



Stockholm den 9 april 2024

Kammarrätten i Jönköping  
[kammarrattenijonkoping@dom.se](mailto:kammarrattenijonkoping@dom.se)  
*Översänds endast per e-post*

**Mål nr 2265-23, RISE Research Institutes of Sweden AB ./ Kent Östergård, angående fråga om överklagbarhet av beslut i mål om omcertifiering av energiexpert**

Kammarrätten har förelagt Kent Östergård att yttra sig över RISE Research Institutes of Sweden AB:s ("RISE") överklagande (aktbilaga 4). Med anledning av detta får Kent Östergård anföra följande.

**1 INSTÄLLNING**

1.1 Kent Östergård motsätter sig att förvaltningsrättens mellandom ändras.

**2 VAD MÅLET HANDLAR OM**

2.1 Kent Östergård har under tio års tid arbetat som certifierad energiexpert med kvalificerad behörighet. Han har byggt hela verksamheten i sitt bolag kring utfärdandet av energideklarationer. När han år 2019 ansökte om omcertifiering, avslög RISE hans ansökan. Det innebär att han inte kan fortsätta bedriva sin verksamhet. Det saknas en uttrycklig

överklaganderegeln som ger Kent Östergård rätt att överklaga RISE:s beslut till förvaltningsdomstol. Målet handlar om huruvida Kent Östergård ändå har rätt att överklaga beslutet med stöd av antingen artikel 6 i Europakonventionen eller artikel 47 i EU-stadgan. Förvaltningsrätten har funnit att certifiering av energiexperter utgör en offentlighetsrättslig uppgift och att artikel 6 i Europakonventionen kräver att Kent Östergårds överklagande tas upp till prövning i allmän förvaltningsdomstol.

### **3 FRÅGORNA I MÅLET**

3.1 Först har kammarrätten att ta ställning till de formella förutsättningarna för talan. I förvaltningsrätten invände RISE att Kent Östergårds överklagande kommit in för sent och att Förvaltningsrätten i Växjö är fel forum. Kent Östergård uppfattar att RISE nu har frånfallit foruminvändningen (se aktbilaga 4, stycke 4.1). Kent Östergård anser att förvaltningsrätten korrekt har bedömt att överklagandet *inte* ska avvisas som för sent inkommet eftersom RISE:s beslut saknar en besvärshänvisning (se mellandomen, s. 24).

3.2 Om kammarrätten delar förvaltningsrättens bedömning att överklagandet inte ska avvisas som för sent inkommet innefattar målet tre övergripande frågor:

- (i) Utgör certifiering av energiexperter en offentlighetsrättslig uppgift som innefattar myndighetsutövning?
- (ii) Har Kent Östergård rätt att få RISE:s beslut prövat i domstol antingen med stöd av artikel 6.1 i Europakonventionen eller artikel 47 i EU-stadgan?

(iii) Om Kent Östergård anses ha en rätt till domstolsprövning, ska hans överklagande vid sådana förhållande tas upp till prövning i allmän förvaltningsdomstol?

- 3.3 Utgångspunkten i målet är att överlämnande av en offentligrättslig uppgift till ett enskilt organ inte får leda till att enskildas grundläggande rättigheter begränsas (se HFD 2019 ref. 43, p. 16, samt *Costello-Roberts v. the United Kingdom*, 25 March 1993, Series A no. 247-C och *Woś v. Poland*, dec., no. 22860/02, ECHR 2005-IV). Kammarrätten har därför att ta ställning till om certifiering av energiexperter utgör en offentligrättslig uppgift som innefattar myndighetsutövning.
- 3.4 Förvaltningsrätten har korrekt bedömt att certifiering av energiexperter utgör en offentligrättslig uppgift som överlämnats till RISE (se mellandomen, s. 15). RISE har invänt att RISE inte agerar i myndighets ställe och inte utför en offentligrättslig uppgift som har delegerats till RISE med stöd i lag. RISE påstår vidare att certifieringen får anses utgöra ett tekniskt förfarande, och att förhållandet mellan RISE och Kent Östergård är av rent privaträttslig karaktär. Kent Östergård bemöter dessa invändningar i avsnitt 4 nedan.
- 3.5 Om kammarrätten delar förvaltningsrättens bedömning att RISE utför en offentligrättslig uppgift, ska allmän förvaltningsdomstol tillåta en prövning när Europakonventionen, eller unionsrätten, så kräver (se HFD 2019 ref. 43, pp. 16 och 52). Kammarrätten behöver vid sådana förhållanden gå vidare till att pröva om Kent Östergård har en rätt till domstolsprövning enligt artikel 6.1. i Europakonventionen eller artikel 47 i EU-stadgan.

