



Stockholm den 28 oktober 2022

Stockholms tingsrätt
Avdelning 1
Box 8307
104 20 Stockholm

Mål nr T 7672-22, Sylvie [REDACTED] ./ Statens genom Justitiekanslern, angående ersättningsrätt

1 INLEDNING

- 1.1 Tingsrätten har i protokollet från den muntliga förberedelsen (aktbilaga 31) förelagt Sylvie [REDACTED] att yttra sig över protokollet jämte sammanställningen (fråga 1 a), att besvara statens frågor i aktbilaga 29 (fråga 1 b), att återkomma med skriftligt besked om ränteyrkandet ska justeras (fråga 1 c), att yttra sig över målets fortsatta handläggning och begäran om att hänskjuta viss fråga i målet till prövning i Högsta domstolen (fråga 1 d), samt att ange preliminär bevisuppgift (fråga 1 e).
- 1.2 I det följande besvarar Sylvie [REDACTED] dessa frågor i tur och ordning (justeringen av ränteyrkandet hanteras dock i samband med Sylvie [REDACTED] yttrande över protokollet jämte sammanställningen).

2 YTTRANDE ÖVER PROTOKOLLET JÄMTE SAMMANSTÄLLNINGEN

- 2.1.1 Sylvie [REDACTED] har inga synpunkter på protokollet från den muntliga förberedelsen.
- 2.1.2 Sylvie [REDACTED] anser att sammanställningen på ett bra sätt återger hennes talan.
- 2.1.3 Sylvie [REDACTED] har dock funnit anledning att förtydliga sin förstahandsgrund och justera sitt räntheyrkande, vilket föranleder justeringar av sammanställningen i dessa avseenden (för skälen till förtydligandet av förstahandsgrunden, se avsnitt 3.5 nedan).
- 2.1.4 Sylvie [REDACTED] förtydligar sin förstahandsgrund, så som den återges i tingsrättens sammanställning (se aktbilaga 31, s. 8–9), på följande sätt:

Rättegångskostnaderna ska i första hand ersättas som skadestånd för ren förmögenhetsskada med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) ("SKL") eller den princip om grundlagsskadestånd som följer av rättsfallen NJA 2014 s. 323 "Medborgarskapet I" och NJA 2018 s. 103 "Medborgarskapet II". Detta eftersom staten, genom Högsta förvaltningsdomstolens beslut att avvisa Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader i stället för att helt eller delvis bifalla det, har överträtt hennes rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket RF.

- 2.1.5 Sylvie [REDACTED] justerar sitt räntheyrkande, såsom det återges i tingsrättens sammanställning (se aktbilaga 31, s. 6–7), enligt följande:

Sylvie [REDACTED] yrkar att tingsrätten ska förplikta staten att till henne betala 60 250 kr jämte ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) ~~från dagen för framställandet av kravet, den 3 december 2020, till dess att betalning sker.~~

För det fall tingsrätten bedömer att staten ska förpliktas att utge det yrkade beloppet som skadestånd yrkar Sylvie [REDACTED] i första hand att ränta ska utgå från dagen som infaller 30 dagar efter framställandet av kravet den 3 december 2020 till dess att betalning sker och i andra hand att ränta ska utgå från dagen för delgivning av stämningsansökan till dess att betalning sker.

För det fall tingsrätten bedömer att staten ska förpliktas att utge det yrkade beloppet som ersättning för rättegångskostnader yrkar Sylvie [REDACTED] i första hand att ränta ska utgå från dagen för Högsta förvaltningsdomstolens deldom den 11 juni 2021 till dess att betalning sker och i andra hand att ränta ska utgå från dagen för Högsta förvaltningsdomstolens beslut den 4 mars 2022 till dess att betalning sker.

3 SVAR PÅ STATENS FÖRSTA FRÅGA

3.1 Inledning

3.1.1 Staten har bett Sylvie [REDACTED] att förtydliga på vilket sätt hon menar att rätten till en rättvis rättegång har överträtts enligt de olika grunder hon har åberopat till stöd för sin talan (se p. 1 i statens frågelista, aktbilaga 29). Sylvie [REDACTED] uppfattar frågan som att staten i huvudsak önskar ett förtydligande av på vilket sätt Sylvie [REDACTED] menar att hennes rätt till en rättvis rättegång har överträtts (se stycke 38–40 i statens svaromål, aktbilaga 27, där staten uppger att den anser att detta är oklart).

3.1.2 I det följande avsnittet utvecklar Sylvie [REDACTED], relativt utförligt, sin talan i det avseendet.

3.2 Rätten till en rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen innebär att enskilda i vissa fall har rätt att få ersättning av det allmänna för sina rättegångskostnader

3.2.1 Det följer av fast rättspraxis från Högsta domstolen att det under vissa förutsättningar är i konflikt med rätten till en rättvis

rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen att en enskild som vinner ett mål mot det allmänna inte har rätt till ersättning för sina rättegångskostnader.

- 3.2.2 Denna princip etablerades av Högsta domstolen i ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374. I målet hade en enskild med hjälp av ett ombud vunnit ett överklagat utmätningsmål mot Skatteverket. Prejudikatfrågan i målet gällde om den enskilde – trots bestämmelsen i 32 § lagen om domstolsärenden (1996:242) (”ärendelagen”) som innebär att rättegångskostnadsersättning kan utges endast i ärenden med enskilda motparter – hade rätt att få ersättning för sina rättegångskostnader med stöd av bestämmelsen om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen.
- 3.2.3 Högsta domstolen anförde som utgångspunkt för sin bedömning att det kan leda till begränsningar av den enskildes möjlighet att anlita ombud, om den enskilde saknar rätt till ersättning för sina rättegångskostnader i utmätningsmålet. I mer komplicerade eller omfattande utmätningsmål kan den enskilde då hamna i underläge mot staten. Detta väckte frågan om domstolarnas handläggning av utmätningsmål kan genomföras rättvist utan att den enskilde ges möjlighet att få sina rättegångskostnader ersatta. (Se ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374 p. 15–16.)
- 3.2.4 Högsta domstolen anförde inledningsvis att Europadomstolen i rättsfallet *Stankiewicz v. Poland* hade slagit fast att det under vissa förutsättningar är i konflikt med rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 i Europakonventionen att en enskild som vinner ett mål mot staten inte har rätt till ersättning för sina rättegångskostnader (se *Stankiewicz v. Poland*, no. 46917/99, ECHR 2006-VI). Högsta domstolen påpekade därefter att

bestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen har utformats efter mönster av artikel 6.1 i Europakonventionen, och att den anknyter till de grundläggande principer som anges där, bl.a. att parterna ska vara likställda i processen. Högsta domstolen underströk samtidigt att grundlagsbestämmelsen om rättvis rättegång har ett vidare tillämpningsområde än artikel 6.1 i Europakonventionen, eftersom grundlagsbestämmelsen inte är begränsad till tvister om civila rättigheter och skyldigheter, utan gäller alla rättegångar i domstol. (Se ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374 p. 17–18.)

3.2.5 Med dessa utgångspunkter klargjorde Högsta domstolen att det av grundlagsbestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen får anses följa att en enskild som vinner ett överklagat utmätningsmål har rätt att under vissa förutsättningar få ersättning av staten för sina rättegångskostnader. För att den enskilde ska ha rätt till ersättning bör det enligt Högsta domstolen krävas att kostnaderna har varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet. Vid bedömningen ska det vägas in att handläggningen enligt ärendelagen är förenklad. (Se ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374 p. 20.)

3.2.6 Högsta domstolen har därefter i ett antal avgöranden utvecklat och preciserat principerna som kommer till uttryck i ”RF och rättegångskostnaderna” såväl avseende överklagade utmätningsbeslut (se ”Bilen i Borås” NJA 2020 s. 908) som andra typer av överklagade förvaltningsbeslut (se ”Upprättelseersättningen” NJA 2018 s. 49 rörande beslut om skuldsanering och ”Den pantsatta bostadsrätten” NJA 2021 s. 235 rörande fördelningsbeslut avseende utmätning).

3.2.7 Sammanfattningsvis kan följande två slutsatser dras av Högsta domstolens praxis. *För det första* kan det under vissa förutsättningar vara oförenligt med grundlagsbestämmelsen om rätten till en rättvis rättegång om en enskild som vinner ett mål mot staten inte kan få ersättning för sina rättegångskostnader. Detta eftersom avsaknaden av en sådan möjlighet kan leda till en begränsning av hans eller hennes möjlighet att anlita ombud, vilket i sin tur undergräver den grundläggande principen om att parterna ska vara likställda i processen. I rättstillämpningen bör det, för att den enskilde ska ha rätt till ersättning, krävas att kostnaderna har varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet. Vid bedömningen ska det vägas in om handläggningen varit förenklad. *För det andra* kan rättegångskostnadsersättning dömas ut med en direkt tillämpning av grundlagsbestämmelsen när det krävs för att tillgodose den enskildes rätt till en rättvis rättegång.

3.3 Högsta domstolens praxis om innebörden av rätten till en rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen gäller alla rättegångar

3.3.1 En avgörande fråga i det här målet är vilken räckvidd som Högsta domstolens praxis om innebörden av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen har. Gäller principen om att parterna ska vara likställda i processen alla rättegångar? Eller gäller den endast i mål i allmän domstol som handläggs enligt ärendelagen? I den här frågan har parterna olika uppfattning.

3.3.2 Statens uppfattning är att Högsta domstolens praxis om rätten till en rättvis rättegång, i det avseende som är aktuellt i det här målet, enbart gäller sådana rättegångar där enskilda på grund av

bestämmelsen i 32 § ärendelagen inte har rätt till ersättning för sina rättegångskostnader (se stycke 72–92 i svaromålet).

- 3.3.3 Sylvie [REDACTED] uppfattning är att Högsta domstolens praxis har en generell räckvidd, och att den konstitutionella rätten till ersättning för rättegångskostnader även omfattar mål som handläggs enligt förvaltningsprocesslagen (1971:291). De grundläggande principer som följer av rätten till en rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen – bland annat principen om att parterna ska vara likställda i processen – måste som utgångspunkt anses gälla alla rättegångar, oavsett om de handläggs enligt reglerna i rättegångsbalken, ärendelagen, förvaltningsprocesslagen eller någon annan förfarandelag.
- 3.3.4 Anledningen till detta är att det saknas bärande skäl för att göra en principiell åtskillnad mellan fall där enskilda saknar rätt till rättegångskostnader på grund av bestämmelsen i 32 § ärendelagen, och fall där enskilda saknar en sådan rätt på grund av att förvaltningsprocesslagen inte innehåller någon regel om rättegångskostnadsfördelning.
- 3.3.5 Förfaranderegler i ärendelagen överensstämmer i stor utsträckning med de förfaranderegler som finns i förvaltningsprocesslagen (se Wejedal, *Rättegångskostnaderna och den rättvisa rättegången – fyller RF tomrummet i FPL?*, FT 2021 nr. 3, s. 539 med vidare hänvisningar i not 83 och 84, [bilaga 1](#)). En gemensam princip för handläggningen enligt de båda lagarna är att rättegångskostnadsersättning inte kan dömas ut i ett mål eller ärende där den enskilde har en allmän motpart. Principen kallas för kvittningsprincipen och innebär att vardera parten ansvarar för sin egen rättegångskostnad.

