



Stockholm den 16 maj 2022

Stockholms tingsrätt
Box 8307
104 20 Stockholm

Ansökan om stämning

Kärande:

Sylvie [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Ombud:

Juristerna Erik Scherstén, Erica Wide
och Ludvig Öhrling

Centrum för rättvisa
Box 2215
103 15 Stockholm

erik.schersten@centrumforrattvisa.se
erica.wide@centrumforrattvisa.se
ludvig.ohrling@centrumforrattvisa.se

Svarande:

Staten genom Justitiekanslern
Box 2308
103 17 Stockholm

Forum:

10 kap. 2 § rättegångsbalken

Saken:

Skadestånd alternativt
rättegångskostnader

1 YRKANDEN

- 1.1 Sylvie [REDACTED] yrkar att tingsrätten ska förplikta staten att till henne betala 60 250 kronor tillsammans med ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen (1975:635) från dagen för framställande av kravet, den 3 december 2020, till dess att betalning sker.
- 1.2 Sylvie [REDACTED] yrkar ersättning för sina rättegångskostnader med ett belopp som kommer att anges senare.

2 SAMMANFATTNING AV VAD MÅLET HANDLAR OM

- 2.1 Sylvie [REDACTED] har vunnit ett överklagat mål om byte av efternamn mot Skatteverket i Högsta förvaltningsdomstolen (se HFD 2021 ref. 36, [bilaga 1](#)).
- 2.2 Innan målet avgjordes i Högsta förvaltningsdomstolen begärde hon ersättning för sina rättegångskostnader. Dessa avsåg kostnader för juridiskt ombud som hon haft för att tillvarata sin rätt i förvaltningsmålet.
- 2.3 Som grund för sin begäran om ersättning för rättegångskostnader hänvisade hon bland annat till bestämmelsen om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen.
- 2.4 I samband med att Högsta förvaltningsdomstolen avgjorde målet i sak förordnade den att frågan om Sylvie [REDACTED] rätt till ersättning för sina rättegångskostnader skulle prövas av Högsta förvaltningsdomstolen i dess helhet (plenum).

- 2.5 Högsta förvaltningsdomstolen beslutade därefter den 4 mars 2022 att avvisa Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader (se HFD 2022 ref. 10, [bilaga 2](#)).
- 2.6 Högsta förvaltningsdomstolen anförde i beslutet att det inte kan utslutas att det kan uppkomma situationer där omständigheterna är sådana att det inte skulle vara förenligt med rätten till en rättvis rättegång om en enskild part inte kan få ersättning för befogade rättegångskostnader.
- 2.7 Högsta förvaltningsdomstolen ansåg emellertid att rätten till en rättvis rättegång inte innebär att ersättning för rättegångskostnader måste utges i själva förvaltningsmålet, det vill säga i det mål som kostnaderna har uppkommit och yrkandet har framställts. I stället hänvisade Högsta förvaltningsdomstolen till möjligheten för enskilda att i efterhand begära ersättning för sina rättegångskostnader i allmän domstol genom reglerna om skadestånd.
- 2.8 Högsta förvaltningsdomstolen medgav att en sådan ordning visserligen innebär att den enskilde måste inleda ett särskilt förfarande för att få sina rättegångskostnader ersatta, men hänvisade till att Europadomstolen i ett fall bedömt att en sådan ordning med dubbla processer kan vara förenlig med rätten till en rättvis rättegång i Europakonventionen.
- 2.9 Med dessa utgångspunkter bedömde Högsta förvaltningsdomstolen att det inte skulle göras någon materiell prövning av Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader, som därför avvisades.

- 2.10 Sex av Högsta förvaltningsdomstolens femton ledamöter var skiljaktiga och bedömde att Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader rätteligen skulle ha prövats av Högsta förvaltningsdomstolen i stället för att avvisas.
- 2.11 De skiljaktiga ledamöterna bedömde att det inte är förenligt med rätten till en rättvis rättegång att tvinga enskilda att föra dubbla processer – först en i sakfrågan och därefter en i ersättningsfrågan – för att kunna tillvarata en grundlagsskyddad rättighet. Enligt de skiljaktiga ledamöterna kan majoritetens bedömning för hur ersättningsanspråk i förvaltningsmål ska hanteras paradoxalt nog stå i strid med rätten till en rättvis rättegång.
- 2.12 De skiljaktiga ledamöterna ansåg att majoriteten hade misstagit sig om innebörden av grundlagsbestämmelsen om rättvis rättegång och framhöll att det i vart fall sedan 2011, genom bestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, finns lagstöd för att bevilja ersättning för rättegångskostnader i förvaltningsmål. Redan på den grunden var det alltså fel att avvisa Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för sina kostnader.
- 2.13 De skiljaktiga ledamöterna ansåg att majoriteten även hade misstagit sig om att skadeståndsvägen skulle vara ett realistiskt alternativ för den enskilde för att få ersättning för sina rättegångskostnader, vilket enligt Europadomstolen är en förutsättning för att en sådan ordning med dubbla processer ska vara godtagbar. De skiljaktiga ledamöterna framhöll att en ordning med dubbla processer skulle vara resurskrävande och innebära olägenheter för enskilda, och att det även är osäkert om reglerna om skadestånd är tillräckliga för att tillgodose den

enskildes rätt till ersättning för rättegångskostnader på ett sätt som är förenligt med rätten till en rättvis rättegång.

- 2.14 De skiljaktiga ledamöterna anförde sammanfattningsvis att majoritetens modell med dubbla processer ”snarare motverkar än främjar rätten till en rättvis rättegång”.
- 2.15 Det kan alltså konstateras att det följer av Högsta förvaltningsdomstolens beslut att Sylvie [REDACTED] kan ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader med stöd av rätten till en rättvis rättegång, men att en majoritet av Högsta förvaltningsdomstolens ledamöter ansåg att hennes yrkande inte kunde prövas i sak utan i stället skulle avvisas för att sedan prövas i allmän domstol med tillämpning av reglerna om skadestånd.
- 2.16 Det är mot den bakgrunden som Sylvie [REDACTED] nu väcker talan mot staten i allmän domstol med yrkande om att hon ska få sina rättegångskostnader i förvaltningsmålet ersatta. Frågan i målet är alltså om hon med hänsyn till rätten till en rättvis rättegång har rätt till sådan ersättning och i sådana fall på vilken grund staten ska åläggas betalningsskyldighet.
- 2.17 Sylvie [REDACTED] vill redan här framhålla tre omständigheter som gör prövningen av den frågan speciell.
- 2.18 För det första: Högsta förvaltningsdomstolens bedömning att Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader ska avvisas och i stället prövas i allmän domstol med tillämpning av reglerna om skadestånd är svår att förena med Högsta domstolens praxis gällande stadgandet om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen (se rättsfallen ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374,

”Upprättelseersättningen” NJA 2018 s. 49, ”Bilen i Borås” NJA 2020 s. 908 samt ”Den pantsatta bostadsrätten” NJA 2021 s. 235). Det har alltså uppkommit en ovanlig konflikt mellan de två högsta domstolarna om innebörden av grundlagsstadgandet om rättvis rättegång. Med beaktande av Högsta domstolens fasta praxis, och av vad som framförs av de skiljaktiga ledamöterna, framstår Högsta förvaltningsdomstolens beslut att avvisa Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader som felaktigt.

- 2.19 För det andra: Som framförs av de skiljaktiga ledamöterna i Högsta förvaltningsdomstolen är det oklart om det finns rättsligt stöd för allmän domstol att utge ersättning för rättegångskostnader som uppkommit i förvaltningsdomstol på ett sätt som är förenligt med rätten till en rättvis rättegång. Det är osäkert om bestämmelserna om skadestånd, som Högsta förvaltningsdomstolen hänvisar till, är tillräckliga i detta avseende.
- 2.20 För det tredje: Det här målet kommer att få betydelse för hur anspråk på ersättning för rättegångskostnader som uppkommit i förvaltningsdomstol ska hanteras fram till dess att det genom lag eller på annat sätt klargörs att sådana anspråk rätteligen ska hanteras av förvaltningsdomstolarna.
- 2.21 Det är således med hänsyn till den mycket ovanliga konstitutionella konflikt som har uppkommit mellan Högsta förvaltningsdomstolen och Högsta domstolen i frågan om innebörden av bestämmelsen om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, samt till det oklara rättsläge som detta har medfört, som Sylvie [REDACTED] får anföra nedanstående

grunder till stöd för sin begäran om att få sina rättegångskostnader ersatta.