- 3.6 Vad först gäller artikel 6.1 i Europakonventionen har Kent Östergård en rätt till domstolsprövning om RISE:s beslut i) ger upphov till en reell och seriös tvist, ii) som gäller en rättighet som har sin grund i den nationella rätten och som iii) är civil (se t.ex. HFD 2019 ref. 10, pp. 14 och 18).
- 3.7 Förvaltningsrätten har på ett riktigt sätt bedömt att tvisten mellan Kent Östergård och RISE är reell och seriös och att den rör en civil rättighet som har sin grund i den nationella rätten (se mellandomen, s. 15–19). RISE har, som det får förstås, enbart invänt att tvisten inte rör en rättighet som har sin grund i den nationella rätten. Detta i huvudsak eftersom certifieringen enligt RISE inte utgör ett tillstånd att utöva ett visst yrke och eftersom certifiering förutsätter att den enskilde först har ingått ett avtal med RISE (se aktbilaga 4, stycke 3.1.5). Eftersom övriga led i prövningen av om artikel 6.1 i Europakonventionen är tillämplig inte är tvistiga, kommer Kent Östergård att begränsa sig till att bemöta RISE invändningar om att rättigheten inte har någon grund i svensk rätt (se avsnitt 5 nedan).
- 3.8 Om kammarrätten bedömer att artikel 6 är tillämplig och att Kent Östergård följaktligen har en rätt till domstolsprövning behöver kammarrätten inte gå vidare till att pröva om även artikel 47 i EU-stadgan ger honom en sådan rätt. För det fall kammarrätten bedömer att artikel 6 inte är tillämplig behöver dock kammarrätten pröva om artikel 47 i EU-stadgan är tillämplig.
- 3.9 EU-stadgan är enligt EU-domstolens praxis tillämplig när medlemsstaterna tillämpar EU-rätt eller inhemska rättsakter som utgör ett led i implementeringen av EU-rätt (se t.ex. EU-domstolens dom den 6 mars 2014, *Cruciano Siragusa mot*

*Regione Sicilia–Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, C-206/13, EU:C:2014:126). Förvaltningsrätten har bedömt att EU-rätten inte är tillämplig. RISE anser att förvaltningsrätten har gjort en korrekt bedömning. Kent Östergård vidhåller att EU-rätten och artikel 47 i EU-stadgan är tillämplig eftersom certifieringsförfarandet utgör ett led i implementeringen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (energiprestandadirektivet). Han utvecklar detta i avsnitt 6 nedan.

- 3.10 Om kammarrätten finner att Kent Östergård har rätt till domstolsprövning antingen med stöd av Europakonventionen eller EU-stadgan är nästa fråga om övriga förutsättningar är uppfyllda för att överklagandet ska tas upp till prövning i förvaltningsdomstol. Följande delfrågor behöver då besvaras:
- (i) Är certifieringsbeslutet överklagbart med hänsyn till att det är ägnat att få en påvisbar effekt för Kent Östergårds möjlighet att verka som energiexpert (se HFD 2019 ref. 43, pp. 29 och 30)?
  - (ii) Är allmän förvaltningsdomstol behörig att pröva överklagandet (se HFD 2019 ref. 43, pp. 32, 59 och 60)?
- 3.11 Om dessa två frågor besvaras jakande ska Kent Östergårds överklagande av RISE:s beslut tas upp till prövning i allmän förvaltningsdomstol. Kent Östergård anser att förvaltningsrätten korrekt har bedömt att RISE:s beslut är överklagbart och att förvaltningsdomstol är behörig (se mellandomen, s. 19–23).
- 3.12 RISE har i fråga om överklagbarhet invänt att certifieringsbeslutet inte har tillräckligt kvalificerade verkningar.

Enligt RISE är Kent Östergård inte i beroendeställning till RISE och han kan vända sig till ett annat certifieringsorgan; han kan få en prövning i allmän domstol; och under alla omständigheter är certifieringen inte en tillräcklig förutsättning för att han ska kunna arbeta som energiexpert, eftersom han också måste bli godkänd som behörig för elektronisk överföring av energideklarationer av Boverket (se aktbilaga 4, avsnitt 3.6). Kent Östergård bemöter RISE invändningar i denna del i avsnitt 7.1 nedan.

