



GÖTEBORGS UNIVERSITET

HANDELSHÖGSKOLAN

Rättegångskostnader och rätten till en rättvis rättegång inom förvaltningsprocessen

En tillämpning av 2 kap 11 § andra stycket RF som grund
för kostnadsersättning i ett förvaltningsmål

Examensarbete Juristprogrammet 30 hp
Vårterminen 2021
Juridiska Institutionen
Handelshögskolan vid Göteborgs universitet

Författare: Björn Axetorn
Handledare: Sebastian Wejedal

Sammanfattning

Inom förvaltningsprocessen är huvudregeln att vardera parten står sina egna rättegångskostnader oavsett målets utgång. Detta innebär att enskilda i regel inte kan få ersättning för kostnaderna de ådrar sig för att kunna tillvarata sin rätt i processer mot det allmänna. Redan i lagstiftningsarbetet som föranledde införandet av förvaltningsprocesslagen uppmärksammades att avsaknaden av en sådan möjlighet i vissa fall kunde leda till stötande konsekvenser. Trots att den utredning som senast mer utförligt utredde frågan utmynnade i ett lagförslag om att enskilda bör ges möjligheter till ersättning för sina rättegångskostnader i vissa fall har lagstiftaren inte vidtagit några åtgärder.

Samtidigt som lagstiftaren hållit sig passiv har svensk rättsutveckling präglats av att individuella rättigheter fått en allt större betydelse. Under inflytande av Europakonventionen har utvecklingen inneburit att de rättigheter som stadgas i den svenska grundlagen har ökat, varav en är rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap 11 § RF. Under de senaste åren har HD i ett flertal avgöranden bedömt att det inte varit förenligt med rätten till en rättvis rättegång att låta enskilda, som vunnit framgång i en process mot det allmänna, stå sina egna rättegångskostnader. Ersättning har därför i dessa fall medgetts med stöd i 2 kap 11 § RF. En förutsättning för ersättning är att det ska ha varit befogat för den enskilde att anlita ombud. HD:s praxis har inte fått något genomslag inom förvaltningsprocessen, trots att grundlagsbestämmelsen gäller även i förvaltningsdomstolarna.

I denna uppsats behandlas frågan om vad som anges i HD:s praxis, om 2 kap 11 § RF som grund för kostnadsersättning, analogivis bör göras gällande även vid förvaltningsdomstolarna. För att en rättslig lösning ska kunna tillämpas analogivis krävs det dock att förhållandena är likartade. Detta undersöks i uppsatsen: om förhållandena inom förvaltningsprocessen kan anses likartade dem i de avgöranden där HD medgett ersättning med stöd i 2 kap 11 § RF. Denna undersökning görs del på ett abstrakt plan, dels på ett konkret plan.

På ett abstrakt plan jämförs den processlag som tillämpats vid de mål där HD medgett kostnadsersättning, lagen om domstolsärenden, med förvaltningsprocesslagen. Jämförelsen tar främst sikte på aspekter av dem som anses förenkla processen. Detta görs för att undersöka om det finns några skillnader mellan förfarandet enligt den ena lagen som skulle kunna tala för att en rättslig lösning i förhållande till den ena, i fråga om kostnadsfördelningen, inte kan göras gällande avseende den andra.

På ett konkret plan undersöks om det förekommer mål inom förvaltningsprocessen där de förutsättningar som enligt HD krävs för att ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § RF ska medges bör anses uppfyllda. Detta görs genom att analysera HD:s praxis för att sedan tillämpa den på ett utvalt förvaltningsmål.

Innehållsförteckning

I. Introduktion	6
I.1 Inledning.....	6
I.2 Syfte och frågeställningar	8
I.3 Avgränsningar	9
I.4 Metod, material och teori	9
I.4.1 Metod - rättsdogmatik med inomnationellt komparativa inslag.....	10
I.4.2 Material.....	11
I.4.3 Teori – Access to Justice.....	12
I.5. Disposition.....	14
2. Bakgrund – historisk och rättslig.....	14
2.1 Allmänt om förvaltningsprocessen och FPL.....	14
2.2 Allmänt om ärendeprocessen och ÄL.....	15
2.3 Kostnadsreglerna enligt FPL och ÄL m.m.	16
2.3.1 Kvittning som huvudregel i förvaltningsprocessen.....	17
2.3.2 Det stora undantaget i förvaltningsprocessen - skattemålen.....	18
2.3.3 Kvittning som huvudregel vid domstolsärenden	19
2.3.4 Kvittning som huvudregel vid fastighetsbildningsmål.....	20
3. Rättegångskostnader och rätten till en rättvis rättegång	21
3.1. Rätten till en rättvis rättegång enligt art. 6.1 EKMR	21
3.2 Rättegångskostnader och art. 6.1 EKMR – <i>Stankiewicz mot Polen</i>	23
3.3 Förhållandet mellan art 6.1 EKMR och 2 kap 11 § andra stycket RF.....	24
3.4 Rättegångskostnader och 2 kap 11 § andra stycket RF – en analys av HD:s praxis	25
3.4.1 NJA 2015 s. 374 ("RF och rättegångskostnaderna").....	26
3.4.2 NJA 2018 s. 49 ("Upprättelseersättningen").....	30
3.4.3 Högsta domstolens mål Ö 5734-19 ("Bilen i Borås")	32
3.4.4 Högsta domstolens mål Ö 2774-20 ("Den pantsatta bostadsrätten")	36
3.4.5 NJA 2017 s. 503 – ("Fastighetsbildningsmålet").....	37
3.4.6 Några sammanfattande slutsatser i förhållande till HD:s praxis.....	39
3.5 HD:s praxis och förvaltningsdomstolarnas passivitet	41
4. Processen enligt FPL och ÄL – en jämförelse.....	41
4.1 Officialprincipen.....	42
4.1.1 Jämförelse avseende domstolarnas officialprövningsrätt i respektive processform	43
4.1.2 Jämförelse avseende domstolarnas utredningsansvar i respektive processform	45
4.1.3 Jämförelse avseende domstolens processledande verksamhet i respektive processform...	49
4.2 Övriga aspekter av det förenklade förfarandet.....	53

4.2.1 Parts möjlighet att ändra sin talan	53
4.2.2 Det skriftliga förfarandet	54
4.3 Processformernas jämförbarhet – sammanfattande slutsatser	54
5. En tillämpning av HD:s praxis på ett förvaltningsmål.....	55
5.1 Något om valet av förvaltningsmål	55
5.2 Kammarrätten i Jönköping mål 380-17	57
6. Sammanfattning och slutsatser	60
Källförteckning.....	63

Förkortningar

art.	artikel
AtJ	Access to Justice
aktbil.	aktbilaga
bet.	betänkande
dnr.	diarienummer
f.	följande sida
ff.	följande sidor
FK	Försäkringskassan
FT	Förvaltningsrättslig Tidskrift
ibid.	på samma ställe
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen (f.d. Regeringsrätten)
jfr	jämför (med)
JO	Justitieombudsmannen
JK	Justitiekanslern
JT	Juridisk Tidskrift
JuU	Justitieutskottet
kap.	kapitel
KFM	Kronofogdemyndigheten
LU	Lagutskottet
not.	notis
NJA	Nytt juridiskt arkiv
p.	punkt
prop.	proposition
red.	redaktör/redaktörer
ref.	referat
RegR	Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SKV	Skatteverket
SOU	Statens offentliga utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning
t.ex.	till exempel
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ("Europakonventionen")
FB	föräldrabalken (1949:381)
FBL	fastighetsbildningslag (1970:988)
FPL	förvaltningsprocesslagen (1971:291)
LOU	lagen (2016:1145) om offentlig upphandling
LOM	lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar
RB	rättegångsbalken (1942:740)
RF	kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform ("regeringsformen")
RF	kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform
SFB	socialförsäkringsbalken (2010:110)
SFL	skatteförfarandelagen (2011:1244)
SkL	skadeståndslagen (1972:207)
UB	utsökningsbalken (1981:774)
ÄL	lagen (1996:242) om domstolsärenden
ÄÄL	lagen (1946:807) om handläggning av domstolsärenden

I. Introduktion

I.1 Inledning

Under vår livstid kommer var och en av oss att vara involverad i ett förvaltningsförfarande. Att på detta sätt möta det allmänna kan sägas vara en del av att vara medborgare. Vid dessa förfaranden uppstår dock emellanåt oenigheter mellan enskilda och det allmänna, vilka ytterst får lösas genom domstolsprövning.¹ Att vara part i en domstolsprocess kan vara förenat med svårigheter, särskilt i de fall parten saknar erfarenhet av processande.² Lagstiftning kan vara svåröverskådlig och det kan vara svårt att föra bevisning för att styrka ett visst sakförhållande. I förvaltningsprocessen är den enskildes motpart även oftast myndigheter, vilka representeras av processvana jurister och som i övrigt i regel har ett kunskapsmässigt och ekonomiskt övertag. Med andra ord ligger en obalans inbyggd i partsställningen; de flesta förvaltningsmål slits mellan å ena sidan ”one shot litigants” och å andra sidan ”repeat player litigants”.³ För att den svagare parten under dessa förhållanden ska kunna tillvarata sin rätt kan denne ibland behöva hjälp, med risk för att det annars kan ifrågasättas om processen varit rättvis – ett krav på varje rättegång som bland annat inrymmer en idé om processuell balans (”equality of arms”).⁴

Sådan hjälp kan ges på olika sätt, vilket också görs. Enskilda kan under vissa förutsättningar få ett ombud finansierat via rättshjälp. Även offentliga biträden förordnas i vissa fall. Hur väl dessa garantier för rättssäkerhet tillgodoser den enskildes intresse av att kunna tillvarata sin rätt kan dock ifrågasättas, vilket också gjorts.⁵ Sådana former av extern finansiering kommer dock inte att ägnas uppmärksamhet i detta arbete. Det som är intresse är den interna hanteringen: hur fördelningen av rättegångskostnaderna sker mellan parterna och hur detta inverkar på om rättegången i sin helhet kan anses ha genomförts rättvist.

Inom förvaltningsprocessen är huvudregeln att vardera parten ska stå sina egna kostnader oavsett målets utgång – att rättegångskostnaderna *kvittas*. Denna ordning har under en lång tid fått utstå kritik. En del av kritiken går ut på att det förekommer mål inom förvaltningsprocessen där det är befogat för enskilda att anlita ett ombud för att kunna tillvarata sin rätt, till exempel för att få ett felaktigt myndighetsbeslut ur världen. Att under sådana omständigheter inte ersätta enskilda för kostnaderna de därmed ådrar sig har i vissa fall ansetts leda till stötande konsekvenser.⁶ Trots att detta uppmärksammats i mer än ett halvt sekel har ännu ingen större ändring ägt rum.

¹ 40 § Förvaltningslag (2017:900)

² Wejedal, Sebastian, *Rätten till biträde: om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*, Department of Law, School of Business, Economics and Law at University of Gothenburg, Diss. Göteborg: Göteborgs universitet, Göteborg, 2017, s. 22–39.

³ För uppdelningen mellan repeat-player-litigants och one-shot-litigants, se Galanter, Marc (Law & Soc’y Rev. 9/1974-75b) s. 97 ff. och Galanter, Marc (Law & Soc’y Rev. 9/1974-75a) s. 347 f., referens hämtad i Wejedal (2017) s. 67 som använder samma terminologi.

⁴ Se t.ex. *Steel & Morris v. The United Kingdom*, no. 68416/01, 15 maj 2005 och NJA 2015 s. 374.

⁵ För en mer utförlig behandling av denna typ av rättssäkerhetsgarantier, se Wejedal (2017).

⁶ Redan år 1948 uttalades av Lagutskottet, vid behandlande av en i riksdagen väckt motion om ersättning för rättegångskostnader vid förvaltningsprocess, att ordningen ”ej sällan [leder] till stötande konsekvenser”, se LU 1948:12 s. 3 hämtad i Wejedal (2017) s. 173.

Samtidigt som lagstiftaren har förhållit sig passiv i denna fråga har svensk rätt, under inflytande av den europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna (EKMR), genomgått en utveckling mot ett starkare skydd för individens rättigheter. Pådrivande i denna utveckling har varit Högsta domstolen (HD), vars avgöranden föranlett ett flertal lagändringar.⁷ Det är i denna kontext som denna uppsats ska placeras. I likhet med hur utvecklingen tidigare skett på detta område så utgör HD:s praxis utgångspunkten, nu i förhållande till fördelningen av rättegångskostnader i relation till rätten till en rättvis rättegång enligt art. 6.1 EKMR och i synnerhet 2 kap 11 § andra stycket regeringsformen (1974:152) (RF).

Att vardera parten som huvudregel ska stå sina egna rättegångskostnader gäller även vid vissa mål som handläggs av allmänna domstolar. Bland dessa är mål enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden (ÄL). Under de senaste åren har HD vid ett flertal avgöranden, där ÄL tillämpats som processlag, frångått denna huvudregel för att istället medge ersättning med grund i rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap 11 § andra stycket RF. Detta har gjorts när partsställningen varit mellan enskild och det allmänna samt det varit befogat för den enskilde att anlita ombud för att tillvarata sin rätt. Om inte sådan ersättning medgetts, menar HD, så hade rättegången i sin helhet inte varit rättvis i den mening som avses i grundlagsbestämmelsen.

Bland de måltypen som handläggs enligt ÄL finns överklagade förvaltningsbeslut varför de ligger förvaltningsprocessen nära. Inte bara är processen enligt ÄL (ärendeprocessen) besläktad med förvaltningsprocessen på så sätt att kostnadsregleringen är liknande, utan även motiveringen till denna ordning är liknande. Både ÄL och förvaltningsprocesslagen (1971:291) (FPL) är utformade så att enskilda inte ska behöva ådra sig kostnader eftersom processformerna är förenklade. Trots det har HD funnit att det under vissa förutsättningar är befogat för enskilda att anlita ombud för att kunna tillvarata sin rätt och att ersättning i dessa fall ska utgå med stöd i rätten till en rättvis rättegång.

Rätten till en rättvis rättegång i den mening som avses i 2 kap 11 § andra stycket RF gäller i alla rättegångar och gör alltså ingen skillnad mellan allmän process och förvaltningsprocess. Fast att det länge uppmärksammats att det inom den senare processformen förekommer mål där det varit befogat för enskilda att anlita ombud så har HD:s praxis inte fått något genomslag i förvaltningsdomstolarna. När grundlagsbestämmelsen åberopats som grund för yrkanden om ersättning för rättegångskostnader har dessa regelmässigt uttalat att det saknas laglig grund för att medge sådana yrkandet varför de avslagits eller avvisats. Samtidigt är det utan annan laglig grund än 2 kap 11 § andra stycket RF som HD grundat sina avgöranden på. Att förhållningssätten är så annorlunda är anmärkningsvärt och gör det angeläget att närmare undersöka detta ämne. Detta är även vad som kommer att göras i denna uppsats. Under nästa rubrik behandlas närmare vad som ska göras och hur detta ska göras.

⁷ Som exempel kan nämnas att det numera går att utkräva skadestånd av det allmänna vid rättighetsöverträdelser, se 3 kap 4 § skadeståndslag (1972:207).

1.2 Syfte och frågeställningar

Utifrån de valda teoretiska och metodologiska utgångspunkterna ska jag undersöka om rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap 11 § andra stycket RF bör tillämpas som grund för att tillerkänna enskilda ersättning för sina rättegångskostnader även inom förvaltningsprocessen. I grunden görs detta genom analogibaserade resonemang om att en rättslig lösning som tillämpas på ett problem även bör tillämpas som lösning på ett annat problem, om omständigheterna är likartade. Därmed syftar uppsatsen till att undersöka om omständigheterna vid de målen HD medgett yrkanden om ersättning för rättegångskostnader med stöd i grundlagsbestämmelsen kan vara likartade med mål som handläggs i förvaltningsdomstol. Om så, är tanken att HD:s praxis bör kunna göras gällande även inom förvaltningsprocessen.

Genom att ta sig an ämnet på detta sätt belyses det, ur ett bredare perspektiv, att det finns skäl att ifrågasätta om lagstiftarens (och förvaltningsdomstolarnas) passiva förhållningssätt till frågan om kostnadsfördelningen inom förvaltningsprocessen är förenligt med det synsätt på de individuella rättigheterna som vuxit fram de senaste decennierna under inflytande av EKMR och RF. I någon mening kan uppsatsen av denna anledning beskrivas som argumenterande. Vägen dit är dock i allra högsta grad undersökande och redogörs för i det följande.

Om förhållandena i de mål där HD medgett kostnadsersättning kan vara likartade med mål som förekommer inom förvaltningsprocessen görs på tre sätt: dels så undersöks, på ett konkret plan, HD:s praxis i syfte att analysera vilka omständigheter som legat till grund domstolens avgörande, dels så jämförs, på ett abstrakt plan, om prövningarna enligt FPL och ÄL är tillräckligt lika för att en rättslig lösning enligt den ena processlagen analogivis kan ha någon bäring på den andra, dels så analyseras ett valt förvaltningsmål för att undersöka om omständigheterna kan vara likartade i ett enskild fall.

För att uppnå syftet kommer jag genomgående att förhålla mig till fyra frågeställningar. Medan den första mer är av bakgrundskaraktär så är de övriga mer analyserande till sin natur. Dessa kan formuleras enligt följande:

När, och under vilka omständigheter, kan enskild part få ersättning för sina rättegångskostnader från allmän motpart vid mål eller ärenden där FPL eller ÄL tillämpas som processlag?

När, och under vilka omständigheter, har HD i sin praxis förpliktigt det allmänna att stå för enskildas rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF?

Finns det några skillnader mellan handläggningen enligt ÄL och FPL som skulle kunna motivera att prejudikat i förhållande till det förstnämnda som avser rättegångskostnadernas fördelning inte kan anses överförbara till det senare?

Förekommer det mål inom förvaltningsprocessen (enligt FPL) där de förutsättningar som enligt HD:s praxis (avseende ÄL) har krävts för tillerkänna enskilda ersättning för sina kostnader kan anses uppfyllda och där kostnadsersättning enligt 2 kap 11 § andra stycket RF därför bör kunna utgå?

1.3 Avgränsningar

Frågan om hur rättegångskostnaderna fördelas aktualiserar en mängd olika frågeställningar som alla inte kan behandlas inom ramen för denna uppsats. Uppsatsens ämne anknyter specifikt till HD:s praxis om ersättning för rättegångskostnader med stöd av 2 kap 11 § andra stycket RF. Det är denna praxis som föranlett valet av uppsatsämne och utgör utgångspunkten för uppsatsen, även om dispositionen, av framställningstekniska skäl, inte är utformad därefter. Uppsatsen tar således specifikt sikte på frågan om enskilds möjligheter till ersättning för sina rättegångskostnader från allmän motpart. Därmed bortses det ifrån andra möjligheter till ersättning från det allmänna, som finansiering av enskilds kostnader genom rättshjälp eller tillförordnande biträden.

Uppsatsen är praktiskt orienterad. Mer teoretiska frågor om till exempel vad en rättighet är faller utanför uppsatsen ram. Förhållningssättet till denna typ av frågor är rättsdogmatiskt; en rättighet anses vara vad den är utifrån vad som anges i de traditionella rättskällorna. Samtidigt är uppsatsen inte praktisk i bemärkelsen empirisk. Frågor om vilka samhällsekonomiska konsekvenser som utökade möjligheter till ersättning för rättegångskostnader hade gett upphov till studeras inte.

I fråga om officialprincipen, vilken ska visas vara av stor betydelse i sammanhanget, studeras inte vilket faktiskt uttryck den får i förvaltningsprocessen respektive vid de mål som handläggs enligt ÄL. Även här är förhållningssättet rättsdogmatiskt genom att uppsatsen studerar rättskällorna vid undersökningen om i vilken utsträckning den kommer till uttryck i FPL respektive ÄL. Jag menar dock att detta ska lyftas fram som en begränsning av uppsatsens slutsatser. Detta eftersom det, vid besvarandet av uppsatsens tredje frågeställning, hade varit relevant att veta om det praktiken föreligger någon skillnad mellan hur aktiva domstolarna är till förmån för enskilda. De bestämmelser som reglerar domstolarnas aktivitet är allmänt hållna och lämnar stort utrymme för tolkning och att en empirisk studie av frågan därför hade varit önskvärd.⁸ Att bedriva sådana studier är mycket svårt eftersom domstolens aktivitet i detta avseende inte alltid lämnar spår, något som lyftas fram som problematiskt eftersom officialprincipen haft stor betydelse för frågan om enskildas behov av att anlita ombud inom såväl processen enligt FPL som ÄL.

Avslutningsvis ska det nämnas att denna uppsats har sitt främsta intresse i nationell rätt och den svenska grundlagen. Därmed behandlas bara relevant praxis från Europadomstolen i förhållande till EKMR endast i den mån det bidrar till en förståelse för den svenska grundlagsbestämmelsen.

1.4 Metod, material och teori

Under denna rubrik redogörs det för dels uppsatsens metod- och materialval, dels den teoretiska utgångspunkt som uppsatsen har. För en systematiserad uppställning kommer mina metodval att redogöras för i förhållande till respektive frågeställning. Detta är motiverat då detta skiljer sig åt i viss utsträckning beroende på vilken frågeställning som besvaras.

⁸ Se t.ex. prop. 1995/96:115 s. 113–114 och SOU 1991:106 del A s. 516–517 där det uppmärksammas att det bland domare kan variera avseende i vilken utsträckning de ska vara aktiva i processen.

1.4.1 Metod - rättsdogmatik med inomnationellt komparativa inslag

Vid besvarandet av den första frågeställningen, som tar sikte på kostnadsreglerna vid de för uppsatsen relevanta måltyperna används rättsdogmatisk metod. Detta innebär att svaret kommer att sökas i rättskällorna som är: lagstiftning, rättspraxis, förarbeten och den rättsdogmatiskt inriktade doktrinen.⁹ Eftersom denna del av uppsatsen mer ämnar ge en rättslig bakgrund utelämnas frågan om ersättning enligt 2 kap 11 § andra stycket RF vilken behandlas utförligt i efterföljande delar.

Även för besvarandet av den andra frågeställningen är rättsdogmatisk metod central. Målet är att utifrån rättskällorna rekonstruera den rättsregel som HD uttalat i sin praxis, enligt vilken enskild part under vissa förutsättningar kan få ersättning för sina rättegångskostnader med grund i 2 kap 11 § andra stycket RF. Frågan är, i sin enkelhet, vilka förutsättningar detta är. Klargörandet av HD:s praxis är avgörande för besvarandet av uppsatsens fjärde frågeställning. Därför görs analysen mer fördjupad på så sätt att även vissa omständigheter i målen, som får antas legat till grund för HD:s bedömningar, men som inte getts direkt uttryck i domskälen studeras. Syftet är att förstå vad HD:s avsett med begrepp som ”betydande värde”, ”juridiskt komplicerat” eller ”betydande omfattning”; begrepp som varit centrala vid HD:s senare bedömningar. Denna typ av studie har möjliggjorts genom att aktbilagor har begärts ut från de domstolar som handlagt målen.

Genom att studera annat än vad som kommer till uttryck i HD:s domskäl placerar uppsatsen därmed sig i rättsdogmatikens gränsland. I strikt mening är det endast vad som framkommer i HD:s domskäl som utgör rättskällan - praxis. Som skäl för att metoden ändå håller sig inom vad som utgör rättsdogmatisk metod kan det dock anföras att de omständigheter som HD grundar sina avgöranden på utgör en integrerad del av hur avgörandet ska förstås som rättskälla. Särskilt framträdande är detta inom kritisk rättsdogmatisk forskning där motstridigheter i praxis bemöts genom att påvisa att omständigheter i påstått motstridiga avgöranden inte varit jämförbara.¹⁰ Med det sagt syftar inte denna del av uppsatsen till att vara kritisk, utan uppehåller sig endast vid hur rättsläget är och inte hur det borde vara; en distinktion av betydelse inom rättsdogmatiken.¹¹

Metodvalet vid besvarandet av den tredje frågeställningen skiljer sig åt från det föregående. Detta förklaras av att dess besvarande inte syftar till att fastställa gällande rätt i förhållande till ett enskilt fall. I stället ämnar det synliggöra mönster och göra vad som annars är underförstått explicit.¹² För detta syfte används metoden som kallas inomnationellt jämförande rättsforskning.¹³ Metoden är besläktad med komparativ metod, men skiljer sig från densamma då jämförelserna görs inom ett och samma rättssystem snarare än mellan olika staters sådana.¹⁴ Jämförelsen görs mellan FPL och ÄL och tar sikte på aspekter av processlagarna som är relevanta för frågan om hur fördelningen av rättegångskostnaderna ska ske mellan parterna, vilket ska visas vara aspekter som anses ge upphov

⁹ Kleineman, Jan, *Rättsdogmatisk metod*, i Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2018, s. 21.

¹⁰ Denna tolkningsmetod kallas ”distinguish the case”, se *Juridisk metodlära* (2018) s. 40.

¹¹ *Juridisk metodlära* (2018) s. 36.

¹² Asp, Petter, *Om relationalistisk metod – eller spridda anteckningar i jämförande rättsvetenskap*, i Asp, Petter & Nuotio, Kimmo (red.), *Konsten att rättsvetenskap: Den tysta kunskapen i juridisk forskning* (2004) s. 54 som citeras i Wejedal (2017) s. 107 fotnot 558.

¹³ Bylander, Eric, *Prövningstillstånd hovrätt-kammarrätt ToR: Bidrag till en inomnationell diffusionsstudie över den svenska regleringen av prövningstillstånd till mellaninstans*, i Erhag, Thomas, Mattsson, Titti & Bäckman, Therese (red.), *Festskrift till Lotta Vahlne Westerhäll* (2011) s. 17–41 se särskilt s. 20 ff. Metoden används även i Wejedal (2017) se s. 107–108.

¹⁴ Bylander (2011) s. 21–22.

till att processformerna är betraktas som förenklade. Ett led i jämförelsen är att fastställa vilka de aspekterna är och dess innebörd, som t.ex. att domstolen enligt 8 § FPL respektive 12 § ÄL ska se till att ett mål eller ärende ska bli så utrett som dess beskaffenhet kräver. Detta besvaras utifrån vad som anges i rättskällorna, vilket innebär att användningen av den komparativa metoden kan sägas föregås av en rättsdogmatisk undersökning.

Besvarandet av den fjärde frågeställningen tar avstamp i vad som framkommit vid besvarandet av den andra och tredje frågeställningen, för att därefter undersöka om omständigheterna i ett valt förvaltningsmål kan anses likartade dem i HD:s praxis. De föregående delarna kan sägas ha lagt grunden för att genomföra en analogibaserad undersökning. Analogibaserade resonemang är en del av, och möjliggörs inom, rättsdogmatiken. Detta eftersom man utifrån en rättsdogmatisk syn på rätten utgår ifrån att rättens enhetlighet/koherens är eftersträvänsvärt. Tanken är att analogier inom rätten är motiverade eftersom det leder till att rätten blir mer enhetlig/koherent.¹⁵ Som har nämnts så är analogier motiverade när de värderingar som kommit till uttryck vid hanteringen av ett rättsligt problem i ett sammanhang även gör sig gällande vid ett annat sammanhang. Genom att tillämpa samma lösning i båda sammanhang ökar då rättens enhetlighet/koherens.¹⁶ Enklare uttryckt: lika fall bör behandlas lika. Det som undersöks i denna del av uppsatsen är om rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap 11 § andra stycket RF inte tillämpas på samma sätt, fastän att de omständigheterna som föreligger är likartade och att grundlagsbestämmelsen därför bör tillämpas på samma sätt. Detta görs genom att undersöka ett valt förvaltningsmål i ljuset av analysen av HD:s praxis. Även i denna del har aktbilagor begärts ut för att på ett fördjupat sätt kunna jämföra det valda målet med HD:s praxis.

1.4.2 Material

Det material som kommer att användas vid besvarandet av de uppställda frågeställningarna är lagstiftning, förarbeten, praxis och doktrin. Vid analysen av HD:s praxis kommer som nämnts även annat processmaterial än själva avgörandena i form av aktbilagor med yrkanden, bevisning m.m. att användas. Detta görs även vid analysen av förvaltningsmålet.

Den juridiska litteratur som kommer att användas är av två slag: dels sådan som behandlar frågan om rättegångskostnader i förvaltningsprocessen, dels sådan som behandlar de aspekter av FPL och ÄL som i uppsatsen jämförs.

Gällande frågan om rättegångskostnader inom förvaltningsprocessen återfinns den mest utförliga behandlingen av ämnet i avhandlingen *Rätten till biträde* av Sebastian Wejedal. Avhandlingen är av särskilt intresse eftersom den behandlar frågan om rättegångskostnadernas fördelning i relation till rätten till en rättvis rättegång, vilket även görs i denna uppsats. Denna uppsats kan även sägas vara en vidareutveckling av en del av de resonemang som förs i avhandlingen.¹⁷

¹⁵ Peczenik, Aleksander, *Juridikens allmänna läror*, SvJT 2005 s. 249 och s. 259.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Wejedal behandlar en del av den praxis som analyseras i denna uppsats menar att den bör kunna göras gällande även inom förvaltningsprocessen, se Wejedal (2017) s. 231–243. Wejedal har även skrivit om de avgöranden som följt NJA 2015 s. 374, se Wejedal, *Från Boleslawiec till Borås – Om statens kostnadsansvar i domstolsärenden*, Juridisk tidskrift, nr 3 2020/21 s. 727.