3 GRUNDER

- 3.1 Sylvie [REDACTED] har vunnit mot Skatteverket i frågan om hennes rätt att byta efternamn. De rättegångskostnader som Sylvie [REDACTED] har haft för att tillvarata sin rätt i förvaltningsmålet har varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet.
- 3.2 Sylvie [REDACTED] har därför enligt rätten till en rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ("EU-stadgan") rätt till ersättning för sina rättegångskostnader om sammanlagt 60 250 kronor.
- 3.3 Rättegångskostnaderna ska i *första hand* ersättas som skadestånd för ren förmögenhetsskada med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen eller den princip om grundlagsskadestånd som följer av rättsfallen "Medborgarskapet I" NJA 2014 s. 323 och "Medborgarskapet II" NJA 2018 s. 103. Detta eftersom staten, genom Högsta förvaltningsdomstolens beslut att avvisa Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader, har överträtt hennes rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen.
- 3.4 För det fall staten inte kan anses ha överträtt Sylvie [REDACTED] rätt till en rättvis rättegång på det sätt som anges i förstahandsgrunden ska rättegångskostnaderna i *andra hand* utges med en

direkt tillämpning av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen eller artikel 47 i EU-stadgan.

- 3.5 För det fall rättegångskostnaderna inte heller kan utges på det sätt som anges i andrahandsgrunden ska de i *tredje hand* ersättas som skadestånd för ren förmögenhetsskada med en konventions- eller fördragskonform tillämpning av 3 kap. 2 § skadeståndslagen, 3 kap. 4 § skadeståndslagen, principen om grundlagsskadestånd eller den princip om skadestånd för överträdelser av EU-rätten som följer av EU-domstolens dom den 19 november 1991, Andrea Francovich och Danila Bonifaci m.fl. mot Italienska republiken, C-6/90 och C-9/90 ("Francovich-principen"), trots att det som utgångspunkt för den bedömningen får antas att det ännu inte har skett någon fullbordad överträdelse av Sylvie [REDACTED] rätt till rättvis rättegång.
- 3.6 Om rättegångskostnaderna inte kan ersättas på något annat sätt måste de i *fjärde hand* ersättas som skadestånd för ren förmögenhetsskada med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen, 3 kap. 4 § skadeståndslagen, principen om grundlagsskadestånd eller Francovich-principen. Detta på grund av att staten i sådana fall har gjort sig skyldig till en fullbordad överträdelse av Sylvie [REDACTED] rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan, genom att inte tillhandahålla henne något förfarande genom vilket hon kan få ersättning för sina rättegångskostnader. Det är i sådana fall nödvändigt att överträdelsen gottgörs genom skadestånd motsvarande rättegångskostnaderna.

3.7 I enlighet med 4 § tredje stycket och 6 § räntelagen ska räntan på det yrkade beloppet räknas från den dag som infaller trettio dagar efter det att Sylvie [REDACTED] först framställde sitt krav, i detta fall i sitt yttrande till Högsta förvaltningsdomstolen den 3 december 2020.

4 BAKGRUND

4.1 Sylvie [REDACTED] har med hjälp av ombud vunnit mot Skatteverket i ett mål om byte av efternamn

4.1.1 Sylvie [REDACTED] är född och uppvuxen i Frankrike där hon är medborgare sedan födseln. Hon är folkbokförd i Sverige sedan 2011 och blev svensk medborgare 2016.

4.1.2 I slutet av 2015 ansökte hon i Frankrike om att få byta efternamn till [REDACTED]. Skälet till att hon ville byta namn var att hon i Frankrike upplevt sig diskriminerad på grund av sitt tidigare efternamn. Sommaren 2017 bifölls hennes ansökan och hennes nya efternamn infördes i den franska folkbokföringen.

4.1.3 I slutet av 2017 ansökte Sylvie [REDACTED] hos Skatteverket om att få byta efternamn till [REDACTED] även i Sverige. Den 7 maj 2018 meddelade Skatteverket i ett förslag till beslut att myndigheten övervägde att avslå hennes ansökan med hänvisning till att namnet bärs som förnamn av en person i Sverige och att det kan förväxlas med ett befintligt företagsnamn. Skatteverket ansåg vidare att det inte hade framkommit särskilda skäl för att ansökan skulle bifallas enligt undantagsregeln i 13 § lagen om personnamn (2016:1013, ”namnlagen”).

- 4.1.4 Med hänsyn till frågans stora personliga betydelse för Sylvie [REDACTED], samt till de olägenheter det skulle medföra för henne att bära olika efternamn i olika länder, vände hon sig till en advokat som behärskade både franska och svenska och som kunde hjälpa henne med att ta fram ett yttrande till Skatteverket för att bemöta myndighetens invändningar mot hennes ansökan (se Yttrande genom ombud 2018-06-05, [bilaga 3](#)).
- 4.1.5 I yttrandet anförde Sylvie [REDACTED], genom sitt ombud, att ett avslag på hennes ansökan om byte av efternamn skulle stå i strid med hennes rätt att som unionsmedborgare fritt få röra sig och uppehålla sig i medlemsstaterna enligt artikel 21 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ("EUF-fördraget"). Ombudet hänvisade till flera rättsfall från EU-domstolen och argumenterade för att det fanns särskilda skäl för att bevilja Sylvie [REDACTED] ansökan. Ombudet gav också in viss bevisning.
- 4.1.6 För ombudets arbete med rättslig rådgivning och upprättande av yttrande till Skatteverket fick Sylvie [REDACTED] betala 18 750 kronor inklusive mervärdesskatt (se Sylvie [REDACTED] kostnadsräkning 2020-12-03, [bilaga 4](#), s. 3).
- 4.1.7 Skatteverket beslutade den 20 juni 2018 att avslå Sylvie [REDACTED] ansökan i enlighet med sitt tidigare förslag till beslut. I beslutet anförde Skatteverket att den omständigheten att en svensk medborgare förvärvat ett visst namn i ett annat land inte innebär att det finns särskilda skäl för att få byta till det namnet även i Sverige.
- 4.1.8 Den 16 juli 2018 överklagade Sylvie [REDACTED] på egen hand Skatteverkets beslut till Förvaltningsrätten i Stockholm och

bifogade ombudets yttrande från den 5 juni 2018. Anledningen till att hon företrädde sig själv i det här skedet var [REDACTED]. Hennes överklagande bestod dock nästintill uteslutande av hänvisningar till yttrandet från ombudet.

- 4.1.9 Den 4 januari 2019 avslog förvaltningsrätten hennes överklagande. Förvaltningsrätten ansåg att namnet inte hade förnamnskaraktär, men bedömde ändå att det förelåg hinder mot namnbytet på grund av förväxlingsrisken med det befintliga företagsnamnet [REDACTED] AB. Förvaltningsrätten beaktade de unionsrättsliga argument och rättsfall som Sylvie [REDACTED] hade hänvisat till men bedömde att den utredning som hon hade lagt fram inte visade att det förelåg någon tillräckligt konkret risk för att ett nekande av namnbytet skulle ge upphov till ”avsevärda problem” för henne. Förvaltningsrätten ansåg inte heller att det fanns några andra särskilda skäl som vägde tyngre än [REDACTED] AB:s intresse av skydd för sitt företagsnamn. (Se Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 4 januari 2019 i mål nr 19313-18, bilaga 5.)
- 4.1.10 Sylvie [REDACTED] anlät därefter på nytt ett ombud för att hjälpa henne att överklaga förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm (se Överklagande genom ombud 2019-01-28, bilaga 6). I överklagandet utvecklade Sylvie [REDACTED], genom sitt ombud, varför ett nekande av ansökan om namnbytet utgjorde en otillåten begränsning av hennes rätt till fri rörlighet inom EU och varför förvaltningsrättens tolkning av åberopade rättsfall från EU-domstolen var felaktig. Ombudet gav i yttrandet flera exempel på hur nekandet av namnbytet gav upphov till avsevärda problem för

Sylvie [REDACTED]. Därtill argumenterade ombudet även i målets övriga rättsfrågor.