- 3.13 RISE har vidare i fråga om allmän förvaltningsdomstols behörighet invänt att certifieringen är en obligationsrättslig fråga som ska prövas i allmän domstol. Allmän förvaltningsdomstol är därför inte behörig (se aktbilaga 4, avsnitt 3.7). Kent Östergård bemöter RISE:s invändningar i denna del i avsnitt 7.2 nedan.
- 3.14 Sammantaget är samtliga frågor i målet kopplade till hur RISE:s beslut har påverkat Kent Östergårds verksamhet som energiexpert och om det krävs att allmän förvaltningsdomstol prövar hans överklagande för att tillgodose hans rätt till domstolsprövning. I följande avsnitt kommer Kent Östergård att bemöta RISE:s invändningar mot mellandomen i den ordning som frågorna har beskrivits ovan. Han kommer dock inte närmare redogöra för sin inställning till RISE:s invändning att överklagandet ska avvisas som för sent inkommet utan hänvisar enbart till förvaltningsrättens skäl och till det han tidigare anfört i den delen (se förvaltningsrättens aktbilaga 27, avsnitt 2).

## **4 RISE UTÖVAR EN OFFENTLIGRÄTTSLIG UPPGIFT**

### **4.1 Certifiering av energiexperter utgör en offentligrättslig uppgift oaktat de tekniska inslagen i bedömningen**

4.1.1 RISE gör i sitt överklagande gällande att certifiering inte är en offentligrättslig uppgift. Enligt RISE utgör certifieringen ett rent tekniskt förfarande utanför den offentligrättsliga sfären och utan inslag av myndighetsutövning. Denna uppfattning har enligt RISE bekräftats över tid i olika statliga utredningar och propositioner och får anses som vedertagen. (Se aktbilaga 4, stycke 3.2.1.)

4.1.2 Av senare förarbeten än de RISE hänvisar till framgår det dock tydligt att ett certifieringsorgans beslut om certifiering, både ska anses utgöra myndighetsutövning och utmynna i överklagbara beslut (se t.ex. beträffande certifierade byggprojekteringsföretag, prop. 2021/22:212, s. 35, beträffande certifiering av funktionskontrollanter, sakkunniga och kontrollansvariga, SOU 2023:70, s. 300 ff. och s. 318 ff., samt beträffande cybersäkerhetscertifiering, prop. 2020/21:186, s. 48). Det saknas enligt Kent Östergård skäl att göra skillnad på certifiering av energiexperter och andra certifieringar som på motsvarande sätt baseras på kraven i myndighetsföreskrifter eller annan offentligrättslig reglering samt där förfarandet är reglerat i en internationell standard.

4.1.3 Kent Östergård instämmer också i förvaltningsrättens bedömning att certifieringsförfarandet innehåller bedömningsmoment som inte kan anses vara rent tekniska (se mellandomen, s. 11). RISE:s

invändningar i denna del talar därför inte emot att RISE ska anses utöva en offentligrättslig uppgift.

#### **4.2 Certifiering av energiexperter utgör en offentligrättslig uppgift oaktat de privaträttsliga inslagen i rättsförhållandet**

- 4.2.1 RISE har vidare invänt att det privaträttsliga inslaget i rättsförhållandet mellan RISE och Kent Östergård är dominerande och att certifiering av energiexperter därför inte kan anses utgöra en offentligrättslig uppgift. Enligt RISE är certifieringen en tjänst som regleras av parternas avtal och är underkastad de regler som gäller inom ”det obligationsrättsliga området” (se aktbilaga 4, avsnitt 3.2 och 3.3). Boverkets föreskrifter är enligt RISE enbart avtalsinnehåll och innebär inte att rättsförhållandet mellan RISE och Kent Östergård ska anses falla inom den offentligrättsliga sfären (se aktbilaga 4, stycke 3.2.19). Kent Östergård gör en annan bedömning.
- 4.2.2 Som förvaltningsrätten konstaterat är RISE bundet att förhålla sig till offentligrättsliga föreskrifter vid bedömningen av om certifiering ska beviljas. RISE saknar helt möjlighet att tillämpa några andra regler än de svenska offentligrättsliga föreskrifterna eller att ställa ytterligare krav som går utöver dem. (Se mellandomen, s. 14.) RISE:s utförande av sitt uppdrag som ackrediterat certifieringsorgan kan därför inte jämföras med de situationer RISE hänvisar till där avtalsparter inkluderar offentligrättsliga föreskrifter i avtal (se aktbilaga 4, stycke 3.2.19). De exempel som RISE hänvisar till förutsätter avtalsfrihet mellan parterna och att dessa frivilligt väljer att vissa offentligrättsliga krav ska framgå av avtalet.



