



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2011-05-26
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 8291-11
 Enhet 12

KLAGANDE

Dyna Comp AB, 556702-4319
 Ågatan 1 a
 582 22 Linköping

MOTPART

Stockholms läns landsting
 Hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning
 Box 6913
 102 39 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem - LOV

KONKURRENSVERKET	
2011-05-27	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Dyna Comp AB:s ansökan om rättelse enligt LOV.

Dok.Id 129207

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Stockholms läns landsting ("SLL") har genom beslut den 29 mars 2011 avslagit Dyna Comp AB:s ("bolaget") ansökan om auktorisering av mottagningar för husläkarverksamhet med basal hemsjukvård. Som motivering till beslutet angavs i huvudsak följande. Bolaget har haft upprepade betalningsanmärkningar på skattekontot och bolaget har inte enligt överenskommelse redovisat de underlag som förvaltningen behöver för prövning av deras ansökan om auktorisering.

Bolaget ansöker om rättelse. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. I beslutet hänvisar SLL till två betalningsanmärkningar under 2009 respektive 2010 på totalsumman 24 424 kr. I sammanhanget ska nämnas att dessa anmärkningar har uppkommit på grund av adressbyte och felsorterad post. Bolaget har alltid haft en god ekonomi, vilket framgår av den senaste årsredovisningen. SLL har godkänt ansökningar av företag med betalningsanmärkningar av allvarligare art än bolagets. Ett exempel är Röstkonsulten Carina Engström AB som beviljats trots två anmärkningar på skattekonto om totalsumma 72 253 kr. Ett annat exempel är Medhelp AB som har haft en skatteskuld som nu är betald. Även SLL har haft betalningsanmärkningar avseende skatter och övrigt som till storlek och antal är betydligt större än bolagets. Genom att utesluta bolaget med hänvisning till betalningsanmärkningar samtidigt som flera andra bolag med större betalningsanmärkningar blivit godkända har SLL inte följt sina skyldigheter. Bolaget har inte blivit behandlat på ett likvärdigt sätt. SLL:s brott mot LOV innebär att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada.

SLL gör vidare gällande att bolaget inte har kunnat visa upp ett hyreskontrakt. Kravet saknar laga grund då vårdgivaren enligt auktorisationsvillkoren endast behöver ange adressen där respektive mottagning ska vara lokaliserad. Den auktorisation som SLL beviljar innebär att man måste

bedriva verksamhet i den lokal som har uppgetts. SBR Atroshi AB som äger lokalerna har för avsikt att överlåta lokalerna till bolaget. SLL bad om en kopia på hyresavtalet. Bolaget vill inte betala hyra för en lokal som bolaget inte skulle kunna använda på en gång. Ett flertal bolag har beviljats auktorisation utan att ens behöva precisera en adress.

SLL gör vidare gällande att det finns tydliga kopplingar till en företrädare för SBR Atroshi AB som enligt SLL:s bedömning gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen. Påståendet att bolaget ingår i samma koncerntråd som Bergslagens Arbetsmiljö AB, där Lokman Atroshi är VD, är felaktigt. Bolaget är till 100 procent ägt av Nemam Ghafouri och det har aldrig ingått i någon koncern. Utskottet har därför fattat beslutet om avslag på felaktigt underlag. Lokman Atroshis sekreterare har hjälpt bolaget vid beställning av några blanketter. SBR Atroshi AB har för avsikt att överlåta sina lokaler och beställde blanketter för att underlätta för sin avtalspart. Företrädare för SBR Atroshi AB och bolaget känner dessutom varandra privat. Nemam Ghafouri kunde inte närvara personligen vid ett möte med SLL men mötet handlade i princip enbart om Lokman Atroshi. SLL ställde orimliga krav på bolaget, trots att auktorisationsvillkoren inte medger det. SLL ville bland annat ha en lista på den tilltänkta personalen och deras bisysslor. SLL:s tjänstemän var inte opartiska vid bedömningen.

SLL bestrider bifall till bolagets ansökan och anför bl.a. följande. Eftersom det enligt 7 kap. 1 § LOV inte är en ovillkorlig skyldighet för den upphandlande myndigheten att utesluta en sökande, t.ex. på grund av att vederbörande inte fullgjort sina åligganden avseende skatt, förutsätter lagstiftaren att vissa sökanden med betalningsanmärkningar godkänns. Prövningen i detta fall tar sikte på individuella förhållanden i varje enskilt fall. Det går alltså inte att helt utan vidare jämföra den prövning som har skett avseende bolaget med de prövningar som har skett avseende andra företag, exempelvis Röstkonsulten Carina Engström AB och Medhelp AB.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

En omständighet som skiljer dessa företag åt att de förras skatteskulder uppkommit tre år innan ansökan om auktorisation prövades. Bolagets betalningsanmärkningar härrör från 2009 och 2010 och ligger således närmare i tiden i förhållande till när ansökan inkom till förvaltningen.