- 4.1.11 För det nya ombudets arbete med att upprätta överklagandet fick Sylvie [REDACTED] betala 10 000 kronor inklusive mervärdesskatt (se Sylvie [REDACTED] kostnadsräkning 2020-12-03, bilaga 4, s. 5).
- 4.1.12 Den 28 oktober 2019 biföll kammarrätten Sylvie [REDACTED] överklagande. Kammarrätten ansåg att namnet inte hade förnamns-karaktär men att det fanns risk för förväxling med det liknande efternamnet [REDACTED], som bärs av tre personer i Sverige, och med bolagsnamnet [REDACTED] AB. Kammarrätten konstaterade därefter att konsekvenserna av att inte tillåta namnbytet vid en helhetsbedömning framstod som orimliga. Det ansågs därför föreligga särskilda skäl för namnbytet enligt namnlagen. Kammarrätten hänvisade dock inte till unionsrätten i sin dom. (Se Kammarrätten i Stockholms dom den 28 oktober 2019 i mål nr 782-19, bilaga 7.)
- 4.1.13 Den 15 november 2019 överklagade Skatteverket kammarrättens dom till Högsta förvaltningsdomstolen. Skatteverket anförde i sitt överklagande att kammarrättens dom innebar att det skapades ett nytt generellt undantag i namnlagen för personer som på frivillig grund byter namn i en annan stat. Skatteverket påstod vidare, felaktigt, att Sylvie [REDACTED] var svensk medborgare vid tillfället för ansökan om namnbyte i Frankrike och myndigheten antydde vidare att Sylvie [REDACTED] försökt kringgå den svenska namnlagstiftningen. (Se Skatteverkets överklagande 2019-11-15, bilaga 8.)

- 4.1.14 Högsta förvaltningsdomstolen beslutade att ge prövningstillstånd i målet den 16 juni 2020 och samma dag förelades Sylvie [REDACTED] att yttra sig över Skatteverkets överklagande. Sylvie [REDACTED] inkom med yttrande den 5 juli 2020 genom sitt nya ombud (se Yttrande genom ombud 2020-07-05, [bilaga 9](#)).
- 4.1.15 I yttrandet tillbakavisade Sylvie [REDACTED] ombud påståendet om att hon försökt kringgå lagen med en redogörelse för bakgrunden till hennes ärende samt för den franska beslutsprocessen och dess komplexitet (se Yttrande genom ombud 2020-07-05, bilaga 9, s. 11–15). Ombudet anförde även ett flertal konkreta exempel på situationer då avsevärda problem uppstått och kunnat uppstå för Sylvie [REDACTED] till följd av att hon bar olika namn i olika länder (se Yttrande genom ombud 2020-07-05, bilaga 9, s. 7–10). Därutöver argumenterade ombudet utförligt i målets övriga rättsfrågor.
- 4.1.16 För ombudets arbete i Högsta förvaltningsdomstolen fick Sylvie [REDACTED] betala 31 500 kronor inklusive mervärdesskatt (se Sylvie [REDACTED] kostnadsräkning 2020-12-03, bilaga 4, s. 6).
- 4.1.17 Sylvie [REDACTED] hade fortsatt hjälp av sitt ombud fram till dess att [REDACTED]. Sylvie [REDACTED] återkallade ombudets fullmakt och begärde ersättning för sina rättegångskostnader i målet (se Sylvie [REDACTED] kostnadsräkning 2020-12-03, bilaga 4).
- 4.1.18 Genom deldom den 11 juni 2021 avslog Högsta förvaltningsdomstolen Skatteverkets överklagande. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade, efter en redogörelse för EU-domstolens praxis, att Skatteverkets beslut att inte bevilja namnbytet innebar

en konkret risk för att Sylvie [REDACTED] fria rörlighet skulle begränsas och att det inte framkommit att hon genom sin ansökan försökt kringgå namnlagens bestämmelser. Namnbytet skulle därför beviljas. (Se HFD 2021 ref. 36, bilaga 1.)

4.1.19 Beträffande Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader beslutade Högsta förvaltningsdomstolen att frågan skulle avgöras av domstolen i dess helhet (plenum).

4.2 Högsta förvaltningsdomstolen har avvisat Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader och hänvisat henne till att i stället begära skadestånd i allmän domstol

4.2.1 Som stöd för sin begäran om ersättning för rättegångskostnader hänvisade Sylvie [REDACTED] till bestämmelserna om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan. Enligt Sylvie [REDACTED] var de kostnader som hon haft för att tillvarata sin rätt mot Skatteverket befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet.

4.2.2 Den 4 mars 2022 avvisade Högsta förvaltningsdomstolen Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader (se HFD 2022 ref. 10, bilaga 2).

4.2.3 Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i sitt beslut att det kan uppkomma situationer där det inte är förenligt med rätten till en rättvis rättegång att den enskilde inte kan få ersättning för sina rättegångskostnader i förvaltningsdomstol (se HFD 2022 ref. 10 p. 31). Högsta förvaltningsdomstolen hänvisade i det avseendet till praxis från Högsta domstolen, Europadomstolen och EU-domstolen, enligt vilken det inte är förenligt med rätten till en rättvis rättegång om enskilda som vinner mot det allmänna i

domstol inte kan få ersättning för befogade rättegångskostnader (se HFD 2022 ref. 10 p. 24–28).

- 4.2.4 Högsta förvaltningsdomstolen ansåg dock inte att rätten till en rättvis rättegång innebär att ersättning för rättegångskostnader måste beviljas i själva förvaltningsmålet. Detta eftersom denna rätt kan tillgodoses genom att den enskilde begär ersättning för sina rättegångskostnader i allmän domstol genom reglerna om skadestånd. Högsta förvaltningsdomstolen medgav att det visserligen innebär att den enskilde – för att tillgodose sin rätt till en rättvis rättegång – måste inleda ett nytt förfarande, men ansåg att en annan ordning ankommer på lagstiftaren att besluta om. Mot den bakgrunden kom Högsta förvaltningsdomstolen fram till att yrkanden om rättegångskostnader i förvaltningsmål fortsättningsvis ska avvisas och att enskilda i stället får begära ersättning för sina rättegångskostnader i förvaltningsmålet i allmän domstol genom reglerna om skadestånd. Högsta förvaltningsdomstolen avvisade därför Sylvie [REDACTED] yrkande. (Se HFD 2022 ref. 10 p. 32–33.)
- 4.2.5 Sex skiljaktiga justitieråd (Knutsson m.fl., ”minoriteten”) instämde i majoritetens uppfattning att det i vissa situationer är oförenligt med rätten till en rättvis rättegång att en enskild part inte kan få ersättning för befogade rättegångskostnader i förvaltningsdomstol, men invände mot att majoriteten som alternativ till att tillämpa grundlagsbestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, i stället hänvisade enskilda till att inleda ett separat förfarande i allmän domstol för att begära skadestånd. Minoriteten fann även såväl rättsliga som praktiska hinder mot möjligheterna för enskilda att kräva ersättning för sina

rättegångskostnader genom skadestånd och anförde att majoritetens modell i själva verket “kan stå i strid med rätten till en rättvis rättegång” och “snarare motverkar än främjar rätten till en rättvis rättegång”. (Se HFD 2022 ref. 10, minoritetens tillägg p. 4 och 14–15.)