4.2.3 Det här målet handlar om att RISE i egenskap av statligt ackrediterat certifieringsorgan har tillämpat offentligrättsliga föreskrifter och fattat ett beslut som har satt stopp för Kent Östergårds verksamhet. Anspråkets karaktär är till övervägande del offentligrättsligt. RISE:s invändning i denna del måste därför lämnas utan avseende.

### **4.3 Kent Östergård står i en beroendeställning till RISE**

4.3.1 RISE betonar att myndighetsutövning förutsätter en beroendeställning och att det gynnande beslutet inte kan utverkas på något annat håll. Eftersom RISE inte har något monopol på certifiering av energiexperter kan Kent Östergård ”välja att anlita ett annat certifieringsorgan” och han står därför inte i en beroendeställning till RISE (se aktbilaga 4, stycke 3.3.8).

4.3.2 Som förvaltningsrätten korrekt har bedömt kan dock antalet certifieringsorgan inte påverka bedömningen av om den enskilde har en rätt till domstolsprövning (se mellandomen, s. 13). Kent Östergårds beroendeställning till RISE skiljer sig inte heller från hur beroendeställningen normalt sett ser ut mellan en sökande och andra certifieringsorgan. I betänkandet Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll (SOU 2023:70) anförde utredningen följande avseende den enskildes förhållande till certifieringsorgan inom plan- och byggregelverket:

När någon ansöker om att bli certifierad eller att få en förnyad certifiering bedömer organet ensidigt om sökanden uppfyller de krav på erfarenhet, kunskap och lämplighet som anges i de föreskrifter som Boverket har meddelat. Bedömningen grundar sig bland annat på ett godkänt kunskapsprov och resulterar i ett beslut om certifiering. Om certifiering beviljas kan sökanden därefter utföra de uppgifter som omfattas av certifieringen, till exempel som sakkunnig funktionskontrollant eller som kontrollansvarig. Om certifiering inte beviljas får sökanden inte

utföra uppgifterna. Han eller hon kan alltså inte anlitas för att utföra uppgiften. (SOU 2023:70 s. 303)

4.3.3 RISE bedömer på motsvarande sätt ”ensidigt om sökanden uppfyller de krav på erfarenhet, kunskap och lämplighet som anges i de föreskrifter som Boverket har meddelat”. Kent Östergård befinner sig därmed i en beroendeställning till RISE. Inte heller RISE invändning i denna del talar därför emot att RISE kan anses utöva en offentlighetsrättslig uppgift.

#### **4.4 Det saknar betydelse att RISE inte uttryckligen har delegerats en offentlighetsrättslig uppgift med stöd av lag**

4.4.1 Det är ostridigt att staten inte har överlämnat uppgiften att certifiera energiexperter specifikt till RISE genom lag (se mellandomen, s. 11). Kent Östergård delar förvaltningsrättens bedömning att det saknar betydelse i vilken ordning den offentlighetsrättsliga uppgiften har överlämnats. Detta eftersom överlämnandet av sådana uppgifter, som konstaterats ovan, inte får leda till att enskildas rättigheter begränsas. Avgörande är i stället att RISE utövar myndighetsutövning och att övriga förutsättningar för att den enskilde ska ha en rätt till domstolsprövning är uppfyllda. (Se mellandomen, s. 11 f.)

#### **4.5 RISE agerar i myndighets ställe**

4.5.1 RISE har också invänt att RISE inte agerar i myndighets ställe (se aktbilaga 4, avsnitt 3.1). Detta bestrids av två skäl.