Vid den jämförande delen i uppsatsen kommer det i förhållande till ÄL att hänvisas mycket till *Lagen om domstolsärenden: en kommentar* av Peter Fitger m.fl., vilket får ses som ett standardverk på området.¹⁸ På det förvaltningsprocessrättsliga området används i synnerhet verk av Ulrik von Essen, som till exempel *Förvaltningsprocesslagen m.m.: en kommentar*¹⁹ och *Processramen i förvaltningsmål: ändring av talan och anslutande frågor*.²⁰ von Essen är sedan år 2017 verksam som justitieråd i Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) och får ses som en auktoritet på området. Avslutningsvis kan det nämnas att det finns betydligt mer litteratur i förhållande till FPL än ÄL, vilket dock kan förklaras av att FPL:s tillämpningsområde är betydligt mer omfattande än ÄL:s.

1.4.3 Teori – Access to Justice

Valet av teoretisk utgångspunkt har motiverats av att vilja kontextualisera ämnet som uppsatsen behandlar. För enskilda att inte kunna få ersättning för de kostnader som de ådrar sig vid en process mot det allmänna kan innebära att de inte anlitar ombud fastän de behöver det, med följderna att de kan förlora processen. Det kan även leda till att enskilda undviker att processa för att de inte har råd att anlita ombud, med följderna att de inte tillvaratar sin rätt. Genom sin bundenhet är rättsdogmatiken som metod begränsad på så sätt att de materiella förhållandena inte beaktas, om inte det klart framgår av de traditionella rättskällorna att så ska ske. För en kontextualisering av ämnet kombineras därför den rättsdogmatiska metoden med att ta avstamp i Access to Justice (AtJ) som teori. Nedan ges en kort redogörelse för några av teorins huvuddrag.

En lämplig utgångspunkt för en redogörelse av AtJ är distinktionen mellan formell och materiell rättvisa. Det formella rättvisebegreppet präglas av en normrationalitet vilket innebär att frågan om en lag är rättvis tar sikte på lagen (normen). Utifrån ett formellt rättvisebegrepp är det tillräckligt att lagen i formell mening behandlar alla lika för att den ska anses rättvis. Att enskilda i praktiken inte har möjlighet att nyttja den, av ekonomiska skäl eller liknande, är inte problematiskt enligt ett formellt synsätt på rättvisa. Det materiella rättvisebegreppet å andra sidan intar en mål-rationalitet med vilket det avses att fokus istället förskjuts från normerna till målen. Utifrån ett materiellt rättvisebegrepp är det inte tillräckligt att lagen i formell mening är tillgänglig för alla, utan det krävs, för att den ska vara rättvis, att den i praktiken är tillgänglig för alla.²¹ AtJ som teori ansluter sig till det materiella rättvisebegreppet och menar utifrån denna utgångspunkt att rättsvetenskapen inte kan begränsa sig till att rättsdogmatiskt studera gällande rätt. Istället bör rättsvetenskapen erkänna materiella förhållandens inverkan på rätten, vilket görs genom att studera rätten i sitt sammanhang. Förhållningssättet som AtJ förespråkar illustreras väl av följande citat.

The access-to-justice movement [...] tends towards a vision more faithful to the complexity of human society, While the normative component of the law is not denied, it is seen as *one* element, and quite often not even the principal one of the law. The primary element is the *people*, with *all their cultural, economic and psychological* features. Moreover, the institutions and processes are

¹⁸ Fitger, Peter m.fl, *Lagen om domstolsärenden – en kommentar*, Tredje upplagan, Nordstedts Juridik AB, 2020.

¹⁹ Von Essen, Ulrik & Wennergren, Bertil, *Förvaltningsprocesslagen m.m.: en kommentar*, Sjätte upplagan, Nordstedts Juridik AB, 2013.

²⁰ von Essen, Ulrik, *Processramen i förvaltningsmål: ändring av talan och anslutande frågor*, Andra upplagan, Wolters Kluwer, 2016.

²¹ Wejedal (2017) s. 58–60.

prominent in this realistic vision. The result of the access-to-justice approach is a 'contextual' conception of the law.²²

I sin strävan efter att kontextualisera rätten har den AtJ-inriktade rättsvetenskapen framhävt olika praktiska hinder för att enskilda ska kunna tillvarata sin rätt, så kallade *access barriers*. Ett sådant hinder som lyfts fram är när styrkeförhållandena parterna emellan är ojämna vilket ger upphov till processuell obalans. De fall som avsetts är de när den ena parten besitter kunskapsmässiga, eller ekonomiska, resurser som inte finns tillgängliga för den andra.²³ Vidare har det lyfts fram att de som besitter processvana får ett övertag i processen. I fråga om det övertag som erfarenhet kan ge kan det särskilt nämnas att forskning även har visat att den part som innehar processvara (repeat-player-litigants) generellt sett har bättre utsikter för att vinna en process mot parter som saknar sådan erfarenhet (one-shot-litigants).²⁴ Mot denna bakgrund har det ifrågasatts om en rättegång under sådana förhållanden är rättvis, annat än i formell bemärkelse.

För att knyta an ovan till uppsatsens ämnesområde kan det nämnas att partsförhållandet inom förvaltningsprocessen i regel är mellan enskilda och en myndighet, där enskilda oftast processar utan ombud och där myndigheten representeras av processvana jurister. Med andra ord kännetecknas partsförhållandet inom förvaltningsprocessen av processuell obalans. För att kompensera för obalansen kan enskilda anlita ombud, men har inte alltid förmåga eller incitament för att göra det eftersom det saknas möjlighet att få kostnaderna för det ersatta. I detta avseende kan svensk förvaltningsprocess därmed ifrågasättas ur ett AtJ-perspektiv. Detta är även i någon mening vad som i denna uppsats kommer att göras, fast inom ramen för en i huvudsak rättsdogmatisk metod på så sätt att uppsatsen håller sig till rättskällorna. Detta är möjligt eftersom ett flertal av de idéer som teoribildningen har framfört fått ett betydande inflytande över vad som är "gällande rätt". Från att i huvudsak ha förekommit inom akademien har vad som lyfts fram i den AtJ-inriktade rättsvetenskapen genom avgöranden från Europadomstolen successivt inkorporerats i EKMR vilket även har lett till att de även blivit en del av RF.²⁵

Att AtJ haft ett inflytande över vad rätten till en rättvis rättegång enligt art. 6.1 EKMR och 2 kap 11 RF kommer att framgå i uppsatsens tredje del varför det inte behandlas ytterligare här. Innan vi går vidare ska det dock redogöras för ytterligare ett sätt på vilket AtJ som teori är av betydelse i denna uppsats. Detta är att de rättsdogmatiska resonemang som förs i uppsatsen och som baserar sig på analogier är begränsade till att kritisera rättstillämpningen för dess inkoherens: om rätten till en rättvis rättegång ges olika innebörd i allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar, trots att omständigheterna är likartade. Därmed besvaras inte frågan om vilken lösning som är bättre.. AtJ, som teoretisk utgångspunkt, innebär ett erkännande av obalanserade styrkeförhållanden som ett hinder för enskilda att tillvarata sin rätt. Följaktligen är en rättslig lösning som förser enskilda möjlighet att anlita biträde som ett sätt för att kompensera för en sådan obalans bättre än en som inte gör det. Om undersökningen visar att omständigheterna i förvaltningsmål kan vara likartade dem i de mål/ärenden där HD medgett ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 §

²² Cappelletti, Mauro, (Mod. L. Rev. 56/1993) s. 282–283 hämtat från Wejedal (2017) s. 61 där det citeras.

²³ Wejedal (2017) s. 66–67.

²⁴ Ibid. s. 67 som hänvisar till Lindblom, Per Henrik, *Grupptalan i Sverige – bakgrund och kommentarer till lagen om grupp-rättegång*, Norstedts Juridik, Stockholm 2008a, s. 39.

²⁵ Wejedal s. 80–82

andra stycket RF, så innebär den valda teoretiska utgångspunkten således att HD:s praxis bör tillämpas även i förvaltningsdomstolarna.

1.5. Disposition

I uppsatsens första avsnitt ges en introduktion till uppsatsens ämne, syfte och frågeställningar. Här behandlas även frågor om vilka metoder som tillämpas, det material som använts och uppsatsens teoretiska utgångspunkt.

Det andra avsnittet syftar till att ge en rättslig och historisk bakgrund till förvaltningsprocessen och ärendeprocessen samt till kostnadsregleringen vid dessa processformer.

Uppsatsens tredje avsnitt har sin tyngdpunkt i att behandla den praxis där HD tillerkänt enskilda ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Innan detta görs så ges en bakgrund till rätten till en rättvis rättegång enligt art. 6.1 EKMR och 2 kap 11 § andra stycket RF. Avsnittet avslutas med att redogöra för hur förvaltningsdomstolarna har förhållit sig till HD:s praxis.

I uppsatsens fjärde avsnitt jämförs ett antal aspekter av processen enligt FPL och ÄL i syfte att undersöka om det finns några skillnader mellan processformerna som skulle kunna motivera att den rättsliga lösning som HD använt i förhållande till ÄL inte bör anses tillämpbar vid mål enligt FPL.

Därefter, i uppsatsens femte avsnitt, tillämpas HD:s praxis på ett utvalt förvaltningsmål. Utöver detta ges även en bakgrund till hur valet av förvaltningsmål gått till.

Slutligen ges i uppsatsens sjätte avsnitt en sammanfattning av vad som har gjorts i uppsatsen och vilka uppsatsen och vilka slutsatser som kan dras.

2. Bakgrund – historisk och rättslig

För att skapa en förståelse över det rättsliga område som uppsatsen behandlar ges i det följande en historisk och rättslig bakgrund till förvaltningsprocessen och ärendeprocessen. Först redogörs det för vad som föranledde införandet av FPL respektive ÄL. Efter detta beskrivs de regler som styr hur fördelningen av rättegångskostnader ska ske vid mål som handläggs enligt FPL och ÄL. Även i denna del ges en historisk bakgrund till kostnadsreglerna, då i synnerhet i förhållande till FPL.

2.1 Allmänt om förvaltningsprocessen och FPL

Med förvaltningsprocessen avses här en sammansättning av de regler och principer som gäller vid handläggning i allmänna förvaltningsdomstolar vilket inkluderar förvaltningsrätt, kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen.²⁶ De allmänna förfaranderegler som styr denna process återfinns i FPL vilken framförallt är tillämplig vid överprövningar av förvaltningsbeslut i domstolsmässiga former.²⁷

²⁶ Lavin, Rune, *Förvaltningsprocessrätt*, Fjärde upplagan, Norstedts Juridik AB, 2020, s. 15.

²⁷ I § FPL, se även Lavin (2020) s. 16. I den utsträckning förvaltningsdomstolarna bedriver förvaltande verksamhet faller den således utanför lagens tillämpningsområde, se prop. 1971:30 del 2, s. 510–511.

I Sverige har det funnits institut som överprövat förvaltningsbeslut sedan 1800-talet.²⁸ Ända fram tills början av 70-talet saknades det i stort sett lagar med mera generell räckvidd om förvaltningsförfarandet. Tidigare hade det funnits olika bestämmelser för olika måltyper som i ofta hänvisade till Rättegångsbalken (1942:740) (RB). Reglerna i RB tillämpades också analogt i brist på annan reglering.²⁹ Det var genom 1972-års förvaltningsrättsreform som grunden lades för den domstolsorganisation och förvaltningsprocess vi känner idag. Det var först då instansordningen i form av förvaltningsrätt, kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen bildades. Vid denna tid infördes också FPL som gemensam förfarandelagstiftning för förvaltningsdomstolarna.³⁰

Ett problem med att tillämpa RB:s regler var att dess bärande principer om muntlighet, omedelbarhet och koncentration var mindre funktionella i förvaltningsdomstolarna.³¹ FPL utformades därmed utan dessa principer, vilket kommer till uttryck bland annat genom att förfarandet som regel är skriftligt.³² Sedan införandet av FPL har det inte tagits något helhetsgrepp på området. Vissa mindre reformer har dock genomförts. Av dessa kan särskilt lyftas att processen har blivit en tvåpartsprocess i och med införandet av 7 a § FPL.³³ Att förvaltningsprocessen gick från att vara en enpartsprocess till att bli en tvåpartsprocess innebar att den enskildas motpart vid överklagade förvaltningsbeslut kom att bli den beslutande myndigheten. Detta har i vissa avseenden ansetts ha förändrat förvaltningsmålens handläggning, bland annat genom att processen gått från att ha varit inkvisitorisk i någon mån till att bli alltmer kontradiktorisk.³⁴ Ytterligare en förändring är att den mängd typer av mål som handläggs i förvaltningsdomstolarna enligt FPL de senaste decennierna har ökat. Som exempel kan nämnas att socialförsäkringsmålen och de europarättsliga målen idag faller under FPL:s tillämpningsområde.³⁵

2.2 Allmänt om ärendeprocessen och ÄL

Enligt ÄL handläggs ett flertal olika typer av domstolsärenden som kan delas in i fyra kategorier. Dels kan de delas upp i ansöknings- och anmälningsärenden där sökanden eller anmälaren yrkar att tingsrätten ska besluta på ett visst sätt respektive riktar tingsrättens uppmärksamhet på att en viss åtgärd bör vidtas. Därutöver finns officialprövningsärendena som i vilka domstolen agerar *ex officio*, samt överklagandeärenden där en klagande i tingsrätten anför besvär över ett beslut av en myndighet.³⁶ Det är den sistnämnda typen av domstolsärende som är av relevans i denna uppsats. Anledningen är att det är vid denna typ av ärende som HD har medgett ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF.

Utöver vid domstolsärenden så tillämpas även ÄL vid processen i mark- och miljödomstolarna.³⁷ Det är därför ÄL tillämpas i NJA 2017 s. 503, som kommer att behandlas i uppsatsens tredje del. Att klargöra är att de måltyper som handläggs enligt ÄL i mark- och miljödomstolarna inte är att betrakta som (domstols)ärenden, utan som *mål*.

²⁸ Myndigheten Kammarrätten bildades år 1799 som i termer av ställning och kompetens skulle kunna beskrivas som motsvarigheten till moderna förvaltningsdomstolar, se Lavin (2020) s. 18.

²⁹ Ragnemalm, Hans, *Förvaltningsprocessrättens grunder*, Tionde upplagan, Jure förlag, Stockholm, 2014, s. 35–36.

³⁰ Lavin (2020) s. 21.

³¹ SOU 1964:27 s. 408.

³² 9 § FPL.

³³ Prop. 1995/96:22.

³⁴ Lavin, Rune, *Förvaltningsprocessrätt*, Tredje upplagan, Norstedts Juridik AB, 2018, s. 20.

³⁵ Lavin (2018) s. 20.

³⁶ Se Thornefors, Christer (1996:242) Inledande lagkommentar (*), Karnov 2021-05-17 och även Wejedal (2017) s. 232.

³⁷ 4 kap 1 § resp. 5 kap 1 § i Lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

Domstolsärendenas, och ÄL:s, historia sträcker sig tillbaka till införandet av RB som innebar att de tre bärande principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration skulle få allt större betydelse i processen. Att saken i de flesta fall skulle avgöras efter en muntlig och sammanhållen förhandling, vid vilken bevisningen presenterades i omedelbart skick, ansågs leda till oacceptabla resultat för domstolens rättsvårdande verksamhet, till vilken domstolsärendena hör. Vad som ansågs känneteckna ärendena var att de till en övervägande del var okomplicerade samt att det i regel inte fanns något behov av muntlighet vid deras handläggning. Därför infördes en särskild lag för handläggningen av domstolsärendena, lagen (1946:807) om handläggning av domstolsärenden (ÄÄL). Denna var inte på samma sätt som RB var byggd på principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration vilket kom till uttryck genom att förfarandet i huvudsak skulle vara skriftligt.³⁸ I detta avseende har alltså FPL och ÄL en liknande bakgrund.

Det som föranledde införandet av nuvarande ÄL var att ÄÄL:s tillämpningsområde hade kommit att utvidgas. Från att ursprungligen endast ha avsett enklare ärenden där det inte förekom något egentligt partsförhållande kom ÄÄL med tiden att även tillämpas vid överklagandeärenden där det allmänna stod mot enskild part. I ÄL:s förarbeten förklarades denna utveckling med att domstolarna i större utsträckning blivit överprövande instans, då den primära beslutsnivån i flertalet ärendetyper flyttats från domstol till myndigheter. Med sin knapphändiga reglering på tolv paragrafer ansågs ÄÄL illa rustad för de krav som ställdes i takt med att mängden ärendetyper ökades.³⁹ För att åstadkomma en ordning som var bättre lämpad för ärenden av mer kvalificerat slag infördes ÄL, som gjorde betydligt mer detaljerad än dess föregångare. I likhet med ÄÄL skulle RB:s bärande principer om muntlighet, omedelbarhet och koncentration inte tillämpas varför ÄL ansågs ha principiellt större likheter med FPL än med RB. I förarbetena till ÄL framgår även att regleringen för förvaltningsprocessen i stor utsträckning hade tjänat som förebild vid lagens utformning.⁴⁰

Sedan införandet av ÄL har mängden av mål- och ärendetyper som handläggs enligt lagen ökat ytterligare. Bland annat inleds allt fler ärenden genom överklagande av förvaltningsbeslut.⁴¹ Lagen har dessutom kommit att tillämpas som processlag i mark- och miljödomstolarna och patent- och marknadsdomstolarna vid överklagade beslut som fattats av förvaltningsmyndighet eller kommun som första instans. I fråga om rättegångskostnadernas fördelning finns dock i dessa måltyper, vilket kommer att framgå nedan, viss särreglering.⁴²

2.3 Kostnadsreglerna enligt FPL och ÄL m.m.

Under denna rubrik besvaras uppsatsens första frågeställning: när och under vilka omständigheter kan enskild part få ersättning för sina rättegångskostnader från allmän motpart vid mål/ärenden där FPL eller ÄL tillämpas som processlag. Det ska dock nämnas att av den särreglering som finns för vissa måltyper som handläggs enligt ÄL så behandlas dock bara den som gäller vid mål enligt fastighetsbildningslagen (1970:988) (FBL). Kostnadsreglerna ges även en historisk bakgrund, då särskilt i förhållande till kostnadsregleringen i förvaltningsprocessen.

³⁸ Prop. 1995/96:115 s. 68–69.

³⁹ Ibid. s. 69–72.

⁴⁰ Ibid. s. 1–2.

⁴¹ Fitger (2020) s. 24.

⁴² Se för mark- och miljödomstolarna prop. 2009/10:215 och för patent- och marknadsdomstolarna prop. 2015/17:30, se även Fitger (2020) s. 24.

2.3.1 Kvittning som huvudregel i förvaltningsprocessen

Inom förvaltningsprocessen är huvudregeln att vardera parten ska stå sina egna kostnader. Att kostnaderna på detta sätt ska kvittas framgår dock inte uttryckligen av FPL.⁴³ Ett undantag gäller för enskild parts inställesekostnader för muntlig förhandling, vilka enligt 15 § FPL kan ersättas. Att denna ordning (bortsett från i skattemålen som jag återkommer till) gäller undantagslöst har sedan länge varit föremål för kritik, vilken i det följande redogörs för i breda drag. I enlighet med uppsatsens ändamål att undersöka om 2 kap 11 § andra stycket RF även inom förvaltningsprocessen bör kunna tillämpas som grund för kostnadsersättning i vissa fall, så tar nedan sikte på den kritik som riktats mot att avsaknaden av ersättningsmöjligheter är undantagslös; med andra ord kritiken som menat att ersättning bör kunna utgå i vissa fall.

Att en bestämmelse skulle införas som gav enskilda möjlighet att i vissa fall få ersättning för sina rättegångskostnader i förvaltningsprocessen föreslogs redan i SOU 1964:27.⁴⁴ Då var tanken att ersättning skulle kunna utgå när det kunde anses uppenbart oskäligt att kostnaden stannade på den enskilda. Vid bedömningen skulle hänsyn tas till bland annat om rättsläget var oklart eller utredningskraven på den enskilde var omfattande.⁴⁵ Trots att ett flertal remissinstanser ställde sig positiva till förslaget föranledde det ingen lagändring.⁴⁶ Istället hänvisade lagstiftaren till en vid tidpunkten pågående utredning om rättshjälp och att resultaten av denna inte skulle föregripas.⁴⁷

Till skillnad från den ovan nämnda utredningen presenterade inte utredningen om rättshjälp, som utmynnade i SOU 1971:76, något förslag till lagändring i fråga om rättegångskostnadernas fördelning i förvaltningsprocessen. Att huvudregeln skulle förbli undantagslös motiverades av dels att det följer av medlemskapet i samhället att den enskilde har att själv stå för sina kostnader inom förvaltningsprocessen, dels att myndigheterna ska sörja för en tillfredställande utredning och att enskilda därför inte har något behov av att anlita ombud vid förvaltningsmål. Ytterligare ett skäl för varför någon förändring inte föreslogs var att det vid tidpunkten pågick en reform av skadeståndslagen vars resultat man ansåg skulle avvaktas.⁴⁸

Nästa tillfälle som frågan om rättegångskostnader i förvaltningsprocessen utreddes mer utförligt, och som även är det senaste tillfället då frågan behandlats utförligt, var inom ramen för den statliga utredningen *Domstolarna inför 2000-talet* (SOU 1991:106). Även där uttalades det att de kostnader som enskild ådrar sig i ett förvaltningsmål utgör en del av medborgarskapet. Vidare så framfördes det att förvaltningsprocessen är utformad så att det inte ska behöva uppstå kostnader för enskilda parter; att processformen är förenklad.⁴⁹ Vad det innebär att processen är förenklad utreds mer utförligt i avsnitt fyra varför det inte görs i denna del. Utredningen konstaterade att det inom förvaltningsprocessen förekommer en del fall där enskilda faktiskt haft skälig anledning att ådra sig rättegångskostnader, trots att processen är förenklad. Att enskilda inte hade möjlighet att få ersättning i dessa fall ansågs motivera ett ”starkt reformbehov”.⁵⁰ Utredningen utmynnade därför i ett lagförslag enligt vilket enskilda skulle få ersättning för sina rättegångskostnader om det

⁴³ Jfr 15 § motsatsvis och se även Wejedal (2017) s. 173.

⁴⁴ SOU 1964:27 s. 43 och s. 683.

⁴⁵ Ibid. s. 689.

⁴⁶ SOU 1971:76 s. 45–46 och s. 55–58.

⁴⁷ SOU 1964:27 s. 695.

⁴⁸ SOU 1971:76 s. 71–73.

⁴⁹ SOU 1991:106 del A s. 640.

⁵⁰ Ibid. s. 642.

mot bakgrund av omständigheterna bedömdes vara oskäligt att denne skulle få bära dessa själv.⁵¹ Inte heller detta lagförslag ledde till lagstiftning. Istället uttalades det att rättegångskostnadernas hantering i förvaltningsprocessen var tänkt att tas upp vid en kommande omarbetning av FPL, något som fortfarande inte har initierats.⁵²

2.3.2 Det stora undantaget i förvaltningsprocessen - skattemålen

På ett område inom förvaltningsprocessen har enskilda vissa möjligheter att få ersättning för sina rättegångskostnader, nämligen i skattemålen. Innan kostnadsreglerna vid handläggning enligt ÄL redogörs för ska skattemålen därför i breda drag behandlas. De relevanta bestämmelserna finns i 43 kap skatteförfarandelagen (2011:1244) (SFL). Enligt 43 kap 1 § SFL kan den som i ett ärende eller mål haft kostnader för ombud, biträde, utredning eller annat som denne skäligen har behövt för att tillvarata sin rätt få ersättning i vissa fall.⁵³ Möjligheten enskilda haft till ersättning i skatteförfarandet daterar dock före införandet av SFL. Tidigare fanns motsvarande bestämmelser i lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt med mera (ersättningslagen) vilken tillämpades i skattemål.⁵⁴ Det är i ersättningslagens förarbeten som de överväganden som föranledde att skattemålen inom förvaltningsprocessen tillerkändes en särställning återfinns.

I ersättningslagens förarbeten uttalades att det i beskattningsförfarandet, liksom förvaltningsmålen i stort, kan ses som en medborgerlig skyldighet för enskilda att medverka. Vidare uttalades det att förvaltningsdomstolarna och myndigheterna ska se till att betydelsefulla sakförhållanden klarläggs innan beslut fattas.⁵⁵ I förhållande till det senare var utgångspunkten alltså, liksom i förvaltningsprocessen i övrigt, att enskilda inte ska behöva ådra sig kostnader genom att anlita ombud. Trots detta uttalades det att det inom skatteförfarandet förekommer fall där enskilda faktiskt har behövt anlita ombud för att kunna tillvarata sin rätt.⁵⁶ Att ersättning inte kunde utgå i dessa fall sågs som en brist. För att åtgärda denna brist föreslogs, och infördes, bestämmelsen i ersättningslagen som numera uppgått i SFL.⁵⁷ De resonemang som fördes är alltså likartade dem som förts i förhållande till förvaltningsprocessen i stort. Skillnaden är att det, för skattemålens del, lett till lagstiftning.

Vad som motiverade skattemålens särställning inom förvaltningsprocessen var enligt förarbetena till ersättningslagen att skattemålen ofta är av stor betydelse för den enskilde, att lagstiftningen på området kunde vara svårtillgänglig,⁵⁸ och att skatteförfarandet utgör ett massförfarande varför det är inte är möjligt att säkerställa riktigheten i varje beslut.⁵⁹ Det kan ifrågasättas om inte samma skäl också gör sig gällande även vid andra måltyper inom förvaltningsprocessen, till exempel vid socialförsäkringsmålen. Detta har också gjorts.⁶⁰ En sådan argumentationslinje drivs inte i denna uppsats. Syftet med att ge en bakgrund till kostnadsregleringen inom förvaltningsprocessen är istället att lyfta att det under en lång tid har uppmärksamats att det förekommer vissa fall där det faktiskt varit befogat för enskilda att anlita ett ombud för att kunna tillvarata sin rätt, trots att

⁵¹ SOU 1991:106 del A s. 619.

⁵² Prop. 1993/94:151 s. 133.

⁵³ Förutsättningarna är enligt 43 kap 1 § första stycket SFL är om: (1) den sökandens yrkanden i ärendet eller målet bifalls helt eller delvis, ärendet eller målet avser en fråga som är av betydelse för rättstillämpningen eller (3) det finns synnerliga skäl för ersättning.

⁵⁴ Motsvarigheten till 43 kap 1 § SFL fanns i 3 § lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt med mera. Ersättningslagen är numera upphävd och dess bestämmelser har inkorporerats i SFL.

⁵⁵ Prop. 1988/89:126 s. 13 och s. 7.

⁵⁶ Prop. 1993/94:151 s. 132.

⁵⁷ Prop. 1988/89:126 s. 13–14.

⁵⁸ Ibid. s. 7.

⁵⁹ Prop. 1993/94:151 s. 133.

⁶⁰ Wejedal (2017) s. 227–228.

förfarandet är utformat så att det inte ska behövas. För det är vid just dessa fall det kan ifrågasättas om det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång att enskild får stå sina egna kostnader.

Avslutningsvis i denna del ska det kort nämnas att ersättningslagens bestämmelsers inkorporering i SFL kom att innebära att dess tillämpningsområde i vissa avseenden minskade. I förarbetena till SFL uttalades att det vid mål som handläggs enligt andra lagar än SFL krävs särskilda föreskrifter i dessa lagar för att SFL:s bestämmelser om kostnadsfördelning skulle vara tillämpliga.⁶¹ Detta kom att innebära att måltypen i vilka ersättningslagens bestämmelser tidigare tillämpats analogt därmed föll utanför SFL:s tillämpningsområde om sådana föreskrifter saknades. Skälet till att detta nämns här är att det förvaltningsmål som i avsnitt 5 kommer att redogöras för och analyseras är ett mål enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete (förfarandelagen), som i och med införandet av SFL av ovan nämnda skäl kom att falla utanför SFL:s tillämpningsområde. Detta utvecklas dock ytterligare i avsnitt 5.

2.3.3 Kvittning som huvudregel vid domstolsärenden

Frågan hur rättegångskostnaderna ska fördelas beror vid domstolsärenden på om partsställningen är två enskilda parter, eller mellan en enskild och en allmän part. Av 32 § ÄL framgår det att domstolen i de fall där enskilda är motparter till varandra med tillämpning av 18 kap RB får förpliktiga den ena parten ersätta den andra partens kostnader i ärendet. Regleringen som gäller mellan enskilda ska inte utvecklas ytterligare. Innan vi går vidare ska det dock nämnas att det allmänna i vissa fall är att betrakta som enskild, med följderna att kostnadsfördelning kan ske enligt nämnda regler.⁶² När partsställningen är mellan enskild och allmän part tolkas 32 § motsatsvis; att domstolen inte får förpliktiga allmän part att stå för den enskilda partens kostnader. Därmed är huvudregeln, som i förvaltningsprocessen, att kostnaderna kvittas mellan allmän och enskild part.⁶³ Sedan NJA 2015 s. 374 har enskilda haft möjlighet i vissa fall att få ersättning med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Detta är inte reglerat i ÄL,⁶⁴ och eftersom denna praxis behandlas mer utförligt i avsnitt 3 så utvecklas denna möjlighet ytterligare i denna del. Istället fokuseras det i vad som följer på bakgrunden till kostnadsregleringen enligt ÄL.