- 3.3.6 Att rättegångskostnader inte ersätts enligt förvaltningsprocesslagen eller ärendelagen brukar motiveras med i allt väsentligt samma skäl. I båda fallen handlar det om att enskilda inte anses behöva ombud eftersom det enligt ärendelagen och förvaltningsprocesslagen ställs låga processuella krav på parterna, i och med att den enskilde har en motpart som ska agera objektivt samt att handläggningen präglas av officialprincipen. Att ersättning för rättegångskostnader i domstolsärenden och förvaltningsmål bör hanteras på liknande sätt har framhållits av lagstiftaren i förarbetena till den nuvarande ärendelagen: ”Frågan om en enskild part bör ha rätt att få ersättning för sina rättegångskostnader av det allmänna, när han har en myndighet som motpart och vinner framgång i processen, har en ojämförligt större betydelse för förvaltningsdomstolarnas mål än för domstolsärendena. Mycket talar för att svaret på frågan bör vara detsamma för de berörda målen och ärendena.” (Se prop. 1995/96:115 s. 118.)
- 3.3.7 Dessutom har Högsta domstolen i NJA 2017 s. 503, med hänvisning 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, även modifierat en kostnadsfördelningsregel i fastighetsbildningslagen (1970:988). Den i målet tillämpliga ersättningsregeln föreskrev att den enskilde, som vunnit mot det allmänna, endast kunde få ersättning för sina rättegångskostnader om det förelåg synnerliga skäl (16 kap. 14 § fjärde stycket). Den strikta regeln motiverades med en hänvisning till vad som gäller i förvaltningsmål. I målet konstaterade Högsta domstolen att ”det måste [...] beaktas att lagstiftningen är närmare 50 år gammal och inte kan anses spegla det synsätt som har vuxit fram, bl.a. under inflytande av regeringsformen och Europakonventionen”. Högsta domstolen

kom därför fram till att kostnadsfördelningsregeln i fastighetsbildningslagen skulle tolkas så att även målets juridiska eller tekniska komplexitet och stora betydelse för den enskilde kunde utgöra skäl för att tillerkänna denne ersättning för rättegångskostnader av det allmänna. (Se NJA 2017 s. 503 p. 17–18.)

- 3.3.8 Sylvie [REDACTED] har svårt att se varför ett motsvarande resonemang som i NJA 2017 s. 503 inte skulle göra sig gällande avseende förvaltningsprocessen och kvittningsprincipen som alltså motiveras av i huvudsak samma skäl som den aktuella kostnadsfördelningsregeln i 16 kap. 14 § fastighetsbildningslagen.
- 3.3.9 Det är mot den ovanstående bakgrunden svårt att dra någon annan slutsats än att det saknas sakliga skäl att – som staten gör gällande i det här målet – begränsa räckvidden av Högsta domstolens praxis om innebörden av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen till att enbart gälla sådana rättegångar som handläggs enligt ärendelagen. En enskild som behöver anlita ombud för att tillvarata sin rätt mot det allmänna i ett förvaltningsmål befinner sig i väsentligen samma situation som en enskild som behöver anlita ett ombud för att tillvarata sin rätt mot det allmänna i ett ärende som handläggs enligt ärendelagen.
- 3.3.10 Med detta sagt är Sylvie [REDACTED] medveten om att den omständigheten att 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen gäller alla rättegångar i domstol, inte innebär att grundlagsbestämmelsen kräver samma resultat i samtliga fall. Som framgår av Högsta domstolens praxis ska det vid bedömningen av om ersättningskyldighet föreligger i det enskilda fallet beaktas om handläggningen har varit förenklad. Vid den bedömningen kan

hänsyn tas till omständigheterna i det enskilda fallet. I den mån som ett visst förvaltningsärende kan anses ha varit mindre komplicerat än ett överklagat utmätningsmål kan ersättning alltså vägras på den grunden. Högsta domstolens praxis innebär inte att enskilda *alltid* måste kunna få ersättning för sina rättegångskostnader när de vinner mot det allmänna i domstol. Kostnaderna måste ha varit befogade.

- 3.3.11 Slutsatsen blir dock att Högsta domstolens praxis har en generell räckvidd och att den konstitutionella rätten till ersättning för rättegångskostnader även omfattar mål som handläggs enligt förvaltningsprocesslagen.

3.4 Motsvarande principer följer även av artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan

- 3.4.1 Högsta förvaltningsdomstolen har i HFD 2022 ref. 10 bedömt att motsvarande principer – dvs. att det i vissa fall kan vara oförenligt med rätten till en rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen om en enskild inte kan få ersättning för sina rättegångskostnader – även följer av artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ("EU-stadgan").
- 3.4.2 Högsta förvaltningsdomstolen anförde följande i sitt beslut (se HFD 2022 ref. 10 p. 26–29):

"26. I NJA 2015 s. 374 tog Högsta domstolen sin utgångspunkt i Europadomstolens avgörande i målet Stankiewicz. Det rättsfallet gällde två makar som hade anlitat juridiskt ombud för att freda sin egendom i ett tvistemål som hade initierats av staten. Makarna vann en långdragen process i nationell domstol men fick inte ersättning för sina rättegångskostnader. Mot bakgrund av att staten givits en förmånlig ställning i processen när det gällde kostnadsansvar och med hänsyn till att tvisten var

komplikerad och avsåg ett för makarna högt värde ansåg Europadomstolen att det inte hade varit obefogat för de enskilda parterna att anlita juridiskt ombud och att deras kostnader inte heller hade varit oskäligen. Under sådana förhållanden bedömde Europadomstolen att det var oförenligt med artikel 6.1 i EKMR att de enskilda parterna hade nekats ersättning för rättegångskostnader.

27. Därefter har Europadomstolen utvecklat sin praxis på detta område genom domen i målet Černius och Rinkevičius, som gällde förutsättningarna för att vinna framgång med ett skadeståndsanspråk som avsåg kostnader som hade uppkommit i ett tidigare förvaltningsmål, och domen i målet Zustović, där den enskilde bedömdes ha haft fog för att anlita ombud för att tillvarata sin rätt i ett ansökningsärende om rätt till sjukpension.

28. EU-domstolen har beträffande tolkningen av artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna i avgörandet i målet Toma, som gällde skyldigheten att betala domstolsavgifter, hänvisat till Europadomstolens praxis och dess tolkning av artikel 6.1 i EKMR i domen i målet Stankiewicz (Toma, punkterna 40, 41 och 55).