- 4.2.6 Sammanfattningsvis kan det konstateras att Högsta förvaltningsdomstolen har slagit fast att det under vissa förutsättningar kan stå i strid med rätten till en rättvis rättegång att en enskild som vinner ett mål mot det allmänna i förvaltningsdomstol inte kan få ersättning för sina rättegångskostnader. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen kan den frågan dock inte prövas i själva förvaltningsmålet, utan får prövas i ett separat förfarande i allmän domstol.
- 4.2.7 I enlighet med detta har Högsta förvaltningsdomstolen – utan att pröva om situationen varit sådan att Sylvie [REDACTED] i och för sig haft rätt att få sina kostnader ersatta – avvisat Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader och i praktiken hänvisat henne till att väcka talan mot staten i allmän domstol för att tillvarata sin rätt till en rättvis rättegång.

5 UTGÅNGSPUNKTER FÖR DEN RÄTTSLIGA BEDÖMNINGEN

- 5.1 Frågan i det här målet är om Sylvie [REDACTED] har rätt till ersättning av staten för de rättegångskostnader som hon har haft i det bakomliggande förvaltningsmålet med stöd av bestämmelserna om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan.

- 5.2 Den första delfråga som tingsrätten har att ta ställning till är om omständigheterna är sådana att Sylvie [REDACTED] har rätt till ersättning för sina rättegångskostnader med stöd av bestämmelserna om rättvis rättegång. För att en sådan rätt ska föreligga måste den enskilde ha vunnit ett mål mot det allmänna samt haft kostnader för detta som kan anses ha varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet. Sylvie [REDACTED] anser att dessa förutsättningar är uppfyllda i hennes fall och utvecklar skälen för detta i avsnitt 6.
- 5.3 För det fall tingsrätten instämmer i Sylvie [REDACTED] uppfattning att hon har rätt till ersättning för sina rättegångskostnader blir då den andra delfrågan på vilken grund tingsrätten ska ålägga staten betalningsskyldighet för detta. Den frågan är något mer komplicerad än den första delfrågan och behandlas i avsnitt 7.

6 SYLVIE [REDACTED] HAR RÄTT TILL ERSÄTTNING FÖR SINA RÄTTEGÅNGSKOSTNADER

6.1 Förutsättningarna för en rätt till ersättning för rättegångskostnader

- 6.1.1 De grundläggande förutsättningarna för att en enskild ska ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader med stöd av bestämmelsen om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen följer av Högsta domstolens praxis. Sylvie [REDACTED] uppfattning är att samma förutsättningar gäller enligt motsvarande bestämmelser i artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan.

- 6.1.2 Enligt Högsta domstolens praxis föreligger en rätt till ersättning för rättegångskostnader i fall där en enskild har vunnit ett mål mot det allmänna och haft rättegångskostnader som varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet. Vid den senare bedömningen har Högsta domstolen beaktat sakens betydelse för den enskilde och målets komplexitet, samt om handläggningen har varit förenklad. (Se rättsfallen ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374, NJA 2017 s. 503, ”Upprättelseersättningen” NJA 2018 s. 49, ”Bilen i Borås” NJA 2020 s. 908 och ”Den pantsatta bostadsrätten” NJA 2021 s. 235.)
- 6.1.3 Sylvie [REDACTED] har vunnit det överklagade målet om namnbyte mot Skatteverket i Högsta förvaltningsdomstolen. För att hon ska ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader krävs då att hennes kostnader har varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet. Högsta domstolen synes i sin praxis ha bedömt först om den enskilde haft fog för att anlita ombud, därefter om kostnaderna för ombudet varit befogade.
- 6.2 Sylvie [REDACTED] har haft fog för att anlita ombud**
- 6.2.1 Sylvie [REDACTED] anser att hon har haft fog för att anlita juridiskt ombud för att kunna tillvarata sin rätt i processen mot Skatteverket. Skälen för detta är följande.
- 6.2.2 För det första var frågan om Sylvie [REDACTED] skulle tillåtas att ändra sitt efternamn av stor betydelse för henne. Detta såväl i praktiskt, som administrativt och personligt hänseende.
- 6.2.3 När det gäller frågans praktiska och administrativa betydelse för Sylvie [REDACTED] så har den omständigheten att hon tvingats att bära olika namn i olika länder, som också Högsta förvaltnings-

domstolen konstaterat, medfört avsevärda svårigheter för henne såväl yrkesmässigt som privat. Det är med hänsyn till respekten för hennes grundläggande rätt till fri rörlighet enligt EUF-fördraget som Högsta förvaltningsdomstolen har bedömt att hon hade rätt att byta efternamn.

- 6.2.4 När det gäller frågans personliga betydelse för Sylvie [REDACTED] så kan det konstateras att frågor om enskildas namn anses så viktiga och grundläggande för enskilda att de omfattas av skyddet för privatliv enligt artikel 8 i Europakonventionen (se rättsfallet *Mentzen v. Latvia* [dec.], no. 71074/01, ECHR 2004-XII med vidare hänvisningar). Europadomstolen har härvid uttalat att enskildas rätt till sitt namn tillhör kärnan av överväganden som berör rätten till respekt för privat- och familjeliv (se rättsfallen *Losonci Rose and Rose v. Switzerland*, no. 664/06, § 51, 9 November 2010 och *Henry Kismoun v. France*, no 32265/10, § 36, 5 December 2013).
- 6.2.5 Frågans betydelse för Sylvie [REDACTED] framgår också av att det bakomliggande skälet till att hon ansökte om att få byta efternamn var att hon på grund av sitt tidigare efternamn har upplevt sig diskriminerad i olika situationer.
- 6.2.6 För det andra var frågan om det fanns rättsliga förutsättningar för namnbytet inte av enkel beskaffenhet. Detta framgår redan av att Skatteverket, förvaltningsrätten och kammarrätten gjorde olika bedömningar i frågan och kom till olika slutsatser.
- 6.2.7 Skatteverket och förvaltningsrätten bedömde att det inte förelåg särskilda skäl för att godkänna namnbytet enligt namnlagen och att ett nekat namnbyte inte heller skulle utgöra ett hinder mot

Sylvie [REDACTED] utövande av den fria rörligheten enligt EU-rätten. Kammarrätten bedömde däremot att det förelåg särskilda skäl för att godkänna namnbytet, till synes utan att tillämpa unionsrätten.

- 6.2.8 Härvid bör det även beaktas att Högsta förvaltningsdomstolen bedömde att frågan var av sådan beskaffenhet att prövnings-tillstånd skulle ges och att den först efter en relativt omfattande analys av avgöranden från EU-domstolen – och genom att utveckla undantaget i 13 § namnlagen – kommit till slutsatsen att det förelåg särskilda skäl för att godkänna Sylvie [REDACTED] namnbyte.
- 6.2.9 För det tredje förlorade Sylvie [REDACTED] målet i förvaltningsrätten. Med hjälp av ombudet har hon sedan vunnit i de högre instanserna. Det har i processen ankommit på Sylvie [REDACTED] att visa att förutsättningar funnits för att tillämpa undantaget i namnlagen, något hon bedömer att hon inte hade kunnat göra utan ombud. Exempelvis är det Sylvie [REDACTED] som har haft att visa att Skatteverkets beslut att vägra att ändra hennes namn givit upphov till ”avsevärda problem” för henne i unionsrättslig mening (se Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 4 januari 2019 i mål nr 19313-18, bilaga 4, där domstolen anfört ”att Sylvie [REDACTED] inte visat att det föreligger någon sådan konkret risk för att ett nekande av namnbytet kommer ge upphov till avsevärda problem för henne.”). Med hjälp av ombudet har hon därefter lagt fram sådan utredning (se Överklagande genom ombud 2019-01-28, bilaga 6, s. 7–8 samt Yttrande genom ombud 2020-07-05, bilaga 9, s. 7–10).