I föregångaren till ÄL, lagen (1946:807) om handläggning av domstolsärenden (ÄÄL), reglerades inte kostnadsfördelningen överhuvudtaget. Domstolarna hade istället att falla tillbaka på det som gällde för tvistemålens del,⁶⁵ vilket ledde till att domstolarna tillämpade 18 kap RB i fråga om fördelningen av rättegångskostnader. Skillnaden mellan ÄÄL och ÄL är att det inte stadgades att 18 kap RB enbart kunde tillämpas när enskilda var motparter till varandra i den äldre lagen. Under förutsättning att 18 kap RB kunde tillämpas var det alltså enligt ÄÄL möjligt för enskilda att få ersättning från det allmänna, också i de fall då det allmänna inte kunde betraktas som enskild.⁶⁶ För att ersättning skulle kunna utgå krävdes dock att det förelegat en intressekonflikt mellan parterna, vilket enligt förarbetena till ÄÄL ansågs mindre vanligt i processer mellan enskilda och

⁶¹ Prop 2010/11:165 s. 417–418.

⁶² Denna möjlighet till ersättning från det allmänna blir inte aktuell i den av HD:s praxis som behandlas i uppsatsen varför det inte behandlas ytterligare. Som exempel på ett fall när det allmänna varit att betrakta som enskild anges i förarbeten när staten innehar en fastighet, se prop. 1995/96:115 s. 118. För praxis, se bland annat NJA 2012 s. 896 där det i den skiljaktige meningen dock behandlas om rätten till en rättvis rättegång ska vara av relevans vid bedömningen om det allmänna är att se som enskild part.

⁶³ Prop 1995/96:115 s. 118.

⁶⁴ Förslag till ändring för överensstämmelse med NJA 2015 s. 374 lades fram i SOU 2016:81, se s. 628–629. Detta har dock inte resulterat i några lagstiftningsåtgärder.

⁶⁵ Se 11 § ÄÄL.

⁶⁶ Se t.ex. NJA 2015 s. 374 p. 6.

det allmänna. Så även om det fanns enligt ÄÄL vissa möjligheter att få kostnadsersättning vid en process mot det allmänna, så var denna möjlighet begränsad.⁶⁷

I förarbetena till ÄL uttalades det i anslutning till 32 § ÄL också att ändringen för ”de allra flesta fall” inte borde innebära någon skillnad från den dåvarande ordningen.⁶⁸ Samtidigt ställde sig ett flertal remissinstanser kritiska till att det inte infördes någon bestämmelse som gav enskilda parter möjlighet att få ersättning för sina kostnader från allmän motpart. Detta ansågs särskilt trängande i de mål där det allmänna överklagat och förlorar processen.⁶⁹ Som svar på kritiken uttalades att:

... om en enskild part bör ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader av det allmänna, när han har en myndighet som motpart och vinner framgång i processen, har en ojämförligt större betydelse för förvaltningsdomstolarnas mål än för domstolsärendena. Mycket talar för att svaret på den frågan bör vara detsamma för de berörda målen och ärendena.⁷⁰

På denna grund ansåg man att ett ställningstagande i frågan inte skulle ske isolerat för ÄL:s del. Det kan vidare nämnas att justitieutskottet tillstyrkte att frågan inte reglerades, men uttalade att det utgick från att regeringen skulle överväga kostnadsfrågan gemensamt för förvaltningsprocessen och ärendeprocessen inom en ”inte alltför avlägsen framtid”.⁷¹ De närmare överväganden som låg till grund för att svaret borde vara samma för båda processformerna framgår inte i anslutning till uttalandet. Handläggningen enligt ÄL är, liksom den enligt FPL, utformad så att enskilda inte ska behöva ådra sig kostnader vid en process mot det allmänna. Denna likhet mellan processformerna är förmodligen något som talar för att svaret bör vara detsamma för båda processformerna. Även här hänvisas till avsnitt 4 där innebörden av den förenklade processen behandlas.

Innan kostnadsreglerna vid fastighetsbildningsmål redogörs för kan det utifrån ovan konstateras att hanteringen av frågan om rättegångskostnadernas fördelning vid processer mellan enskilda och det allmänna, i anslutning till förvaltningsprocessen såväl som ärendeprocessen, har skjutits upp. Trots att det gått över tjugo år sedan frågan adresserades har fortfarande inga lagstiftningsåtgärder vidtagits. I och med NJA 2015 s. 374 och efterföljande praxis kan den, för ärendeprocessens del, sägas ha hanterats av domstol. Någon sådan utveckling har, för förvaltningsprocessens del, dock inte skett.

2.3.4 Kvittning som huvudregel vid fastighetsbildningsmål

Beslut om fastighetsbildning överklagas till mark- och miljödomstol,⁷² som vid överklagade beslut ska tillämpa ÄL som processlag om inte annat är föreskrivet.⁷³ I fråga om kostnadsfördelningen så tillämpas inte 32 § ÄL. Istället gäller vad som föreskrivs i 16 kap 14 § FBL.⁷⁴ Regleringen är olika beroende på om motparterna är sakägare eller om sakägares motpart företräder ett allmänt intresse. I de mål där sakägare är motparter får domstolen besluta att den som förlorar målet ska ersätta den part som gått vinnande ur processen.⁷⁵ Även det allmänna faller under denna

⁶⁷ NJA II 1947 s. 92 och s. 113 och se prop. 1995/96:115 s. 117. För rättsfall där enskild nekats ersättning av det allmänna på grund av att det inte förelagat någon intressesättning, se NJA 1984 s. 623.

⁶⁸ Prop. 1995/96:115 s. 118.

⁶⁹ Ibid. s. 117.

⁷⁰ Ibid. s. 118.

⁷¹ Se bet. 1995/96:juU17 s. 10.

⁷² 15 kap 1 § fastighetsbildningslag (1970:988).

⁷³ 5 kap 1 § första stycket lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

⁷⁴ Se 2 § ÄL som anger att om annan lag än förvaltningslagen (2017:900) innehåller en bestämmelse som avviker från ÄL, så tillämpas den bestämmelsen.

⁷⁵ 16 kap 14 § första stycket FBL.

bestämmelse i de fall det allmänna processar i egenskap av sakägare. På så sätt liknar regleringen den enligt ÄL. Denna reglering utvecklas dock inte, av samma skäl som nämndes i föregående avsnitt, ytterligare. I mål där sakägare vinner ett mål mot företrädare för allmänna intressen så får domstolen tillerkänna denne ersättning, men bara om det finns synnerliga skäl.⁷⁶ På så sätt skiljer sig FBL:s reglering från den enligt ÄL eftersom det finns möjlighet för enskilda att få ersättning från det allmänna, även i fall där det allmänna är att betrakta som sakägare/enskild. Detta gäller dock enligt det mer restriktiva rekvisitet ”synnerliga skäl”.

I förarbetena till 16 kap 14 § FBL uttalades att huvudregeln i förvaltningsprocessen, att kvittning ska ske, borde gälla vid förfarandet enligt FBL när det enskilda står mot det allmänna. Något som motiverades med att det ska ses som en allmän medborgerlig skyldighet att medverka i mål om fastighetsbildning. Till skillnad från vad som gäller i förvaltningsprocessen föreslogs dock att det allmänna skulle kunna åläggas ersättningsskyldighet när dess företrädare förlorar mot enskild part i de fall det förelegat synnerliga skäl, vilket legat till grund för utformningen av 16 kap 14 § fjärde stycket FBL. Som exempel synnerliga skäl angavs fall där det allmänna fört talan utan godtagbara skäl, oaktsamhet från det allmännas sida, samt när mål fullföljs till högsta instans i prejudicerande syfte. För ersättning ansågs det även krävas att kostnaderna varit nödvändiga för att enskild skulle kunna tillvarata sin rätt och att det i övrigt skulle framstå som oskäligt om den enskilde inte skulle få ersättning.⁷⁷ Synnerliga skäl innebar således ”ett högt ställt krav”.⁷⁸

Fram tills NJA 2017 s. 503 var också bedömningen av vad som utgjorde synnerliga skäl restriktiv. I nämnda avgörande konstaterade HD dock att det inte kunde anses förenligt med rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap 11 § andra stycket RF att tolka vad som utgör synnerliga skäl alltför restriktivt. Avgörandet behandlas utförligt i avsnitt 3 varför det inte utvecklas ytterligare här.

3. Rättegångskostnader och rätten till en rättvis rättegång

I denna del besvaras uppsatsens andra frågeställning: när och under vilka omständigheter HD i sin praxis har förpliktigt det allmänna att stå för enskildas rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Utöver detta ges en bakgrund till vad som föranlett HD:s praxis. Dels så beskrivs innebörden av art. 6.1 EKMR och en del av den praxis från Europadomstolen som har fyllt bestämmelsen med innehåll. Därutöver förklaras hur art. 6.1. EKMR förhåller sig till 2 kap 11 § andra stycket RF. Som nämnts kommer redogörelsen för Europadomstolens praxis eller art. 6.1 EKMR inte att vara fördjupad, utan syftar till att bidra med en förförståelse till utvecklingen som skett inom svensk rätt. Den fördjupande ansatsen tar istället sikte på den praxis som av HD utvecklats i förhållande till 2 kap 11 § andra stycket RF.

3.1. Rätten till en rättvis rättegång enligt art. 6.1 EKMR

Enligt art. 6.1 EKMR ska var och en, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis rättegång. Vad denna rätt innefattar har under de senaste decennierna utvecklas genom Europadomstolens praxis. Denna utveckling beskrivs i det följande som bestående av tre steg, som alla numera är delar av vad som utgör rätten till en rättvis rättegång. Dessa är: tillträde till domstol (”Access to Court”),

⁷⁶ 16 kap 14 § fjärde stycket FBL.

⁷⁷ Prop. 1969:128 s. 921–922.

⁷⁸ Se Svea hovrätt, dom 2015-07-03 i mål F 1363-15.

effektiv domstolsprövning ("Effective Access to Court") och rättvis domstolsprövning ("Fair Trial/Hearing").⁷⁹

Att rätten till en rättvis rättegång enligt art. 6.1 EKMR innefattar en rätt till tillträde till domstol framgick för första gången i Europadomstolens avgörande *Golder mot Storbritannien*.⁸⁰ I målet hade klaganden, som satt i fängelse, förvägrats rätten att konsultera en advokat angående möjligheterna att väcka talan mot en fångvaktare, vilket av Europadomstolen ansågs hindra klagandens möjligheter att få tillträde till domstol. Domstolen uttalade att det vore otänkbart om inte rätten till en rättvis rättegång även innefattade en rätt till tillgång till domstol, då det senare är en förutsättning för att kunna ta del av de processuella garantier som rättigheten innebär.⁸¹ Förfarandet ansågs därför inte förenligt med klagandens rätt till en rättvis rättegång enligt art. 6.1 EKMR.

Att rätten till en rättvis rättegång innefattar ett krav på att domstolsprövningen ska vara effektiv etablerades i och med Europadomstolens avgörande *Airey mot Irland*.⁸² Målet gällde en kvinna som önskade separera från sin man, men som inte hade råd att bekosta en rättegång och som inte heller hade möjlighet att få rättshjälp. Domstolen konstaterade att det, med hänsyn till karaktären av frågan i målet, var högst osannolikt att kvinnan på ett ändamålsenligt sätt hade kunnat föra sin talan i domstol om inte hon hade haft hjälp av ett biträde. För att domstolen skulle vara effektiv, i meningen att kvinnan skulle kunna föra sin talan på ett ändamålsenligt sätt, bedömde domstolen att det inte var förenligt med rätten till en rättvis rättegång att inte tillförsäkra kvinnan ett ombud genom rättshjälp.⁸³

Att domstolsprövningen ska vara rättvis innefattar att den ska innehålla ett antal olika garantier som syftar till att se till att processen är rättssäker, till exempel ett krav på kontradiktion mellan parterna, att parterna får delta i processen och att deltagandet även är effektivt.⁸⁴ Den garanti som främst är av relevans i denna uppsats är dock att det mellan parterna ska råda processuell balans ("Equality of Arms"). Principen bland andra framgår av *Steel & Morris mot Storbritannien*, där partsställningen var mellan två enskilda och ett multinationellt bolag, och där de enskilda nekats rättshjälp och endast fått visst kostnadsfritt stöd från jurister. Bolaget å andra sidan hade tillgång till juridiska och ekonomiska resurser som vida översteg det som var tillgängligt för de enskilda. Domstolen bedömde att de enskilda, på grund av de obalanserade förhållandena, inte hade fått en rimlig möjlighet att lägga fram sin sak under förhållanden som inte innebar en betydande nackdel för dem i förhållande till motparten. Därmed ansågs Europadomstolen att deras rätt till en rättvis rättegång hade överträtts.⁸⁵ Anledningen till att principen om processuell balans är av särskild relevans i denna uppsats är att styrkeförhållandena parterna emellan inom förvaltningsprocessen, där enskilda vanligtvis står mot myndigheter, i regel är obalanserade. Myndigheterna representeras typiskt sett av processvana jurister medan enskilda i regel saknar representation. Det är också, som kommer att framgå nedan, med hänvisning till denna princip som HD har tillerkänt enskilda ersättning för deras rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § RF vid mål som handlagts enligt ÄL. Detta utvecklas dock inte ytterligare här.

⁷⁹ Wejedal (2017) s. 82–89.

⁸⁰ *Golder v. The United Kingdom*, no. 4451/70, 21 februari 1975.

⁸¹ *Ibid.* 35–36.

⁸² *Airey v. Ireland*, no. 6289/73, 9 oktober 1979.

⁸³ *Ibid.* p. 24.

⁸⁴ Se Wejedal (2017) s. 87.

⁸⁵ *Steel & Morris v. The United Kingdom* p. 62.

Avslutningsvis ska det nämnas att Europadomstolen har lämnat det upp till medlemsstaterna att avgöra hur rätten till en rättvis rättegång ska säkerställas. Det kan göras genom att införa system för rättshjälp eller genom förenklade processformer.⁸⁶ Detta innebär att den förenklade processen vid handläggning enligt FPL och ÄL är ett i och för sig tänkbart sätt att säkerställa att processen enligt dessa lagar är rättvis, men det krävs då att processen faktiskt är så ”enkel” att den enskilde kan föra sin talan på ett tillfredsställande sätt. Även hur rättegångskostnaderna fördelas är, vilket visas i nästa del, av relevans för bedömningen om en part tillförsäkrats en rättvis rättegång.

Innan vi går vidare ska det också lyftas att de ovan redogjorda avgöranden visar hur idéer om AtJ fått ett tydligt genomslag i Europadomstolens praxis. Det framgår tydligt att det är det materiella rättvisbegreppet som åsyftas i och med att materiella förhållanden som tillgången till ombud lyfts fram vid bedömningen om en rättegång i sin helhet kan anses rättvis.

3.2 Rättegångskostnader och art. 6.1 EKMR – *Stankiewicz mot Polen*

Den fråga som Europadomstolen hade att pröva i *Stankiewicz mot Polen* var om det skulle anses oförenligt med art. 6.1 EKMR att låta enskilda parter stå sina egna rättegångskostnader när de lyckats försvara sig mot en talan som väckts mot det allmänna.⁸⁷ Eftersom avgörandet haft stor betydelse för den praxis från HD som behandlas i uppsatsen kommer det att redogöras för något mer utförligt. Omständigheterna i målet var som följer.

Upprinnelsen till tvisten var att makarna *Stankiewicz*, vid förvärv av en fastighet från den polska staten, enligt en polsk lag fått avräkna värdet på en annan fastighet som deras anhöriga hade fått lämna under andra världskriget. Några år efter förvärvet väckte en polsk allmän åklagare talan mot makarna och menade att de vid förvärvet angett ett för högt värde på den äldre fastigheten. Därför ansågs makarna ha betalat ett för lågt pris för den nya fastigheten och därmed gjort en orättmätig vinst på statens bekostnad. Åklagaren yrkade på denna grund att makarna skulle utge motsvarande ca 300 000 kr till den polska staten. Talan bestreds av makarna som vann framgång i den regionala domstolen. För sitt försvar hade makarna ådragit sig rättegångskostnader vilka de yrkade ersättning för vilket de också fick i den regionala domstolen. Domen överklagades av åklagaren varefter den övre instansen avsåg överklagandet gällande huvudfrågan (värdet på fastigheten), men upphävde beslutet om att makarna skulle få ersättning för sina rättegångskostnader. I denna fråga bedömde domstolen att åklagaren agerat i som ”rättsordningens väktare”, vilket enligt polsk lag innebar att vardera parten skulle stå sina egna kostnader.⁸⁸

Därefter sökte sig makarna till Europadomstolen vars överväganden redogörs för i det följande.

Domstolen inledde med att konstatera att olika domstolsavgifter och även frågan om fördelningen av rättegångskostnader är av relevans vid bedömningen om en rättegång som helhet kan anses uppfylla de krav som följer av art. 6.1 EKMR. Efter att ha gått igenom de möjligheter som makarna hade haft för att mildra bördan av att bära rättegångskostnader enligt den polska rätten, noterade domstolen att styrkeförhållandena mellan makarna och åklagarmyndigheten inte var balanserade. Den polska myndigheten ansågs ha en privilegierad position i kostnadshänseende och hade tillgång till juridiska och ekonomiska resurser på ett sätt som makarna inte hade. Därutöver konstaterade

⁸⁶ *Airey v. Ireland* p. 14–16 och *Steel & Morris v. The United Kingdom* p. 60.

⁸⁷ *Stankiewicz v. Poland*, no. 46917/99, 6 april 2006.

⁸⁸ *Ibid.* p. 8–26. Att åklagaren agerat i egenskap av ”rättsordningens väktare” (”Guardians of the legal order”) hade således betydelse för frågan om rättegångskostnadernas fördelning. Makarna argumenterade i de polska domstolarna för att åklagaren agerat för att skydda statens finansiella intressen, snarare än som ”rättsordningens väktare”, varför huvudregeln att förlorande part skulle ersätta vinnande part för sina kostnader skulle gälla. Denna distinktion påminner om den som görs enligt ÄL och FBL där skillnad görs mellan dels när det allmänna ska ses som enskild, dels när det allmänna agerar som sakägare. Denna eventuella likhet utreds dock inte närmare.

domstolen att en sådan obalans är godtagbar, under förutsättning att makarna inte placerades i ett betydande underläge i förhållande till åklagarmyndigheten. Därefter granskades rättslig reglering på området, vilket utmynnade i bedömningen att frågorna i målet varit komplexa. Under dessa förutsättningar, samt med beaktande av ett tvisten rörde ett betydande belopp (ca 300 000 kr), bedömde domstolen att det inte varit obefogat för makarna att anlita ett ombud. De kostnader som de ådragit sig ansågs inte heller oskäligen. Med grund i detta drog domstolen slutsatsen att makarnas rätt till en rättvis rättegång hade överträtts genom att de inte fått ersättning för sina rättegångskostnader.⁸⁹

Enligt min uppfattning ska överträdelsen ses som att makarna *Stankiewicz* inte tillförsäkrades rätten till en rättvis domstolsprövning i den mening som avsågs i avsnitt 3.1. Detta eftersom domstolen konstaterade att styrkeförhållandena parterna emellan var obalanserat för att sedan, i enlighet med *Steel & Morris mot Storbritannien*,⁹⁰ pröva om makarna hamnat i ett betydande underläge i förhållande till den polska åklagarmyndigheten om de hade inte anlitat ombud. Det kan nämnas att det därför ligger nära till hands att tolka avgörandet som att makarna haft rätt till ombud, på samma sätt som i ovan nämnda avgörande. I svensk rättstillämpning synes även en sådan tolkning fått visst genomslag där ersättning för rättegångskostnader tillerkänts enskild med motiveringen att det förelegat en rätt till ett ombud.⁹¹ En sådan motivering till ersättning ses inte på samma sätt i HD:s praxis, varför det inte utvecklas ytterligare.

Som kommer att visas i det följande har *Stankiewicz mot Polen* haft stor betydelse för hur frågan om rättegångskostnadernas fördelning hanterats vid mål som handläggs enligt ÄL och där partsställningen är mellan enskilda och det allmänna. De generella uttalanden som Europadomstolen gör har i HD fått genomslag: dels att enskilda är i underläge vid processer mot myndigheter, dels att det vid en sådan process inte är obefogat för enskilda att anlita ett ombud om frågorna i målet är komplicerade och om tvisteföremålet är av högt värde. Makarna tillerkändes ersättning med grund i art. 6.1 EKMR, medan HD, vilket kommer framgå, medgett ersättning enligt 2 kap 11 § andra stycket RF. Av denna anledning finns det skäl att redogöra för hur 2 kap 11 § andra stycket RF förhåller sig till art. 6.1 EKMR, vilket görs under nästa rubrik.

3.3 Förhållandet mellan art 6.1 EKMR och 2 kap 11 § andra stycket RF

Bestämmelsen i 2 kap 11 § andra stycket RF infördes år 2011 som ett resultat av det reformarbete som kommer till uttryck i propositionen *En reformerad grundlag*.⁹² I förarbetena uttalades det att art. 6 Europakonventionen, tillsammans med den tolkning som den fått av Europadomstolen, skulle vara vägledande vid bestämmandet av grundlagsbestämmelsens innehåll.⁹³ Den begränsning som ställdes upp var att Europadomstolens framtida praxis inte utan vidare skulle påverka innehållet av 2 kap 11 § andra stycket RF. Bestämmelsens innebörd ansågs då kunna komma att bli en annan än den som avsetts vid dess tillkomst. De aspekter av art. 6.1 EKMR som behandlats i det föregående har varit gällande sedan innan införandet av 2 kap 11 § andra stycket RF varför samtliga alltså är en del av grundlagsbestämmelsen. Att rättssäkerhetsgarantier som processuell balans är en del av rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap 11 § andra stycket RF framgår även uttryckligen av dess förarbeten.⁹⁴

⁸⁹ *Stankiewicz v. Poland* p. 59–76.

⁹⁰ *Steel & Morris v. The United Kingdom* p. 62.

⁹¹ Se Hovrätten för Västra Sverige, dom 2020-01-22 i mål Ö 1420–20.

⁹² Prop. 2009/10:80 och även SOU 2008:125.

⁹³ Prop. 2009/10:80 s. 159 och SOU 2008:125 Del I s. 425–426.

⁹⁴ Prop. 2009/10:80 s. 160.

Till sitt innehåll motsvarar alltså 2 kap 11 § andra stycket RF till stor del innehållet i art. 6.1 EKMR.⁹⁵ Bestämmelserna skiljer sig dock ifrån varandra i fråga om deras tillämpningsområden. Medan art. 6.1 EKMR gäller vid prövningar av civila rättigheter och skyldigheter eller anklagelser om brott (de s.k. tröskelkriterierna), så gäller 2 kap 11 § andra stycket RF vid alla rättegångar. Bestämmelsen i RF har därmed ett vidare tillämpningsområde än dess motsvarighet i EKMR. Det har ansetts att denna utvidgning inneburit en klar förändring av rättsläget då kravet på en rättvis rättegång efter införandet av grundlagsbestämmelsen på så sätt kommit att gälla vid fler typer av mål.⁹⁶ I förarbetena uttalades att detta främst skulle beröra mål som rör beskattning och en del mål om sociala förmåner.⁹⁷ Samtidigt har vad som utgör civila rättigheter och skyldigheter, i den mening som avses i art. 6.1 EKMR, kommit att omfatta allt fler måltyper genom en utveckling i Europadomstolens praxis. Det kan som exempel nämnas att mål om sociala förmåner i stor utsträckning numera omfattas av art. 6.1 EKMR.⁹⁸ Antalet måltyper som omfattas av 2 kap 11 § RF men inte av art. 6.1 EKMR har således minskat jämfört med förhållandena vid tidpunkten för införandet av 2 kap 11 § andra stycket RF. Eftersom denna uppsats främst behandlar nationell rätt kommer dessa skillnader avseende tillämpningsområdet inte att utvecklas ytterligare.

Innan vi går vidare kan ovan sammanfattas som att innebörden av 2 kap 11 § andra stycket RF bör tolkas med vägledning av art. 6.1 EKMR. Att så även görs framgår tydligt av den praxis från HD som i behandlas under nästa rubrik.

3.4 Rättegångskostnader och 2 kap 11 § andra stycket RF – en analys av HD:s praxis

I det följande ska uppsatsens andra frågeställning besvaras: när, och under vilka omständigheter, enskilda enligt HD:s praxis kan få ersättning för sina rättegångskostnader vid en process mot det allmänna med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Detta görs genom att ta ett helhetsgrepp på den utveckling som skett i HD de senaste åren avseende förhållandet mellan rätten till en rättvis rättegång och rättegångskostnadernas fördelning. Analysen är, som nämnts, inte bara baserad på domarna, utan även på material som förekommit under målens handläggning. Särskilt fokus ska riktas mot de omständigheter som legat till grund för HD:s bedömningar av vad som är att anse som ”betydande värde”, ”juridisk komplexitet” m.m. Men den analys som genomförs är vidare än så, då avgörandena sätts i sin kontext och ställs i relation till varandra för att därigenom kunna undersöka den utveckling som skett från det första avgörandet (NJA 2015 s. 374 ”RF och rättegångskostnaderna”), till det senaste (HD:s avgörande i mål Ö 2774–20 ”Den pantsatta bostadsrätten”).⁹⁹

Först kommer HD:s avgöranden där enskilda tillerkänts ersättning för sina rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF vid domstolsärenden att behandlas kronologiskt. Därefter kommer NJA 2017 s. 503, som gällde rättegångskostnader vid ett mål om fastighetsbildning, att behandlas separat eftersom andra kostnadsregler där tillämpas. Analysen avslutas därefter genom att redogöra för några sammanfattande slutsatser utifrån det som framkommit.

⁹⁵ Prop. 2009/10:80 s. 252.

⁹⁶ Bylander, Eric, *Regeringsformens krav på alla rättegångars genomförande rättvist och inom skälig tid*, SvJT 2017 s. 383–384.

⁹⁷ SOU 2008:125 s. 427.

⁹⁸ Som exempel på att sociala förmåner kan utgöra civila rättigheter, se *Fazia Ali v. The United Kingdom*, no. 40378/10, 20 oktober 2015, p. 58 samt se även Bylander (2017) s. 389–390.

⁹⁹ Högsta domstolen, beslut 2021-03-31 i mål Ö 2774–20 (”Den pantsatta bostadsrätten”).

3.4.1 NJA 2015 s. 374 ("RF och rättegångskostnaderna")

Det var i NJA 2015 s. 374 som HD för första gången utdömde ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Målet gällde ett överklagat utmättningsbeslut, vilket är en måltyp som enligt 18 kap 1 § tredje stycket utsökningsbalken (1981:774) (UB) handläggs enligt ÄL. Innan omständigheterna redogörs för ges en bakgrund till vad som föranledde avgörandet. Detta eftersom avgörandet kan sägas vara en kulmen på en utveckling, såväl som en inledning för en annan.

Avseende att avgörandet utgör en kulmen på en utveckling så hade avsaknaden av möjlighet till ersättning för rättegångskostnader för enskilda vid överklagade utmätningar, förutom i de fall det allmänna betraktas som enskild part, uttalats vara otillfredsställande redan i avgörandet NJA 2000 s. 109. I ett tillägg uttalades där att tillämpningen av 32 § ÄL vid överklagade utmättningsärenden "fått till följd en inkonsekvent och otillfredsställande ordning". Kritiken grundade sig på att den rådande ordningen ansågs "sakligt omotiverad" eftersom samma bestämmelser tillämpades oavsett om utmätning skett för till exempel skatter, d.v.s. när det allmänna inte ses som enskild, eller för privaträttsliga fordringar; där det allmänna ses som enskild.¹⁰⁰ Det som här förtjänar att särskilt lyftas fram är att argumenten inte var rättighetsorienterade.

Ytterligare kritik mot kostnadsfördelningen vid de överklagade utmättningsmålen, där tredje man dras in i förfarandet, framfördes i den skiljaktiga meningen i NJA 2012 s. 896. Det uttalades där att de tredjemansfallen är principiellt likartade dispositiva tvistemål om bättre rätt, eftersom tredje man har att försvara sig mot KFM:s påstående att utmätningsskuldenären har bättre rätt till hans egendom. Tredje man behöver typiskt sett också lägga ner motsvarande kostnader som om saken vore ett dispositivt tvistemål. Detta ansågs tala för att samma regler som gällde vid dispositiva tvistemål, att förlorande part ersätter vinnande part för sina kostnader, även borde gälla i de fall tredje man dras in i ett utmättningsförfarande.¹⁰¹ I samma skiljaktiga mening berördes även den rättighetsaspekt, med rötter i *Stankiewicz*-avgörandet, som kom att bli avgörande i NJA 2015 s.374. För att inte föregripa analysen nedan räcker det här att nämna att den skiljaktiga meningen ansåg att staten, med stöd i nämnda avgörande, vid tredjemansfallen skulle betraktas som enskild och att ersättning enligt 32 § ÄL därmed kunde utgå i dessa fall – ett synsätt som inte delades av majoriteten.

Att avgörandet även innebar en inledning för en utveckling följer av avsnittets första mening: att det var första gången HD medgav ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Att det beskrivs som en inledning på en utveckling antyder även att resonemangen i avgörandet varit föremål för utveckling, något som denna uppsats också ämnar visa. Nu är det dock hög tid att redogöra för omständigheterna i NJA 2015 s. 374.

För täckande av J.N:s skulder till SKV utmätte Kronofogdemyndigheten (KFM) med stöd av besittningspresumtionen i 4 kap 19 § första stycket Utsökningsbalken (1981:774) (UB) lös egendom i hans bostad. Antalet föremål som utmättes var ca. femtio, av vilka den större delen

¹⁰⁰ Se tillägget i NJA 2000 s. 109 av justitierådet Gregow till vilket de övriga ledamöterna anslöt sig till i huvudsak.