29. Av ovan angivna rättsfall följer att det under vissa förutsättningar kan stå i strid med rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och – om målet gäller civila rättigheter eller skyldigheter – artikel 6.1 i EKMR att en enskild som vinner ett mål mot det allmänna inte kan få ersättning för sina rättegångskostnader.”

3.4.3 Sylvie ██████ instämmer i Högsta förvaltningsdomstolens bedömning att det följer av rätten till en rättvis rättegång enligt såväl 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan att en enskild som vinner ett mål mot det allmänna under vissa förutsättningar har rätt till ersättning för sina rättegångskostnader.

3.4.4 Det kan också noteras att detta är den gängse tolkningen av HFD 2022 ref. 10 som kommit till uttryck i den juridiska doktrinen (se t.ex. Knutsson, *HFD 2022 ref. 10. Fråga om ersättning för rättegångskostnader*, FT 2022 nr. 2, 281–282, [bilaga 3](#); Norenäs & Romell Stenmark, *Förvaltningsprocessen*

och rätten till en rättvis rättegång – en kommentar till HFD 2022 ref. 10, SvSkT 2022 nr. 4, s. 355, [bilaga 4](#); Wilske, Är regeringsformen gällande rätt i Högsta förvaltningsdomstolen? – en kommentar till HFD 2022 ref. 10, SvJT 2022 s. 620, [bilaga 5](#); Wejedal, Vingklippta domstolar? En kommentar till HFD 2022 ref. 10, FT 2022 nr. 3, s. 484, [bilaga 6](#); Södergren, Ytterligare något lite mer om kompetensfördelningen mellan allmän domstol och förvaltningsdomstol, FT 2022 nr. 3, s. 437–439, [bilaga 7](#)).

- 3.4.5 Staten har dock i sitt svaromål invänt att slutsatsen ovan ”vilar på en felaktig tolkning av vad rätten till en rättvis rättegång innebär” och att artikel 6.1 i Europakonventionen inte alls innefattar någon rätt till ersättning för rättegångskostnader (se stycke 40 i svaromålet). Enligt staten är ”en förutsättning för att Europadomstolen i ett enskilt fall ska anse att rätten till en rättvis rättegång har begränsats på grund av att en part inte erhållit någon ersättning för sina kostnader, att en sådan rätt existerar i den nationella rättsordningen för den aktuella måltypen” (se stycke 46–71 i svaromålet).
- 3.4.6 Som Sylvie ██████ förstår statens talan är utgångspunkten för statens påstående i det här avseendet Europadomstolens avgörande *Masson and Van Zon v. the Netherlands* (se stycke 46–50 i svaromålet och *Masson and Van Zon v. the Netherlands*, 28 September 1995, Series A no. 327-A). Det målet rör dock en annan fråga än den som är aktuell i Sylvie ██████ mål.
- 3.4.7 Enligt artikel 6.1 i Europakonventionen har enskilda rätt till en rättvis rättegång vid prövningen av deras civila rättigheter och skyldigheter. Sylvie ██████ har vid prövningen av hennes rätt att byta efternamn, i det ursprungliga förvaltningsmålet, haft rätt

till en rättvis rättegång. Detta eftersom rätten att under vissa förutsättningar byta efternamn (som följer av lagen [2016:1013] om personnamn) är en civil rättighet i Europakonventionens mening. Det är i det här avseendet, alltså vid prövningen av hennes rätt att byta efternamn, som Sylvie [REDACTED] gör gällande att hon, för att hennes rättegång ska anses vara rättvis, ska få ersättning för sina rättegångskostnader.

3.4.8 *Masson and Van Zon v. the Netherlands* rörde frågan om artikel 6.1 i Europakonventionen var tillämplig på en nationell prövning där de klagande, i en separat process, hade begärt ersättning för rättegångskostnader till följd av felaktig häktning. Klagandena gjorde gällande att *prövningen av deras "rätt" till ersättning för rättegångskostnader* inte hade varit rättvis. Detta eftersom prövningen inte hade gjorts genom en offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol. Europadomstolen konstaterade att en materiell rätt till ersättning för rättegångskostnader varken kunde härledas ur Europakonventionen eller ur den nationella rätten, vilket innebar att artikel 6.1 i Europakonventionen överhuvudtaget inte var tillämplig på prövningen av ersättningsanspråken (se *Masson and Van Zon v. the Netherlands*, §§ 48–52, se också Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 5 uppl., 2015, s. 164 f.).

3.4.9 Frågan huruvida avsaknaden av en rätt till ersättning för rättegångskostnader i den *ursprungliga brottmålsprocessen* var i konflikt med rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 i Europakonventionen var inte föremål för Europadomstolens prövning.

- 3.4.10 Staten tycks även mena att det, utöver *Masson and Van Zon v. the Netherlands*, följer av Europadomstolens praxis att en förutsättning för att Europadomstolen ska anse att rätten till en rättvis rättegång har begränsats på grund av att klaganden inte fått ersättning för sina rättegångskostnader är att det i den nationella rätten finns en erkänd rätt till ersättning för rättegångskostnader.
- 3.4.11 Staten förklarar således Europadomstolens avgöranden i *Stankiewicz v. Poland*, *Černius and Rinkevičius v. Lithuania*, *Zustović v. Croatia* samt *Dragan Kovačević v. Croatia* med att Europadomstolen i dessa fall ansåg att själva överträdelsen av rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 i Europakonventionen bestod i att de nationella domstolarna hade tillämpat nationella regler om ansvar för rättegångskostnader på ett oproportionerligt sätt (se *Černius and Rinkevičius v. Lithuania*, nos. 73579/17 and 14620/18, 18 February 2020 och *Zustović v. Croatia*, no. 27903/15, 22 April 2021 och *Dragan Kovačević v. Croatia*, no. 49281/15, 12 May 2022). Statens tolkning av Europadomstolens praxis, som Sylvie [REDACTED] förstår svaromålet, är att artikel 6.1 i Europakonventionen enbart ställer krav på tillämpningen av nationella regler om rättegångskostnader, men att det inte i sig kan vara oförenligt med artikel 6.1 i Europakonventionen att en enskild i vissa fall nekas rättegångskostnadsersättning.
- 3.4.12 Sylvie [REDACTED] tillbakavisar statens mycket restriktiva tolkning av Europadomstolens rättspraxis. Skälen för detta är följande.
- 3.4.13 *För det första* har Europadomstolen inte i något av de nyss angivna rättsfallen uttalat att rätten som följer av artikel 6.1 i Europakonventionen skulle vara begränsad till att ställa krav på