4.5.2 *För det första* följer det av 17 i energiprestandadirektivet att Sverige ”ska se till att certifieringen av energiprestanda [...] utförs på ett oberoende sätt av kvalificerade och/eller auktoriserade experter” (vår kursivering). Om staten inte hade

lagt ut uppgiften att godkänna experter på privata aktörer hade staten, genom sina egna myndigheter, själv behövt utföra uppgiften. Det är alltså fråga om en i grunden offentligrättslig uppgift och RISE får därav anses handla i myndighetens ställe.

4.5.3 *För det andra* är Boverket i andra fall behörig myndighet att besluta om en yrkesutövare har de yrkeskvalifikationer som krävs för det reglerade yrket energiexpert. I fråga om tillfällig yrkesutövning och erkännande av yrkeskvalifikationer från en annan stat än Sverige inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller Schweiz finns bestämmelser i lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer. En hänvisning till den lagen finns i 10 a § förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader. Enligt bilagan till förordningen (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer är Boverket behörig myndighet för det reglerade yrket energiexpert. Efter ansökan bedömer Boverket, utifrån samma offentligrättsliga reglering som RISE gör sin prövning mot, om den sökande har de yrkeskvalifikationer som krävs. Frågan om en person har de yrkeskvalifikationer som krävs för yrket energiexpert är alltså en fråga som i en jämförbar situation ankommer på en myndighet att pröva. RISE får därför också av detta skäl anses ha handlat i myndighets ställe.

4.5.4 I enlighet med förvaltningsrättens mellandom är certifiering av energiexperter en offentligrättslig uppgift som innefattar myndighetsutövning. Nästa fråga är då om Kent Östergård har rätt till domstolsprövning enligt artikel 6.1 i Europakonventionen eller artikel 47 i EU-stadgan.

**5 KENT ÖSTERGÅRD HAR RÄTT TILL  
DOMSTOLSPRÖVNING ENLIGT ARTIKEL 6.1 I  
EUROPAKONVENTIONEN**

- 5.1 RISE har invänt att rätten till domstolsprövning enligt artikel 6.1 i Europakonventionen inte är tillämplig eftersom tvisten mellan Kent Östergård och RISE inte rör en rättighet som har sin grund i den nationella rätten (se aktbilaga 4, avsnitt 3.5). Detta eftersom RISE ”äger fritt välja vilka personer som man vill anta som kunder”; eftersom ”rättigheten att bli certifierad om man uppfyller certifieringskraven [...] endast kan göras gällande när ett avtal har ingåtts”; och eftersom certifierad energiexpert inte utgör en titel som krävs för att bedriva ett visst yrke eller liknande (se aktbilaga 4, stycke 3.1.5 och 3.5.3). Kent Östergård bestrider dessa invändningar av följande skäl.
- 5.2 *För det första* följer det av Swedacs föreskrifter och allmänna råd om ackreditering, 3 § STAFS 2020:1, och ackrediteringsbeslutet att RISE ska uppfylla kraven i standarden SS-EN ISO/IEC 17024:2012 för att få vara ett ackrediterat certifieringsorgan (se aktbilaga 6). Standarden stadgar att ”[t]he certification body *shall* review the application to confirm that the applicant complies with the application requirements of the certification scheme” (se aktbilaga 5, p. 9.1.3) (vår kursivering). RISE kan därför inte fritt välja vilka personer som ska certifieras, eller ställa upp fler eller andra krav än de som följer av Boverkets föreskrifter. Om RISE av någon anledning skulle välja att inte pröva en certifieringsansökan skulle RISE bryta både mot Swedacs krav på certifieringsorgan och de allmänna kraven på organ som certifierar personer.

- 5.3 *För det andra* är energiexpert ett reglerat yrke. Ett reglerat yrke definieras enligt 5 § 2 p lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer som ”yrkesverksamhet där det genom lag, förordning eller andra föreskrifter, direkt eller indirekt, krävs bestämda yrkeskvalifikationer för att få tillträde till eller utöva verksamheten eller någon form av denna eller använda en viss yrkestitel”. Eftersom energiexpert är ett reglerat yrke gör Kent Östergård även av detta skäl gällande att det finns en rättighet med grund i den nationella rätten.
- 5.4 *För det tredje* saknar det betydelse att den sökande ingår ett avtal med RISE vid sin ansökan om certifiering. Som förvaltningsrätten korrekt har bedömt kan en sökande som uppfyller samtliga kriterier enligt Boverkets föreskrifter under alla förhållanden göra gällande en rätt att certifieras av ett ackrediterat organ och därigenom tillerkännas rätt att utöva yrkesverksamhet som energiexpert (se mellandomen, s. 18). Denna rätt, grundat på Boverkets föreskrifter, är i sig tillräcklig för att artikel 6.1 i Europakonventionen ska vara tillämplig (se mellandomen, s. 18).
- 5.5 Om kammarrätten delar förvaltningsrättens bedömning att den som uppfyller Boverkets kriterier har en rätt att bli certifierad som energiexpert behöver kammarrätten alltså inte bedöma om Kent Östergård även har en rätt till prövning av sin närings- och yrkesfrihet enligt 2 kap. 17 § regeringsformen och artikel 8 i Europakonventionen. Kent Östergård vidhåller dock att han har en rättighet enligt dessa bestämmelser och hänvisar i denna del till vad han tidigare har anfört (se förvaltningsrättens aktbilaga 1, stycke 8.3.1–8.3.5). Vid alla förhållanden har Kent Östergård

