östergårds talan i allmän förvaltningsdomstol avvisas.
- 3.7.3 Förvaltningsrätten har emellertid ansett att en rätt till prövning i allmän förvaltningsdomstol föreligger, trots att sakfrågan kan prövas i allmän domstol. Förvaltningsrättens bedömning grundar sig på ett uttalande i HFD 2019 ref. 43, punkt 45:
- ”Det förhållandet att det inte kan uteslutas att en omtvistad sakfråga i ett annat sammanhang och på annat sätt än genom ett överklagande skulle kunna komma under allmän domstols prövning inverkar inte på allmän förvaltningsdomstols kompetens att pröva ett överklagande av beslut som normalt prövas av detta domstolsslag (jfr HFD 2016 ref. 62).”
- 3.7.4 Det kan inledningsvis konstateras att uttalandet är obiter dictum. Uttalandet är således inte prejudicerande, och ska vidare inte tolkas som att Högsta förvaltningsdomstolen anser att domstolar generellt bör tillåta parallella processer om samma sak i olika domstolsslag.
- 3.7.5 Omständigheterna i HFD 2016 ref. 62 var sådana att den enskilde saknade möjligheter att få en prövning av Länsstyrelsens återbetalningskrav av lönefordringar som omfattas av lönegarantin. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att inga rättsliga möjligheter vid allmän domstol stod till den enskildes förfogande, eftersom återbetalningskravet var en exekutionstitel (vilket t.ex. utslöt

en negativ fastställsetalan). Att sökanden i efterhand kunde föra talan mot staten vid allmän domstol kunde inte betraktas som en fullgod ersättning för en domstolsprövning av den ursprungliga tvistefrågan.

- 3.7.6 Högsta förvaltningsdomstolens uttalande i HFD 2019 ref. 43, punkt 45, måste således förstås och läsas i ljuset av HFD 2016 ref. 62, som konstaterade att en rätt till prövning i allmän förvaltningsdomstol förelåg då en prövning vid allmän domstol var utesluten och en senare skadeståndstalan mot staten (dvs. en annan part) inte var en fullgod ersättning.
- 3.7.7 I förevarande mål kan emellertid sakfrågan komma under allmän domstols prövning. Enligt rådande praxis saknas det under sådana förutsättningar anledning att även tillåta en process i allmän förvaltningsdomstol (se HFD 2014 ref. 56). Vad Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat i HFD 2019 ref. 43, och som Förvaltningsrätten stödjer sig mot, ändrar inte detta. Förvaltningsrättens bedömning om att förvaltningsdomstol är behörig att pröva sakfrågan innebär att Kent Östergård kan få samma sakfråga prövad i parallella processer, vilket strider mot gällande rätt.
- 3.7.8 Bolaget vidhåller således att allmän förvaltningsdomstol under alla förhållanden inte är behörig att pröva frågan i sak. Om Kent Östergård önskar få frågan prövad, ska talan väckas vid allmän domstol.

4 FORMELL FÖRUTSÄTTNING

- 4.1 Förutsatt att kammarrätten anser att Bolagets beslut är överklagbart till allmän förvaltningsdomstol, vidhåller Bolaget att Kent Östergårds överklagande av Bolagets beslut inte har inkommit i rätt tid, och hänvisar i denna del till vad som anförts i Yttrande 2, avsnitt 2. Med anledning av Mellandomen vill Bolaget till bemötande av Förvaltningsrättens bedömning tillägga följande.
- 4.2 Vid tidpunkten för avgörandet i HFD 2016 ref. 41 fanns en bestämmelse i 3 § äldre förvaltningslagen som föreskrev att bestämmelserna om överklagande i lagen alltid tillämpas om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av civila rättigheter och skyldigheter enligt artikel 6.1 Europakonventionen. Bestämmelsen hade som syfte till att upplysa om att den allmänna bestämmelsen i 22 a § äldre förvaltningslagen om instansordningen vid överklagande av en förvaltningsmyndighets beslut ska tillämpas om ett överklagandeförbud i lag eller förordning strider mot artikel 6.1 i Europakonventionen (prop. 2016/17:180 s. 45).
- 4.3 Den aktuella bestämmelsen överfördes emellertid inte till den nya förvaltningslagen. Av det nyssnämnda framgår att förvaltningslagen inte längre innehåller en bestämmelse likt 3 § äldre förvaltningslagen, och det resonemang som Förvaltningsrätten för med stöd av HFD 2016 ref. 41 saknar därmed stöd av lag.