¹⁰¹ Se den skiljaktiga meningen i NJA 2012 s. 896.

utgjordes av äkta mattor och konstverk.¹⁰² Värdet av föremålen uppgavs vara minst 300 000 kr. Beslutet överklagades genom ombud av J.N och G.N (hustru) som menade att egendomen tillhörde G.N varför den inte kunde utmätas för J.N:s skulder. Som bevisning anfördes ett bodelningsavtal med tillhörande egendomsförteckning, gåvobrev, köpekontrakt och olika fotografier. Överklagandet ledde till att KFM upphävde sitt beslut avseende två av föremålen, men lämnade det i övrigt oförändrat då de menade att bevisningen varit för vag.¹⁰³ J.N och G.N överklagade genom ombud varefter beslutet kom att prövas av tingsrätten, då med Skatteverket (SKV), i egenskap av utmätningsborgenär, som motpart. I tingsrätten förde makarna fram ytterligare bevisning: ytterligare fotografier, intyg om G.N:s inkomst till stöd för att hon haft medel att införskaffa egendomen, och även intyg från ett flertal gallerier till stöd för att det var G.N som köpt de olika konstverken. Makarna menade att bodelningsavtalet som tecknades år 2006 tecknats för att överföra allt bohag på G.N som kompensation för att intäkterna för försäljningen av en tidigare bostad hade gått åt att täcka J.N:s skatteskulder.¹⁰⁴ Man menade att all egendom som köpts före år 2006 omfattades av bodelningsavtalet, varför bevisningen avsågs styrka att den utmäta egendomen funnits i deras ägo innan denna tidpunkt. Ungefär en månad efter överklagandet höll tingsrätten ett muntligt sammanträde i målet. Sammanträdet pågick i ungefär två och en halv timme och bestod till större delen av ett förhör med G.N där hon gick igenom bevisningen för varje föremål. Protokollet från sammanträdet visar att man gick igenom 38 punkter, bestående av ett eller flera föremål.¹⁰⁵ Efter att det muntliga sammanträdet hållits medgav SKV makarnas talan varför tingsrätten upphävde besluten om utmätning.¹⁰⁶ Makarna hade även yrkat ersättning för sina rättegångskostnader, bland annat med hänvisning till *Stankiewicz mot Polen*,¹⁰⁷ vilket SKV bestred. Den efterföljande processen kom därmed enbart att handla om fördelningen av rättegångskostnaderna. Varken tingsrätten eller hovrätten biföll makarnas yrkande. För tingsrättens del ansågs de rättsliga frågorna vara av förhållandevis enkelt slag som inte motiverade att avsaknad av ersättning skulle vara oförenligt med EKMR.¹⁰⁸ Hovrätten medgav, till skillnad från tingsrätten, att mängden föremål talade för komplexitet, men att G.N genom att muntligt sammanträde hållits hade fått möjlighet att lägga fram sin talan på ett i förhållande till sin motpart likställt sätt.¹⁰⁹

Målet kom därefter att prövas av HD i plenum vars överväganden ska redogöras för mer utförligt.

HD konstaterade inledningsvis att enskilda, innan införandet av ÄL, hade möjlighet att få ersättning av det allmänna, även när staten inte agerade som enskild i den mening som avses i 32 § ÄL. Därutöver lyftes det att justitiekottet vid behandlingen av ÄL utgick från att regeringen skulle överväga frågan om ersättning för rättegångskostnader vid processen enligt ÄL, och den enligt FPL, gemensamt i en inte alltför avlägsen framtid.¹¹⁰ Vidare bedömde HD att det inte var lämpligt att tolka 32 § ÄL så pass extensivt så att SKV skulle betraktas som enskild part.¹¹¹ Den

¹⁰² Malmö tingsrätt, aktbil. 4 i mål Ä 7498-11 och aktbil. 2-3 i mål Ä 7746-11.

¹⁰³ Malmö tingsrätt, aktbil. 1 i mål Ä 7498-11 och aktbil. 1 i mål Ä 7746-11.

¹⁰⁴ Malmö tingsrätt, aktbil. 80 i mål Ä 7498-11.

¹⁰⁵ Malmö tingsrätt, aktbil. 80 i mål Ä 7498-11.

¹⁰⁶ Malmö tingsrätt, aktbil. 36 i mål Ä 7746-11.

¹⁰⁷ Malmö tingsrätt, aktbil. 49 i mål Ä 7746-11.

¹⁰⁸ Malmö tingsrätt, slutligt beslut 2012-03-01 i mål Ä 7746-11/Ä 7498-11.

¹⁰⁹ Hovrätten över Skåne och Blekinge, slutligt beslut 2013-04-22 i mål ÖÅ 822-12.

¹¹⁰ NJA 2015 s. 374 p. 6 som hänvisar till bet. 1995/96:JuU17 s. 10.

¹¹¹ De närmare övervägandena i fråga om huruvida staten ska betraktas som enskild eller allmän part faller utanför ramen för detta arbete varför de inte ägnas någon större uppmärksamhet. Det ska dock nämnas att ersättning för rättegångskostnader i det ifrågavarande målet ansågs kunna dömas ut inom ramen för 32 § ÄL enligt den skiljaktige meningens i avgörandet.

centrala frågan i målet blev därför om domstolarnas handläggning av utmättningsmål kunde anses rättvisa i den mening som avses i 2 kap 11 § andra stycket RF, om inte enskilda ges möjlighet att få sina kostnader ersatta. HD konstaterade att avsaknad av rätt till kostnadsersättning begränsade möjligheten för enskild att anlita ett ombud, och att det kan leda till att enskilda i komplicerade och mer omfattande utmättningsmål hamnar i processuellt underläge i förhållande till sin motpart, staten. Därefter uttalades det att den dåvarande ordningen även var otillfredsställande eftersom en tredje man blir sämre ställd om denne får framgång vid överklagade utmättningsmål än vid talan om bättre rätt, där ersättning utgår från motpart vid framgång enligt 18 kap RB. Ordningen beskrevs även som ”märklig” i de mål där enskild lyckas skydda sin egendom mot både staten och en enskild borgenär, där bara den enskilda borgenären i sådana fall har ett kostnadsansvar enligt 32 § ÄL. Mot denna bakgrund, och med hänvisning till *Stankiewicz mot Polen*, konstaterade HD att det i vissa fall skulle strida mot 2 kap 11 § andra stycket RF om den enskilde inte ges rätt till ersättning för sina rättegångskostnader i ett allmänt utmättningsmål, vilket ansågs särskilt tydligt när tredje man dragits in i ett förfarande och med framgång lyckats försvara sin egendom. För ersättning skulle det krävas att kostnaderna varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet, och att det vid denna bedömning skulle vägas in att handläggningen enligt ÄL är förenklad.¹¹² HD konstaterade att det aktuella utmättningsmålet krävde omfattande bevisning och avsåg en stor mängd egendom som sammantaget hade ett högt värde, enligt HD minst 160 000 kr till skillnad från vad G.N uppgett,¹¹³ och att det därför varit befogat att anlita ombud. Den yrkade ersättningen på 194 925 kr sänktes dock till 100 000 kr med motiveringen att målet inte varit juridiskt komplicerat.¹¹⁴

Enligt min mening kan HD:s argumentation beskrivas som av två olika slag: dels en som lyfter fram otillfredsställande konsekvenser i förhållande till specifikt utmättningsmålen, dels en mer rättighetsorienterad argumentation med grund i kravet på processuell balans. Att ordningen ansågs leda till oönskvärda konsekvenser i de fall enskild lyckas skydda sin egendom mot både staten och en enskild borgenär var i allt väsentligt en upprepning av vad justitierådet Gregow uttalade i sitt tillägg i NJA 2000 s. 109. Jämförelsen mellan när tredje man överklagar beslut om utmätning och väcker talan om bättre rätt framfördes även i den skiljaktige meningen i NJA 2012 s. 896. Min uppfattning är att dessa argument varken talar för att rättegången är mer eller mindre rättvis, i bemärkelsen att det råder mer eller mindre processuell balans. De belyser att ordningen var otillfredsställande, men av andra skäl. Möjlighet kan argumentet att enskild blir bättre ställd vid talan om bättre rätt förstås som att behovet av ombud tillgodoses vid denna måltyp, men inte vid överklagade utmättningsmål fastän de är principiellt likartade. Att det skulle vara så är dock inte helt tydligt. En slutsats som kan dras från detta är att den första tillämpningen av 2 kap 11 § andra stycket RF som grund för kostnadsersättning inte bara motiverades av rättighetsorienterade skäl, utan även av sådana som specifikt hade med frågan överklagade utmättningsmål att göra. En annan sak är om lösningen faktiskt tillgodosedde bristerna som var förenade med den dåvarande ordningen; för problemen borde rimligtvis kvarstå i de fall där enskilda inte haft fog att anlita ombud.

¹¹² NJA 2015 s. 374 p. 15–20.

¹¹³ Ibid. p. 1.

¹¹⁴ Ibid. p. 22–23.

Den mer rättighetsorienterade argumentationen är mer generell. HD uttalar inte heller något som kan tolkas som att enskilda särskilt vid utmätningsmål skulle hamna i betydande underläge mot staten. Någon sådan begränsning kom inte heller till uttryck *Stankiewicz mot Polen* som HD hänvisar till i sitt avgörande. HD menar dock att grundlagsstridigheten är särskilt framträdande när tredje man dras in i ett förfarande och med framgång försvarar sin egendom.¹¹⁵ Även om den omständigheten inte direkt har påverkan på den processuella balansen har denna omständighet haft betydelse för frågan om ersättning bör utgå enligt RF. Att fästa vikt vid om enskild blivit indragen i en process, även om det inte är som tredje man, har även påverkat efterföljande praxis, vilket kommer att framgå i det följande.

I det följande undersöks de närmare omständigheter som legat till grund för att HD bedömde att det mot bakgrund av sakens beskaffenhet var befogat att anlita ombud. En lämplig utgångspunkt är att återge vad HD uttalade i det avseendet:

I rättstillämpningen bör krävas, för att den enskilde ska ha rätt till ersättning, att kostnaderna har varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet. Vid bedömningen ska det vägas in att handläggningen enligt ärendelagen är förenklad [...] Det aktuella utmätningsmålet krävde omfattande bevisning och avsåg en stor mängd egendom som sammantaget hade ett högt värde. Det var befogat att G.N och dödsboet anlidade ombud för att bevaka sin rätt i målet.¹¹⁶

Det jag nu avser att göra är att, i sin enkelhet, undersöka hur omfattande bevisningen var, hur stor mängd egendom saken gällde, och hur stort värde egendomen faktiskt hade. Detta för att dels jämföra med efterföljande praxis, dels även för att i ett senare skede analogivis överföra HD:s resonemang till ett förvaltningsrättsligt mål (se avsnitt 5.). Avseende målets omfattning, vilket inbegriper mängden egendom såväl som bevisningens omfattning framkommer följande av domarna och andra handlingar som förekommit i processen. Under det muntliga sammanträdet behandlades, som nämnts, 38 punkter bestående av bevisning för ett eller flera föremål. Totalt var det 49 föremål som bevisning fördes kring.¹¹⁷ Bevisningen var i regel av två slag: dels fotografier som visade att föremålen fanns i makarnas ägo innan bodelningen år 2006, dels diverse intyg som syftade till att visa att föremålen köpts eller erhållits som gåva innan år 2006. Sammanställningen av bevisningen uppgick vidare till 97 sidor bestående av fotografier och intyg.¹¹⁸ Det fördes även mer generell bevisning i form av G.N:s inkomstuppgifter. Därutöver fördes bevisning för att visa att det i makarnas föregående bostad inträffat en översvämning vilket resulterade i att en mängd kvitton som annars hade återopats som bevisning förstördes.¹¹⁹ I fråga om omfattningen av bevisningen omfattning kan även viss vägledning hämtas från att det muntliga sammanträdet pågick under förhållandevis lång tid, två och en halv timme.

¹¹⁵ NJA 2015 s. 374 p. 19.

¹¹⁶ Ibid. p. 20 och 22 min kursivering. Att HD nämner dödsboet berodde på att G.N vid tiden för prövning hade gått bort.

¹¹⁷ Malmö tingsrätt, aktil. 80 i mål Å 7498-11.

¹¹⁸ Malmö tingsrätt, aktil. 82 i mål Å 7498-11 och aktil. 31 i mål Å 7746-11.

¹¹⁹ Malmö tingsrätt, aktil. 80 i mål Å 7498-11.

I fråga om egendomens värde får det relevanta beloppet vara det som HD utgick ifrån vilket var minst 160 000 kr.¹²⁰ Det kan även nämnas att HD inte beaktade att egendomen hade ett stort affektionsvärde för G.N, något hennes ombud framfört.¹²¹

Ytterligare en aspekt som förtjänar att behandlas är att HD satte ned den yrkade ersättningen med på grund av att målet inte varit *juridiskt komplicerat*.¹²² Den rättsfråga som hade prövats, om inte SKV medgett makarnas talan, var om egendomen tillhörde G.N vilket med användning av tingsrättens ord var av ”förhållandevis enkelt slag”.¹²³ Det ligger nära till hands att tolka HD som att även ett måls juridiska komplexitet är att hänföra till vad som utgör sakens beskaffenhet, och att inte bara frågan om det varit befoget att anlita ombud ska bedömas i ljuset av detta, utan även kostnadernas skälighet. En sådan tolkning vinner även stöd i efterföljande praxis. Som svar på frågan vad som är juridiskt komplicerat går det utifrån avgörandet åtminstone att sluta sig till att frågor om någon äger ett föremål inte är det.

3.4.2 NJA 2018 s. 49 (”Upprättelseersättningen”)

Avgörandet gällde ett överklagat skuldsaneringsbeslut, vilket ses som ett domstolsärende och som därmed handläggs i allmän domstol enligt ÄL. Genom avgörandet klargjorde HD att enskilda, som gått vinnande ur en process mot det allmänna, kan få ersättning för sina kostnader utan annat lagstöd än 2 kap 11 § andra stycket RF, även vid andra domstolsärenden än överklagade beslut om utmätning. Omständigheterna var följande:

På grund av kvalificerad insolvens hade R.M av Kronofogdemyndigheten (KFM) beviljats skuldsanering enligt lagen (2006:548) om skuldsanering. Två år efter det att skuldsaneringen beviljades erhöll R.M ersättning på 250 000 kr enligt lagen (2012:663) om ersättning på grund av övergrepp eller försummelse i samhällsvården av barn och unga i vissa fall (ersättningslagen). Av denna anledning begärde en borgenärerna som påverkats av beslutet om skuldsanering, Centrala studiestödsnämnden (CSN), att det skulle ändras på så sätt att ersättningen skulle tillfalla R.M:s borgenärer. Beslutet ändrades av KFM eftersom ersättningen lett till att R.M:s ekonomi förbättrats väsentligt på grund av omständigheter som inte gick att förutse när beslutet om skuldsanering fattades.¹²⁴ På grund av att R.M hade anfört beaktansvärda skäl för varför ersättningen inte skulle tillfalla hennes borgenärer beslutade KFM att endast 100 000 kr skulle tillfalla borgenärerna; att frånta R.M hela ersättningen kunde enligt KFM anses stötande. R.M överklagade ändringsbeslutet och yrkade att det skulle upphävas, bl.a. med grund i att ersättningen på grund av dess särskilda karaktär skulle vara fredad från borgenärerna. Tingsrätten anslöt sig dock till KFM:s bedömning och avlog överklagandet. Efter överklagande av R.M prövades saken av hovrätten i vilken huvudfrågan var om ersättningen skulle vara fredad från borgenärerna vid en skuldsanering. I denna del bedömde hovrätten att det saknades grund för att undanta ersättningen från att tas i anspråk av borgenärerna, varför överklagandet avlogs.¹²⁵

¹²⁰ NJA 2015 s. 374 p. 1. Både tingsrätten och hovrätten utgick från det belopp som G.N uppgett (300 000 kr). Det framgår inte i domen varför HD utgick från ett lägre belopp.

¹²¹ Malmö tingsrätt, aktbil. 94 i mål Ä 7498–11.

¹²² NJA 2015 s. 374 p. 23.

¹²³ Malmö tingsrätt, slutligt beslut 2012-03-01 i mål nr Ä 7746–11.

¹²⁴ 24 § första stycket femte punkten skuldsaneringslagen (2006:548).

¹²⁵ NJA 2018 s. 503.

Även hovrättens dom överklagades av R.M efter vilket prövningstillstånd meddelades i HD avseende frågan om ersättning enligt ersättningslagen ska kunna föranleda ändringar av beslut om skuldsanerings. Till skillnad från de lägre instanserna bedömde HD att ersättningen inte kunde ligga till grund för en ändring av skuldsaneringsbeslutet mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet. De närmare överväganden som låg till grund för bedömningen faller utanför ramen för denna uppsats. Av relevans är att R.M yrkade, och tillerkändes, ersättning för de kostnader hon ådragit sig vid prövningen i HD inför vilken hon, till skillnad från i de lägre instanserna, anlitat ombud. HD:s överväganden i den delen återges nedan mer utförligt.

I denna del uttalade HD att huvudregeln i skuldsaneringsärenden bör vara att parterna ska stå sina egna kostnader vilket motiverats av att gäldenären kan få hjälp från andra samhällsinstanser under förfarandets gång.¹²⁶ Sedan konstaterades det att undantag kunde ske genom tillämpningen av 32 § ÄL, vilket dock förutsätter att det förekommit en intresse motsättning mellan parterna. Därefter bedömde HD att det förelegat en tydlig intresse motsättning mellan R.M och CSN, och att R.M inte hade kunnat förvänta sig att få hjälp av andra instanser då målet gällde en speciell fråga som varken var reglerad i lag eller hade tidigare prövats i högre rätt, något som sammantaget ansågs tala för att CSN skulle stå för R.M:s kostnader. Eftersom CSN uppträdde som företrädare för det allmänna ansågs 32 § ÄL dock inte tillämpbar. Istället hänvisade HD till NJA 2015 s. 374 och att företrädare för staten i vissa fall kan åläggas att ersätta motparten för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Detta under förutsättning att kostnaderna varit befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet där hänsyn vid bedömningen skulle tas till att processen enligt ÄL är förenklad. Därefter bedömde HD att det med hänsyn till omständigheterna kunde antas att R.M hade haft svårt att tillvarata sin rätt om hon inte anlitat ett ombud, och att CSN därför skulle förpliktigas att stå för hennes rättegångskostnader.¹²⁷

Enligt min mening lämnade HD i avgörandet att önska i fråga om tydlighet. Som exempel kan nämnas att det att HD framförde förekomsten av en intresse motsättning som ett argument för att CSN skulle stå för R.M:s kostnader ansågs ”grumla” rättsläget avseende om en sådan krävdes för att ersättning ska kunna utgå enligt RF.¹²⁸ Att någon sådan inte krävs har dock i senare praxis klargjorts varför det saknas anledning att närmare behandla denna aspekt.¹²⁹ Uttalandet att det hade varit svårt för R.M att tillvarata sin rätt utan ombud bör rimligtvis förstås mot bakgrund av att prövningen avsåg en oklar rättsfråga och att hon därför inte kunde förvänta sig hjälp från andra samhällsinstanser. Svårigheten låg därmed inte i bevisningens omfattning, som i NJA 2015 s. 374, utan i den juridiska komplexiteten. Avgörandet bör därför kunna tolkas som innebärande att oklara rättsfrågor utgör svårigheter av sådan art som motiverar att ersättning ska kunna utgå enligt RF. En sådan tolkning vinner även stöd i senare praxis.¹³⁰ HD förankrar övervägandena i förarbetena till skuldsaneringslagen, som närmast tolkas teleologiskt: att eftersom hjälp inte fanns att tillgå från andra samhällsinstanser, så var det inte ändamålsenligt att tillämpa huvudregeln att vardera parten ska stå sina egna kostnader. Det finns därmed, i likhet med utmättningsfallen, en aspekt som gör övervägandena som motiverade utfallet specifika till den måltyp som behandlas, i

¹²⁶ Prop. 1993/94:123 s. 162 f.

¹²⁷ NJA 2018 s. 49 p. 25–28.

¹²⁸ Wejedal (2020/21). *Från Boleslawiec till Borås – Om statens kostnadsansvar i domstolsärenden*, Juridisk tidskrift, nr 3 2020/21 s. 727.

¹²⁹ Högsta domstolen, beslut 2020-12-01 i mål Ö-5734-19.

¹³⁰ Se NJA 2018 s. 503 och Högsta domstolen, beslut 2021-03-31 i mål Ö 2774-20.

detta fall överklagande av ändringar av beslut om skuldsanering. Att detta skulle innebära en begränsning av prejudikatets överförbarhet till andra måltyper är dock osannolikt mot bakgrund av efterföljande praxis.¹³¹

3.4.3 Högsta domstolens mål Ö 5734-19 ("Bilen i Borås")

HD:s avgörande i mål nr Ö-5734-29 gällde, i likhet med NJA 2015 s. 374, ett överklagat beslut om utmätning där tredje man fått sin egendom utmätt för annans skuld. Genom avgörandet får HD anses ha sänkt standarden för vad som krävs för att det ska vara befogat att anlita ombud, vilket kommer att visas i det följande. Först redogörs omständigheterna i målet.

Målet gällde att M.G fått sin personbil utmätt för sin brors, S.G:s, skulder. Utmätningen skedde i samband med att S.G framförde fordonet varför den presumerades tillhöra honom i enlighet med 4 kap 18 § UB. Bilens värde uppskattades till ca. 500 000 kr. M.G överklagade beslutet hos KFM och anförde att hon ägde bilen, till stöd för vilket hon visade upp köpekontraktet samt intyg om att det varit hon som betalat bl.a. fordonsskatten. Överklagandet ledde inte till att KFM ändrade sitt beslut. Vid denna tidpunkt anlidade M.G ett juridiskt ombud för att överklaga beslutet till tingsrätten. Med ombudets stöd utvecklade M.G sin talan och anförde ytterligare bevisning. I tingsrätten var motparterna utmätningsborgenärerna: SKV, Brottsoffermyndigheten (BrOM) och två privatpersoner (som inte hörde av sig). När SKV och BrOM tagit del av överklagandet medgav de M.G:s talan i sak. Tingsrätten bedömde att M.G visat att det var hon som var bilens ägare. Däremot lämnades det av M.G framställda yrkandet om ersättning för sina kostnader utan bifall. För privatpersonernas del kunde inte ersättning medges enligt 32 § ÄL eftersom de inte yttrat sig över överklagandet, varför det inte kunde anses förelegat en sådan intresse motsättning som krävs för att sådan ersättning ska utgå. För SKV:s och BrOM:s del bedömde tingsrätten att ärendet inte varit av sådan beskaffenhet så att ersättning kunde utgå enligt 2 kap 11 § andra stycket RF.¹³² Domen överklagades av M.G till hovrätten i den del som avsåg rättegångskostnader. Hovrätten bedömde med hänvisning till NJA 2015 s. 374 att det varit befogat för M.G att anlita ombud. Motiveringen var att bilens betydande värde och att överklagandet hos KFM inte hade föranlett en ändring av beslutet, trots att viss bevisning presenterats till stöd för att M.G var bilens rättmätiga ägare.¹³³

Målet kom efter överklagande av SKV att prövas av HD vars överväganden ska redogöras för något mer utförligt. Utöver frågan om ersättning skulle utgå i och för sig tog HD även ställning till frågan om hur ersättning enligt 2 kap 11 § andra stycket RF förhöll sig till 32 § ÄL, och om den omständighet att den enskilde inte yrkat ersättning även från andra motparter kunde leda till nedsättning. Eftersom uppsatsen behandlar rätt till ersättning i sig kommer dock denna aspekt att bortses ifrån.

HD konstaterade att det sedan NJA 2015 s. 374 finns två kostnadsregler vid överklagade beslut om utmätning: dels 32 ÄL som i princip enbart kan tillämpas gentemot enskilda, bortsett från när staten är att betrakta som enskild, dels 2 kap 11 § andra stycket RF som enbart kan tillämpas mot staten. Därefter uttalade att det kostnadsansvar som staten har enligt 2 kap 11 § andra stycket RF inte förutsätter att det förelegat en intresse motsättning mellan den vinnande enskilda parten och

¹³¹ Högsta domstolen, beslut 2021-03-31 i mål 2774-20.

¹³² Vänersborgs tingsrätt, slutligt beslut 2019-04-26 i mål Ä 1149-19.

¹³³ Hovrätten för Västra Sverige, beslut 2019-08-30 i mål ÖA 2963-19.

staten, något som tidigare ansetts oklart.¹³⁴ Kravet på intressebetsättning uttalades vara hänförligt till det kostnadsansvar som enskilda har enligt 32 § ÄL. För ansvar enligt 2 kap 11 § andra stycket RF krävs endast, enligt HD, att den enskilde i samband med en utmätning där staten är motpart: haft fog för att vända sig till domstol för att få beslutet ändrat, att sådan ändring också sker och att den enskildes kostnader varit befogade.¹³⁵ HD konstaterade vidare att utmätningsbeslutet gällde egendom av förhållandevis stort värde (ca. 500 000 kr) och att det köpekontrakt som M.G gav in i samband med överklagandet inte föranledde att KFM ändrade sitt beslut. Mot denna bakgrund bedömde HD att M.G haft fog att anlita ombud. Därefter bedömdes de kostnader som M.G:s ådragit sig som befogade med motiveringen att ombudens arbete antogs ha bidragit till att tingsrätten hävde beslutet. Hovrättens dom skulle därför stå fast.

I förhållande till tidigare prejudikat utvecklade HD kostnadsansvaret på ett mer utvecklat sätt. För att ersättning ska utgå krävs enligt HD: att det ska ha varit befogat för enskild att vända sig till domstol för att få ett utmätningsbeslut ändrat, att ändring också sker och att den enskildes kostnader ska ha varit befogade. Att det ska ha varit befogat att vända sig till domstol borde rimligtvis förstås som att det ska ha varit det *med ombud*. En sådan tolkning är förenlig med att HD först bedömer om det varit befogat att anlita ombud i och för sig, varefter HD tar ställning till kostnadernas skälighet. Att göra en sådan uppdelning fyller vid en sådan tolkning en funktion; att anlitandet av ombudet kan vara befogat, samtidigt som kostnaderna inte bedöms som skäliga. Detta var också hur frågan bedömdes i NJA 2015 s. 374 där anlitandet av ombudet bedömdes vara befogat, men där kostnaderna ansågs oskäliga.

Enligt min mening kan avgörandet förstås som att HD:s överväganden, i förhållande till NJA 2015 s. 374, blivit allt mer rättighetsorienterade. Detta av två anledningar: dels att HD inte upprepar de skäl för kostnadsansvar som har specifikt att göra med utmätningens målen, dels genom klargörandet av att det inte föreligger något krav på en intressebetsättning mellan staten och den enskilda. Gällande det förstnämnda kan dock tänkas att sådana överväganden finns implicit i den princip som uttalades i NJA 2015 s. 374, där de kom till uttryck. Avseende klargörandet om att det för kostnadsansvar inte behöver ha förelegat en intressebetsättning mellan enskild och staten så särskiljer HD det rättighetsbaserade kostnadsansvaret från det enligt RB, till vilken 32 § ÄL hänvisar till. För kostnadsansvar enligt 18 kap RB krävs ett partsförhållande, vilket uppstår vid en intressebetsättning.¹³⁶ Enligt den äldre ärendelagen var ett partsförhållande, och följaktligen en intressebetsättning, ett krav för att enskild skulle ersättas för sina kostnader vid en process mot staten.¹³⁷ Genom att klargöra att det för kostnadsansvar enligt RF inte krävs att det förelegat en intressebetsättning förtydligar HD därmed, enligt min mening, att det är rättighetsbaserat.

I det följande görs en mer fördjupad analys av vilka omständigheter som legat till grund för att HD bedömde att det var befogat för M.G att anlita ombud. En lämplig utgångspunkt är då att återge vad HD uttalade i detta avseende:

¹³⁴ Se avsnitt 3.4.2.

¹³⁵ Högsta domstolen, beslut 2020-12-01 i mål Ö 5734-19 p. 13.

¹³⁶ Se t.ex. NJA 2018 s. 255 p. 15-17.

¹³⁷ Se t.ex. NJA 1984 s. 623.

Utmättningsbeslutet avsåg egendom av förhållandevis stort värde. Det köpekontrakt som [M.G] gav in i samband med överklagandet föranledde inte Kronofogdemyndigheten att ändra beslutet. [M.G] får mot den bakgrunden anses ha haft fog för att anlita ombud.¹³⁸

Med förhållandevis stort värde avsågs mer bestämt mellan 450 000–500 000 kr. Bilen hade köpts för 500 000 kr ungefär sex månader före utmätningen,¹³⁹ vid vilken tidpunkt KFM uppskattade dess värde till 450 000 kr.¹⁴⁰

Till skillnad från tidigare avgöranden krävde målet inte omfattande bevisning och var heller inte särskilt juridiskt komplicerat. Målet beskrevs som ett ”ganska typiskt utmättningsärende”.¹⁴¹ Att den rättsliga frågan, om M.G ägde bilen, inte bör anses som komplicerad är även i enlighet med NJA 2015 s. 374, där ersättningen sattes ned med hänvisning till att samma rättsliga fråga inte bedömdes som komplicerad.¹⁴² Gällande bevisningens omfattning var det enbart ett föremål vars ägandeförhållanden skulle bevisas, vilket kan ställas emot att det i NJA 2015 s. 374 var uppemot femtio. Inte heller var den bevisning som anfördes särskilt omfattande eller annars svårtillgänglig för M.G,¹⁴³ vilket inte kan sägas om NJA 2015 s. 374. I det sistnämnda krävdes bevisning för en stor mängd föremål som köpts eller fåtts under en lång tid, till skillnad från M.G:s bil som köptes sex månader innan utmätningen.