enligt artikel 6.1 i Europakonventionen rätt att få RISE:s beslut prövat i domstol.

## **6 KENT ÖSTERGÅRD HAR EN RÄTT TILL DOMSTOLSPRÖVNING ENLIGT EU-RÄTTEN**

- 6.1 För det fall kammarrätten bedömer att Kent Östergård inte har en rätt till domstolsprövning enligt artikel 6.1 i Europakonventionen, har kammarrätten att pröva om han i stället har en rätt till domstolsprövning enligt artikel 47 i EU-stadgan.
- 6.2 Förvaltningsrätten har felaktigt bedömt att EU-rätten och artikel 47 i EU-stadgan inte är tillämplig i målet eftersom kravet på certifiering hos ett ackrediterat organ går längre än vad energiprestandadirektivet kräver (se mellandomen, s. 7 ff.). Om certifieringskravet hade utgjort en överimplementering följer det av artikel 1.3 i energiprestandadirektivet att detta ska anmälas till kommissionen. Certifieringskravet har inte anmälts till kommissionen och kan därför inte anses utgöra en överimplementering. Kent Östergård vidhåller därför att EU-rätten och EU-stadgan är tillämplig och att han därför har en rätt till domstolsprövning av RISE:s beslut även enligt artikel 47 i EU-stadgan. I övrigt hänvisar han till vad han tidigare anfört i denna del (se förvaltningsrättens aktbilaga 1, avsnitt 7).

## **7 MÅLET SKA PRÖVAS I FÖRVALTNINGSDOMSTOL**

### **7.1 RISE beslut har en påvisbar effekt och är överklagbart**

- 7.1.1 RISE gör gällande att beslutet att inte certifiera Kent Östergård inte kan anses ha en sådan påvisbar effekt för honom att det ska

anses vara överklagbart. RISE hänvisar till att Kent Östergård kan vända sig till andra certifieringsorgan, att det finns en möjlighet att få frågan prövad i allmän domstol som en fastställestan eller en fullgörelsetalan, samt att det inte ska vägas in att certifieringen påverkar möjligheten att erhålla behörighet till energideklarationsregistret vid Boverket (se aktbilaga 4, stycke 3.6.2–3.6.3).

- 7.1.2 Kent Östergård anser att det står klart att beslutet har påvisbar effekt för honom. Som förvaltningsrätten på ett riktigt sätt har bedömt innebär beslutet att Kent Östergård förhindrats att fortsätta utöva sin yrkesverksamhet. Beslutet har därför haft en sådan påvisbar effekt som krävs för att det ska tillerkännas överklagbarhet (se mellandomen, s. 20, jfr även SOU 2023:70, s. 320).
- 7.1.3 Vad gäller invändningen att Kent Östergård kan vända sig till andra certifieringsorgan delar han förvaltningsrättens bedömning att antalet certifieringsorgan inte kan påverka beslutets överklagbarhet (se mellandomen, s. 20). Bedömningen av om RISE:s beslut uppfyller kraven på överklagbarhet kan rimligen inte vara beroende av om det andra nu ackrediterade organet, Kiwa Sverige AB, väljer att driva vidare eller lägga ner sin certifieringsverksamhet. Som förvaltningsrätten konstaterar skulle en sådan ordning kunna medföra såväl rättsförluster för den enskilde som omfattande handläggningssvårigheter för de beslutande organen (se mellandomen, s. 13 och 20).
- 7.1.4 Vad gäller invändningen att Kent Östergård kan vända sig till allmän domstol bestrider han att det skulle vara möjligt för honom att därigenom uppnå en ändring av beslutet i sak (se

avsnitt 7.2 nedan). Under alla omständigheter påverkar inte en möjlighet till prövning i allmän domstol beslutets överklagbarhet. Eftersom beslutet gäller omedelbart och får till direkt följd att Kent Östergård inte kan bedriva sin verksamhet har det sådana påvisbara effekter att det uppfyller kravet på överklagbarhet.