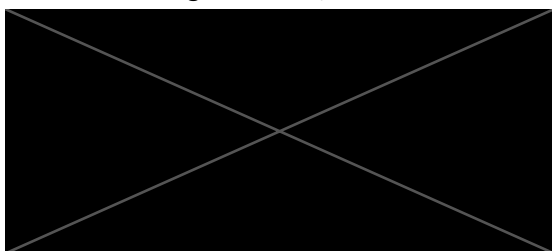
Avgörandet ska således tolkas med viss restriktivitet, eftersom förutsättningarna inte längre är densamma. Vidare framgår av förarbete att syftet med bestämmelsen var att upplysa om instansordningsprincipen. Det finns därmed inget lagstöd, uttalande i förarbete eller stöd i praxis, med hänsyn till lagändringar som skett, för att bestämmelserna om överklagandehänvisning i förvaltningslagen ska tillämpas i det förevarande målet såsom Förvaltningsrätten gör gällande (se Mellandomen, s. 24).

- 4.4 I det förevarande målet saknas tillämpliga bestämmelser om överklagande och överklagandefrist. För det fall Bolagets beslut är överklagbart bör som utgångspunkt därför gälla att den överklagandefrist som i allmänhet gäller inom förvaltningsrätten, vilket är att överklagandet ska ha inkommit senast 3 veckor från det att beslutet mottogs (jfr. 44 § förvaltningslagen (2017:900)). Eftersom Kent Östergårds överklagande inkom till Förvaltningsrätten mer än ett år efter att beslutet meddelades har mer än 3 veckor gått sen Kent Östergård mottog beslutet, och överklagandet ska därmed anses som för sent inkommit och på denna grund avvisas.

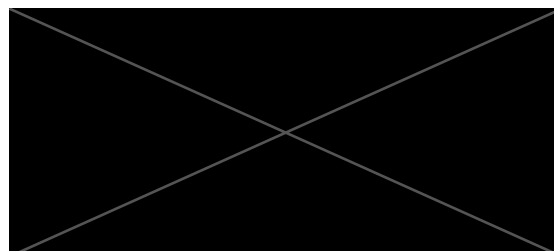
5 ÖVERKLAGBARHET MED STÖD AV EU-STADGAN

Förvaltningsrätten har gjort bedömningen att Kent Östergård inte har rätt till någon prövning i allmän förvaltningsdomstol med stöd av EU-stadgan. Till undvikande av otydlighet anser Bolaget att denna bedömning är korrekt, och överklagandet föranleder således ingen ändring i denna del av Mellandomen.

Göteborg som ovan,



Advokat



A v o a t

Bilageförteckning

Bilaga 1	SS-EN ISO/IEC 17024:2012
Bilaga 2	Akrediteringsbeslut
Bilaga 3	Certifieringsregeln
Bilaga 4	Swedacs beslut i klagomål gentemot Kiwa

Definitioner

”**Ackrediteringslagen**” avser lag (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll;

”**BFS 2007:5**” avser Boverkets föreskrifter BFS 2007:5 med ändringar och tillägg t.o.m. BFS 2016:15;

”**Bolaget**” avser RISE Research Institutes of Sweden AB;

”**Certifieringsregeln**” avser Bolagets Certifieringsregel för Energiexpert (CEX);

”**Energiprestandadirektivet**” avser EU-direktivet 2010/31/EU av den 18 maj 2010;

”**Energideklarationsförordningen**” avser förordning (2006:1592) om energideklarationer för byggnader;

”**Energideklarationslagen**” avser lag (2006:995) om energideklarationer för byggnader;

”**Europakonventionen**” avser den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna;

”**EU-stadgan**” avser Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna;

”**Incert**” avser Installations Certifiering i Stockholm AB;

”**Internationella Personcertifieringsstandarden**” avser den internationella standarden SS-EN ISO/IEC 17204:2012;

”**FPL**” avser förvaltningsprocesslagen (1971:291);

”**Förvaltningsrätten**” avser Förvaltningsrätten i Växjö;

”**Kiwa**” avser Kiwa Sverige AB;

”**Marknadskontrollsförordningen**” avser EU-förordningen 765/2008 av den 9 juli 2008;

”**Mellandomen**” avser mellandomen meddelad av Förvaltningsrätten den 19 juni 2023 i mål 2548-21;

”**Swedac**” avser Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll;

”**Yttrande 1**” avser Bolagets yttrande i Förvaltningsrätten, aktbilaga 11;

”**Yttrande 1**” avser Bolagets yttrande i Förvaltningsrätten, aktbilaga 34;

”**Överklagandet**” avser Kent Östergårds överklagande av Bolagets beslut daterat den 30 mars 2020 och vilken talan har anhängiggjorts vid Förvaltningsrätten i Växjö genom aktbilaga 1;