HD uttalade att det köpekontrakt som M.G gav in i samband med överklagandet inte föranledde KFM att ändra sitt beslut. Exakt hur detta ”rekvisit” ska förstås är svårt att besvara. Om allt som krävs för att få sina kostnader ersatta är enskild utan framgång överklagat hos KFM, i en tvist om något som har ett stort värde, kommer sannolikt kostnadsansvaret bli aktuellt i ett mycket stort antal ärenden; att den myndighet som fattat beslutet inte efter överklagande ändrar det är alltid vad som föranleder prövning i domstol. Inte sällan är det som besluten gäller av högt värde. Det är i min mening osannolikt att HD avsett en så förhållandevis generös tolkning, utan det måste rimligtvis vara något mer som krävs. En tolkning är att HD fäste betydelse vid att M.G gett in bevisning av stor betydelse, vilket ett köpekontrakt får. Det kan då tänkas att om M.G enbart hade lämnat in kvitton på att hon betalat bensin eller liknande så hade HD inte resonerat på samma sätt.

Ytterligare aspekter av målet som kan ha påverkat HD:s bedömning var att KFM menade att det, trots M.G:s bevisning, inte kunde uteslutas att bilen köpts i hennes namn för att undanhålla den från utmätning för S.G:s skulder.¹⁴⁴ Hon blev alltså anklagad för att ha begått en skentransaktion, vilket skulle kunna ses som en omständighet av betydelse för att det ansågs befogat att anlita ett ombud efter att KFM inte ändrat sitt beslut. Det förelåg även viss bevisning emot henne, i och

¹³⁸ Högsta domstolen, beslut 2020-12-01 i mål Ö 5734–19 p. 21.

¹³⁹ Vänersborgs tingsrätt, aktnil. 4 i mål Ä 1149–19.

¹⁴⁰ Vänersborgs tingsrätt, aktnil. 6 i mål Ä 1149–19.

¹⁴¹ Högsta domstolen, aktnil. 5 i mål Ö 5734–19.

¹⁴² NJA 2015 s. 374 p. 23.

¹⁴³ Den bevisning som åberopades var ett muntligt förhör under sanningsförsäkran med M.G och skriftlig bevisning i form av registreringsbevis som angav M.G som bilens ägare, fakturor och avtal som angav M.G som bilens försäkringstagare, köpeavtalet (som redan åberopats av M.G) och transaktionshistorik från M.G:s bank som visade på att det var hon som erlade försäkringspremier, avbetalningar, fordonsskatt (redan åberopats), parkeringsbot, trängselskatt och köpeskillingen vid förvärvet av bilen, se Vänersborgs tingsrätt, aktnil. 13 i mål Ä 1149-19.

¹⁴⁴ Vänersborgs tingsrätt, aktnil. 5 i mål nr Ä 1149-19.

med att S.G vid tre tillfällen setts framföra fordonet av polis och KFM.¹⁴⁵ Vidare fanns det även en brådska i ärendet eftersom KFM satt ut bilen till exekutiv försäljning ungefär en månad efter det att KFM valde att inte ändra sitt beslut. Om dessa omständigheter faktiskt påverkade HD:s bedömning är dock svårt att säga, utan hur generös tolkning som ska göras får visas att framtida rättstillämpning.

HD gjorde i avgörandet en tydligare uppdelning mellan frågan om det varit befogat att anlita ombud och den om ombudskostnaderna varit skäliga. I NJA 2015 s. 374 ansågs yrkad ersättning för hög med motiveringen att de rättsliga frågorna inte varit juridiskt komplicerade, vilket får ses som anknutet till bedömningen av sakens beskaffenhet. HD resonerade dock något annorlunda i avgörandet och uttalade följande:

Det arbete som ombuden utförde genom att ta fram ytterligare material som gav stöd för [M.G:s] anspråk kan antas ha bidragit till att tingsrätten sedermera hävde utmättningsbeslutet. Kostnaderna för detta arbete får anses ha varit befogade.¹⁴⁶

HD fäster betydelse vid om ombudens arbete faktiskt bidragit till att M.G kunde tillvarata sin rätt. Det ytterligare material som togs fram av ombuden var registreringsbevis, fakturor och avtal som angav M.G som bilens försäkringstagare, samt transaktionshistorik som visade på att det var hon som betalat diverse kostnader som var förenade med bilinnehavet. Därutöver återropades ett muntligt förhör med M.G under sanningsförsäkran.¹⁴⁷ I förhållande till omfattningen i NJA 2015 s. 374 får det material som ombuden tog fram anses som begränsat. Eftersom materialet bestod av transaktionshistorik, avtal m.m. så kan det även antas att det inte varit särskilt svårt att anskaffa. Samtidigt så fick bevisningen SKV och BrOM att medge M.G:s talan, och vidare bedömde tingsrätten att bevisningen visade att det var M.G som var bilens ägare. Att ”ha bidragit till” är dock mindre restriktivt än hur det uttryckts i tidigare avgöranden. I NJA 2015 s. 374 uttrycks det som att kostnaden varit ”motiverad för att den enskilde ska kunna tillvarata sin rätt”, vilket närmast tyder på att kostnaderna ska ha varit nödvändiga för att den enskilde skulle kunna tillvarata sin rätt.¹⁴⁸ Det finns därmed skäl att tolka avgörandet som att vad som krävs för att kostnaderna ska anses befogade/skäliga har blivit mindre. Enligt min mening är detta intressant i förhållande till att HD har fäst betydelse vid att processen enligt ÄL är förenklad. Att processen är förenklad är ämnad kompensera för avsaknaden av ombud; att det inte ska vara *nödvändigt* att anlita ombud. Genom att uttala att ombudens arbete ska ha *bidragit* till att enskild kunde tillvarata sin rätt så bortser HD, i någon mån, från vad den förenklade processformen är ämnad att åstadkomma. För att exemplifiera med förevarande fall så hade den förenklade processen i princip kunnat tillse att M.G skulle kunna tillvaratagit sin rätt *utan ombud*. Detta utesluter dock inte att det arbete som ombuden utförde bidrog till att utmättningsbeslutet hävdades och att de kostnader som var förenade med anlitaandet av dem därför kunde anses befogade. Om det istället hade formulerats som att de skulle varit nödvändiga så hade samma slutsats inte varit möjlig eftersom den enskilda ändå hade kunnat tillvarata sin rätt genom den förenklade processen. Det nämnda ger upphov till frågor om

¹⁴⁵ Vänersborgs tingsrätt, aktil. 6 och 8 i mål Ä 1149–19.

¹⁴⁶ Högsta domstolen, beslut 2020-12-01 i mål Ö 5734–19 p. 21.

¹⁴⁷ Vänersborgs tingsrätt, aktil. 13 i mål Ä 1149–19.

¹⁴⁸ NJA 2015 s. 374 p. 13

hur HD:s praxis ska betraktas mot bakgrund av de tankegångar som legat bakom utformningen av kostnadsfördelningen i de fall där processen är förenklad, vilket aktualiseras i förhållande till ÄL såväl som FPL.

3.4.4 Högsta domstolens mål Ö 2774-20 ("Den pantsatta bostadsrätten")

HD:s avgörande i mål nr Ö 2774–20 är det senaste i raden av avgöranden där enskild tillerkänts ersättning för sina rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Målet gällde ett överklagat beslut om fördelning av utmäta medel vilket handläggs enligt ÄL.¹⁴⁹ Innan avgörandet analyseras redogörs det för omständigheterna i målet.

Tillsammans med sin sambo, H.B, ägde H.G en bostadsrätt med hälften vardera. Bostadsrätten var pantsatt till säkerhet för H.B:s skuld. H.G var inte i skuldförhållande till banken. För betalning av H.B:s skulder utmättes H.B:s andel av bostadsrätten av KFM, varefter myndigheten beslutade att bostadsrätten skulle säljas, något som också gjordes vilket inbringade en köpeskillning på 5 mkr. Enligt det fördelningsbeslut som fattades av KFM skulle pantavarens fordran på 2 mkr utgå först. Av det som återstod fördelades hälften till H.G och resterande mellan utmätningsborgenärerna, varav en var SKV, vilket innebar att H.G fick ca 1,5 mkr vilket innebar förlust för henne på ca 1 mkr. Fördelningsbeslutet överklagades av H.G och efter att både tingsrätt¹⁵⁰ och hovrätt¹⁵¹ avslagit överklagandet kom frågan att prövas i HD.

De närmare övervägandena i förhållande till fördelningsbeslutets riktighet redogörs inte för i detta sammanhang. I avgörandet klargjorde HD vad som gäller när enskild inte yrkat ersättning för sina rättegångskostnader från samtliga motparter. Även denna aspekt bortses ifrån då uppsatsen behandlar rätten till ersättning som sådan. I korthet bedömde HD att H.G skulle tilldelas hälften av köpeskillningen. H.G hade yrkat ersättning för sina rättegångskostnader i samtliga instanser. I dessa vann hon dock inte bifall för sin talan vilket var hur de lägre instanserna motiverade att hon inte skulle få ersättning för sina kostnader. I fråga om kostnaderna uttalade HD, med hänvisning till NJA 2015 s. 374 och 2 kap 11 § andra stycket RF, att:

Resultatet av [H.G:s] talan är att hon har kunnat skydda sin egendom mot att tas i anspråk av Skatteverket och Hamartia. Talan har avsett ett betydande belopp, cirka 1 miljon kronor, och de juridiska frågeställningarna har varit komplicerade. Hon har haft fog att vända sig till domstol för att få fördelningsbeslutet ändrat och rättegångskostnaderna är skäligen. Förhållandena är därför av det slaget att Skatteverket kan förpliktigas att svara för kostnaderna.¹⁵²

I förhållande till tidigare praxis tillför inte detta något nytt avseende frågan om när ersättning ska utgå med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. Av denna anledning kommer det att behandlas mer kortfattat än tidigare avgöranden. Med betydande värde avsågs i målet 1 mkr, vilket var förlusten som det tidigare beslutet om fördelning hade inneburit för H.G. Avgörandet klargör vidare att ett måls juridisk komplexitet talar för att det varit befogat att anlita ombud.¹⁵³ Därutöver bör det gå

¹⁴⁹ 18 kap 1 § tredje stycket UB.

¹⁵⁰ Nacka tingsrätt, beslut 2019-06-05 i mål Ä 3648–19.

¹⁵¹ Svea hovrätt, beslut 2020-04-27 i mål ÖÅ 6566–19.

¹⁵² Högsta domstolens beslut 2020-04-27 i mål Ö 2774–20 p. 22. Hamartia var ett privat bolag som var borgenär.

¹⁵³ Jfr NJA 2017 s. 503 och NJA 2018 s. 49.

att sluta sig till att den omständighet att rättsläget i någon mån varit oklart är en faktor som talar för juridisk komplexitet; för om rättsläget varit klart hade frågan rimligtvis inte prövats av HD.

3.4.5 NJA 2017 s. 503 – ("Fastighetsbildningsmålet")

Det avgörande vi nu vänder oss till är inte ett domstolsärende utan gällde ett överklagat beslut om fastighetsbildning. Det behandlas sist trots att det tidsmässigt föregick samtliga avgörandena utom NJA 2015 s. 374. Anledningen är att det på flera sätt skiljer sig åt från domstolsärendena, dels att andra kostnadsregler gäller,¹⁵⁴ dels att målen prövas av mark- och miljödomstolar. Det som är av särskilt intresse är att HD med avgörandet konstaterar att den praxis som inleddes med NJA 2015 s. 374 även ska anses ha bäring vid andra typer mål än domstolsärenden. Innan analysen företas redogörs det för omständigheterna i målet som var följande.

Efter att ha köpt ett, i förhållande till sin egen fastighet, intilliggande markområde ansökte J.L om att området skulle införlivas i hans egen fastighet, d.v.s. att fastighetsreglering skulle ske. Området hade köpts för 500 000 kr. Ansökan om fastighetsreglering beviljades av Lantmäterimyndigheten men överklagades av länsstyrelsen och tillstånd- och myndighetsnämnden i Eksjö kommun. Det aktuella området omfattades delvis av strandskyddet enligt 7 kap miljöbalken (1998:808) (MB) eftersom det låg vid sjön Mycklaflon. Det var även ett Natura 2000-område och ett riksintresse. Som grund för överklagan anfördes att regleringen skulle motverka syftet med strandskyddet då det fanns en risk för att allmänhetens tillträde skulle begränsas och för att livsvillkoren för djur- och växtlivet skulle förändras.¹⁵⁵ Därutöver framfördes det att den omständighet att området även var ett Natura 2000-område och ett riksintresse innebar att strandskyddet skulle ses som särskilt starkt.¹⁵⁶ Inför prövningen i mark- och miljödomstol anlätade J.L ett juridiskt ombud som förde hans talan under processen. Mark- och miljödomstolen avlog överklagandena. Den motivering som gavs var att regleringen inte skulle komma att innebära någon faktisk förändrad användning av området. Därmed underkändes de överklagande parternas anförda grund om att regleringen gav upphov till en risk för förändrad markanvändning som, om den realiserades, skulle kunna komma att påverka allmänhetens tillgång till området och livsvillkoren för djur- och växtlivet. I fråga om rättegångskostnadernas fördelning hade både länsstyrelsen och den kommunala nämnden delvis anført att det rådde viss oklarhet avseende hur fastighetsregleringar av det aktuella slaget skulle hanteras utifrån ett strandskyddsperspektiv. Att det allmänna överklagar fastighetsregleringsbeslut i syfte att vinna klarhet i gällande rätt har enligt praxis och förarbeten ansetts kunna utgöra sådana särskilda skäl som avses i 16 kap 14 § fjärde stycket FBL.¹⁵⁷ Mark- och miljödomstolen bedömde bland annat på denna grund det förelåg synnerliga skäl och att det allmänna därför skulle ersätta J.L för de kostnader han ådragit sig.¹⁵⁸ Domen överklagades i sin helhet av länsstyrelsen. Mark- och miljööverdomstolen meddelade dock enbart prövningstillstånd i frågan om fördelningen av kostnaderna. Mark- och miljööverdomstolen biföll överklagan, bland annat med hänvisning till att prejudikatintresset inte var det primära syftet med överklagandena.¹⁵⁹

¹⁵⁴ Av 5 kap 1 § första stycket lagen (2019:921) om mark- och miljödomstolar framgår det att ÄL är tillämplig processlag vid överklagade beslut om fastighetsreglering.

¹⁵⁵ Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt, aktbil. I i mål F 2757.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ NJA 1979 s. 433.

¹⁵⁸ Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt, dom 2015-01-22 i mål F 2757-14.

¹⁵⁹ Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt mål, dom 2015-07-03 i mål F 1363-15.

Målet kom efter överklagande av J.L att prövas av HD vars överväganden ska redogöras för något mer utförligt.

HD konstaterade att ingen av de situationer som i förarbetena till FBL uttalades kunna utgöra synnerliga skäl förelåg, men att lagstiftningen var närmare femtio år gammal, inte kunde anses spegla det synsätt som vuxit fram under inflytande av RF och Europakonventionen. Även andra situationer än de som anges i förarbetena ansågs därför kunna omfattas av bestämmelsen. Med hänvisning till bland annat NJA 2015 s. 374 och *Stankiewicz mot Polen* konstaterade HD att det i vissa fall kunde vara i konflikt med rätten till en rättvis rättegång att inte tillerkänna enskild som vinner ett mål mot staten ersättning för sina rättegångskostnader. Mot denna bakgrund bedömde HD att synnerliga skäl bör kunna tolkas så att även målets juridiska eller tekniska komplexitet och stora betydelse för den enskilde kan utgöra skäl för att tillerkänna en enskilda, som vinner ett mål om fastighetsreglering mot företrädare för det allmänna, ersättning för sina kostnader. Det som angavs som förutsättning för detta var att kostnaderna ska ha varit nödvändiga för att den enskilde skulle kunna tillvarata sin rätt. Därefter konstaterade HD att regleringen gällde ett område med ett högt värde och att utgången i målet därför kunde antas varit av stor betydelse J.L. Målet bedömdes även ha behandlat en fråga av juridisk komplexitet. Synnerliga skäl ansågs därför föreligga. J.L fick därmed ersättning för sina kostnader med stöd i 16 kap 14 § fjärde stycket FBL, tolkad i ljuset av 2 kap 11 § andra stycket RF.¹⁶⁰

Avgörandet är särskilt intressant eftersom HD för första gången tillämpar den praxis som inlets med NJA 2015 s. 374 i ett mål som inte rörde ett överklagat utmättningsbeslut. Som har framgått motiverades den rättsliga lösningen i NJA 2015 s. 374 av överväganden som var specifika för just utmättningsmålen. I och med det NJA 2017 s. 503 klargjordes att de generella överväganden som kommit till uttryck i utmättningsmålen även gör sig gällande vid andra måltyper. En aspekt som i detta sammanhang förtjänar att lyftas fram är att HD uttryckligen nämner att det i förarbetena till FBL i fråga om rättegångskostnaderna hänvisas till vad som vid förvaltningsdomstolarna: att kostnaderna ska kvittas eftersom det är en medborgerlig skyldighet att medverka i förfarandet.¹⁶¹ Därefter konstaterar HD att förarbetena måste ses i ljuset av den utveckling avseende rättigheters ökade betydelse i svensk rätt,¹⁶² vilket borde gälla även i förhållande till förarbetena till FPL som även de kommer från en tid före rättigheternas genomslag i svensk rätt.

Den största skillnaden mellan avgörandet och utmättningsmålen är att ersättning inte dömdes ut utan lagstöd, utan det gjordes istället genom en rättighetsorienterad tolkning av 16 kap 14 § FBL. En annan skillnad är att HD inte nämner att processen enligt ÄL är förenklad och om detta är av betydelse i sammanhanget. Den föredragande justitiesekreteraren nämner dock det i betänkandet och menar att det vid bedömningen målets komplexitet ska vägas in att processen enligt ÄL är förenklad och att domstolen har att tillämpa officialprincipen.¹⁶³

I det följande görs en mer fördjupad analys av de omständigheterna för bedömningen av HD att det var befogat för den enskilde att anlita ombud. Detta inleds med att återge vad HD uttalade i det avseendet:

¹⁶⁰ NJA 2017 s. 503 p. 9–21.

¹⁶¹ *Ibid.* p. 11.

¹⁶² *Ibid.* p. 17.

¹⁶³ Se justitiesekreteraren Cecilia Hartmans betänkande p. 24 i NJA 2017 s.503.

Fastighetsregleringen gällde en utökning av J.L:s bostadsfastighet med ett markområde som hade ett högt värde. Utgången av målet får därför anses ha varit av stor betydelse för honom. Genom vad som anfördes till grund för länsstyrelsens och den kommunala nämndens överklagande kom målet vid mark- och miljödomstolen att röra en fråga av juridisk komplexitet. För att J.L skulle kunna tillvarata sin rätt var det befogat att han anlätade ett juridiskt biträde.¹⁶⁴

Med högt värde avsågs, som nämnts, 500 000 kr. Det som anfördes till grund för överklagandet, och som enligt HD gav upphov till målets komplexitet, var bland annat att det fanns en risk för att regleringen, utifrån ett längre perspektiv, skulle motverka strandskyddets syften. Bedömningen skulle även vara restriktiv eftersom det berörda området var ett Natura 2000-område och ett riksintresse. Bland det material som J.L hade att yttra sig över fanns bevarandeplanen för det berörda Natura 2000-området.¹⁶⁵ De hänsynstaganden som krävs vid bedömningar av beslut om Natura 2000-områden, riksintressen och strandskyddet faller utanför ramen för denna uppsats. Det kan dock konstateras att J.L haft att förhålla sig till olika typer av regleringar, något som borde kunna ses som en faktor som talar för att en juridisk fråga är komplex.

Som stöd för att även risken för området skulle komma att användas för annat ändamål hänvisade länsstyrelsen och nämnden till avgörandet NJA 1971 s. 421. Det ombud J.L hade påtalade i det avseendet att förhållandena i målen inte var jämförbara, något som mark- och miljödomstolen kan ha tagit fasta på eftersom risken för att markanvändningen skulle förändras bortsågs ifrån.¹⁶⁶ Man kan därför sluta sig till att det krävdes viss juridisk kompetens; en förmåga att analysera och tolka innebörden av praxis vilket inte kan antas besittas av gemene man.

Vidare uttryckte Länsstyrelsen och nämnden att uttryckte det rådde viss oklarhet i hur fastighetsregleringar av det aktuella slaget skulle behandlas, vilket också var anledningen till att mark- och miljödomstolen tillerkände J.L ersättning för sina kostnader. Enligt min bedömning borde denna oklarhet ses som en faktor som talade för att målet var komplext; för om de som arbetar med det uppfattar något som juridiskt svårt, så följer det rimligtvis att det för en enskild som inte arbetar med frågorna är ännu svårare. Efterföljande praxis ger även stöd till en sådan uppfattning.¹⁶⁷

En grundläggande förutsättning för kostnadsersättning är enligt HD att de varit nödvändiga för att den enskilde skulle kunna tillvarata sin rätt.¹⁶⁸ För sina ombudskostnader yrkade J.L ersättning på 73 150 kr. HD fann dock att skälig ersättning var 50 000 kr. Detta borde kunna tolkas som att kostnaderna, till den del de översteg 50 000 kr, inte var nödvändiga. Några närmare skäl för att J.L inte tillerkändes full ersättning framfördes dock inte.

3.4.6 Några sammanfattande slutsatser i förhållande till HD:s praxis

Innan vi går vidare till att redogöra för om i vilken utsträckning HD:s praxis fått genomslag vid förvaltningsmål ska några sammanfattande slutsatser dras från den analys som gjorts ovan. Först kan det konstateras att hur HD har uttalat sig har varierat mellan avgörandena. Vad som har varit genomgående är att HD tagit ställning till om det mot bakgrund mot omständigheterna i målet

¹⁶⁴ NJA 2017 s. 503 p. 19.

¹⁶⁵ Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt, aktbil. 1 i mål F 2757-14.

¹⁶⁶ Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt, aktbil. 7 i mål F 2757-14.

¹⁶⁷ Se NJA 2018 s. 49 och Högsta domstolen, beslut 2021-03-31 i mål Ö 2774-20.

¹⁶⁸ NJA 2017 s. 503 p. 18.

varit befogat för den enskilde parten att anlita ombud. Sammanfattningsvis har HD vid denna bedömning beaktat:

- Om målets utgång varit av *stor betydelse* för enskild part där hänsyn har tagits till det ekonomiska värdet av det målet handlat om. I de mål där ersättning tillerkänts enskild har värdet på det som målet handlar om uppgått till mellan 100 000 kr–1 000 000 kr ("Upprättelseersättningen" respektive "Den pantsatta bostadsrätten").
- Om frågorna i målet varit *juridiskt komplexa* där hänsyn tagits till eventuella oklarheter i rättsläget (se särskilt "Upprättelseersättningen" och "Den pantsatta bostadsrätten") och om enskild part haft att förhålla sig till flera regelverk vilket ansetts tala för komplexitet ("Fastighetsbildningsmålet").
- Om frågorna i målet krävt *omfattande bevisning* vilket HD ansett att bevisning av ägandeförhållandena för uppemot femtio föremål som införskaffats under en längre period är ("RF och rättegångskostnaderna"). Här kan även tilläggas att gemensamt för utmätningssmålen är att bevisbördan ålegat den enskilde.
- Om enskild part själv har *vidtagit åtgärder utan ombud* för att få beslutet ändrat, vilket i "Bilen i Borås" var att den enskilda parten innan anlitaandet av ombud hade anfört förhållandevis stark bevisning (köpekontrakt) utan att den myndigheten som beslutat i saken ändrat sitt beslut.
- Om enskilda *av det allmänna dragits in i ett förfarande* i vilket de tvingats att försvara sin egendom, något som är gemensamt för samtliga avgöranden.
- Om enskild part *utan ombud hade haft svårt att tillvarata sin rätt*, vilket dock bör kunna ses som en mer övergripande formulering och beror på omständigheter som juridisk komplexitet och hur omfattande bevisning som krävts

Genomgående i avgörandena har även varit att HD, om det ansetts befogat att anlita ombud, därefter tagit ställning till om kostnaderna varit befogade. Utifrån vad som framkommit av analysen så är HD:s överväganden i detta avseende av två slag vilka är:

- Om kostnaderna är *befogade med hänsyn till sakens beskaffenhet* vilket särskilt kommer till uttryck i "RF och rättegångskostnaderna", där den yrkade ersättningen sänktes med hänvisning till att målet inte varit juridiskt komplicerat.
- Om det arbete som ombuden utfört kan antas ha *bidragit till* att den enskilde vunnit framgång i målet/ärendet ("Bilen i Borås").

Enligt min mening är dessa typer av överväganden av olika slag eftersom det första tar sikte på frågan som sådan, medan det andra snarare uppmärksammar det arbete som ombuden faktiskt har utfört. Enligt min mening innebär fästandet av uppmärksamhet på om det arbete som ombud utfört har bidragit till utgången i målet visar på en utveckling i HD. Anledningen till detta är att det i de tidigare avgörandena närmast gett uttryck för att kostnaderna ska ha varit nödvändiga för att enskild skulle kunna tillvarata sin rätt.

Innan HD:s praxis genomslag i förvaltningsdomstolarna redogörs för under nästa rubrik så ska det nämnas att det i stort är utifrån de punkter som presenterats ovan som behandlingen av förvaltningsmålet i avsnitt 5 kommer att vara disponerad efter.

3.5 HD:s praxis och förvaltningsdomstolarnas passivitet

Rätten till en rättvis rättegång enligt 2 kap 11 § andra stycket RF gäller i alla rättegångar, även vid förvaltningsmål. Trots detta har den praxis från HD som i det föregående har behandlats inte fått något genomslag vid förvaltningsdomstolarna. Enskilda har, utan framgång, yrkat ersättning för sina kostnader med grund i 2 kap 11 § andra stycket RF även i förvaltningsmål. Domstolarna har då antingen avvisat eller avslagit yrkandena, typiskt sett med motiveringen att det saknas lagstöd för att medge sådan ersättning. Om yrkandena skulle avvisas eller avslås har tidigare stått oklart.¹⁶⁹ Detta får numera anses ha klargjorts i och med HFD:s avgörande i mål nr 6724-19, där yrkandet *avvisades* med hänvisning till att det *saknades laglig grund* för att medge sådan ersättning.¹⁷⁰

Att yrkanden om ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF avvisats innebär att HFD ansett att det föreligger hinder för att ta upp frågan till prövning. Detta innebär att förvaltningsdomstolarna, enligt HFD, inte ens ska pröva om det kan vara oförenligt med 2 kap 11 § andra stycket RF att låta enskilda stå sina egna kostnader vid förvaltningsmål. Att motivera denna ordning med att det saknas laglig grund för att medge sådan ersättning är enligt min uppfattning anmärkningsvärt i ljuset av HD:s praxis. Detta eftersom ersättningen medgetts utan annat lagstöd än 2 kap 11 § andra stycket RF, som även gäller i förvaltningsprocessen.

Om denna hållning från HFD är hållbar återstår att se.¹⁷¹ Om yrkanden om rättegångskostnader i förvaltningsprocessen ska avvisas eller avslås kommer inte att fördjupas ytterligare. I stället ägnas resterande delar av uppsatsen åt att besvara uppsatsens tredje och fjärde frågeställning.

4. Processen enligt FPL och ÄL – en jämförelse

I detta avsnitt besvaras uppsatsens tredje frågeställning: om prövningarna enligt FPL och ÄL, på ett abstrakt plan, är tillräckligt lika för att en rättslig lösning enligt den ena processlagen analogivis kan ha någon bäring på den andra. Denna frågeställning besvaras genom att jämföra lagarna med varandra utifrån vad som framkommer i förhållande FPL och ÄL i lag, förarbeten och doktrin. Alla aspekter av lagarna ska dock inte jämföras, utan enbart ett antal aspekter som får anses ha betydelse för att processformerna anses förenklade och som därför är av relevans för frågan om rättegångskostnadernas fördelning. Det har redan nämnts att kostnadsfrågan i förhållande till FPL och ÄL har ansetts sammanlänkade; att det bland annat uttalats att den bör utredas gemensamt för processformerna.¹⁷² Det som görs i det följande är dock mer fördjupande än så och kan snarare sägas ta sin utgångspunkt i anledningen *varför* frågorna ansetts sammanlänkade.

I det avseendet har både FPL och ÄL ansetts vara förenklade processformer på så sätt att de utformats så att enskilda inte ska behöva ådra sig kostnader vid processer mot det allmänna.¹⁷³ Samtliga av de aspekter som kommer att jämföras är sådana som i någon mening anses förenkla processen. Tanken är att undersöka om det finns förenklade aspekter inom ramen för den ena lagen som inte finns vid handläggning enligt den andra. För om så skulle vara fallet så utgör detta

¹⁶⁹ Se t.ex. Kammarrätten i Stockholms, dom 2019-12-12 i mål 3866-19 där yrkandet *avslagits* och Kammarrätten i Stockholm, dom 2017-12-14 i mål 3654-17 där det *avvisats*.

¹⁷⁰ Högsta förvaltningsdomstolen, dom 2020-11-06 i mål 6724-19.

¹⁷¹ Vid tidpunkten för författandet av denna uppsats handläggs tre ansökningar om prövningstillstånd i HFD där frågan för ersättning för rättegångskostnader aktualiseras: mål 7187-20, mål 6536-20 och mål 7289-20/7291-20. I det sistnämnda hänvisas det i yrkandet till 2 kap 11 § andra stycket RF.

¹⁷² Prop. 1995/96:115 s. 118.

¹⁷³ Se för ÄL:s del Thornefors, Christer (1996:242) Inledande lagkommentar (*), Karnov 2021-05-17 och för FPL:s del SOU 1991:106 del A s. 640.

ett argument emot att analogivis tillämpa en rättslig lösning avseende rättegångskostnaderna, som utarbetats i förhållande till den ena lagen, vid tillämpning av den andra.