Vidare har bolaget kopplingar till Lokman Atroshi som är företrädare för SBR Atroshi AB och som enligt förvaltningens bedömning gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen. Bolaget har bl.a. företrätts vid möte på förvaltningen av en person från Bergslagens Arbetsmiljö AB där Lokman Atroshi är VD, trots att Nemam Ghafouri personligen kallats till mötet i egenskap av kontaktperson. Vidare har dokument från Skatteverket som förvaltningen krävt in begärts ut från Skatteverket av Lokman Atroshi. Härutöver har bolaget inte skickat in allt material som förvaltningen har efterfrågat. Förvaltningen kan inte bortse från dessa omständigheter vid prövningen av om bolaget ska uteslutas eller inte. Syftet med 7 kap. 1 § LOV är att möjliggöra för upphandlande myndigheter att undvika tvingas ingå avtal med olämpliga leverantörer. Skatteskulderna sammantaget med nu nämnda omständigheter medför att det vid en helhetsbedömning blir svårt för förvaltningen att inte rekommendera uteslutning enligt nu nämnda bestämmelse. Förvaltningen och beslutande sjukvårdsutskott har ett ansvar gentemot allmänheten att inte låta olämpliga leverantörer bedriva hälso- och sjukvård med offentlig finansiering.

I regelboken ställs krav på att sökanden ska ange den adress där mottagningen ska vara lokaliserad. Auktorisationsvillkoret innebär som förvaltningen ser det ett krav på faktisk tillgång till lämpliga lokaler för bedrivande av hälso- och sjukvårdsverksamhet. Villkoret innebär inte att sökanden måste ha undertecknat hyreskontrakt utan det räcker att med andra dokument visa att lokalerna är tillgängliga för företaget vid tiden för auktorisation. I förevarande fall är det känt för förvaltningen att SBR Atroshi AB redan bedrev verksamhet på den angivna adressen. Mot den

bakgrunden ställdes ytterligare frågor om detta, varvid förvaltningen inte fick några godtagbara svar. Bolaget, som på mötet företrädde av personer från ett annat företag, kände överhuvudtaget inte till att ett annat företag var verksamma på den angivna adressen. Detta ingav inte ett seriöst intryck. Förvaltningen bedömde mot denna bakgrund av villkoret i fråga inte var uppfyllt. Villkoret måste innebära ett krav på fysisk tillgång för att villkoret inte ska bli illusoriskt.

DOMSKÄL

Av 1 kap. 2 § LOV framgår följande. Den upphandlande myndigheten ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt. Den upphandlande myndigheten ska iaktta principerna om öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet när den tillämpar valfrihetssystem.

Av 7 kap 1 § samma lag framgår bl.a. följande. Den upphandlande myndigheten får utesluta en sökande som

1. är i konkurs eller likvidation, är under tvångsförvaltning eller är föremål för ackord eller tills vidare har inställt sina betalningar eller är underkastad näringsförbud,
2. är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, ackord eller annat liknande förfarande,
3. genom lagakraftvunnen dom är dömd för brott som avser yrkesutövningen,
4. har gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen och den upphandlande myndigheten kan visa detta,
5. inte har fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt i hemlandet eller annan stat inom EES-området, eller
6. i något väsentligt hänseende har låtit bli att lämna begärda upplysningar eller lämnat felaktiga upplysningar som begärts med stöd av denna paragraf.

Om sökanden är en juridisk person, får sökanden uteslutas om en företrädare för den juridiska personen har dömts för sådant brott som avses i första stycket 3 eller gjort sig skyldig till sådant fel som avses i första stycket 4.

Den upphandlande myndigheten får begära att en sökande visar att det inte finns någon grund för att utesluta denne med stöd av första stycket 1, 2, 3 eller 5.

I 10 kap. 1 § LOV är följande föreskrivet. En leverantör, som gör gällande att en upphandlande myndighet brutit mot en bestämmelse i denna lag, får ansöka om rättelse hos allmän förvaltningsdomstol.

Endast den sökande som inte godkänts får ansöka om rättelse av den upphandlande myndighetens beslut enligt 8 kap. 1 §.

En ansökan om rättelse ska inges skriftligen.

I 2 § samma lag och kapitel är följande föreskrivet. Om den upphandlande myndigheten brutit mot någon bestämmelse i denna lag och detta medfört att en leverantör lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta om att den upphandlande myndigheten ska vidta rättelse.