- 7.1.5 Kent Östergård delar förvaltningsrättens uppfattning att möjligheten för allmän domstol att pröva målet primärt har att göra med allmän förvaltningsdomstols behörighet och inte med beslutets överklagbarhet. Beslutet har tillräckligt kvalificerade verkningar för att vara överklagbart eftersom det gäller omedelbart och direkt får till följd att han inte kan bedriva sin verksamhet.
- 7.1.6 Vad gäller invändningen att certifieringen inte är direkt avgörande för Kent Östergårds rätt att utöva sitt yrke eftersom Boverket, efter att en person certifierats, självständigt ska godkänna personen som behörig för elektronisk överföring, har förvaltningsrätten korrekt bedömt att möjligheten att utöva yrke som energiexpert är helt avhängigt certifiering. Boverkets godkännande för elektronisk överföring är endast en kontroll av om en redan certifierad expert är oberoende i förhållande till den som anlitat experten i ett enskilt fall (se mellandomen, s. 21) och utgör inte ett krav för att utöva yrket i sig.
- 7.1.7 Sammantaget är RISE:s certifieringsbeslut av de skäl som angetts ovan ett överklagbart beslut i förvaltningsrättslig mening.

## **7.2 Allmän förvaltningsdomstol är behörig**

- 7.2.1 RISE har vidare gjort gällande att allmän förvaltningsdomstol inte är behörig att pröva sakfrågan eftersom sakfrågan kan



komma under allmän domstols prövning. Det strider enligt RISE mot gällande rätt att tillåta en prövning i förvaltningsdomstol om det kan leda till att den enskilde kan få samma sakfråga prövad i parallella processer. (Se aktbilaga 4, avsnitt 3.7.)

- 7.2.2 Kent Östergårds uppfattning är att förvaltningsrätten har gjort en korrekt bedömning och att målet ska prövas i allmän förvaltningsdomstol av följande skäl.
- 7.2.3 *I första hand* gör Kent Östergård, likt förvaltningsrätten, gällande att allmän förvaltningsdomstol kan vara behörig även om samma sakfråga kan komma under allmän domstols prövning. Överprövning av myndighetsbeslut, när Europakonventionen eller unionsrätten kräver det, ska ske i det domstolsslag som normalt har att pröva myndighetens beslut på det aktuella området. Detsamma gäller beslut av enskilda organ när de i myndighets ställe utför förvaltningsuppgifter (se mellandomen, s. 23 med hänvisning till HFD 2019 ref. 43, pp. 45 och 52).
- 7.2.4 Förvaltningsdomstol har att pröva beslut på det aktuella området. Om Kent Östergård redan hade varit certifierad i ett annat EU-land hade, som angetts i avsnitt 4.5 ovan, Boverket beslutat om hans kvalifikationer. Boverkets beslut hade i sådana fall prövats av förvaltningsdomstol.
- 7.2.5 Frågor om tillstånd att utöva ett visst yrke är även i allmänhet något som regelmässigt prövas av allmän förvaltningsdomstol (se t.ex. i fråga om lärarlegitimation, 28 kap. 3 § 2 p. skollagen, 2010:800, och i fråga om behörighetsbevis för audionom, biomedicinsk analytiker, kiropraktor, naprapat, läkare m.fl. enligt 8 kap. 3 § patientsäkerhetsförordningen, 2010:1369). Enligt t.ex.

20 § lagen (2021:553) med kompletterande bestämmelser till EU:s cybersäkerhetsakt överklagas även beslut av organ för bedömning av överensstämmelse till allmän förvaltningsdomstol.