Det ska lyftas att frågan om vad den förenklade processen innefattar även är relevant i förhållande till HD:s praxis. Som framgått har HD fäst betydelse vid att processen enligt ÄL är förenklad vid bedömningen om det ansetts befogat för enskilda att anlita ombud. Det är dock svårt att utläsa hur denna omständighet har tillmätts betydelse. Oavsett så bidrar en utökad förståelse över den förenklade processen också till en utökad förståelse för HD:s praxis.

För att underlätta läsningen av det följande ska det presenteras hur jämförelsen nedan kommer att vara disponerad. Den första delen tar sikte på hur officialprincipen kommer till uttryck vid de respektive processformerna. Principen redogörs för mer utförligt under nästa rubrik. Här är det tillräckligt att beskriva den som det som reglerar i vilken utsträckning domstolen ska vara aktiv i processen. Utifrån en sådan definition av principen kan den anses komma till uttryck dels genom domstolarnas *officialprövningsrätt*, dels genom domstolarnas *utredningsansvar* och dels genom domstolarnas *processledande verksamhet*. Det är utifrån denna uppdelning som jämförelsen som görs nedan är disponerad efter. Innebörden av begreppen kommer att framgå i de sammanhang där de behandlas. Efter detta behandlas parternas möjlighet att ändra sin talan och att förfarandet i huvudsak är skriftligt vilket också ska ses som delar av det förenklade förfarandet. Slutligen dras några sammanfattande slutsatser.

4.1 Officialprincipen

Om det är någonting som det råder enighet om inom doktrinen beträffande officialprincipen är det att klargörandet av dess innebörd anses vara en av de svåraste frågorna inom processrätten.¹⁷⁴ I sin mest renodlade form innebär officialprincipen att domstolen dömer utan att vara beroende av de grunder och yrkanden som åberopats av parterna, och införskaffar all utredning. Domstolen står med andra ord i en sådan process för all aktivitet. I anslutning till officialprincipen brukar dess motsats nämnas som är förhandlingsprincipen vilken i dess mest renodlade form innebär att domstolen aldrig får döma utöver de yrkanden som framställts och de grunder som åberopats av parterna, och att det är parterna som införskaffar all utredning. Parterna står då med andra ord i en sådan process för all aktivitet. Idag förekommer ingen processform som fullt ut är präglad av någon av dessa principer. Istället kommer de mer eller mindre till uttryck beroende på vilken typ av process som förs och även på omständigheterna i det enskilda fallet.¹⁷⁵ Att tala om principen i i sin renodlade form är mot bakgrund av den processuella verkligheten därmed inte konstruktiv. En mer lämplig förståelse av officialprincipen är att förstå den som att ju mer en process präglas av officialprincipen, desto mer ska domstolen vara aktiv i processen vilket leder till att mindre aktivitet krävs från parterna.¹⁷⁶ Att definiera principen på detta sätt får även ses som träffande i förhållande till dess betydelse för till vilken grad en process kan anses förenklad. Resonemanget är att ju mer aktivitet som krävs från domstolens sida, desto mindre krävs av parterna, vilket givetvis förenklar processen för de sistnämnda.

¹⁷⁴ Se t.ex. Blomgren, Jesper & Södergren, Patrik, *Förvaltningsprocesslagen: en kommentar*, Första upplagan, Norstedts Juridik AB, 2020, s. 39 von Essen (2016) s. 209.

¹⁷⁵ SOU 1991:106 del A s. 512–513 och Wejedal (2017) s. 807–811.

¹⁷⁶ Se von Essen (2013) s. 83 där officialprincipen definieras som när, och i vilken utsträckning ska ingripa styrande i en utredning.

Officialprincipen kan i en process, som nämnts, komma till uttryck på flera sätt: bland annat genom domstolens *officialprövningsrätt* eller domstolens *utredningsansvar*. Dessa begrepp kommer att utvecklas i det följande. För närvarande är det tillräckligt att nämna att det förstnämnda avser domstolens rätt att gå utöver parts yrkanden eller åberopade grunder och att det sistnämnda avser att det är domstolen som har det yttersta ansvaret för att utredningen i målet är fullständig.¹⁷⁷ I det följande görs först en jämförelse av domstolarnas officialprövningsrätt vid en process enligt FPL och ÄL. Därefter görs detsamma men i förhållande till domstolarnas utredningsansvar.

4.1.1 Jämförelse avseende domstolarnas officialprövningsrätt i respektive processform

Domstolarnas officialprövningsrätt blir aktuell i förhållande till vad en part *yrkat* och vad parten har anfört för *grunder* till stöd för sitt yrkande. Innan vi går vidare är det därför lämpligt att klargöra vad som avses med dessa begrepp. Med yrkanden avses den rättsföljd som en part vill ska inträffa, t.ex. att ett utmättningsbeslut ska upphävas. Med grunder avses de omständigheterna som åberopas till stöd för att rättsföljden ska inträffa (rättsfakta), t.ex. att utmättningsbeslutet ska hävas för att den utmätta egendomen tillhör annan.¹⁷⁸

Av 4 § FPL respektive 6–7 §§ ÄL framgår det att ansökningar och överklaganden ska innehålla vad som yrkas samt de omständigheter som åberopas till stöd för yrkandena (grunder). Vad part anför i sin inledande skrivelse bildar utgångspunkten för bestämmandet av processramen, med vilket det avses vad domstolen har att pröva.¹⁷⁹ När domstolen går utöver vad som yrkats av part eller beaktar andra grunder än dem som åberopats av part, och därmed går utöver den processram som satts upp av parten, utövar domstolen sin officialprövningsrätt. För domstolen att gå utöver vad som tillförts av part är att agera styrande i processen varför det är att anse som ett uttryck för officialprincipen. Ju mer domstolen är aktiv i detta avseende till förmån för en part desto mindre krävs av parten, varför det också kan ses som en del av det förenklade förfarandet. Det som görs nedan tar sikte på om utrymmet för domstolen att utöva sin officialprövningsrätt är större eller mindre beroende på om det är FPL eller ÄL som tillämpas.

Regleringen över domstolens officialprövningsrätt enligt FPL och ÄL skiljer sig åt beroende på om det är i förhållande till yrkanden eller grunder. Därför behandlas detta i det följande var för sig.

I fråga om domstolens bundenhet till parternas *yrkanden* stadgas det i 29 § FPL respektive 27 § andra stycket ÄL att den som huvudregel inte får gå utöver vad som yrkats i målet. Undantag kan göras om det föreligger särskilda skäl och det kan ske utan men för motstående enskilt intresse. I FPL och ÄL är bestämmelserna är i allt väsentligt likalydande varför inga skillnader kan utläsas utifrån dessa. I förarbetena till FPL uttalades att förvaltningsdomstolarnas uppgift var som att verka som garant för enskildas rättsskydd och att det därför ansågs önskvärt att domstolen inte skulle vara alltför bunden av hur den enskilde utformat sin talan.¹⁸⁰ I förarbetena till ÄL ansågs det ”naturligt” att införa en likalydande bestämmelse vid annan rättsvård än rättskipning, och att

¹⁷⁷ Wejedal (2017) s. 808.

¹⁷⁸ von Essen (2016) s. 189.

¹⁷⁹ Ibid. s. 185.

¹⁸⁰ Prop. 1971:30 s. 580–581.

det inte var omöjligt att undantag från bundenhet vid yrkanden redan gjordes vid tillämpningen av ÄÄL.¹⁸¹ Vad som gjordes tydligt i förarbetena till båda lagar var utgångspunkten skulle vara att domstolen skulle hålla sig till vad parterna yrkat.¹⁸² Utrymmet att gå utöver parternas yrkanden är således begränsat. Någon skillnad avseende hur bestämmelserna ska tillämpas i FPL respektive ÄL framgår inte av förarbetena.

Avseende de *grunder* som åberopats av parter till stöd för sina yrkanden återfinns regleringen av domstolens bundenhet till dessa i 30 § FPL respektive 27 § första stycket ÄL som i allt väsentligt är likalydande. Av dessa framgår det att domstolens beslut ska grundas på det som handlingarna i målet innehåller och det som i övrigt har förekommit målet. För att domstolen ska kunna grunda sitt avgörande på en omständighet är det därmed tillräckligt att det den förekommit i målet, och detta gäller oavsett processform. Det krävs, till skillnad från i till exempel dispositiva tvistemål, alltså inte att en grund ska ha åberopats för att kunna beaktas av domstolen.¹⁸³ Med andra ord föreligger det som utgångspunkt ingen åberopsplikt, varken i processen enligt FPL eller ÄL.

Frågan om domstolens bundenhet till av parten åberopade grunder var inte reglerad i ÄÄL varför RB:s bestämmelser skulle tillämpas.¹⁸⁴ Enligt 17 kap 3 § andra meningen RB får en domstol i ett dispositivt mål inte grunda sin dom på andra omständigheter än de som åberopats. I förarbetena till ÄL uttalades att de allra flesta ärenden inte är dispositiva i den mening som avsågs i RB och att bestämmelsen i dessa fall kunde tillämpas motsatsvis: att domstolen får grunda sin dom på andra omständigheter än sådana som åberopats.¹⁸⁵ Att domstolen inte skulle vara bunden av parternas anförda grunder ansågs även fortsatt böra gälla enligt ÄL. Det hänvisades vidare till förarbetena till FPL där det uttalades att intresset av att säkerställa materiellt riktiga domar talade för att det skulle råda en stor frihet i detta avseende,¹⁸⁶ och att ett motsvarande synsätt kunde anläggas för ÄL:s del. Att införa en särskild regel, motsvarande 17 kap 3 § RB, för dispositiva ärenden ansågs kunna verka förvillande och därmed inte önskvärt, särskilt då parterna vid mål enligt ÄL skulle kunna klara sig utan ombud.¹⁸⁷

Att det inte infördes någon bestämmelse som reglerar domstolens bundenhet till de grunder som åberopats av part motiverades vidare, i förhållande till såväl FPL som ÄL, med att frågan inte kunde lösas generellt för alla typer av mål och ärenden, utan att den borde regleras område för område.¹⁸⁸

Vid en jämförelse mellan förarbetsuttalanden kan det alltså konstateras att liknande överväganden gjorde sig gällande, samt att hänvisningar i förarbetena till ÄL gjordes till dem till FPL. Samtidigt öppnades det i båda upp för att svaret på frågan kan variera beroende på vilken typ av ärende eller mål det är fråga om.

¹⁸¹ Prop. 1995/96:115 s. 101.

¹⁸² Prop. 1971:30 s. 580 och prop. 1995/96:115 s. 101.

¹⁸³ 17 kap 3 § RB.

¹⁸⁴ Se 11 § ÄÄL.

¹⁸⁵ Prop. 1995/96:115 s. 102–103.

¹⁸⁶ Prop. 1995/96:115 s. 102 och även prop. 1971:30 s. 582.

¹⁸⁷ Prop. 1995/96:115 s. 102–103.

¹⁸⁸ Prop. 1971:30 s. 582 och prop. 1995/96:115 s. 102.

Av praxis i förhållande till förvaltningsprocessen framgår det att åberopsplikt kan åläggas allmän part i mål som gäller ingripande åtgärder mot enskilda och som står brottmålen nära. I RÅ 1989 ref. 67, som gällde återkallelse av läkarlegitimation, uttalades att det av rättssäkerhetsskäl endast skulle beaktas de omständigheter som åberopats av det allmänna. På samma sätt bedömdes i RÅ 1991 ref. 67, som gällde körkortsingripande, att opålitlighet i nykterhetshänseende inte fick ligga till grund för ett beslut om körkortsåterkallelse då denna omständighet inte hade åberopats av det allmänna ombudet.¹⁸⁹

Även i mål om offentlig upphandling har part ålagts en åberopsplikt. I RÅ 2009 ref. 69 uttalades att det som huvudprincip ”bör gälla att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt anger vilka omständigheter han grundar sin talan på.” Detta motiverades med att mål om offentlig upphandling gäller ekonomiska förhållanden mellan enskilda näringsidkare och präglas därmed i större utsträckning av förhandlingsprincipen.¹⁹⁰ Det är alltså näringsidkare och det allmänna som ålagts åberopsplikt, och inte enskilda som förväntas processa utan ombud. I den undersökning som gjorts inför denna jämförelse har jag inte kunnat hitta något avgörande där HD introducerat en åberopsplikt vid mål/ärenden som handlagts enligt ÄL.

Innan vi går vidare till att jämföra domstolarnas utredningsansvar i respektive processform kan ovan sammanfattas som att lagarna som reglerar officialprövningsrätten har liknande utformning och att förarbetena präglas av liknande resonemang samt att det i förarbetena till ÄL hänvisas till FPL:s förarbeten. Varken i förhållande till FPL eller ÄL har det funnits något som talar för att enskilda, som förväntas processa utan ombud, har en åberopsplikt.

4.1.2 Jämförelse avseende domstolarnas utredningsansvar i respektive processform

Av 8 § 1 första stycket FPL respektive 12 § första meningen ÄL framgår det att rätten ska se till att ett mål blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Bestämmelsen reglerar vad som kan kallas domstolens utredningsansvar.¹⁹¹ Innan dess betydelse vid de respektive processformerna jämförs ska dess innebörd klargöras. För det första ska det nämnas att utredningsansvaret inte tar sikte på yrkanden och grunder, utan på *bevisningen*. Med bevisning (bevisfakta) avses förhållanden som stödjer de anförda grunderna (rättsfakta).

Utredningsansvaret kan vidare förklaras genom att kontrastera det med reglerna om bevisbörda. Med så utrett som sakens beskaffenhet kräver avses endast att målet/ärendet ska vara utrett i den utsträckning att förutsättningarna för att avgörandet blir materiellt korrekt ökar. Ett begrepp som har använts för att beteckna denna nivå är att utredningen är *fullgod*.¹⁹² Först när utredningen är fullgod tar reglerna om bevisbörda vid. Utredningen i ett mål/ärende kan vara fullgod samtidigt som den av parten anförda bevisningen inte når upp till beviskravet. Följden blir i det senare fallet att den part som har bevisbördan förlorar målet.¹⁹³ Om utredningen däremot inte är fullgod blir

¹⁸⁹ Se även RÅ 1990 ref. 108.

¹⁹⁰ Detta finns dock skäl för att tro att detta uppluckrats till viss del, se HFD 2013 ref. 61 och HFD 2015 ref. 55 och även Lavin (2020) s. 101.

¹⁹¹ Andra begrepp som använts är bl.a. officialansvar, utredningsplikt, utredningsskyldighet, officialprincipen, domstolens materiella processledningsskyldighet, se Wejedal (2017) s. 807–808. Att beteckna det som just ett utredningsansvar är enligt min mening ändamålsenligt eftersom det i någon mening är domstolens som står risken för att målet/ärendet inte blivit så utrett som dess beskaffenhet.

¹⁹² von Essen (2016) s. 213 och se även Lindkvist, Gustav, *Bevisfrågor i förvaltningsprocessen: en översikt*, Första upplagan, Norstedts Juridik AB, 2019, s. 40–42 för användningen av termen ”robust” istället för fullgod.

¹⁹³ von Essen (2013) s. 88 och även RÅ83 2:10 som exemplifierar förhållandet mellan utredningsansvaret och bevisbördan.

rättsföljden istället att rättegångsfel anses föreligga, vilket kan leda återförvisning till lägre instans för omprövning.¹⁹⁴

I detta sammanhang särskiljs utredningsansvaret från domstolens processledande verksamhet.¹⁹⁵ Medan utredningsansvaret avser domstolens ansvar för utredningens fullgodhet, så syftar processledningen på domstolens aktivitet att verka för att utredningen uppnår en sådan nivå. Det ska dock framhållas att dessa begrepp är sammanlänkade på så sätt att i vilken utsträckning domstolen ska vidta processledande åtgärder beror på vad som krävs för att utredningen ska fullgod. Mycket av vad som kommer att framgå i nedan har därmed även bäring på frågan om en domstol ska vidta processledande åtgärder. Anledningen till att begreppen de hålls isär är främst eftersom processledningen inte endast kan bedrivas för att berika utredningen (bevisfakta) i mål/ärenden utan kan även bedrivas i syfte att förmå parter att vidga processramen genom att framställa nya yrkanden eller grunder (rättsfakta). En annan aspekt är att vidtagandet av processledande åtgärder är förenat med överväganden om domstolens opartiskhet, något som inte kan sägas om bedömningen om huruvida utredningen i målet/ärendet är fullgod.

Att domstolen har ett ansvar för utredningen i målet/ärendet är dock inte specifikt för FPL eller ÄL utan det återfinns i alla processformer.¹⁹⁶ Vad som skiljer det åt i de olika processformerna är vad som krävs för att utredningen i målet ska anses fullgod; hur omfattande utredningsansvaret är.¹⁹⁷ Det är alltså inte vilken regel som tillämpas, vare sig det är 8 § FPL eller 12 § ÄL, som avgör vad som krävs för att utredningen i målet ska anses fullgod.¹⁹⁸ Det som därmed är av intresse vid jämförelsen mellan utredningsansvaret vid handläggningen enligt FPL och ÄL är därför om det i förarbeten, praxis och doktrin finns något som talar för att utredningsansvaret ska vara mer eller mindre omfattande vid någon av processformerna jämfört med den andra. Detta är också det som undersöks i det följande.

Nedan kommer att vara disponerat efter de faktorer som i förarbeten, praxis och doktrin, ansetts vara av relevans vid bedömningen om vad som krävs för att utredningen i ett mål/ärende ska vara fullgod: målets materiella karaktär och partsförhållandena i målet.¹⁹⁹ Närmare bestämt undersöks om dessa bedömningskriterier kan leda till olika utfall beroende på om FPL eller ÄL tillämpas.

Något som ansetts hänförligt till *målets materiella karaktär* är om ett mål/ärende är dispositivt eller indispositivt.²⁰⁰ Detta är särskilt intressant i sammanhanget eftersom dispositiva mål/ärenden kan förekomma vid handläggning enligt ÄL, men i regel inte inom förvaltningsprocessen.²⁰¹ Med att ett mål/ärende är dispositivt avses att parterna kan ingå för domstolen bindande förlikning.²⁰²

¹⁹⁴ För exempel på när återförvisning skett se RÅ 2006 not. 110, RÅ 2008 not. 50 samt RÅ 2010 ref. 120.

¹⁹⁵ Detta beskrivs ibland som samma sak, se Wejedal (2017) s. 807.

¹⁹⁶ Liknande bestämmelser återfinns t.ex. i 46 kap 4 § andra stycket och 43 kap 4 § andra stycket RB.

¹⁹⁷ I förarbetena till 2012-års reform av FPL uttrycktes det som att de bestämmelser som reglerar domstolarnas utredningsansvar inte skapar en skyldighet att tillämpa en officialprincip, utan lämnar istället utrymme för tillämpningen av en sådan princip, prop. 2012/13:45 s. 113–114, se även prop. 2009/10:215 s. 165 och prop. 1971:30 del 2 s. 529.

¹⁹⁸ Se prop. 2009/10:215, s. 164–166. Här används dock inte begreppet utredningsansvar utan officialprincipen. Jag menar att detta inte innebär någon skillnad eftersom vad jag betecknar utredningsansvar ses som en del av officialprincipen. I uttalandena i förarbetena avsågs sannolikt även domstolens processledande verksamhet. Detta är inte oförenligt med hur jag använder begreppen vilket kommer att framgå av avsnitt 4.1.3.

¹⁹⁹ Prop. 2009/10:215 s. 165–166, prop. 2012/13:45 s. 114, se även Blomberg & Södergren (2020) s. 41 ff. och von Essen (2013) s. 89 ff. och Fitger (2020) s. 159.

²⁰⁰ Prop. 1995/96:115 s. 113 och se även von Essen (2016) s. 219.

²⁰¹ Laglighetsprövning av kommunala beslut får anses utgöra ett undantag, samt även de mål där parterna uttryckligen måste anföra de omständigheter som de grundar sin talan på, se Ulrik von Essen, *Förvaltningsdomstols utredningsansvar*, Förvaltningsrättslig tidskrift, Häfte nr 1 2012 s. 36.

²⁰² Fitger (2020) s. 156.

Att utredningsansvaret är mindre omfattande i sådana mål är dock rimligt eftersom parterna kan förlikas när som helst under processens gång, oavsett om utredningen är fullgod eller inte. Det kan uttryckas som att officialprincipen, i bred bemärkelse, gör sig mindre gällande vid dispositiva mål/ärenden, till förmån för förhandlingsprincipen. Indispositiva mål/ärenden kännetecknas å andra sidan av att domstolen har att tillse andra intressen än parternas, varför förlikning inte är tillåten. Inte heller kan en dom i ett indispositivt mål/ärende grundas på ett medgivande från en part, utan processen ska utmynna i en dom som grundats på en fullgod utredning. Med andra ord kan det uttryckas som att förhandlingsprincipen gör sig mindre gällande vid indispositiva mål/ärenden, till förmån för officialprincipen.²⁰³

Även om flertalet mål/ärenden som handläggs enligt ÄL är indispositiva så förekommer dels dispositiva mål, dels mål- eller ärendetyper som har både dispositiva och indispositiva inslag.²⁰⁴ Att utredningsansvaret sätts i relation till ett måls dispositivitet har i doktrin ansetts innebära att tolkningen av rekvisitetet ”så utrett som dess beskaffenhet kräver” inte är densamma för 8 § FPL som för 12 § ÄL i och med att dispositiva inslag i princip inte förekommer vid tillämpningen av FPL.²⁰⁵ Skillnaden bör dock inte ses som en generell skillnad mellan FPL och ÄL eftersom den snarare har sin grund i frågan om ett mål/ärende är dispositivt eller inte, och därmed inte vilken processlag som tillämpas som sådan. Den slutsats som kan dras av ovan är dock att det finns en skillnad mellan utredningsansvaret enligt FPL och ÄL på så sätt att utredningsansvaret kan vara mindre omfattande vid dispositiva mål/ärenden där ÄL tillämpas som processlag.

Det finns alltså skillnader i hur utredningsansvaret ska tolkas beroende på om det är FPL eller ÄL som tillämpas. Med det sagt finns det även likheter. En återkommande formulering i förarbeten hänförliga till FPL och ÄL är att det som styr utredningsansvarets omfattning är ”de bestämmelser som finns i den materiella lagstiftningen om enskildas och allmännas intressen och om tyngden av dessa intressen”.²⁰⁶ I förarbetena till införandet av mark- och miljödomstolarna angavs att det vid mål enligt MB skulle beaktas de syften och allmänna hänsynsregler som framgår av dess första och andra kapitel, samt de intressen som kommer till uttryck i RF.²⁰⁷ I förarbetena till vissa ändringar av adoptionsreglerna i 4 kap. föräldrabalken (1949:381), vid vilka ÄL tillämpas, uttalades det att utredningsansvarets omfattning är större vid adoption av barn än vid vuxenadoption, något som motiverades med att samma skyddsintressen inte gör sig gällande vid det sistnämnda.²⁰⁸ För FPL:s del har det uttalats att de intressen som gör sig gällande återkallelser av legitimationer som läkarlegitimationer eller djurhållningslegitimationer ska beaktas vid bedömningen av målets materiella karaktär. De allmänna intressen som gör sig gällande är patientkollektivets säkerhet respektive djurens välbefinnande. I dessa fall gör sig även enskilda intressen gällande, då patientkollektivets säkerhet respektive djurhållarnas intresse att få utöva sitt yrke.²⁰⁹ Viktningen vid en sådan intressekonflikt ska enligt praxis ske till förmån för de enskilda intressena,²¹⁰ något som borde gälla vid handläggning enligt FPL såväl som ÄL mot bakgrund av de uttalanden som görs i ÄL:s om att

²⁰³ Fitger (2020) s. 156.

²⁰⁴ Som exempel kan mål enligt 17 kap 1 § ÄB om förordnande av bodelningsförrättare där makarna har full förfoganderätt över frågan om det ska förordnas en bodelningsförrättare, men där de inte i slutändan helt förfogar över vem ska förordnas till sådan, se Fitger (2020) s. 156.

²⁰⁵ von Essen (2013) s. 89–90.

²⁰⁶ Prop. 2012/13:45 s. 114 och SOU 1991:106 Del A s. 526–527 samt JO 2011/12 s. 298.

²⁰⁷ Prop. 2009/10:215 s. 165.

²⁰⁸ Prop. 2017/18:121 s. 78–80 samt NJA 2015 s. 546 och Fitger (2020) s. 159–160.

²⁰⁹ von Essen (2013) s. 91.

²¹⁰ För exempel på detta se RÅ 1990 ref. 94, RÅ 1990 ref. 64, RÅ 1989 ref. 67 och RÅ 1996 ref. 83, se även von Essen (2016) s. 220–221.

vägledning vid tolkningen av domstols utredningsansvar kan hämtas från praxis i förhållande till FPL.²¹¹ Jag menar att intressen som gör sig gällande beror snarare på vilken mål eller ärendetyp det är fråga om, och omständigheterna i det enskilda fallet, än vilken processform det är fråga om. Någon generell skillnad mellan processformerna kan inte hittas i detta avseende. Den slutsats som kan dras är att allmänna och enskilda intressen kan beaktas vid bedömningen av hur omfattande domstolens utredningsansvar, oavsett om FPL eller ÄL tillämpas som processlag.

Även om det inte omnämns i förarbeten har sakens betydelse för den enskilde i praxis ansetts vara av avgörande betydelse för frågan om utredningsansvarets omfattning; att ju mer betydelsefullt saken är för den enskilde, desto mer krävs för att utredningen ska anses fullgod.²¹² I RÅ 2005 not. 81 uttalade HFD att den stora betydelse för den enskilde som ett beslut om livränta har innebär att ”särskilt höga krav måste ställas på den utredning som ligger till grund för beslutet.” Som har nämnts så ska HFD:s praxis rörande 8 § FPL ses som vägledande även i förhållande till 12 § ÄL. Att tillerkänna hur betydelsefullt saken är för den enskilde lämpar sig även väl mot vad som uttalas i förarbetena till FPL och ÄL om att utredningsansvarets omfattning kan variera, inte endast mellan måltyper, utan även från fall till fall.²¹³ Genom att fästa betydelse vid till exempel om ett avgörande rör större eller mindre värden eller hur utdragna dess verkningar är kan detta också uppnås, även inom en och samma typ av mål/ärende.²¹⁴

Den andra faktorn som uttalats vara av betydelse för vad som krävs för att utredningen i ett mål eller ärende ska anses fullgod är *partsförhållandena i målet*. I förarbetena till ÄL uttalades det, i förhållande till hur ett ärendes dispositivitet inverkar på utredningsansvarets omfattning, att en ”kanske viktigare skiljelinje [dock generellt sätt går] mellan sådana ärenden i vilka två enskilda parter är motparter till varandra och övriga ärenden”.²¹⁵ Vidare uttalades det i förarbetena till införandet av mark- och miljödomstolarna att utredningsansvarets omfattning, oavsett tillämplig processlag, påverkas av ”om det finns en offentlig motpart i processen och styrkeförhållandena i denna”,²¹⁶ vilket senare kom att upprepas i förarbetena till 2012 års reform av FPL.²¹⁷ I FPL:s förarbeten gjordes liknande uttalanden.²¹⁸ I RÅ 2006 ref. 46, där enskild stod mot det allmänna, uttalade HFD att det ”särskilt när styrkeförhållandet mellan parterna är så ojämnt som i mål av nu aktuellt slag vilar ett stort ansvar på domstolen att se till att enskild part inte blir lidande genom att beslutsunderlaget är ofullständigt eller bristfälligt i något hänseende”. Länsrätten hade i målet inte utrett om en kostnadspost som kommunen hade betecknat hyra faktiskt var en utgift för hyra, något som var av avgörande betydelse för utgången i målet. Med grund i detta bedömde HFD att målet inte blivit tillräckligt utrett. I förarbeten hänförliga till såväl FPL som ÄL hänvisas det till ovan nämnda avgörande.²¹⁹ I doktrin hänförlig till utredningsansvaret enligt FPL och ÄL talas det dock om att en förutsättning för att utredningsansvaret ska vara mera omfattande när partsställningen är enskild/allmänna är att brister i utredningen skulle komma att gå ut över den

²¹¹ Prop. 1995/96:115 s. 113–114. Den utredning som avses är SOU 1991:106 Del A s. 512–540. Se även prop. 2009/10:215 s. 166 där det framgår att mark- och miljödomstolarna vid tillämpningen av 12 § ÄL kan finna vägledning i den praxis som utvecklats i förhållande till 8 § FPL.

²¹² RÅ 2005 not. 81 och von Essen, (2016) s. 222 samt von Essen (2013) s. 90–91.

²¹³ Prop. 1995/96:215 s. 113 och prop. 2012/13:45 s. 113.

²¹⁴ von Essen, (2016) s. 222 samt von Essen (2013) s. 90–91.

²¹⁵ Prop. 1995/96:115 s. 113.

²¹⁶ Prop. 2009/10:215 s. 165–166.

²¹⁷ Prop. 2012/13:45 s. 114.

²¹⁸ Prop. 1971:30 s. 530.

²¹⁹ Prop. 2009/10:215 s. 165–166 och prop. 2012/13:45 s. 114.

enskilde.²²⁰ Till stöd för en sådan uppfattning angavs RÅ 1989 ref. 67 där HFD avgjorde målet till det allmännas nackdel med stöd av bevisreglerna, trots att beslutsunderlaget var bristfälligt.²²¹

Innan domstolens processledande verksamhet behandlas under nästa rubrik kan det utifrån ovan konstateras att partsförhållandena i målet är av relevans vid bedömningen av vad som krävs för att utredningen i målet/ärendet ska anses fullgod, oavsett processlag. Utredningsansvaret ska alltså ses som mer omfattande när enskild står mot det allmänna, under förutsättning att den enskilde står risken för att bevisningen inte är tillräcklig.