- 6.2.10 Sylvie [REDACTED] har vidare haft att bemöta Skatteverkets påstående om att hon försökt kringgå den svenska lagstiftningen genom att först ansöka om namnbyte i Frankrike. Hon uppfattade detta som ett påstående om att hon gjort något olagligt eller otillbörligt och hade svårt att överblicka eventuella juridiska konsekvenser av detta på egen hand. Med hjälp av ombudet har hon tillbakavisat påståendet med en utförlig redogörelse för kronologin i hennes fall och för den komplicerade franska beslutsprocessen (se Yttrande genom ombud 2020-07-05, bilaga 9, s. 11–15).
- 6.2.11 För det fjärde kan det antas att Sylvie [REDACTED] skulle ha haft svårt att tillvarata sin rätt i Högsta förvaltningsdomstolen utan ett juridiskt skolad ombud (jfr Högsta domstolens uttalande i rättsfallet ”Upprättelseersättningen” NJA 2018 s. 49 p. 28). Om Sylvie [REDACTED] inte får ersättning för sina kostnader innebär det dessutom att hon som enskild, efter att ha vunnit mot Skatteverket i kammarrätten, tvingas bekosta den ledning för rättstillämpningen som Skatteverket sökt hos Högsta förvaltningsdomstolen. Som konstaterats ovan rörde målet en fråga som inte var reglerad i lag och som inte tidigare hade prövats i högre rätt.
- 6.2.12 Mot bakgrund av ovanstående skäl har Sylvie [REDACTED] haft fog för att anlita ombud för att kunna tillvarata sin rätt i målet mot Skatteverket. Att handläggningen enligt förvaltningsprocesslagen (1971:291) – i likhet med handläggningen enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden (”ärendelagen”) – är förenklad utgör i sig inget hinder för att Sylvie [REDACTED] ska ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader (se bl.a. ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374).

6.3 Kostnaderna för arbetet som Sylvie [REDACTED] ombud utfört har varit befogade

- 6.3.1 Om tingsrätten bedömer att Sylvie [REDACTED] har haft fog för att anlita juridiskt ombud ska domstolen därefter pröva om kostnaderna för arbetet som hennes ombud utfört varit befogade. Detta får i praktiken anses motsvara en sedvanlig bedömning av om kostnaderna har varit skäligen (jfr 18 kap. 8 § första stycket rättegångsbalken).
- 6.3.2 Sylvie [REDACTED] begär ersättning för sina rättegångskostnader med sammanlagt 60 250 kronor inklusive mervärdesskatt. Kostnaden avser arvode till de två ombud som tidigare har företrätt henne vid handläggningen i förvaltningsrätten, kammarrätten och Högsta förvaltningsdomstolen (se Sylvie [REDACTED] kostnadsräkning 2020-12-03, bilaga 3, med ombudens kostnadsräkningar och arbetsredogörelse).
- 6.3.3 Det kan inledningsvis konstateras att bedömningen av skäligheten av de kostnader som enskilda har haft för att tillvarata sin rätt mot staten enligt Europadomstolens praxis inte får vara för sträng. I rättsfallet *Stankiewicz v. Poland* beviljades den begärda ersättningen eftersom staten inte kunnat visa att kostnaderna varit överdrivna eller oskäligt höga (eng. "excessive", se *Stankiewicz v. Poland*, no. 46917/99, §§ 75 och 85, ECHR 2006-VI). Ett motsvarande synsätt får anses följa av Högsta domstolens praxis.
- 6.3.4 Sylvie [REDACTED] är av uppfattningen att kostnaderna varit befogade på grund av följande omständigheter.
- 6.3.5 För det första har Sylvie [REDACTED] ombud på ett korrekt och adekvat sätt identifierat att målet rör unionsrättsliga frågeställ-

ningar och gjort rättsutredningar och utvecklat hennes talan i det avseendet (se Yttrande genom ombud 2018-06-05, bilaga 3, s. 4 ff. och Överklagande genom ombud 2019-01-28, bilaga 6, s. 11). Sådana utredningar och åtgärder hade hon inte kunnat göra på egen hand. Det har inte rört sig om några enkla eller på annat sätt uppenbara rättsfrågor, vilket framgår redan av att Skatteverket och domstolarna bedömt frågorna olika.

- 6.3.6 För det andra har Sylvie [REDACTED] ombud tagit fram ett flertal konkreta exempel på situationer då problem kunnat uppstå till följd av att Sylvie [REDACTED] innehade två identiteter (se Yttrande genom ombud 2020-07-05, bilaga 9, s. 7–10). Detta för att bemöta Skatteverkets påståenden och förvaltningsrättens bedömning att en nekad ansökan om namnbyte inte skulle ge upphov till avsevärda problem för Sylvie [REDACTED]. Högsta förvaltningsdomstolen har i sin deldom fäst vikt vid de beskrivna svårigheterna och inte funnit någon anledning att ifrågasätta att sådana kunnat uppstå i praktiken.
- 6.3.7 För det tredje har Sylvie [REDACTED] ombud bemött Skatteverkets påståenden och antydanden om att hon försökt kringgå den svenska namnlagen (se Yttrande genom ombud 2020-07-05, bilaga 9, s. 11–12). Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade i deldomen att det inte framkommit att Sylvie [REDACTED] försökt kringgå namnlagens bestämmelser.
- 6.3.8 Sylvie [REDACTED] vill också understryka att hon har vidtagit skäliga åtgärder för att begränsa sina rättegångskostnader.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

6.3.9 Det kan alltså konstateras att arbetet som Sylvie [REDACTED] ombud utfört i flera väsentliga delar kan antas ha bidragit till att Skatteverkets beslut upphävdes. Kostnaderna för arbetet som ombuden utfört får därmed anses ha varit befogade. Arvodet framstår inte som oskäligt högt varken sett för sig eller med beaktande av den nedlagda tiden. Sylvie [REDACTED] har vidare gjort vad som skäligen kan krävas av henne för att begränsa rättegångskostnaderna.

6.3.10 Sammanfattningsvis står det klart att Sylvie [REDACTED] rättegångskostnader har varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet och att hon därmed enligt rätten till en rättvis rättegång har rätt att få dem ersatta.

7 FRÅGAN OM DEN RÄTTSLIGA GRUNDEN FÖR ATT ÅLÄGGA STATEN SKYLDIGHET ATT ERSÄTTA SYLVIE [REDACTED] RÄTTEGÅNGSKOSTNADER

7.1 Inledning

7.1.1 Det kan alltså konstateras att Sylvie [REDACTED], för att tillvarata sin rätt i förvaltningsdomstol, har ådragit sig rättegångskostnader som hon enligt rätten till en rättvis rättegång har rätt att få ersättning för.

7.1.2 Den fråga som tingsrätten då har att ta ställning till är på vilken rättslig grund som staten ska förpliktas att ersätta Sylvie [REDACTED] rättegångskostnader som hänför sig till det

bakomliggande förvaltningsmålet. Som framgår av de skiljaktiga ledamöternas tillägg i HFD 2022 ref. 10 är den frågan inte helt okomplicerad.

- 7.1.3 Med hänsyn till det oklara rättsläge som uppstått till följd av Högsta förvaltningsdomstolens beslut bör tingsrätten ta i beaktande att domstolens slutsatser i detta avseende kan komma att få betydelse inte bara för Sylvie [REDACTED] anspråk utan även för hur liknande anspråk framöver ska prövas fram till dess att det genom lagstiftning eller på annat sätt klargörs att yrkanden om rättegångskostnader ska prövas av förvaltningsdomstolarna.
- 7.1.4 I det följande ges därför en kort förklaring till varför Sylvie [REDACTED] har utformat grunderna för sin talan på det sätt som hon har gjort i det här målet.
- 7.1.5 Utgångspunkten för Sylvie [REDACTED] talan är att Högsta förvaltningsdomstolen borde ha gjort en materiell prövning av hennes yrkande om ersättning för rättegångskostnader, i vart fall med stöd av bestämmelsen om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen. Sylvie [REDACTED] gör därför gällande att Högsta förvaltningsdomstolens beslut att avvisa hennes yrkande var felaktigt och att det har utgjort en överträdelse av hennes rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen.
- 7.1.6 Hennes uppfattning är därför att tingsrätten i *första hand* ska förplikta staten att utge ersättning för hennes rättegångskostnader som skadestånd för ren förmögenhetsskada med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen eller principen om grundlagsskadestånd.