tillämpningen av en i den nationella rättsordningen erkänd rätt till ersättning för rättegångskostnader (se t.ex. *Černius and Rinkevičius v. Lithuania* § 73, där Europadomstolen uttryckligen angav att den kom till slutsatsen att det hade skett en överträdelse av artikel 6.1 i Europakonventionen oberoende av om den nationella domstolens rättstillämpning kunde bedömas som godtycklig. Se även *Zustović v. Croatia* § 103, där det vid tidpunkten för överträdelsen saknades en nationellt erkänd regel om ersättning för rättegångskostnader i den aktuella måltypen).

- 3.4.14 *För det andra* ska det påpekas att statens tolkning av Europadomstolens praxis strider mot såväl den tolkning av artikel 6.1 i Europakonventionen som Högsta domstolen gjorde i ”RF och rättegångskostnaderna” som den tolkning Högsta förvaltningsdomstolen i plenum gjorde i HFD 2022 ref. 10.
- 3.4.15 *För det tredje* ska det också påpekas att även Justitiekanslern, inom ramen för den frivilliga skaderegleringen, åtminstone tidigare verkar ha varit av uppfattningen att avsaknaden av möjlighet till ersättning för rättegångskostnader i förvaltningsmål kan stå i strid med rätten till en rättvis rättegång i regeringsformen och i Europakonventionen. Justitiekanslern anförde således följande i sitt beslut den 19 juli 2019 i ärende med dnr 6782-18-4.3, se [bilaga 2](#):

”Som kammarrätten konstaterat i sin dom finns det inte någon tillämplig regel som medger ersättning för ombudskostnader i mål enligt förfarandelagen (HFD 2017 ref. 46). Omständigheterna i sökandens fall innebar att han skulle haft svårt att ta tillvara sin rätt utan att anlita ett juridiskt skolat ombud. Detta aktualiserar frågan om processen för återkrav enligt förfarandelagen i alla lägen lever upp till kraven i regeringsformen och i Europakonventionen på att en rättegång ska genomföras rättvist (jfr NJA 2015 s. 374, NJA 2017 s. 503 och NJA 2018 s. 49). Det kan därför enligt Justitiekanslern

finnas skäl för lagstiftaren att se över den aktuella regleringen. Detta beslut skickas därför till Finansdepartementet för kännedom.”

3.4.16 Sammanfattningsvis är Sylvie [REDACTED] uppfattning att det under vissa förutsättningar kan stå i strid med rätten till en rättvis rättegång enligt såväl 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, som artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan om en enskild som vinner ett mål mot det allmänna inte kan få ersättning för sina rättegångskostnader. Statens mycket restriktiva tolkning av artikel 6.1 i Europakonventionen saknar stöd i Europadomstolens praxis och strider mot den tolkning av bestämmelsen som gjorts av såväl Högsta domstolen som Högsta förvaltningsdomstolen.

3.5 Högsta förvaltningsdomstolen borde ha förpliktat Skatteverket att ersätta Sylvie [REDACTED] rättegångskostnader

3.5.1 Sylvie [REDACTED] gör i första hand gällande att Högsta förvaltningsdomstolen gjorde fel som avvisade hennes yrkande om ersättning för rättegångskostnader. Detta eftersom bestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen utgör en laglig grund för att pröva ett sådant yrkande, samt eftersom en bestämmelse i grundlag naturligtvis har företräde framför en inte lagfäst princip om kvittning.

3.5.2 Staten verkar ha uppfattat Sylvie [REDACTED] förstahandsgrund som att hon gör gällande att överträdelsen av hennes rätt till en rättvis rättegång i den delen enbart består i att Högsta förvaltningsdomstolen *avvisade* hennes begäran.

3.5.3 Sylvie [REDACTED] uppfattning är att överträdelsen har bestått i att Högsta förvaltningsdomstolen avvisade hennes begäran i stället för att helt eller delvis bifalla den med stöd av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen. I syfte att klargöra detta får hon precisera sin förstahandsgrund enligt följande:

Rättegångskostnaderna ska i första hand ersättas som skadestånd för ren förmögenhetsskada med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) ("SKL") eller den princip om grundlagsskadestånd som följer av rättsfallen NJA 2014 s. 323 "Medborgarskapet I" och NJA 2018 s. 103 "Medborgarskapet II". Detta eftersom staten, genom Högsta förvaltningsdomstolens beslut att avvisa Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader i stället för att helt eller delvis bifalla det, har överträtt hennes rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket RF.

4 SVAR PÅ STATENS ANDRA OCH TREDJE FRÅGA

4.1 Inledning

4.1.1 Statens andra och tredje fråga går ut på att Sylvie [REDACTED] ska förtydliga på vilket sätt hon har rätt till ersättning enligt de olika grunder hon har angett i sin stämningsansökan.

4.1.2 Innan Sylvie [REDACTED] svarar på statens frågor vill hon kort påminna om den kontext grunderna för hennes talan är utformade i (se också avsnitt 7.1 i Sylvie [REDACTED] stämningsansökan, aktbilaga 1, där hon förklarar detta).

4.1.3 Sylvie [REDACTED] har vunnit mot Skatteverket i ett överklagat förvaltningsmål. I målet begärde hon ersättning för sina rättegångskostnader med hänvisning till hennes rätt till en rättvis rättegång, vilket avvisades av Högsta förvaltningsdomstolen i HFD 2022 ref. 10.