4.1.3 Jämförelse avseende domstolens processledande verksamhet i respektive processform

I det föregående har domstolens möjlighet att gå utöver yrkanden samt de grunder som åberopats till stöd för dessa behandlats varefter domstolens utredningsansvar behandlades med särskilt fokus på vad som krävs för att utredningen i målet/ärenden ska anses fullgod. Nedan tar sikte på den *aktivitet* som domstolen kan bedriva för att precisera och berika processmaterialet i ett mål eller ett ärende, domstolens processledande verksamhet.²²² Verksamhet kan bestå i att domstolen får parter att vidga processramen genom att förmå part att framställa nya yrkanden eller åberopa nya grunder. Vidare kan den även bestå i att förmå part att föra fram viss bevisning. Domstolen kan även berika processmaterialet genom att själv inhämta utredning. Det undersöks i det följande är om det i förarbeten, praxis och doktrin finns något som talar för att domstolen ska vidta mer eller mindre processledande åtgärder beroende på om FPL eller ÄL tillämpas som processlag.

Att domstolen ska bedriva processledning framgår av 8 § andra stycket FPL respektive 12 § andra meningen ÄL,²²³ där det anges att domstolen genom frågor och påpekanden ska försöka avhjälpa otydligheter och ofullständigheter i parternas framställningar. Bestämmelsen i FPL ändrades i samband med 2012-års reform från att ha angett att rätten vid behov skulle anvisa parterna hur utredningen skulle kompletteras till nuvarande lydelse. Därmed kom bestämmelserna i FPL och ÄL att bli likalydande. Ändringen motiverades med att det formuleringen i ÄL på ett bättre sätt ansågs förmedla att det i första hand är parterna som ska vara aktiva i processen.²²⁴

Jämförelsen nedan kommer att vara disponerad så att processledning i förhållande till yrkandena och grunder behandlas först varefter detsamma men i relation till utredningen behandlas. För att underlätta läsningen kommer dessa två delar att behandlas under två underrubriker. Innan detta ska något sägas om i vilken utsträckning domstolen ska bedriva processledning generellt.

Först kan det nämnas att i vilken utsträckning domstolen ska bedriva processledning generellt sett beror på målets materiella karaktär och partsförhållandena i målet, vare sig det är FPL eller ÄL som är tillämplig processlag.²²⁵ Med andra ord kan det uttryckas som att ju mer som krävs för att utredningen i målet ska anses fullgod, desto mer processledande åtgärder kan domstolen vidta. Då

²²⁰ För ÄL:s del se Fitger (2020) s. 165, och för FPL:s del se von Essen (2013) s. 96, von Essen (2016) s. 224 samt Lindkvist (2019) s. 42.

²²¹ Se även RÅ 1989 ref. 67 och RÅ 1991 ref. 67.

²²² von Essen definierar processledning som domstolens aktivitet för att precisera och berika processmaterialet i ett mål, se von Essen (2016) s. 208–209.

²²³ Mer framträdande skriftliga brister i parters inledande skrivelser som medför att målet inte kan föras till prövning hanteras inom ramen för 5 § FPL respektive 9 § ÄL där det anges att domstolen ”ska” respektive ”får” förelägga parten att avhjälpa bristerna med risk för att ärendet annars avvisas.

²²⁴ Prop. 2012/13:45 s. 114–116 samt prop. 2009/10:215, s. 164–166. En annan anledning var att den äldre bestämmelsen även ansågs mindre lämpad mot bakgrund av att processen i förvaltningsdomstolar sedan FPL:s tillkomst blivit en tvåpartsprocess, med följd att parterna i högre utsträckning skulle ansvara för utredningsunderlaget, prop. 2012/13:45, s. 114–115.

²²⁵ von Essen (2013) s.101–102 samt Fitger (2020) s. 162–163.

detta behandlats i det föregående utvecklas det inte ytterligare i denna del. En aspekt som, oavsett tillämplig processlag, kan påverka hur aktiv domstolen ska vara i processen är parternas förmåga att processa. När parter lider av sjukdom eller har bristande språkkunskaper kan det antas krävas mer aktivitet från domstolens sida.²²⁶ Även förekomsten av ombud har ansetts påverka i vilken utsträckning domstolen ska bedriva processledning. När en part representeras av ombud kan det antas att behovet av processledning är mindre. Det görs dock tydligt i förarbetena till FPL och ÄL att enskilda dock aldrig ska förlora på att anlita ombud.²²⁷ Slutligen så har domstolarna alltid iakttagit krav på opartiskhet som ställs upp 1 kap 9 § RF. En åtgärd som domstolen vidtar för att berika processmaterialet gynnar i praktiken någon eller några av parterna, samtidigt som andra parter med motstående intressen missgynnas.²²⁸ Det saknas dock närmare anledning att utveckla processledningen i förhållande till kravet på opartiskhet. Detta eftersom kravet gäller oavsett om FPL eller ÄL tillämpas som processlag vilket innebär att det mellan processformerna inte finns något skillnad i detta avseende.

4.1.3.1 Processledning avseende yrkanden och grunder

Att domstolen får vidta processledande åtgärder för att förmå en part att framställa ett lämpligare yrkande har ansetts följa av 29 § andra meningen FPL och 27 § andra stycket ÄL; att domstolen när det föreligger särskilda skäl och det kan ske utan men för motstående enskilt intresse kan gå utöver vad som yrkas i målet.²²⁹ I anslutning till FPL har det uttalats att ett sådant synsätt ligger i linje med att enskild ska kunna föra en process mot det allmänna utan ombud.²³⁰ Även i doktrin i förhållande till ÄL har liknande uttalanden gjorts.²³¹ Att frågan om denna typ av processledande åtgärder ska vidtas beror på målets materiella karaktär och partsförhållandena i målet finner stöd i RÅ 1992 not. 70. HFD ansåg där att sökanden i ett mönsterskyddsärende inte kunde räkna med att domstolen skulle vara aktiv för att förmå denna att framställa ett mer lämpligt yrkande. Målet var i grunden ett kommersiellt mål med flera enskilda parter, varför processledande åtgärder inte skulle ske i hög utsträckning.²³²

I fråga om processledning i syfte att förmå en part att föra in ytterligare eller alternativa grunder i processen kan det nämnas att det, i förarbetena till taxeringslagen (1990:324), som numera ersatts av SFL, i förhållande till 8 § FPL, uttalades att domstolen särskilt bör uppmärksamma om det för klagandens yrkande finns någon annan relevant grund än den som angetts till stöd för detta.²³³ Det har ansetts att detta inte borde behöva begränsas till skatteprocessen.²³⁴ I RÅ 1990 ref. 94, som gällde ett beslut om skattetillägg, bedömde HFD att lägre instanser brustit i sitt utredningsansvar genom att inte ha efterforskat när den enskilde tagit del av ett beslutet om skattetillägg, en omständighet (rättsfakta) som i processen inte hade berörts av någon av parterna. Till saken hör att omständigheten var av avgörande betydelse för frågan om skattetillägg skulle påföras eller inte. Att notera är att partsställningen nämnda avgörande var mellan enskild/allmän vilket får antas legat till grund för att mer långtgående processledningen skulle vidtas. Avgörandet behandlas i doktrin till såväl FPL som ÄL i förhållande till domstolens processledning avseende vilka grunder

²²⁶ SOU 1991:106 Del A s. 533 samt JO 1982/83 s. 327 samt Fitger (2020) s. 153 och von Essen (2016) s. 226.

²²⁷ Prop 1995/96:115 s. 114 och prop. 2012/13:45 s. 111.

²²⁸ Se Lindkvist (2019) s. 30–31.

²²⁹ von Essen (2016) s. 136 samt Fitger (2020) s. 163.

²³⁰ von Essen (2013) s. 113.

²³¹ Se Fitger (2020) s. 158 där det anges att processledningen ”i viss utsträckning [ersätter] juridisk biträdes hjälp”.

²³² von Essen (2016) s. 136–137.

²³³ Prop. 1989/90:74 s. 374.

²³⁴ von Essen (2012) s. 44.

som förts in i processen.²³⁵ I anslutning till ÄL uttalas det att det närmast är en självklarhet att domstolen måste ingripa när ingen av parterna har uttalat sig om en omständighet som skulle kunna vara till fördel för den enskilde.²³⁶ Att ”det närmast är en självklarhet” är en formulering som sannolikt har sin grund i Domstolsutredningen, där det uttalades med sikte på förfarandet enligt FPL.²³⁷

Möjligheterna att processleda fram ett annat yrkande eller ytterligare grunder finns således vid såväl processen enligt FPL som ÄL. Om så ska ske beror på målets materiella karaktär och partsförhållandena i målet. Om så faktiskt sker är en annan fråga som bör besvaras mot bakgrund av att domstolarna inte har något ansvar för att enskild ska nå framgång med sin talan, varför det inte alltid finns anledning att aktivt efterforska om det finns omständigheter som inte framförts i målet.²³⁸

4.1.3.2 Processledning avseende bevisning

I förarbetena till ÄL hänvisades det till FPL:s förarbeten där det uttalades att det i stor utsträckning måste ankomma på parterna själva att införskaffa utredning (bevisfakta) och att domstolen i de flesta fall bör kunna förlita sig på att tillräcklig utredning kommer fram genom parterna.²³⁹ Det är först när domstolen bedömer att utredningen i målet/ärendet är otillräcklig som domstolen ska bedriva processledning. Detta kan som nämnts ske antingen genom att domstolen förmår part att inhämta utredning, eller att domstolen själv inhämtar utredning. Jag behandlar i domstolens egna möjligheter att inhämta utredning inom ramen för processledningen. Detta stämmer överens med den definition av processledning som getts: som den aktivitet domstolen bedriver för att precisera och berika processmaterialet i ett mål/ärende.²⁴⁰ Samtidigt ska det nämnas att denna möjlighet för domstolen även regleras i andra lagar, vilket ska visas i det följande. Nedan är disponerat så att det först behandlas i vilken utsträckning domstolarna kan förmå parter att inhämta ytterligare bevisning för att sedan behandla domstolarnas egna möjligheter att inhämta bevisning. Målet är, som i det föregående, att undersöka om det finns några skillnader mellan processen enligt FPL och ÄL i detta avseende.

I fråga om i vilken utsträckning domstolen ska processleda part att inhämta bevisning kan det först nämnas att det är okontroversiellt att domstolar bör upplysa part om för vilka förhållanden bevisning behöver läggas fram och förmå part att precisera bevisstema. Detta gäller även vid andra processformer än den enligt FPL och ÄL, även vid dispositiva tvistemål.²⁴¹ Däremot är inte lika givet om domstolen ska påpeka för enskild part att anförd bevisning är otillräcklig för bifall, och om så är fallet, hur bristen ska åtgärdas. Vid tvistemål och brottmål har det ansetts att domstolen bör uppmärksamma brister, men i regel inte förklara varför det är en brist eller ange hur den kan åtgärdas.²⁴² I linje med att officialprincipen generellt sätt ska ges större utrymme vid handläggning enligt FPL och ÄL anses domstolen vid sådana mål kunna gå något längre.

²³⁵ Fitger (2020) s. 163 samt von Essen (2012) s. 41.

²³⁶ Fitger (2020) s. 163.

²³⁷ SOU 1991:106 Del A s. 532.

²³⁸ Se von Essen (2012) s. 44 som behandlar frågan i förhållande till förvaltningsprocessen. Inte heller har domstolarna vid handläggning enligt ÄL något ansvar för att enskild ska nå framgång, varför samma sak borde kunna göras gällande även där.

²³⁹ SOU 1991:106 Del A s. 532 och prop. 1971:30 del 2 s. 530.

²⁴⁰ Denna definition används av von Essen, se von Essen (2016) s. 208–209. Att behandla domstolens egna möjligheter att inhämta utredning inom ramen för processledning görs även i Fitger (2020) s. 167–170.

²⁴¹ Prop. 1986/87:89 s. 106–109, se även Fitger (2020) s. 164–166 samt von Essen (2016) s. 228.

²⁴² Prop. 1986/87:89 s. 83 och s. 106 samt von Essen (2016) s. 228.

Medan det i anslutning till FPL uttalats att domstolen enbart i uppenbara fall bör påpeka att den framlagda bevisningen är otillräcklig,²⁴³ så sägs det i förhållande till ÄL att sådana påpekanden generellt sätt är befogade men särskilt när det gäller en avgörande omständighet som den enskilde har utsikter att skaffa fram bevisning för.²⁴⁴ Uttalandena ger således sken av en skillnad avseende när domstolen ska bedriva mer kvalificerad processledning i form av att påpeka när bevisning inte är tillräcklig. Samtidigt hänvisar båda uttalandena till JO:s ämbetsberättelse 1984/85 s. 308.²⁴⁵ JO ansåg där att kammarrätt skulle ha meddelat enskild som gjort avdrag för en handikappkostnad att det utöver ett läkarintyg, som styrkte handikappet, även krävdes att själva kostnaderna skulle bevisas, vilket inte gjorts. Den kritik som JO utdelade motiverades med att kammarrätten måste ha insett att den enskilde kunde bevisa kostnaderna, och att densamma inte förstod betydelsen av bevisningen eftersom någon sådan inte getts in.²⁴⁶ Det kan i min mening ifrågasättas om det, mot bakgrund av de kvalifikationer som JO ställer upp, generellt sett skulle vara befogat att påpeka bevisningens otillräcklighet. En slutsats som bör kunna dras är dock att domstolen, oavsett om FPL eller ÄL är tillämplig processlag, får påpeka för enskild som står mot det allmänna att dennes bevisning inte är tillräcklig för bifall, när det kan antas att sådan bevisning kan frambringas och att detta inte gjorts på grund av okunskap.

Även om domstolens påpekanden om att bevisning är otillräcklig i många fall rimligtvis borde implicera vad som krävs för att åtgärda bristen så får det senare, om det görs uttryckligen, anses vara än mer kvalificerad processledning. I detta avseende framgår det av förarbetena till ÄL att domstolarna vid handläggning enligt ÄL ”vid behov som regel förklarar för parterna hur de skall komplettera utredningen”.²⁴⁷ Uttalandet nämns även i doktrinen med tillägget att en allt vanligare tvåpartsprocess, och den större vikt som lagts på att säkerställa domstolens objektivitet talar för att försiktighet är påkallad.²⁴⁸ Detta stämmer även överens med FPL:s utveckling avseende ändringen av den tidigare formuleringen i 8 § FPL, enligt vilken rätten skulle anvisa hur utredningen skulle kompletteras; en ändring som bland annat motiverades med att förvaltningsprocessen blivit en tvåpartsprocess.²⁴⁹ Påpekanden om hur utredningen bör kompletteras angränsar även till vad som utgör materiell rådgivning, något som i doktrin använts för att beteckna den övre gränsen för vilken processledning som är tillåten och kan förstås som att hjälpa en part till framgång.²⁵⁰

Avseende domstolens möjligheter att inhämta egen utredning angavs i förarbetena till ÄL att domstolen bör begära in de yttranden och akter som behövs från andra domstolar eller från myndigheter eller sakkunniga men att domstolen i andra fall endast med stor återhållsamhet bör utnyttja möjligheten att på egen hand komplettera utredningen.²⁵¹ Liknande uttalanden återfinns i förarbetena till införandet av mark- och miljödomstolarna där det sades att det var gemensamt för 8 § FPL och 12 § ÄL att rätten verkar genom parterna och därigenom undviker att agera på egen hand, bortsett från när det gäller t.ex. inhämtande av yttranden från en myndighet.²⁵² Detta

²⁴³ von Essen (2016) s. 228 fotnot 112.

²⁴⁴ Fitger (2020) s. 165–166. Att det uttrycks på detta sätt har sannolikt sin grund i att sådant uttryckssätt användes i SOU 1991:106 Del A, se t.ex. s. 534.

²⁴⁵ Se även SOU 1991:106 Del A s. 534.

²⁴⁶ JO 1984/85 s. 318 samt även Lindkvist (2019) s. 57–59 där JO:s överväganden behandlas mer utförligt.

²⁴⁷ Prop. 1995/96:115 s. 114.

²⁴⁸ Fitger (2020) s. 166.

²⁴⁹ Prop. 2012/13:45 s. 114.

²⁵⁰ Se t.ex. prop. 2012/13:45 s. 115 och prop. 2017/18:121 s. 154 samt även Fitger (2020) s. 166.

²⁵¹ Prop. 1995/96:115 s. 155 samt även Fitger (2020) s. 167.

²⁵² Prop. 2009/10:215 s. 166.

uttalande har även upprepats i anslutning till förvaltningsprocessen.²⁵³ Denna restriktivitet har motiverats med att domstolens opartiskhet riskerar att ifrågasättas när den ex officio inhämtar utredning.²⁵⁴

I 23 § FPL anges det att förvaltningsdomstolarna får besluta om syn för besiktning av fastighet eller plats, eller av föremål som inte lämpligen kan ges in till rätten. I ÄL finns ingen motsvarighet till denna bestämmelse. Av 24 § FPL framgår det vidare att förvaltningsdomstolar får inhämta sakkunnigutlåtanden. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i ÄL.²⁵⁵ I doktrinen till ÄL har det dock uttalats att det är ”naturligt” att domstolen kan inhämta sakkunnigutlåtande som kan behövas i ett ärende. Avsaknaden av reglering borde därför rimligen inte innebära att sådana sakkunnigutlåtande inte kan inhämtas vid en process enligt ÄL.²⁵⁶ Förvaltningsdomstolarna får vidare förordna om förhör med vittne eller sakkunnig enligt 25 § FPL. Även denna bestämmelse saknar motsvarighet i ÄL. I doktrinen uttalas att domstolen vid handläggning enligt ÄL endast i undantagsfall själv kan besluta om förhör med ett vittne i de fall den ena parten åberopat en skriftlig berättelse som detta vittne lämnat och där motparten påstår att vittnet inte talat sanning. En förutsättning för detta anges även vara att målet inte är dispositivt.²⁵⁷ Utifrån jämförelsen som gjorts ovan kan det alltså konstateras att det finns vissa skillnader mellan processen enligt FPL och ÄL avseende domstolens möjlighet att själv berika utredningen i ett mål eller ärende.

4.2 Övriga aspekter av det förenklade förfarandet

Under denna rubrik behandlas ytterligare två aspekter som också utgör delar av det förenklade förfarandet enligt FPL och ÄL. Dessa behandlas separat eftersom de inte i direkt mening har att göra med vad domstolen bidrar med i processen till stöd för part. Först behandlas möjligheten att ändra sin talan i respektive processform för att därefter kort behandla det huvudsakligt skriftliga förfarandet vid processformerna.

4.2.1 Parts möjlighet att ändra sin talan

I 13 kap 3 § RB regleras tillåtligheten för part att ändra yrkanden eller grunder under processens gång (taleändring). Någon motsvarande reglering finns inte i FPL eller ÄL. I förarbetena till ÄL framgår det att avsaknaden av reglering på området särskilt motiveras av att förfarandet enligt ÄL ”generellt sett bör vara så utformat att enskilda kan klara sig utan anlitan av juridiskt skolade biträden”, och vidare att sådan reglering skulle ”leda till ett mycket invecklat system, föga ägnat att passa biträdeslöshet”. Mot bakgrund av detta ansågs det mer lämpligt att överlämna frågan om tillåtligheten av ändringar åt rättstillämpningen, vilket gjordes med hänvisning till hur frågan hanterats i förvaltningsprocessen.²⁵⁸ I förarbetena till FPL gjordes liknande uttalanden, att det inte alltid kan begäras av enskild som själv för sin talan att denne ”i alla avseenden utformar sin talan korrekt från början”, varför det inte ansågs lämpligt att införa en allmän regel om tillåtligheten av taleändringar.²⁵⁹ Av ÄL:s förarbeten framgår dock en skillnad mellan hur frågan om taleändringar ska hanteras inom respektive processform. Där uttalas att RB:s begränsningar i fråga om tillåtna

²⁵³ Prop. 2012/13:45 s. 116.

²⁵⁴ Se för FPL:s del prop. 1971:30 del 2 s. 579 f. samt von Essen (2013) s. 119 och för ÄL:s del Fitger (2020) s. 167.

²⁵⁵ Det som sägs i ÄL om bevisning är att 35 kap RB ska tillämpas, se 23 § ÄL. I 35 kap 6 § RB anges att rätten får självmant inhämta bevisning i indispositiva mål.

²⁵⁶ Fitger (2020) s. 167.

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ Prop. 1995/96:115 s. 101.

²⁵⁹ Prop. 1971:30 s. 577–578.

taleändringar bör kunna tillämpas vid dispositiva mål eller ärenden som handläggs enligt ÄL.²⁶⁰ Som nämnts bör en sådan skillnad dock inte hänföras till processformerna generellt utan snarare till skillnaden mellan indispositiva och dispositiva mål.

Slutligen i detta avsnitt ska det nämnas att tillåtligheten av taleändringar är en omfattande fråga, och att det utrymme den ges i detta arbete inte är representativt för den diskussion som den gett upphov till. Vad som gjorts i detta avsnitt är att ha visat att de grundläggande resonemang som föranlett avsaknaden av reglering i frågan har varit likartade i förhållande till för FPL och ÄL.

4.2.2 Det skriftliga förfarandet

Av 9 § FPL respektive 13 § ÄL framgår det att förfarandet i huvudsak ska vara skriftligt. Under vissa förutsättningar förekommer inslag av muntlighet. I SOU 1991:106 uttalades att skriftlighet generellt sett är enklare än muntlighet, vilket motiverades av att en part i en skriftlig process får tid på sig för sina processuella åtgärder. Därmed har denna tid på sig att vända sig till närstående eller andra för att få hjälp. Dessutom angavs att det att muntliga sammanträden kan krävas mer eller mindre omedelbara ställningstaganden och förutseende vilket ”kan innebära att den enskilde behöver anlita biträde”.²⁶¹ Skriftlighet som huvudregel har alltså ansetts minska behovet att anlita ombud. Bestämmelserna om skriftlighet är samma i FPL och ÄL. I den mån skriftlighet uppnår en förenklade effekt, så gör den det oavsett det är FPL eller ÄL som tillämpas som processlag.

4.3 Processformernas jämförbarhet – sammanfattande slutsatser

Jämförelsen som har genomförts i det föregående har visat på att det finns vissa skillnader mellan handläggningen enligt FPL och ÄL. Det har visats att förekomsten av dispositivitet och dispositiva inslag inom ärendeprocessen har viss inverkan på frågan om domstolens utredningsansvar och processledande verksamhet. Det har dock påtalats att denna skillnad har att göra med om ett mål eller ärendes dispositivitet eller indispositivitet, snarare än vilken processlag som tillämpas. Denna skillnad förklaras även av att förhandlingsprincipen ges ett större uttryck vid dispositiva ärenden samtidigt som officialprincipen ska ges ett mindre. Den slutsats som kan dras från denna skillnad är att det finns skillnader mellan handläggningen enligt FPL och ÄL vid de mål/ärenden som handläggs enligt den senare och som är dispositiva eller har dispositiva inslag. Därför kan det ifrågasättas om en rättslig lösning i förhållande till ett dispositivt mål inom ärendeprocessen analogivis bör anses ha bäring även inom förvaltningsprocessen.

Ytterligare skillnader som framkommit avser domstolens möjligheter att själv inhämta bevisning. I detta avseende finns det bestämmelser i FPL som reglerar detta som saknar motsvarighet i ÄL. I vissa avseenden bör de möjligheter som regleras i FPL även gälla enligt ÄL, då särskilt inhämtande av yttrande från sakkunnig. Det utrymme som domstolarna har inom ramen för 8 § FPL och 12 § ÄL att inhämta utredning är dock begränsat, oavsett processform.

Sammantaget får processformerna i övrigt anses likartade. Domstolen kan i båda processformerna gå utöver yrkandena i målet, vilket dock ska ske restriktivt. Åberopsplikt förekommer i regel inte vid processen enligt FPL eller ÄL, åtminstone inte för enskilda som förväntas att processa utan ombud. Beträffande domstolens utredningsansvar och processledande verksamhet är uttalandena i förarbetena, praxis och doktrin liknande. Den skillnad som framkommit är som nämnts ett ärende eller måls dispositivitet inverkan. Den bild som framkommer är att såväl FPL och ÄL är

²⁶⁰ Prop. 1995/96:115 s. 101.

²⁶¹ SOU 1991:106 Del A s. 632.

ett processuellt ramverk som kan vara mer eller mindre förenklat i detta avseende beroende på vilken ärende- eller måltyp det är fråga om, såväl som omständigheterna i det enskilda fallet. Avseende parternas möjligheter att ändra sin talan framkom även där att ett mål eller ärendes dispositivitet kan ha inverkan vilket stödjer att dispositiva ärenden/mål inte är likartade med förvaltningsmål.

Utifrån det som framkommit är min bedömning att det inte, på ett abstrakt plan, finns några generella skillnader mellan processen enligt ÄL och den enligt FPL. Skillnader kan föreligga men då är främst hänförliga till vilken mål- eller ärendetyp det är fråga om och på omständigheterna i det enskilda fallet snarare än till processformerna som sådan.

5. En tillämpning av HD:s praxis på ett förvaltningsmål

Det som har gjorts ovan kan sägas ha möjliggjort det som ska göras nedan. I uppsatsens tredje avsnitt analyserades HD:s praxis för att utröna när, och under vilka omständigheter, enskilda har tillerkänts ersättning för sina rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF. I det fjärde avsnittet jämfördes processen enligt FPL med den enligt ÄL i syfte att undersöka om det finns några generella hinder för att tillämpa en rättslig lösning avseende rättegångskostnaderna som utarbetats i förhållande till ÄL vid mål som handläggs enligt FPL. Resultatet av jämförelsen var att hur pass förenklad processen är snarare beror på vilken måltyp eller vilket mål det är fråga om än på processformen som sådan. Därför bör det inte finnas några generella hinder för att tillämpa HD:s praxis, även inom förvaltningsprocessen.

I denna del besvaras uppsatsens fjärde frågeställning: om det inom förvaltningsprocessen (enligt FPL) förekommer mål där de förutsättningar som tillämpats i HD:s praxis (avseende ÄL) kan anses uppfyllda och att ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF därför bör medges i dessa fall. Frågeställningen besvaras genom att tillämpa vad som framkommit i uppsatsens tredje del på ett valt förvaltningsmål.

Innan HD:s praxis tillämpas på det förvaltningsmål som valts ut - Kammarrätten i Jönköpings mål nr 380-17 – ska något sägas om de överväganden som gjorts vid valet av förvaltningsmål, och särskilt varför just detta mål valts.

5.1 Något om valet av förvaltningsmål

En stor del av förarbetet till denna uppsats har varit att leta efter måltyper och mål som lämpar sig väl för att tillämpa HD:s praxis på. Sökningen har varit inriktad på måltyper där det allmänna har vidtagit åtgärder mot enskilda vilka inneburit negativa konsekvenser för den senare, särskilt i förhållande till dennes ekonomi. De måltyper som undersökts har bland annat varit återkallelser av legitimationer att utöva yrke inom hälso- och sjukvården enligt 8 kap 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659) och meddelande av djurförbud riktade mot personer vars yrke innefattar befattning med djur enligt 9 kap 1 § djurskyddslagen (2018:1192). I dessa mål gäller huvudregeln inom förvaltningsprocessen att vardera parten ska stå sina egna kostnader. Utgången i dessa mål har dock ofta stor betydelse för den enskilde och frågorna i målen är inte sällan komplicerade. Även måltyper där myndigheter kräver tillbaka olika bidrag har uppmärksamats. Här kan särskilt nämnas sådana om återbetalning av bostadstillägg enligt 108 kap 2 § socialförsäkringsbalken

(2010:110) där grunden för beslutet om återbetalning varit att den enskilde varit sambo med annan utan att ha uppgett detta. De belopp som krävs tillbaka kan vara betydande och målen kan även i vissa fall vara förenade med bevisvärigheter.²⁶²

Det måltyp som valts är ett mål om återbetalning enligt lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete (förfarandelagen). Utöver att det att omständigheterna i målet enligt min mening är att anse som likartade dem i HD:s praxis, vilket kommer visas, så finns det dock två särskilda skäl till detta val.

För det *första* så tillämpades ersättningslagens bestämmelser om fördelning av rättegångskostnader tidigare analogt vid dessa mål.²⁶³ Denna möjlighet försvann dock vid införandet av SFL på grund av det särskilda föreskriftskrav som kom att gälla för att lagen skulle tillämpas vid andra måltyper än dem enligt SFL.²⁶⁴ Tidigare hade alltså de som fått ett krav om återbetalning enligt förfarandelagen riktat mot sig haft vissa möjligheter att få ersättning för sina rättegångskostnader, om de ansågs ha haft ett behov av ombud för att kunna tillvarata sin rätt.²⁶⁵

Tillämpningen av ersättningslagens bestämmelser om rättegångskostnader analogt vid mål som inte direkt föll inom ersättningslagens tillämpningsområde motiverades med att även andra typer av mål som var likartade kunde anses vara av så komplicerad natur att samma skäl för ersättning gjorde sig gällande som i fråga om skatteprocessen.²⁶⁶ I förvaltningsdomstolarna har mål enligt förfarandelagen alltså tidigare ansetts vara av sådan art att enskilda kan ha behov av att anlita ombud för att tillvarata sin rätt, varför det funnits skäl för att medge ersättning i vissa fall.