- 7.1.7 För det fall tingsrätten bedömer att staten inte kan åläggas skadeståndsskyldighet på den grunden har Sylvie [REDACTED] åberopat ett antal alternativa rättsliga grunder till stöd för sin talan. Sylvie [REDACTED] får härvid framhålla att hon inte har en bestämd uppfattning avseende vilken av dessa grunder som är den lämpligaste utan respektive grund medför enligt henne såväl för- som nackdelar. Den prövningsordning som följer nedan framstår dock, enligt Sylvie [REDACTED], som den mest systematiskt riktiga.
- 7.1.8 Sylvie [REDACTED] gör därmed i *andra hand* gällande att tingsrätten ska förplikta staten att utge ersättning för hennes rättegångskostnader med en direkt tillämpning av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen eller artikel 47 i EU-stadgan. Det är genom en direkt tillämpning av bestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen som Högsta domstolen har beslutat att utge ersättning för rättegångskostnader i sin praxis. Skillnaden här är att de aktuella kostnaderna har uppstått i ett annat domstolsförfarande.
- 7.1.9 Att utge ersättning för rättegångskostnader med direkt tillämpning av bestämmelserna om rättvis rättegång framstår som oproblematiskt i Sylvie [REDACTED] fall. Sylvie [REDACTED] vill dock framhålla att det på ett generellt plan framstår som en mindre lämplig ordning eftersom det förutsätter att enskilda med motsvarande anspråk måste väcka talan mot staten i allmän domstol, vilket är såväl resurs- som tidskrävande. För att det inte ska bli alltför svårt för enskilda att tillvarata sin rätt måste sådana anspråk rimligen kunna hanteras av Justitiekanslern inom ramen för statens frivilliga skadereglering. Detta torde förutsätta att

ersättningen utges som skadestånd (se t.ex. 3 § i förordning [1995:1301] om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten).

- 7.1.10 Om tingsrätten bedömer att det inte är möjligt att förplikta staten att utge ersättning för rättegångskostnader med en direkt tillämpning av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen gör Sylvie [REDACTED] gällande att den i *tredje hand* ska förplikta staten att ersätta henne för dessa som skadestånd för ren förmögenhetsskada med stöd av en konventions- eller fördragskonform tillämpning av 3 kap. 2 § eller 4 § skadeståndslagen, principen om grundlagsskadestånd, eller Francovich-principen.
- 7.1.11 Skälet till att Sylvie [REDACTED] gör gällande att dessa bestämmelser ska tillämpas konventions- eller fördragskonformt, är för att tingsrätten, om den inte har utgett ersättning på de tidigare anförda grunderna, då har bedömt att det ännu inte har skett någon fullbordad överträdelse av Sylvie [REDACTED] rätt till en rättvis rättegång. Samtidigt är en förutsättning för att staten ska kunna åläggas skadeståndsskyldighet att det har skett någon form av felaktig rättstillämpning eller rättighetsöverträdelse.
- 7.1.12 För att Sylvie [REDACTED] rättegångskostnader ska kunna ersättas genom skadestånd, utan att det först har skett någon fullbordad överträdelse av hennes rätt till en rättvis rättegång, måste ansvarsförutsättningarna därför modifieras på så sätt att kravet på fel eller försummelse eller rättighetsöverträdelse inte upprätthålls. Det är detta som avses när Sylvie [REDACTED] gör gällande att skadeståndsbestämmelserna får tillämpas konventions- eller fördragskonformt.

- 7.1.13 Om tingsrätten bedömer att Sylvie [REDACTED] rättegångskostnader inte kan ersättas med stöd av någon av de tidigare angivna grunderna har det skett en fullbordad överträdelse av hennes rätt till en rättvis rättegång. Detta på grund av att staten i sådant fall inte har tillhandahållit Sylvie [REDACTED] något förfarande genom vilket hon kan få ersättning för sina rättegångskostnader.
- 7.1.14 Tingsrätten måste då, i *fjärde hand*, förplikta staten att utge ersättning för hennes rättegångskostnader som skadestånd med stöd av 3 kap. 2 § eller 4 § skadeståndslagen, principen om grundlagsskadestånd, eller Francovich-principen.
- 7.1.15 Sylvie [REDACTED] kommer i det följande att närmare redogöra för förutsättningarna att utge ersättning för hennes rättegångskostnader enligt respektive rättsliga grund.
- 7.2 Sylvie [REDACTED] har i första hand rätt till skadestånd för att Högsta förvaltningsdomstolen har överträtt hennes rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen**
- 7.2.1 Enligt Sylvie [REDACTED] har hon i första hand rätt till skadestånd för ren förmögenhetsskada med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen eller principen om grundlagsskadestånd för att Högsta förvaltningsdomstolen har överträtt hennes rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen.
- 7.2.2 Överträdelsen består i att Högsta förvaltningsdomstolen genom avvísingsbeslutet har underlåtit att göra en materiell prövning av Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader, trots att bestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket

regeringsformen utgör laglig grund för att utge sådan ersättning och trots att det följer av grundlagsbestämmelsen att hon har rätt till sådan ersättning.

- 7.2.3 Beslutet att avvisa yrkandet innebär därmed en begränsning av Sylvie [REDACTED] rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, vilket är en absolut rättighet som inte får begränsas.
- 7.2.4 Det kan inledningsvis konstateras att Högsta domstolen i plenimålet ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374 har klargjort att bestämmelsen om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen *dels* innefattar en rätt för enskilda att under vissa förutsättningar få sina rättegångskostnader ersatta av det allmänna, *dels* att grundlagsbestämmelsen i sig kan ligga till grund för beslut om sådan ersättning.
- 7.2.5 Högsta domstolen har därefter gjort motsvarande bedömningar i rättsfallen ”Upprättelseersättningen” NJA 2018 s. 49, ”Bilen i Borås” NJA 2020 s. 908 och ”Den pantsatta bostadsrätten” NJA 2021 s. 235. Samtliga nu nämnda avgöranden gällde överklaganden av myndighetsbeslut som handlades i allmän domstol enligt ärendelagen.
- 7.2.6 Högsta domstolen har inte i något av de nyss nämnda rättsfallen anfört att ett yrkande om ersättning för rättegångskostnad ska avvisas och istället prövas i ett separat förfarande med tillämpning av reglerna om skadestånd.
- 7.2.7 Genom avgörandet i HFD 2022 ref. 10 har Högsta förvaltningsdomstolen bekräftat att bestämmelsen om rättvis rättegång i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen har motsvarande

innebörd i mål som handläggs i förvaltningsdomstol enligt förvaltningsprocesslagen som Högsta domstolen slagit fast att den har i mål som handläggs enligt ärendelagen. Det innebär att enskilda som vinner mot det allmänna i förvaltningsmål under vissa förutsättningar har rätt till ersättning för sina rättegångskostnader enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen. (Se HFD 2022 ref. 10 p. 29 och 31.)

- 7.2.8 Trots att det följer av Högsta domstolens fasta rättspraxis att 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen utgör laglig grund för att utge ersättning för rättegångskostnader har Högsta förvaltningsdomstolen valt att inte tillämpa grundlagsbestämmelsen i Sylvie ██████████ fall utan har i stället beslutat att avvisa hennes yrkande. Sylvie ██████████ har därmed nekats en materiell prövning av hennes på grundlagens bestämmelse om rättvis rättegång grundade anspråk.
- 7.2.9 Som minoriteten framhåller innebär majoritetens underlåtenhet att tillämpa grundlagsbestämmelsen ”ett helt nytt synsätt i frågan om vilken betydelse som grundlagen har vid rättstillämpningen i ett enskilt fall som prövas i domstol”. Att avvisa ett yrkande som grundar sig på en rättighetsbestämmelse i grundlagen rimmar enligt minoriteten illa med rättighetsbestämmelsernas ställning i svensk rätt. (Se HFD 2022 ref. 10, minoritetens tillägg p. 4–5.)
- 7.2.10 Som minoriteten också konstaterar får ett yrkande i allmän förvaltningsdomstol avvisas endast om det föreligger någon form av hinder mot prövning, t.ex. att domstolen skulle sakna behörighet att pröva yrkandet (se HFD 2022 ref. 10, skiljaktig mening p. 3).