- 4.1.4 I sitt avgörande utgick Högsta förvaltningsdomstolen från att det kan uppkomma situationer där omständigheterna är sådana att det inte skulle vara förenligt med rätten till en rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan om en enskild part i ett förvaltningsmål inte kan få ersättning för befordrade rättegångskostnader (se HFD 2022 ref. 10 p. 31).
- 4.1.5 Högsta förvaltningsdomstolen uttalade dock att detta inte innebär att ersättning i dessa situationer måste dömas ut inom ramen för själva förvaltningsmålet. I stället hänvisade Högsta förvaltningsdomstolen till att den enskilde kan begära kompensation för sina rättegångskostnader i förvaltningsmål genom reglerna om skadestånd. Som stöd för att en sådan ordning med dubbla förfaranden skulle vara förenlig med rätten till en rättvis rättegång hänvisade Högsta förvaltningsdomstolen till Europadomstolens avgörande i *Černius and Rinkevičius v. Lithuania* där rätten till en rättvis rättegång ansågs ha överträtts, inte för att det saknades en rätt att få ersättning för kostnader i det förvaltningsmål som klaganden hade vunnit utan för att det hade varit för svårt att i särskild ordning få ersättning för dessa kostnader i form av skadestånd. (Se HFD 2022 ref. 10 p. 32.)
- 4.1.6 Det var med dessa utgångspunkter som Högsta förvaltningsdomstolen avvisade Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader. Sylvie [REDACTED] uppfattar det som att Högsta förvaltningsdomstolen i sitt beslut har hänvisat henne till att väcka talan mot staten i allmän domstol för att få sin rätt till en rättvis rättegång tillgodosedd, vilket hon därför har gjort.

- 4.1.7 En fråga som uppkommer i det här målet är då under vilka förutsättningar allmän domstol, för att tillgodose den enskildes rätt till en rättvis rättegång, kan förplikta staten att utge ersättning för rättegångskostnader som uppkommit i ett förvaltningsmål. Den frågan har aldrig tidigare prövats.
- 4.1.8 Sylvie [REDACTED] har i sin ansökan om stämning förklarat att hon instämmer i minoritetens uppfattning i HFD 2022 ref. 10 att det framstår som oklart på vilken grund som staten kan åläggas ersättningsskyldighet i en situation som den förevarande.
- 4.1.9 Det är mot den här bakgrunden som Sylvie [REDACTED] i sin ansökan om stämning, efter att ha redogjort för varför hon anser sig ha en fordran på staten på ersättning för rättegångskostnader, har angett ett antal alternativa rättsliga grunder för att sådan ersättning ska kunna utges i allmän domstol. Den omständigheten att rättsläget efter Högsta förvaltningsdomstolens beslut i HFD 2022 ref. 10 framstår som oklart bör inte ligga henne till last genom att det ställs alltför stränga krav på grundernas utformning.
- 4.1.10 Med det sagt har Sylvie [REDACTED] ändå försökt besvara statens andra och tredje fråga i det följande.

4.2 Svar på statens andra fråga

- 4.2.1 Staten har bett Sylvie [REDACTED] förtydliga på vilket sätt hon menar att det finns rättsligt stöd att modifiera ansvarsförutsättningarna för skadestånd på så sätt att kravet på fel och försummelse respektive rättighetsöverträdelse inte upprätthålls (se p. 2 i statens frågelista, aktbilaga 29).

- 4.2.2 Inledningsvis vill Sylvie [REDACTED] framhålla att tredjehandsgrunnen är det enda sätt som Sylvie [REDACTED], enligt den av Högsta förvaltningsdomstolen anvisade skadeståndsvägen, kan ges ersättning för sina rättegångskostnader utan att en överträdelse av hennes rätt till en rättvis rättegång fullbordas.
- 4.2.3 Utgångspunkten här är att rättsmedel som förhindrar rättighetsöverträdelser är primära i förhållande till kompensatoriska rättsmedel (se *Scordino v. Italy* (no. 1) [GC], no. 36813/97, § 183, ECHR 2006-V; ”De kompensatoriska rättsmedlen I” NJA 2012 s. 1038 I p. 10; prop. 2008/09:213 s. 8 och prop. 2017/18:7 s. 74). Sylvie [REDACTED] uppfattning är därför att tingsrätten om möjligt bör förhindra en överträdelse av hennes rätt till en rättvis rättegång.
- 4.2.4 Det kan härvid konstateras att det följer av fast rättspraxis från Högsta domstolen att bestämmelserna i skadeståndslagen, i den utsträckning Europakonventionen ger anledning till det, kan tolkas fördragskonformt på ett sådant sätt att vissa begränsningar i tillämpningsområdet som har antagits i lagmotiv, praxis eller doktrin inte behöver upprätthållas (se t.ex. ”Finanschefen på ICS” NJA 2005 s. 462, NJA 2007 s. 295 och NJA 2011 s. 411 p. 4). Sylvie [REDACTED] är av uppfattningen att samma principer gäller avseende regeringsformen och EU-stadgan genom en grundlags- eller fördragskonform tolkning av skadeståndslagen.
- 4.2.5 Slutligen vill Sylvie [REDACTED] framhålla att det följer av Europadomstolens dom i målet *Černius and Rinkevičius v. Lithuania* att det inte är förenligt med rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6.1 i Europakonventionen om det, vid en prövning i ett separat förfarande, ställs andra krav för ersättnings-

skyldighet än att den enskilde vunnit ett överklagat mål och haft befogade rättegångskostnader (se *Černius and Rinkevičius v. Lithuania* §§ 73–74).

- 4.2.6 Det nu sagda innebär att det inte är förenligt med rätten till en rättvis rättegång i artikel 6.1 i Europakonventionen om Sylvie [REDACTED] inte kan få ersättning för sina befogade rättegångskostnader i själva förvaltningsmålet, om hon i en efterföljande process i allmän domstol måste kunna visa att staten har gjort sig skyldig till fel eller försummelse, eller att någon annan tillkommande ansvarsförutsättning föreligger.