- 7.2.6 För det fall kammarrätten bedömer att Högsta förvaltningsdomstolens uttalanden i HFD 2019 ref. 43 inte ger vid handen att allmän förvaltningsdomstol är behörig gör Kent Östergård *i andra hand* gällande följande. Som förvaltningsrätten har konstaterat får överlämnade av en offentlighetsrättslig uppgift enligt Högsta förvaltningsdomstolens och Europadomstolens praxis inte innebära att en enskilds rättigheter begränsas (se mellandomen, s. 10). Kammarrätten har därför att pröva om möjligheterna till prövning i allmän domstol är tillräckliga för att tillgodose Kent Östergårds rätt till domstolsprövning. Om prövningen inte bedöms tillräcklig, bör kammarrätten tillåta att RISE:s beslut tas upp till prövning i allmän förvaltningsdomstol. Kent Östergårds uppfattning är att möjligheterna till prövning i allmän domstol inte är tillräckliga av följande skäl.
- 7.2.7 Det är bara allmän förvaltningsdomstol som kan ändra RISE:s beslut i sak eller upphäva beslutet och återförvisa frågan till beslutsorganet för förnyad prövning (se rättsfallet HFD 2019 ref. 43 p. 52 och 53 där Högsta förvaltningsdomstolen kom till motsvarande slutsats avseende överklagande av beslut om statsbidrag som fattats av Sveriges Riksidrottsförbund). Precis som förvaltningsrätten har konstaterat är det i förvaltningsrätt som Kent Östergårds talan kan medföra den rättsföljd han eftersöker (se mellandomen, s. 23).
- 7.2.8 Kent Östergård kan inte se att det skulle vara möjligt för honom att erhålla certifiering genom att väcka talan mot RISE i allmän

domstol. Det enda exempel som RISE, tidigare i processen, har hänvisat till där en tvist om en personcertifiering har prövats i allmän domstol är ett skadeståndsmål (se förvaltningsrättens aktbilaga 11, s. 12). Skadestånd är dock inte tillräckligt för att undanröja effekterna av RISE:s felaktiga beslut. Om det fanns möjlighet att på avtalsrättslig grund driva en talan i allmän domstol och därigenom uppnå ändring av RISE:s certifieringsbeslut bör det finnas exempel från tidigare praxis. Detta inte minst med tanke på att det finns 868 energiexperter i Sverige (se bilaga 1, Behörighetsregister, Boverket) och, får det antas, ett betydande antal som nekats certifiering. Kent Östergård har dock inte kunnat hitta något sådant exempel.


- 7.2.9 RISE har inte heller i sin kommunikation med Kent Östergård påstått att det finns en möjlighet att väcka talan i allmän domstol. Företrädare för RISE har enbart, efter att ha rådfrågat sina jurister, meddelat Kent Östergård att beslutet inte kan överklagas (se bilaga 8 till Kent Östergårds överklagande till förvaltningsrätten i förvaltningsrättens aktbilaga 5). Att frågan kan prövas av allmän domstol är ett påstående som RISE har gjort först i förvaltningsdomstol. Varken i dokument som rör prövningsförfarandet, på sin hemsida eller i sin kommunikation med Kent Östergård framgår att beslutet kan prövas i allmän domstol. I stället hänvisas den som är missnöjd med beslutet till den interna överklagandeordningen med en certifieringsstyrelse, som inte kan anses uppfylla kraven på domstolsprövning (se förvaltningsrättens aktbilaga 13, p. 0.9).
- 7.2.10 Sammantaget måste målet tas upp till prövning i allmän förvaltningsdomstol för att tillgodose Kent Östergårds rätt till

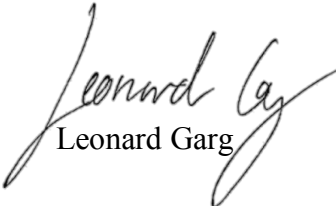
domstolsprövning. Eftersom möjligheterna till prövning i allmän domstol är begränsade, skulle det stå i strid med Kent Östergårds rätt till domstolsprövning enligt artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan att avvisa hans överklagande.

## **8 MÅLETS FORTSATTA HANDLÄGGNING**

8.1 Med hänsyn till att kammarrätten den 14 mars 2024 beviljade Kent Östergårds begäran om förtursförklaring emotser han att målet avgörs så snart som möjligt. Kent Östergård har byggt verksamheten i sitt bolag kring utfärdandet av energideklarationer, och för varje dag som går utan att han kan utöva sitt yrke som energiexpert lider han stor skada i form av inkomstförlust.

Som ovan,

  
Alexander Ottosson

  
Leonard Garg