- 7.2.11 Något hinder för Högsta förvaltningsdomstolen att pröva Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader har dock inte funnits. Detta illustreras inte minst av att Högsta förvaltningsdomstolen i en rad rättsfall gjort bedömningen att det är möjligt att göra en materiell prövning av sådana yrkanden (se HFD 2019 ref. 72, HFD 2017 ref. 46 I, RÅ 2010 ref. 47 I, RÅ 2009 ref. 65, RÅ 2006 ref. 89, RÅ 2004 ref. 17, HFD 2021 not. 23 och HFD 2019 not. 9).
- 7.2.12 I förvaltningsprocessen finns det inga föreskrifter om ersättning för rättegångskostnader (med undantag för de fall där enskild parts rättegångskostnader kan ersättas av det allmänna enligt 43 kap. skatteförfarandelagen [2011:1244]). Den omständigheten att området inte är författningsreglerat innebär dock inte att allmän förvaltningsdomstol skulle sakna behörighet att pröva sådana yrkanden (se HFD 2022 ref. 10, skiljaktig mening p. 5).
- 7.2.13 Eftersom det saknas särskilda föreskrifter kan det också konstateras att det inte finns någon uttrycklig regel som kan komma i konflikt med rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, utan endast den s.k. ”kvittningsprincipen” som är ett uttryck för förvaltningsrättslig praxis. Enligt Sylvie [REDACTED] har det saknats utrymme för Högsta förvaltningsdomstolen att underlåta att tillämpa en grundlagsbestämmelse med hänvisning till en icke författningsreglerad princip.
- 7.2.14 Konsekvensen av Högsta förvaltningsdomstolens rättstillämpning är att domstolen har underlåtit att göra en materiell prövning av Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader trots att bestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket regerings-

formen utgör laglig grund för att utge sådan ersättning och trots att det följer av grundlagsbestämmelsen att hon har rätt till sådan ersättning.

- 7.2.15 Beslutet att avvisa yrkandet innebär därmed en begränsning av Sylvie [REDACTED] rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, vilket är en absolut rättighet som inte får begränsas. Staten har därigenom gjort sig skyldig till en överträdelse av Sylvie [REDACTED] rättigheter enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen.
- 7.2.16 Enligt Sylvie [REDACTED] innebär denna överträdelse att staten har ådragit sig skadeståndsskyldighet enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (se HFD 2022 ref. 10, minoritetens tillägg p. 10 samt SOU 2020:44 s. 223 och 232).
- 7.2.17 I talan om skadestånd enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen med anledning av ett beslut av Högsta förvaltningsdomstolen föreligger normalt rättegångshinder enligt 3 kap. 7 § skadeståndslagen. I detta fall grundar sig dock skadeståndsanspråket i en överträdelse av en grundlagsfäst rättighet. För att upprätthålla regeringsformens rättighetsskydd och möjliggöra för Sylvie [REDACTED] att i förevarande mål göra sin absoluta rätt till en rättvis rättegång gällande är det därför nödvändigt för tingsrätten att åsidosätta bestämmelsen om rättegångshinder i 3 kap. 7 § skadeståndslagen.
- 7.2.18 För det fall tingsrätten anser att staten inte kan åläggas skadeståndsskyldighet med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen bör hon beviljas skadestånd med stöd av 2 kap. 11 § regeringsformen och principen om grundlagsskadestånd. Att

skadestånd kan utgå med direkt tillämpning av regeringsformen framgår av Högsta domstolens praxis och är nu föremål för kodifiering genom den proposition om grundlagsskadestånd som regeringen lade fram den 13 april 2022 (se rättsfallen ”Medborgarskapet I” NJA 2014 s. 323, NJA 2014 s. 332 och ”Medborgarskapet II” NJA 2018 s. 103 samt prop. 2021/22:229, Grundlagsskadestånd – ett rättighetskydd för enskilda). Det är nödvändigt att överträdelsen gottgörs genom skadestånd.

7.3 Sylvie [REDACTED] har i andra hand rätt till ersättning för sina rättegångskostnader med en direkt tillämpning av bestämmelserna om rättvis rättegång

7.3.1 För det fall tingsrätten bedömer att Högsta förvaltningsdomstolen genom sitt beslut att avvisa Sylvie [REDACTED] yrkande om ersättning för rättegångskostnader inte har överträtt hennes rätt till en rättvis rättegång enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen anser hon sig i andra hand berättigad till ersättning för sina rättegångskostnader med en direkt tillämpning av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen eller artikel 47 i EU-stadgan. Skälen för detta är följande.

7.3.2 Rättsmedel som förhindrar en överträdelse är primära i förhållande till skadestånd (se prop. 2017/18:7 s. 74). Sylvie [REDACTED] uppfattning är därför att tingsrätten om möjligt bör förebygga en överträdelse av hennes rätt till en rättvis rättegång genom att ersätta hennes rättegångskostnader på annat sätt än genom skadestånd.

- 7.3.3 Det finns laglig grund för tingsrätten att förplikta staten att utge ersättning för Sylvie [REDACTED] rättegångskostnader, oavsett om detta sker med hänvisning till 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 Europakonventionen eller artikel 47 i EU-stadgan.
- 7.3.4 När det gäller regeringsformen kan följande konstateras. Av Högsta domstolens praxis följer att 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen kan läggas till grund för beslut om att det allmänna ska ersätta enskilda för befogade rättegångskostnader (se rättsfallen ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374, ”Bilen i Borås” NJA 2020 s. 908 och ”Den pantsatta bostadsrätten” NJA 2021 s. 235). Den omständigheten att dessa rättsfall gällt kostnader som uppstått i det aktuella målet torde inte utgöra något hinder för att på motsvarande sätt besluta om kostnader som uppstått i ett annat förfarande, i den mån detta krävs för att den enskildes rätt till en rättvis rättegång ska respekteras.
- 7.3.5 När det gäller Europakonventionen kan följande konstateras. Europakonventionen är svensk lag och domstolar kan därför lägga bestämmelser i konventionen till grund för rättsföljder som inte framgår av någon annan författning, men som krävs för att den enskildes rättighetsskydd ska garanteras (se prop. 1993/94:117 s. 33, samt rättsfallen ”Finanschefen på ICS” NJA 2005 s. 462 och NJA 2007 s. 584).
- 7.3.6 När det gäller EU-stadgan kan följande konstateras. Artikel 47 i EU-stadgan motsvaras av innehållet i artikel 6.1 i Europakonventionen (se artikel 52(3) i EU-stadgan, av vilken framgår att den skyddsnivå som erbjuds genom stadgan aldrig får

vara lägre än den som garanteras i Europakonventionen). EU-stadgan är direkt tillämplig när nationella myndigheter och domstolar tillämpar unionsrätten och kan därför, enligt Sylvie [REDACTED], läggas till grund för beslut om fördelning av rättegångskostnader (se artikel 51(1) i EU-stadgan).

7.3.7 Av Högsta domstolens praxis följer att mål om rättigheter som skyddas av både regeringsformen och Europakonventionen i första hand ska prövas utifrån bestämmelserna i regeringsformen (se till exempel rättsfallen NJA 2012 s. 400, ”RF och rättegångskostnaderna” NJA 2015 s. 374 samt ”Parkfastigheten” NJA 2018 s. 753).

7.3.8 Mot denna bakgrund står det enligt Sylvie [REDACTED] klart att tingsrätten kan besluta att staten ska utge ersättning för hennes rättegångskostnader i förvaltningsmålet med en direkt tillämpning av bestämmelserna om rätten till en rättvis rättegång i regeringsformen, Europakonventionen eller EU-stadgan.

7.4 Sylvie [REDACTED] har i tredje hand rätt till skadestånd genom en konventions- eller fördragskonform tillämpning av reglerna om skadestånd

7.4.1 Om Sylvie [REDACTED] inte heller kan få ersättning för sina rättegångskostnader med en direkt tillämpning av bestämmelserna om rätten till en rättvis rättegång bör hon, i enlighet med Högsta förvaltningsdomstolens beslut, i tredje hand få ersättning genom skadestånd med stöd av 3 kap. 2 § eller 4 § skadeståndslagen, principen om grundlagsskadestånd eller Francovich-principen.