4.3 Svar på statens tredje fråga

- 4.3.1 Staten har i sin tredje fråga bett Sylvie [REDACTED] förtydliga på vilket sätt hon menar att de kriterier som följer av Francovich-principen är uppfyllda (se p. 3 i statens frågelista, aktbilaga 29).
- 4.3.2 Francovich-principen ställer upp ett minimikrav för statens skadeståndsansvar vid överträdelse av EU-rätten. Enligt Francovich-principen ska skadestånd utgå om: (i) den rättsregel som har överträtts har till syfte att ge enskilda rättigheter, (ii) överträdelsen är tillräckligt klar och (iii) det finns ett orsakssamband mellan överträdelsen och skadan (se EU-domstolens dom den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, *Andrea Francovich och Danila Bonifaci m.fl. mot Italienska republiken*, § 37, EU-domstolens dom den 5 mars 1996 i de förenade målen C-46/93 och C-48/93, *Brasserie du pêcheur och Factortame* § 51 och *Bernitz*, *Skadeståndsansvar enligt unionsrätten*, JT nr 4 2020/21, s. 817).

- 4.3.3 Sylvie [REDACTED] inställning är att förutsättningarna för skadeståndsansvar enligt Francovich-principen är uppfyllda. Artikel 47 i EU-stadgan syftar till att ge enskilda rättigheter (i). En situation där hon inte ges möjlighet att få ersättning för sina rättegångskostnader innebär en tillräckligt klar överträdelse av artikel 47 i EU-stadgan (ii). Det finns ett orsakssamband mellan överträdelsen och hennes krav på ersättning för rättegångskostnaderna eftersom överträdelsen består i att hon nekas ersättning för dem (iii).
- 4.3.4 Som Sylvie [REDACTED] förstår statens talan är det främst i fråga om den andra förutsättningen som staten önskar ett förtydligande (se stycke 117–119 i svaromålet). Högsta domstolen har tolkat kravet på att en överträdelse ska vara tillräckligt klar som att överträdelsen ska vara tydlig och inte bagatellartad (se NJA 2016 s. 358 p. 16). Vad som utgör en tillräckligt klar överträdelse bestäms genom en helhetsbedömning med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet (se EU-domstolens dom den 5 mars 1996 i de förenade målen C-46/93 och C-48/93, *Brasserie du pêcheur och Factortame* § 56 och *Bernitz*, *Skadeståndsansvar enligt unionsrätten*, JT nr 4 2020/21, s. 817). Av EU-domstolens praxis följer att bedömningen av vad som utgör en tillräckligt klar överträdelse kan variera beroende på vilket slag av överträdelse av EU-rätten det är fråga om (se EU-domstolens dom den 8 oktober 1996 i de förenade målen C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 och C-190/94, *Dillenkofer*, § 24).
- 4.3.5 Sylvie [REDACTED] är av uppfattningen att det vid bedömningen av kravet på tillräckligt klar överträdelse i hennes fall måste beaktas

att det är fråga om en överträdelse av hennes grundläggande rättigheter i EU-stadgan, vilket enligt henne leder till att högre krav måste ställas på statens agerande. Som Sylvie [REDACTED] förklarat i avsnitt 3.4 följer det av Europadomstolens och EU-domstolens praxis att artikel 47 i EU-stadgan i vissa fall ger en rätt till ersättning av staten för rättegångskostnader i förvaltningsmål. Sylvie [REDACTED] anser att det är en tillräckligt klar överträdelse av EU-rätten att inte utge ersättning för rättegångskostnader i de situationer där artikel 47 i EU-stadgan kräver det.

5 ANGÅENDE MÅLETS FORTSATTA HANDLÄGGNING

5.1 Begäran om att tingsrätten hänskjuter frågan om statens ersättningsskyldighet till Högsta domstolen enligt 56 kap. 13 § rättegångsbalken

5.1.1 Frågan om statens ersättningsskyldighet för rättegångskostnader som uppkommit i ett förvaltningsmål är av sådant slag att den bör hänskjutas till Högsta domstolen genom s.k. hiss enligt 56 kap. 13 § rättegångsbalken. Skälen för detta är följande.

5.1.2 *För det första* aktualiserar målet en fråga av stor principiell betydelse. Högsta förvaltningsdomstolen har hänvisat Sylvie [REDACTED] till att stämma staten i allmän domstol för att hon ska kunna få sin rätt till en rättvis rättegång i det tidigare förvaltningsmålet tillgodosedd. Samtidigt framstår det som oklart med vilket rättsligt stöd allmän domstol kan ålägga staten en sådan ersättningsskyldighet för rättegångskostnader som uppkommit i ett annat domstolsslag. Frågan har stor betydelse inte bara för Sylvie [REDACTED], utan även för andra enskilda som har haft

befogade rättegångskostnader i förvaltningsdomstol för att få felaktiga myndighetsbeslut upphävida.

- 5.1.3 *För det andra* aktualiserar målet en potentiell konflikt mellan landets två högsta domstolar gällande tolkningen av grundlagsbestämmelsen om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen. Högsta domstolen har i en rad avgöranden klargjort att bestämmelsen utgör en *formell* grund för att i sak pröva anspråk om ersättning för rättegångskostnader i mål och ärenden där det saknas tillämpliga bestämmelser om rättegångskostnader, och att den även utgör en *materiell* grund för att förplikta staten att ersätta enskildas rättegångskostnader, i den mån det krävs för att tillgodose den enskildes rätt till en rättvis rättegång (se avsnitt 2.1 ovan).
- 5.1.4 Högsta förvaltningsdomstolens beslut gällande Sylvie [REDACTED] begäran om rättegångskostnader (HFD 2022 ref. 10) är svårt att förena med Högsta domstolens praxis. Med hänsyn till att det handlar om motstridiga prejudikat i en grundläggande konstitutionell fråga är det lämpligt att frågan avgörs av Högsta domstolen och inte av lägre rätt. Att Högsta förvaltningsdomstolen och Högsta domstolen har kommit till olika slutsatser om grundlagsbestämmelsen om rättvis rättegång noteras av Högsta förvaltningsdomstolens ordförande i en artikel i Svensk Juristtidning, där hon kommenterar rättsläget på följande sätt: ”De två högsta instanserna har alltså kommit till olika slutsatser när det gällde rätten till ersättning i ett ärende i allmän domstol respektive inom ramen för ett mål där förvaltningsprocesslagen är tillämplig.” (Se Jäderblom, *Motiverar risken för motstridiga prejudikat en enda prejudikatdomstol?*, SvJT 2022 s. 547.)