I förarbetena till lagen har bl.a. följande anförts avseende möjligheten till uteslutning. Av LOV kan inte framgå mer preciserat när en sökande får uteslutas på grund av t.ex. allvarliga fel i yrkesutövningen. Det måste i stället vara upp till den enskilda upphandlande myndigheten att i första hand avgöra när ett fel är så allvarligt att det ska föranleda uteslutning. I lagen är det inte lämpligt att detaljreglera sådana situationer eftersom det kan leda till icke önskvärda resultat i det enskilda fallet, t.ex. att en leverantör som gjort sig skyldig till ett mycket allvarligt fel inte kan uteslutas på grund av att lagstiftaren inte kunnat förutse det aktuella felet. Varje upphandlande myndighet måste dock själv avgöra vad fallet i praktiken innebär. En upphandlande myndighet har möjlighet att ställa ytterligare krav på leverantören, om dessa är relevanta och proportionerliga. Om de uteslutningsgrunder som angetts i förfrågningsunderlaget är proportionerliga och relevanta får i slutändan bedömas av domstol (prop. 2008/2009:29, s. 86).

Förvaltningsrättens bedömning

SLL har beslutat att avslå bolagets ansökan om auktorisation för att driva husläkarmottagning. Som grund för beslutet har SLL lagt att bolaget har haft upprepade betalningsanmärkningar på skattekontot och att bolaget inte enligt överenskommelse redovisat de underlag som förvaltningen behöver för prövning av deras ansökan om auktorisation. Bolaget ska därmed uteslutas från fortsatt deltagande i auktorisationsförfarandet i enlighet med 7 kap. 1 § första stycket 5 LOV. SLL har i beslutet även konstaterat att

bolaget inte heller har kunnat visa att man har en lokal och ansett att ansökan även kan avslås på den grund att bolaget inte uppfyller samtliga auktorisationsvillkor. Eftersom uteslutning av bolaget sker innan ansökan som sådan prövas anser dock SLL att avslag på ansökan sker i enlighet med 7 kap. 1 § första stycket 5 LOV.

Frågan i målet är således om SLL har haft fog för att utesluta bolaget från fortsatt deltagande i auktorisationsförfarandet i enlighet med 7 kap. 1 § första stycket 5 LOV.

Av förfrågningsunderlaget framgår att bedömningen av vårdgivarens finansiella och ekonomiska stabilitet kommer att ske utifrån vårdgivarens finansiella och ekonomiska ställning (förmåga att fullfölja ett avtal av denna storleksordning under avtalsperioden). Beställaren kommer att göra en helhetsbedömning bl.a. genom att ta in kreditupplysning via AAA Soliditet AB.

Av utredningen i målet framgår att SLL med hjälp av en kreditupplysningstjänst inhämtat uppgifter om bolagets ekonomiska och finansiella ställning. Det är ostridigt i målet att bolaget har haft två betalningsanmärkningar under 2009 respektive 2010 på totalsumman 24 424 kr. Vid en helhetsbedömning av bolagets ekonomiska och finansiella kapacitet har SLL funnit att bolaget under avtalsperioden inte uppfyller de krav som uppställts i förfrågningsunderlaget avseende ekonomisk och finansiell kapacitet och att grund för uteslutning enligt 7 kap. 1 § första stycket 5 LOV föreligger. Förvaltningsrätten finner att SLL:s bedömning av bolagets ansökan vad gäller ekonomisk och finansiell ställning har skett i enlighet med förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten finner vidare att de auktorisationskrav som uppställts är proportionerliga och relevanta. Av utredningen i målet framgår även att bolaget inte inkommit med det underlag som förvaltningen begärt in för att kunna göra pröva bolagets

ansökan. Bolaget har bl.a. anfört att Nemam Ghafouri inte kunde delta vid mötet som SLL, att mötet främst handlade om Lokman Atroshi samt att SLL ställt orimliga krav på bolaget, trots att auktorisationsvillkoren inte medger det. Mot bakgrund av vad som framkommit i målet om oklarheter kring t.ex. verksamhetens lokal finner förvaltningsrätten att förvaltningen har haft fog för att begära in efterfrågat material och att detta krav varit relevant och proportionerligt. Mot denna bakgrund bedömer förvaltningsrätten att SLL har haft fog för att utesluta bolaget från fortsatt deltagande i auktorisationsförfarandet i enlighet med 7 kap. 1 § första stycket 5 LOV.

Med anledning av att bolagets ansökan redan på denna grund inte ska godkännas, samt att bolaget därmed inte kan anses lida skada eller komma att lida skada även om det skulle finnas brister gällande andra delar av SLL:s förfarande, prövar förvaltningsrätten inte vad som övrigt har anförts i målet. Bolagets ansökan om rättelse ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1a)



Tove Berlin

förvaltningsrättsfiskal

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Beatrice Agrenius.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.