För det *andra* har frågan om rättegångskostnadernas fördelning i det valda målet prövats som ett skadeståndsanspråk mot staten av Justitiekanslern (JK).²⁶⁷ Utan att föregå redogörelsen som görs i under nästa rubrik kan det här enbart nämnas att den enskilde i målet vann framgång i en process mot SKV. I enlighet med huvudregeln fick han dock inte ersättning för sina ombudskostnader. Om detta uttalade JK följande:

Omständigheterna i sökandens fall innebar att han skulle haft svårt att tillvarata sin rätt utan att anlita ett juridiskt skolat ombud. Detta aktualiserar frågan om processen för återkrav enligt förfarandelagen i alla lägen lever upp till kraven i regeringsformen och i Europakonventionen på att en rättegång ska genomföras rättvist (jfr NJA 2015 s.374, NJA 2017 s.503 och NJA 2018 s.49).²⁶⁸

Med grund i detta ansåg JK att det fanns skäl för lagstiftaren att se över den aktuella regleringen enligt förfarandelagen som inte medgav enskilda möjligheter till ersättning för sina kostnader. JK

²⁶² Se t.ex. Kammarrätten i Sundsvall, dom 2014-11-21 i mål 1877-14 där enskild ansågs återbetalningsskyldig. När frågan senare prövades av hovrätt befriades dock den enskilde från betalningsskyldighet, se Svea hovrätt, dom 2017-12-15 i mål T 9384-16. De närmare omständigheterna faller utanför ramen för detta arbete. Jag menar dock att detta mål är ett exempel på när det kan ifrågasättas om det är förenligt med 2 kap 11 § andra stycket RF att inte ersätta enskildas rättegångskostnader.

²⁶³ Se Kammarrätten i Jönköping, dom 2011-06-28 i mål 1009-1011-11.

²⁶⁴ HFD 2017 ref. 46.

²⁶⁵ Se avsnitt 2.2. Närmare bestämt kunde ersättning utgå om de förutsättningar som angavs i 3 § ersättningslagen var uppfyllda, som numera återfinns i 43 kap 1 § SFL.

²⁶⁶ RÅ 2004 ref. 24 samt Kammarrätten i Jönköping, dom 2011-06-28 i mål 1009-1011-11.

²⁶⁷ Justitiekanslern, beslut 2019-07-19, dnr 6782-18-43.

²⁶⁸ Ibid. s. 2.

tillerkände dock inte den enskilde något skadestånd. Att JK med hänvisningar till HD:s praxis uttalar sig på detta sätt talar enligt min mening för att omständigheterna i detta förvaltningsmål är likartade med dem i de mål där HD tillerkänt enskilda ersättning för sina rättegångskostnader med grund i 2 kap 11 § andra stycket RF.

5.2 Kammarrätten i Jönköping mål 380-17

Som nämnts gällde målet ett beslut om återbetalning enligt förfarandelagen. En kort bakgrund till denna lag är att det är den som reglerar förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete, i mer allmänna ordalag ROT-avdraget. En förenklad beskrivning är att den som utfört hushållsarbete för en ROT-avdragsberättigad köpare får begära utbetalning från SKV på ett belopp motsvarande skillnaden mellan den debiterade ersättningen för arbetet och vad köparen faktiskt betalat.²⁶⁹ I korthet handlade målet om återbetalning av ersättning som betalats ut av SKV till den enskilde (K.J) för utfört hushållsarbete, men där K.J menade att han blivit utsatt för en id-kapning och varken begärt ut, eller mottagit, det utbetalda beloppet. De närmare omständigheterna i målet var följande.

Upprinnelsen till målet var att SKV fattat beslut om att K.J skulle återbetala 299 425 kr för att ha begärt ut, och mottagit, beloppet utan att ha varit berättigad till det. Utbetalningarna hade begärts ut för hushållsarbete som utförts för sju ROT-avdragsberättigade köpare utan att någon av dessa varken hade anlitat, eller fått arbete utfört av, K.J. Av denna anledning var inte K.J berättigad att begära utbetalning från SKV, varför förutsättningarna för beslut om återbetalning var uppfyllda.²⁷⁰ När K.J tagit del av beslutet om återkrav överklagade han det och anförde att det skulle upphävas då han varken begärt ut, eller mottagit, beloppet. K.J hävdade att han blivit utsatt för id-kapning. Vid denna tidpunkt hade K.J även mottagit andra för honom okända betalningskrav varför han gjort en polisanmälan.²⁷¹ Denna polisanmälan anfördes vid SKV till stöd för att det inte var han som begärt ut eller mottagit beloppet, utan att det var den som kapat hans identitet. Pengarna hade betalats ut till ett konto som var registrerat i K.J:s namn. Den som begärt utbetalningarna hade även legitimerat sig med K.J:s personnummer samt e-legitimation som utfärdats av certifierad utgivare. SKV menade att det på grund av de säkerhetsåtgärder som de vidtagit inte fanns något som talade för att K.J inte skulle ha haft rådighet över medlen, eller det konto till vilket de hade utbetalats. Att någon genom brott förlorat medlen ansågs inte av SKV påverka beslutet om återbetalning. Med grund i detta vidhöll SKV sitt beslut trots överklagandet.²⁷² Därefter kom saken att prövas i förvaltningsrätten som delade SKV:s bedömning att det inte var något som talade för att K.J inte haft rådighet över det konto till vilket utbetalningen gjorts. Överklagandet avslogs. Att K.J eventuellt utsatts för brott ansågs inte påverka den aktuella betalningsskyldigheten.²⁷³

Efter det att överklagandet avslogs anlitate K.J ett ombud med hjälp av vilket han ansökte om, och beviljades, prövningstillstånd i kammarrätt. K.J vidhöll där att han blivit utsatt för ID-kapning och yrkade även ersättning för sina rättegångskostnader.

²⁶⁹ 6–8 §§ förfarandelagen.

²⁷⁰ Se 14 § och 6 § förfarandelagen.

²⁷¹ Förvaltningsrätten i Linköping, aktbil. 6 i mål 4416-16.

²⁷² Förvaltningsrätten i Linköping, aktbil. 2 i mål 4416-16.

²⁷³ Förvaltningsrätten i Linköpings, dom 2017-01-16 i mål 4416-16.

I kammarrätten var SKV:s inställning att beslut om återbetalning kunde riktas mot de formella mottagarna av utbetalda medlen, vilket var K.J då han var registrerad kontoinnehavare.²⁷⁴ Efter att K.J:s ombud bett om att rätten skulle förelägga SKV att förtydliga sin inställning avseende ID-kapningen,²⁷⁵ förtydligade SKV att det inte ansåg att frågan om K.J faktiskt förfogat över medlen påverkade deras möjligheter att fatta beslut om återbetalning, men att det var upp till domstolen att avgöra om denna inställning var riktig.²⁷⁶ Kammarrättens bedömning var i detta avseende att den som aldrig haft vetskap om, eller haft rådighet över, de utbetalda medlen inte kunde betraktas som mottagare av utbetalning i den mening som avses i förfarandelagen. Även om K.J var den formella mottagaren av beloppet ansågs detta alltså inte tillräckligt för att bli återbetalningsskyldig, utan frågan var istället om K.J haft vetskap om, eller haft rådighet, över medlen. Målet kom på så sätt att handla om huruvida K.J faktiskt hade fått sin identitet kapad. Eftersom K.J var formell mottagare av medlen ansåg kammarrätten dock att SKV borde kunna presumera att han också var den faktiska mottagaren och att det var upp till K.J att bryta denna presumtion.²⁷⁷ Vid tidpunkten för prövningen hade den polisutredning som följde K.J:s anmälan om ID-kapning lagts ned. Ett antal personer hade dock i tingsrätt blivit dömda för att ha genomfört ROT-bedrägerier och bland de som angavs som utsatta fanns K.J.²⁷⁸ Denna dom anfördes av K.J som bevisning. Utöver detta åberopades även förhör med K.J under sanningsförsäkran, K.J:s polisanmälan, stämningsansökan mot de som blivit dömda för ROT-bedrägeri samt diverse kontoutdrag.²⁷⁹ Ytterligare bevisning som behandlades av kammarrätten var en e-postkonversation mellan Ekobrottsmyndigheten (EBM) och SKV som gav stöd åt att K.J utsatts för ID-kapning. I e-postkonversationen angav EBM att de bland annat funnit falska id-handlingar med K.J:s uppgifter men med fel bild som hade beslagtagits. Denna bevisuppgift får antas ha kommit antingen från domstolen eller SKV eftersom den inte nämns i K.J:s slutliga bevisuppgift. Med grund i den bevisning som förekommit i målet bedömde kammarrätten att K.J hade gjort sannolikt att han fått sin identitet kapad och att han därför inte kunde betraktas som mottagare av utbetalningen. SKV:s beslut om återbetalning skulle därför upphävas. Beträffande yrkandet om kostnadsersättning konstaterade domstolen att det inte fanns någon regel som medgav ersättning vid mål enligt förfarandelagen varför yrkandet avsågs.²⁸⁰ K.J överklagade domen i den del som avsåg kostnaderna till HFD som inte meddelade prövningstillstånd.

I det följande analyseras avgörandet utifrån vad som framkommit vid analysen av HD:s praxis. Det kan för det första konstateras att K.J *av det allmänna dragits in i ett förfarande* i vilket han varit tvungen att försvara sin egendom. Målet är därmed i detta avseende likartat med samtliga av HD:s avgöranden. Viss skillnad kan dock noteras i förhållande till NJA 2017 s. 503 där vad som försvarades var att få genomföra en fastighetsreglering, och inte den enskildes egendom som sådan.

²⁷⁴ Kammarrätten i Jönköping, aktnbil. 12 i mål 380-17.

²⁷⁵ Kammarrätten i Jönköping, aktnbil. 15 i mål 380-17.

²⁷⁶ Kammarrätten i Jönköping, aktnbil. 17 i mål 380-17.

²⁷⁷ Kammarrätten i Jönköping, dom 2018-06-19 i mål 380-17 s. 5-6.

²⁷⁸ Kammarrätten i Jönköping, aktnbil. 1 i mål 380-17. För dom i TR, se Södertörns tingsrätt, deldom 2017-03-20 i mål B 5284-15.

²⁷⁹ Kammarrätten i Jönköping, aktnbil. 24 i mål 380-17.

²⁸⁰ Kammarrätten i Jönköping, dom 2018-06-19 i mål 380-17.

Vidare får målets utgång anses ha varit av *stor betydelse* för K.J i den mening som avsetts i HD:s praxis. Det belopp som K.J hade blivit återbetalningsskyldig för var 299 425 kr och uppgår således till de nivåer som varit aktuella i de mål som HD behandlat (100 000–1 000 000 kr).

I likhet med i ”Bilen i Borås” hade K.J innan anlitaandet av ombudet *vidtagit åtgärder utan ombud* för att få beslutet om återbetalning ändrat. En skillnad mellan det avgörandet och förevarande mål är dock att den enskilde i det förstnämnda anfört ett köpekontrakt medan K.J inför förvaltningsrätten endast anförde en polisanmälan. Medan köpekontraktet får antas ha haft ett förhållandevis högt bevisvärde kan inte detsamma sägas om en polisanmälan. Detta kan ses som att det förelåg starkare skäl för KFM i ”Bilen i Borås” att ändra utmättningsbeslutet, än för SKV att ändra återbetalningsbeslutet utifrån vad som anförts av de enskilda. Hur myndigheterna förhållit sig till vad som anfördes är dock, enligt min mening, likartat. Som svar till det inlämnade köpekontraktet i ”Bilen i Borås” uttryckte KFM att det inte kunde uteslutas att det var fråga om en skentransaktion. I förevarande mål uttalade SKV att den omständighet att K.J kunde ha blivit utsatt för brott saknade relevans för frågan om han kunde göras återbetalningsskyldig och att SKV genom att kräva legitimering med personnummer och e-legitimation gjort allt som kunde krävas av dem. Det finns därmed en likhet i att myndigheternas hållning får sägas ha gett upphov till intrycket att vad de anfört saknar betydelse och att det som en följd av detta skulle vara svårt att få dem att ändra sig.

En skillnad mellan förevarande mål och ”Bilen i Borås” som, enligt min mening, talar för att det var befogat för K.J att anlita ombud är att han först inför prövningen i kammarrätten anlidade ombud, medan den enskilde i ”Bilen i Borås” anlidade ombud inför prövningen i förvaltningsrätt. Därmed hade K.J i någon mening vidtagit *fler åtgärder utan ombud* än den enskilde i ”Bilen i Borås”. Trots vad han anfört gick förvaltningsrätten helt på SKV:s linje och upprepade också vad som anförts av SKV om att den omständighet att han kunde blivit utsatt för brott inte påverkade bedömningen om han kunde göras återbetalningsskyldig. Inte heller vidtogs några utredande åtgärder för att klargöra om det fanns grund för K.J:s påstående.

I ”Fastighetsbildningsmålet” uttalade HD att vad som anförts av de allmänna motparterna resulterade i att de frågor som prövades i domstolen var *juridisk komplexa*. Vad som i HD:s praxis kännetecknat att ett mål är juridiskt komplext har huvudsakligen varit om rättsläget framstår som oklart.²⁸¹ Det som SKV anförde i förevarande mål var att den omständighet att K.J kunde ha fått sin identitet kapad saknade relevans för frågan om återbetalningsskyldighet. Detta eftersom K.J var den formella mottagaren av utbetalningen. Därutöver överlämnade SKV det upp till domstolen att avgöra om deras uppfattning var riktig, vilket talar för att verket uppfattade rättsläget som oklart i detta avseende. Därmed finns det i detta avseende likheter mellan förevarande mål och en del av HD:s praxis.

I likhet med hur de enskilda i utmättningsmålen hade att bevisa att de ägde de utmäta föremålen hade K.J att göra sannolikt att han blivit utsatt för ID-kapning. Vad som motiverade att ombud anlidades i ”RF och rättegångskostnaderna” var att det krävdes *omfattande bevisning*, med vilket HD avsåg att bevisa av ägandeförhållandena för uppemot femtio föremål som införskaffats under

²⁸¹ Se särskilt NJA 2018 s. 49.

en längre period. Den bevisning som krävdes i förevarande mål var dock av annat slag varför det är svårt att jämföra det med omständigheterna i ”RF och rättegångskostnaderna”. Samtidigt kan den bevisning som krävs för att göra sannolikt att man utsatts för ID-kapning vara svåranskaffad för en privatperson, särskilt när man har emot sig att ens e-legitimation har använts. Enligt det som framkom i analysen av ”Bilen i Borås” bör den tidpunkt utifrån vilken bedömningen om det varit befogat att anlita ombud vara när ombudet anlätades. Som nämnts påverkades inte bedömningen av att SKV i det målet senare medgett den enskildes talan. Vid tidpunkten K.J anlätade ombud hade den utredning som gjorts efter det att K.J polisanmält ID-kapningen lagts ned. Därutöver hade inte heller tingsrätten vid denna tidpunkt avgjort målet om bedrägeri, där K.J angavs som utsatt för ID-kapning. Även om omständigheterna i detta mål inte är direkt jämförbara med ”RF och rättegångskostnader” kan det ändå anses föreligga skäl för att bedöma att K.J, likväl som den enskilde i ”RF och rättegångskostnaderna” stod inför svårigheter som var hänförliga till bevisningen.

Mot bakgrund av det sagda instämmer jag i JK:s bedömning att K.J *utan ombud hade haft svårt att tillvarata sin rätt*. Jag menar vidare att K.J utan ombud hade haft svårt att tillvarata sin rätt, i den mening som avsetts i HD:s praxis. Den slutsats som kan dras av ovan är således att det, på ett konkret plan, bör anses förekomma förvaltningsmål där de förutsättningar som uttalats i HD:s praxis är uppfyllda och att ersättning för rättegångskostnader med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF därför bör kunna medges.

I fråga om de faktiska kostnader som K.J ådragit sig – 15 629 kr – varit befogade ska det tas i åtanke att det är ett förhållandevis lågt belopp med tanke på omständigheterna i målet. Enligt ”Bilen i Borås” ska kostnadernas skälighet bedömas mot bakgrund av om ombudets arbete kan antas ha *bidragit* till att den enskilde vunnit framgång i målet. Detta ska, som nämnts, skiljas från att kostnaderna ska ha varit nödvändiga för att enskild skulle kunna tillvarata sin rätt. Det arbete som ombuden i ”Bilen i Borås” utförde var inte särskilt omfattande. Ombudet i förevarande mål yttrade sig vid ett flertal tillfällen, utvecklade K.J:s talan och anförde viss bevisning. Mot bakgrund av det till synes låga krav som ställts upp i ”Bilen i Borås” kan ombudet sannolikt antas ha bidragit till att K.J vann framgång i målet, i den mening som avsågs i nämnda avgörande. Även om kostnaderna i enlighet med vad som uttalas i ”RF och rättegångskostnaderna” bedöms mot bakgrund av sakens beskaffenhet, däribland juridisk komplexitet, är kostnaderna enligt min uppfattning att anse som befogade med tanke på att det belopp som yrkats var förhållandevis lågt.

6. Sammanfattning och slutsatser

Denna del av uppsatsen ämnar sammanfatta vad som har gjorts och vilka slutsatser som i förhållande till de uppställda frågeställningarna kan dras utifrån vad som har framkommit.

I uppsatsens andra avsnitt besvarades den första frågeställningen genom att redogöra för de kostnadsregler som gäller dels vid handläggningen enligt FPL, dels vid de mål/ärenden som handläggs enligt ÄL där även den särreglering som finns för mål enligt FBL redogjordes för. Utöver detta gavs även en bakgrund dels till förvaltnings- och ärendeprocessen, dels till de relevanta kostnadsreglerna. Redan i denna del av uppsatsen framgick det att processen enligt FPL och ÄL är besläktad. Båda processlagarna infördes som en följd av utökade inslag av principerna

om muntlighet, omedelbarhet och koncentration, något som ansågs mindre lämpligt vid handläggningen enligt de mål- och ärendetyper som förekommer vid förvaltnings- och ärendeprocessen. Därutöver framgick det att hanteringen av frågan om rättegångskostnadernas fördelning vid handläggningen enligt FPL och ÄL har skjutits upp av lagstiftaren. Det visades att det ansetts att processformerna är så pass likartade att kostnadsfrågan bör utredas gemensamt för båda processlagarna. En förklaring till varför frågan rättegångskostnader ansetts sammanlänkad är att båda processformerna är utformade så att enskild inte ska behöva ådra sig kostnader, med andra ord är den förenklad.

I det tredje avsnittet gavs en bakgrund till rätten till en rättvis rättegång enligt art. 6.1 EKMR och 2 kap 11 § andra stycket. Detta syftade till att ge en bakgrund till HD:s praxis som analyserades därefter. För en sammanfattning av analysens resultat hänvisas till avsnitt 3.4.6. Här kan det nämnas att möjligheten att medge ersättning med stöd av 2 kap 11 § andra stycket RF enligt den analys som gjorts kan sägas ha inletts som en rättslig lösning på ett problem hänförligt till överklagade utmättningsärenden, för att därefter tillämpas även i andra mål- och ärendetyper. Därför beskrevs NJA 2015 s. 374 som både kulmen av, och en inledning för, en utveckling. Den slutsats som kan dras av detta är att möjligheten till att medge ersättning med stöd i 2 kap 11 § andra stycket RF har gått från att vara mer bunden till en ärendetyp till att bli fristående, vilket enligt min mening talar för att sådan ersättning bör kunna medges även inom förvaltningsprocessen.

I det fjärde avsnittet besvarades uppsatsens tredje frågeställning genom att jämföra FPL med ÄL. Aspekter av processformerna som jämfördes var sådana kan ses som en del av att processformerna är förenklade. Jämförelsen syftade till att undersöka om någon av processformerna kan anses mer eller mindre förenklad än den andra, något som skulle kunna motivera att en rättslig lösning i förhållande till den ena processformen inte analogivis skulle kunna göras gällande vid den andra. Jämförelsen visade att det i förhållande till de behandlade aspekterna finns vissa skillnader mellan processformerna. En sådan var att domstolen ska vara mindre aktiv i processen vid mål/ärenden som är dispositiva eller har dispositiva inslag. Detta har visats påverka bedömningen om när målet är så utrett som dess beskaffenhet kräver enligt 8 § FPL respektive 12 § ÄL, i vilken utsträckning domstolen ska bedriva processledande verksamhet och i vilken utsträckning parterna får ändra sin talan under processens gång. Den slutsats som bör kunna dras av detta är att förhållandena vid ett dispositivt mål/ärende enligt ÄL inte är jämförbara med dem vid ett förvaltningsmål, vilka i regel inte har dispositiva inslag. Skillnaden är dock att hänföra till förhållandet mellan dispositiva och indispositiva mål/ärenden snarare än mellan processformerna som sådana. Detta då dispositiva mål/ärenden till sin natur är mer präglade av förhandlingsprincipen än officialprincipen.

Ytterligare en skillnad som framkommit var att förvaltningsdomstolarna har ett större utrymme att på eget initiativ berika utredningen i ett mål eftersom det finns fler bestämmelser i FPL som reglerar denna verksamhet än i ÄL. Däremot är det utrymme som domstolarna har att på eget initiativ inhämta utredning inom ramen för 8 § FPL och 12 § ÄL vid båda processformerna begränsat. I övrigt framkommer en bild av processformerna enligt vilken utrymmet för domstolen att vara verksam i processen till förmån för part snarare varierar beroende på vilken typ av mål eller ärende det är fråga om samt på omständigheterna i det enskilda fallet, snarare än om FPL eller ÄL tillämpas som processlag. Trots att det finns vissa skillnader är processen enligt FPL och ÄL, enligt min uppfattning och utifrån de aspekter som jämförts, lika till en sådan grad att en

rättslig lösning i förhållande till ÄL bör kunna göras gällande även vid mål som handläggs enligt FPL.

Uppsatsens femte avsnitt tog avstamp i vad som framkommit i de föregående delarna. Vad som gjordes var att försöka tillämpa 2 kap 11 § andra stycket RF som grund för kostnadsersättning på ett förvaltningsmål. Det som framkom i detta avsnitt var att omständigheterna i det valda målet uppfyllde flera av de förutsättningar som i HD:s praxis tillerkänt betydelse vid bedömningen om det varit befogat för enskild att anlita ombud. För att 2 kap 11 § andra stycket RF ska ges samma innebörd oavsett vilken processlag som tillämpas borde den enskilde i det valda målet därför haft möjlighet att få ersättning för sina rättegångskostnader. Detta är också svaret på uppsatsens fjärde frågeställning: att det förekommer mål inom förvaltningsprocessen där de förutsättningar som i HD:s praxis ansetts tala för att det varit befogat att anlita ombud bör anses uppfyllda, och där kostnadsersättning med grund i 2 kap 11 § andra stycket RF därför bör kunna utgå.

Källförteckning

Rättsfall

Tingsrätterna

Malmö tingsrätt, beslut 2012-03-01 i mål Ä 7746–11/Ä 7498-11

Södertörns tingsrätt, deldom 2017-03-20 i mål B 5284-15

Vänersborgs tingsrätt, beslut 2019-04-26 i mål Ä 1149–19

Nacka tingsrätt, beslut 2019-06-05 i mål Ä 3648–19

Hovrätterna

Hovrätten över Skåne och Blekinge, beslut 2013-04-22 i mål ÖÄ 822–12

Svea hovrätt, dom 2015-07-03 i mål F 1363-15

Svea hovrätt, dom 2017-12-15 i mål T 9384-16

Hovrätten för Västra Sverige, dom 2019-08-30 i mål ÖA 2963–19

Hovrätten för Västra Sverige, dom 2020-01-22 i mål Ö 1420–20

Svea hovrätt, beslut 2020-04-27 i mål ÖÄ 6566–19

Högsta domstolen

NJA 1979 s. 433

NJA 1984 s. 623

NJA 2000 s.109

NJA 2012 s.896

NJA 2015 s. 374

NJA 2017 s. 503

NJA 2018 s. 503

Högsta domstolen, beslut 2020-12-01 i mål Ö-5734-19

Högsta domstolen, beslut 2021-03-31 i mål Ö 2774–20

Förvaltningsrätterna

Förvaltningsrätten i Linköping, dom 2017-01-16 mål 4416-16

Kammarrätterna

Kammarrätten i Jönköping, dom 2011-06-28 i mål 1009-1011-11

Kammarrätten i Sundsvall, dom 2014-11-21 i mål 1877-14

Kammarrätten i Stockholm, dom 2017-12-14 i mål 3654–17

Kammarrätten i Jönköping, dom 2018-06-19 i mål 380-17

Kammarrätten i Stockholms, dom 2019-12-12 i mål 3866-19

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ83 2:10

RÅ 1989 ref. 67

RÅ 1990 ref. 64

RÅ 1990 ref. 94

RÅ 1990 ref. 108

RÅ 1991 ref. 67

RÅ 1996 ref. 83

RÅ 2004 ref. 24

RÅ 2005 not. 81

RÅ 2006 not. 110
RÅ 2008 not. 50
RÅ 2010 ref. 120
HFD 2013 ref. 61
HFD 2015 ref. 55
HFD 2017 ref. 46
Högsta förvaltningsdomstolen, dom 2020-11-06 i mål 6724-19

Mark- och miljödomstolarna

Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt, dom 2015-01-22 i mål F 2757-14

Mark- och miljööverdomstolarna

Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt, dom 2015-07-03 i mål nr F 1363-15

Europadomstolen

Golder v. The United Kingdom, no. 4451/70, 21 februari 1975
Airey v. Ireland, no. 6289/73, 9 oktober 1979
Dombo Beheer B.V v. The Netherlands, no. 14448/88 27 november 1993
Steel & Morris v. The United Kingdom, no. 68416/01, 15 maj 2005
Stankiewicz v. Poland, no. 46917/99, 6 april 2006
Fazia Ali v. The United Kingdom, no. 40378/10, 20 oktober 2015

Övriga avgöranden

Justitiekanslern

Justitiekanslern, beslut 2019-07-19, dnr 6782-18-43

Justitieombudsmannen

JO 1982/83 s. 327
JO 1984/85 s. 318
JO 2011/12 s. 298

Offentligt tryck

Statens offentliga utredningar

SOU 1964:27	<i>Lag om förvaltningsförfarande: Besvärssakkunnigas slutbetänkande</i>
SOU 1971:76	<i>Offentligt biträde och kostnadsersättning i förvaltningsärenden</i>
SOU 1991:106	<i>Domstolarna inför 2000-talet: arbetsuppgifter och förfaranderegler</i>
SOU 2008:125	<i>En reformerad grundlag</i>
SOU 2016:81	<i>Ett modernare utskökningsförfarande</i>

Propositioner

Prop. 1969:128
Prop. 1971:30
Prop. 1986/87:89
Prop. 1988/89:126
Prop. 1993/94:151
Prop. 1995/96:115
Prop. 2009/10:80

Prop. 2009/10:215
Prop. 2010/11:165
Prop. 2012/13:45
Prop. 2015/17:30
Prop. 2017/18:121

Övrigt offentligt material

NJA II 1947 s. 92
LU 1948:12
Bet. 1995/96:JuU17

Litteratur

- Asp, Petter, *Om relationalistisk metod – eller spridda anteckningar i jämförande rättsvetenskap*, i Asp, Petter & Nuotio, Kimmo (red.), *Konsten att rättsvetenskap: Den tysta kunskapen i juridisk forskning*, 2004
- Blomgren, Jesper & Södergren, Patrik, *Förvaltningsprocesslagen: en kommentar*, Första upplagan, Norstedts Juridik AB, 2020
- Thomas Bull & Fredrik Sterzel, *Regeringsformen – en kommentar*, Tredje upplagan, Studentlitteratur, 2015
- Erhag, Thomas, Mattsson, Titti & Bäckman, Therese (red.), *Festskrift till Lotta Vahlne Westerhäll*, Santérus, Stockholm, 2011
- Essen, Ulrik von, *Förvaltningsprocesslagen m.m.: en kommentar*, Sjätte upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2013
- Essen, Ulrik von, *Processramen i förvaltningsmål: ändring av talan och anslutande frågor*, Andra upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2016
- Fitger, Peter, Eriksson Tobias, Hall, Per, *Lagen om domstolsärenden – en kommentar*, Tredje upplagan, Nordstedts Juridik AB, 2020
- Korling, Fredric & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, Första upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2013
- Lavin, Rune, *Förvaltningsprocessrätt*, Tredje upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2018
- Lavin, Rune, *Förvaltningsprocessrätt*, Fjärde upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2020
- Lindblom, Per Henrik, *Grupptalan i Sverige – bakgrund och kommentarer till lagen om grupprättegång*, Norstedts Juridik, Stockholm, 2008a
- Lindkvist, Gustav, *Bevisfrågor i förvaltningsprocessen: en översikt*, Första upplagan, Norstedts Juridik AB, 2019
- Ragnemalm, Hans, *Förvaltningsprocessrättens grunder*, Tionde upplagan, Jure förlag, Stockholm, 2014
- Wejedal, Sebastian, *Rätten till biträde: om biträdeskostnaders hantering vid svenska domstolar*, Department of Law, School of Business, Economics and Law at University of Gothenburg, Diss. Göteborg: Göteborgs universitet, Göteborg, 2017

Artiklar

Bylander, Eric, *Regeringsformens krav på alla rättegångars genomförande rättvist och inom skälig tid*, SvJT 2017 s. 370

Peczenik, Aleksander, *Juridikens allmänna läror*, SvJT 2005 s. 249

von Essen, Ulrik, *Förvaltningsdomstols utredningsansvar*, FT, Häfte nr 1 2012 s. 29

Wejedal, *Från Boleslawiec till Borås – Om statens kostnadsansvar i domstolsärenden*, JT, nr 3 2020/21 s. 727

Lagkommentarer

Thornefors, Christer, *Lagen (1996:242) om domstolsärenden*, Inledande lagkommentar (*), Karnov 2021-05-17