- 7.4.2 En överträdelse av en i regeringsformen, Europakonventionen eller EU-stadgan skyddad rättighet kan utgöra fel eller försummelse vid myndighetsutövning och ge rätt till skadestånd enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen. En överträdelse av Europakonventionen kan även grunda skadestånd enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen.
- 7.4.3 En överträdelse av en i regeringsformen skyddad rättighet kan vidare, i enlighet med Högsta domstolens praxis, ge rätt till grundlagsskadestånd med en direkt tillämpning av regeringsformen (se rättsfallen ”Medborgarskapet I” NJA 2014 s. 323 och ”Medborgarskapet II” NJA 2018 s. 103). I en proposition har det nyligen föreslagits att en generell rätt till grundlagsskadestånd ska kodifieras i skadeståndslagen. Samtidigt anges det att frågan om skadestånd kan utgå för grundlagsöverträdelser som skett före den föreslagna bestämmelsens ikraftträdande den 1 augusti 2022 får avgöras i rättstillämpningen (se prop. 2021/22:229, Grundlagsskadestånd – ett rättighetsskydd för enskilda, s. 20 och 52). Sylvie [REDACTED] uppfattning är därför att det står klart att tingsrätten kan utge skadestånd med en direkt tillämpning av regeringsformen.
- 7.4.4 En överträdelse av en i EU-stadgan skyddad rättighet kan även grunda skadeståndsskyldighet enligt den så kallade Francovich-principen. För detta krävs att det är fråga om en överträdelse av en skyddad rättighet, att det föreligger ett orsakssamband, samt att överträdelsen är tillräckligt klar (se EU-domstolens dom den 19 november 1991, Andrea Francovich och Danila Bonifaci m.fl. mot Italienska republiken, C-6/90 och C-9/90, samt SOU 2020:44 s. 172–173).

- 7.4.5 Ett problem med den här skadeståndsgrunden är att Högsta förvaltningsdomstolen har hänvisat Sylvie [REDACTED] till att begära skadestånd, trots att det enligt Högsta förvaltningsdomstolen ännu inte föreligger en fullbordad överträdelse av hennes rätt till en rättvis rättegång. Samtidigt står det klart att det skulle innebära en överträdelse av Sylvie [REDACTED] rätt till en rättvis rättegång om hon nekas ersättning för befogade rättegångskostnader (se HFD 2022 ref. 10 p. 31–32).
- 7.4.6 Frågan är då om tingsrätten kan förplikta staten att ersätta Sylvie [REDACTED] för hennes rättegångskostnader genom bestämmelserna om skadestånd, trots att det, utifrån detta perspektiv, ännu inte skett någon fullbordad överträdelse av hennes rätt till en rättvis rättegång. Detta skulle då ske för att förhindra att det uppstår en sådan överträdelse.
- 7.4.7 Sylvie [REDACTED] uppfattning är att en sådan konventions- eller fördragskonform rättstillämpning framstår som mindre lämplig, men överlämnar frågan till tingsrätten.
- 7.5 Sylvie [REDACTED] har i fjärde hand rätt till skadestånd för att staten inte har tillhandahållit henne ett förfarande genom vilket hon kan få ersättning för rättegångskostnaderna**
- 7.5.1 Om Sylvie [REDACTED] inte kan få ersättning för sina rättegångskostnader med en direkt tillämpning av bestämmelserna om rättvis rättegång eller bestämmelserna om skadestånd har staten gjort sig skyldig till en fullbordad överträdelse av 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan, eftersom det i sådana fall inte finns

något förfarande genom vilket Sylvie [REDACTED] kan få ersättning för sina rättegångskostnader (se HFD 2022 ref. 10 p. 32).

- 7.5.2 I fjärde hand har hon därför rätt till skadestånd för ren förmögenhetsskada med stöd av 3 kap. 2 § eller 4 § skadeståndslagen, principen om grundlagsskadestånd, eller Francovich-principen.
- 7.5.3 Till följd av att staten överträtt Sylvie [REDACTED] rätt till en rättvis rättegång har hon orsakats en ren förmögenhetsskada i form av rättegångskostnader i förvaltningsdomstolen om sammanlagt 60 250 kronor.
- 7.5.4 Det är nödvändigt att överträdelsen gottgörs genom skadestånd. Vid bedömningen av om det är nödvändigt att utge skadestånd ska tingsrätten beakta om det har varit möjligt att komma till rätta med överträdelsen på andra sätt än genom skadestånd (se prop. 2017/18:7 s. 60–61 samt prop. 2021/22:229, Grundlagsskadestånd – ett rättighetskydd för enskilda, s. 58). Eftersom det inte finns några andra sätt för Sylvie [REDACTED] att få ersättning för sina befogade rättegångskostnader är det nödvändigt att dessa ersätts genom skadestånd.

8 SAMMANFATTNING

- 8.1 Sammanfattningsvis kan det konstateras att de rättegångskostnader som Sylvie [REDACTED] har haft för att framgångsrikt tillvarata sin rätt mot Skatteverket har varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet. Hon har därför rätt till ersättning för sina rättegångskostnader enligt bestämmelserna om rättvis rättegång i

2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen, artikel 6.1 i Europakonventionen och artikel 47 i EU-stadgan.

- 8.2 Vad gäller frågan om den rättsliga grunden för att utge sådan ersättning har Sylvie [REDACTED] ovan angett skälen för varför hon har utformat sin talan på det sätt som hon har gjort. Det kan konstateras att denna fråga har betydelse inte bara för Sylvie [REDACTED] utan även för hur motsvarande anspråk på ersättning för rättegångskostnader hänförliga till förvaltningsmål ska prövas framöver.
- 8.3 Beslutet i HFD 2022 ref. 10 har härvid bidragit till ett oklart rättsläge eftersom Högsta förvaltningsdomstolen – i strid med Högsta domstolens fasta praxis – gjort bedömningen att bestämmelsen i 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen inte utgör laglig grund för att pröva ett yrkande om ersättning för rättegångskostnader och därför avvisat Sylvie [REDACTED] yrkande samt hänvisat henne att begära ersättning i ett separat förfarande med tillämpning av reglerna om skadestånd.
- 8.4 Sylvie [REDACTED] instämmer i minoritetens bedömning att Högsta förvaltningsdomstolen rätteligen borde ha prövat hennes yrkande. Enligt Sylvie [REDACTED] innebär avvisningsbeslutet en begränsning och därmed en överträdelse av hennes rättigheter enligt 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen. Sylvie [REDACTED] gör därför i *första hand* gällande att hon har rätt till skadestånd för överträdelsen med stöd av 3 kap. 2 § skadeståndslagen eller principen om grundlagsskadestånd.
- 8.5 För det fall tingsrätten bedömer att staten inte kan åläggas skadeståndsskyldighet på den grunden har Sylvie [REDACTED]

åberopat ett antal alternativa rättsliga grunder till stöd för sin talan. Sylvie [REDACTED] överlämnar till tingsrätten att bedöma vilken av dessa grunder som framstår som mest lämplig. Hon vill dock framhålla att det framstår som angeläget att anspråk på ersättning för rättegångskostnader hänförliga till förvaltningsmål framöver ska kunna hanteras av Justitiekanslern inom ramen för statens frivilliga skadereglering. Detta torde förutsätta att ersättningen utges som skadestånd.

9 PRELIMINÄR BEVISUPPGIFT

9.1 Muntlig bevisning

9.1.1 Partsförhör under sanningsförsäkran med Sylvie [REDACTED]. Hon ska höras om bakgrunden till att hon anlidade ombud och hur hon uppfattade processen mot Skatteverket, till styrkande av

- att hon har haft fog att anlita ombud, samt
- att kostnaderna för arbetet som ombudet har utfört har varit befogade.

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

Som ovan,

Erik Scherstén

Erica Wide

Ludvig Öhrling