- 5.1.5 *För det tredje* talar processekonomiska skäl för att frågan hänskjuts till Högsta domstolen. Det är inte rimligt att Sylvie [REDACTED], med risk för motpartens rättegångskostnader, ska tvingas processa i ytterligare två instanser innan hon kan få ett besked om hur hennes anspråk ska prövas.
- 5.1.6 *Sammanfattningsvis* är det av vikt för ledningen av rätts-tillämpningen att Högsta domstolen prövar frågan om staten kan åläggas ersättningsskyldighet för statens rättegångskostnader i en situation som den förevarande. Principiella, konstitutionella och processekonomiska skäl talar med styrka för att tingsrätten ska hänskjuta frågan till Högsta domstolen enligt bestämmelsen i 56 kap. 13 § rättegångsbalken.
- 5.1.7 För det fall staten och tingsrätten samtycker till att hänskjuta fråga till Högsta domstolen har Sylvie [REDACTED] följande förslag på utformning av frågan:
- ”Under vilka förutsättningar kan allmän domstol, för att tillgodose den enskildes rätt till en rättvis rättegång, förplikta staten att utge ersättning för rättegångskostnader som uppkommit i ett förvaltningsmål?”*
- 5.2 Angående målets fortsatta handläggning för det fall en fråga hänskjuts till Högsta domstolen**
- 5.2.1 För det fall tingsrätten beslutar att hänskjuta en fråga till Högsta domstolen hemställer Sylvie [REDACTED] om att få yttra sig över den uppdaterade sammanställning som tingsrätten ska översända till Högsta domstolen.

- 5.2.2 Sylvie [REDACTED] hemställer vidare att tingsrätten, tillsammans med den uppdaterade sammanställningen, översänder hela tingsrättens akt till Högsta domstolen.
- 5.2.3 Sylvie [REDACTED] kommer också att förbehålla sig rätten att få slutföra sin talan i Högsta domstolen om den hänskjutna frågan kommer under Högsta domstolens prövning.

6 PRELIMINÄR BEVISUPPGIFT

6.1 Muntlig bevisning

6.1.1 Partsförhör under sanningsförsäkran med Sylvie [REDACTED]. Hon ska höras om bakgrunden till att hon anlidade ombud och hur hon uppfattade processen mot Skatteverket. Beräknad tidsåtgång för förhöret är 30 minuter. Förhöret återopas till styrkande av

- att Sylvie [REDACTED] har haft fog att anlita ombud, samt
- att kostnaderna för arbetet som ombudet har utfört har varit befogade.

Kontaktuppgifter: Sylvie [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED].

6.2 Skriftlig bevisning

6.2.1 Skatteverkets beslut den 20 juni 2018 i ärende med dnr 18 47714066 (bilaga 8), Sylvie [REDACTED] yttrande genom ombud den 5 juni 2018 till Skatteverket, senare ingivet i Förvaltningsrätten i Stockholms mål nr 19313-18 (aktbilaga 4), Sylvie [REDACTED] kostnadsräkning den 3 december 2020 (aktbilaga 5), Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 4 januari

2019 i mål nr 19313-18 (aktbilaga 6), Sylvie [REDACTED]
överklagande genom ombud den 28 januari 2019 i Kammarrätten
i Stockholms mål nr 782-19 (aktbilaga 7), Kammarrätten i
Stockholms dom den 28 oktober 2019 i mål nr 782-19 (aktbilaga
8), Skatteverkets överklagande den 15 november 2019 i Högsta
förvaltningsdomstolens mål nr 6184-19 (aktbilaga 9), samt Sylvie
[REDACTED] yttrande genom ombud den 5 juli 2020 i Högsta
förvaltningsdomstolen mål nr 6184-19 (aktbilaga 10), allt till
styrkande av

- att Sylvie [REDACTED] har haft fog att anlita ombud, samt
- att kostnaderna för arbetet som ombudet har utfört har varit befogade.

Som ovan,



Fredrik Bergman



Erik Scherstén



Olivia Möller

Förteckning över bilagor till yttrandet

Bilaga 1 – Wejedal, *Rättegångskostnaderna och den rättvisa rättegången – fyller RF tomrummet i FPL?*, FT 2021 nr. 3, s. 515–546.

Bilaga 2 – Justitiekanslerns beslut den 19 juli 2019 i ärende med dnr 6782-18-4.3.

Bilaga 3 – Knutsson, *HFD 2022 ref. 10. Fråga om ersättning för rättegångskostnader*, FT 2022 nr. 2, s. 281–289.

Bilaga 4 – Norenäs & Romell Stenmark, *Förvaltningsprocessen och rätten till en rättvis rättegång – en kommentar till HFD 2022 ref. 10*, SvSkT 2022 nr. 4, s. 352–361.

Bilaga 5 – Wilske, *Är regeringsformen gällande rätt i Högsta förvaltningsdomstolen? – en kommentar till HFD 2022 ref. 10*, SvJT 2022 s. 617–626.

Bilaga 6 – Wejedal, *Vingklippta domstolar? En kommentar till HFD 2022 ref. 10*, FT 2022 nr. 3, s. 471–496.

Bilaga 7 – Södergren, *Ytterligare något lite mer om kompetensfördelningen mellan allmän domstol och förvaltningsdomstol*, FT 2022 nr. 3, s. 415–441.

Bilaga 8 – Skatteverkets beslut den 20 juni 2018 i ärende med dnr 18 47714066.