

Länsrätten i Stockholms län
115 76 Stockholm

KAMMARRÄTTEN
I STOCKHOLM

Ink. 2008-10-28
Målnr. 7983-08
Aktbil (1)

Kammarrätten i Stockholm
Box 2302
103 17 Stockholm

Stockholm den 24 oktober 2008

ÖVERKLAGANDE MED BEGÄRAN OM INTERIMISTISKA ÅTGÄRDER

Klagande: Dag Larsson, Dalslandsgatan 3, 118 58 Stockholm

Ombud: Advokat Ola Wiklund Wistrand Advokatbyrå KB, Box 7543, 103 93 Stockholm, tel: 08-50 72 00 00

Motpart: Stockholms läns landsting, Box 22550, 104 22 Stockholm

Överklagat avgörande: Länsrätten i Stockholms läns dom av den 19 september 2008 i mål nr 10013-08

Saken: Laglighetsprövning enligt kommunallagen

Som ombud för Dag Larsson ("**Klaganden**") får vi härmed överklaga länsrättens dom av den 19 juni 2008 i rubricerat mål och framställa följande

1 YRKANDEN

- 1.1 Klaganden yrkar att Kammarrätten med ändring av Länsrätten i Stockholms läns dom upphäver ett mellan Stockholms läns landsting ("**Landstinget**") och Vaxholms vårdcentral AB ("**Bolaget**") den 25 april 2008 undertecknat överlåtelseavtal.

- 1.2 Klaganden yrkar att Kammarrätten beslutar att det överklagade beslutet (dvs. det av Mikael Ohrling fattade beslutet innefattande ett undertecknande av överlåtelseavtalet mellan Landstinget och Bolaget) tills vidare inte skall äga giltighet.

2 GRUNDER M.M.

- 2.1 Klaganden vill göra följande preciseringar och förtydliganden i förhållande till vad Klaganden anförde i Länsrätten.

2.1.1 *Beslutet om överlåtelse strider mot gemenskapsrättens bestämmelser om statsstöd.*

- 2.1.1.1 De gemenskapsrättsliga reglerna om statsstöd återfinns i Artikel 87 EG. För att en statlig stödåtgärd ska anses falla under Artikel 87(1) EG krävs att fyra kumulativa kriterier är uppfyllda. Dessa ska bedömas på ett objektivt sätt och inte utifrån stödets påstådda syfte. För det första ska stödet ges *av staten* eller komma från *statliga medel*, det ska *snedvrیدا* eller *hota att snedvrیدا* konkurrensen genom att *gynna* vissa företag eller produktion samt *påverka handeln* mellan medlemsstaterna

- 2.1.1.2 Landstinget är en del av staten. Landstinget har inte lagt ut Vaxholms vårdcentral till försäljning på den öppna marknaden. Inga andra företag har erbjudits möjlighet att lägga anbud på verksamheten vid Vaxholms vårdcentral. Något marknadspris har således inte kunnat fastställas. Landstinget har överlåtit verksamheten vid Vaxholms vårdcentral till underpris. Stödet kommer från statliga medel.

- 2.1.1.3 Ett statligt stöd snedvrیدer konkurrensen då det gynnar ett visst företag. EG-domstolen har klassificerat både positiva och negativa åtgärder som stöd. Det räcker med att stödet underlättar företagets normala budget för att kriteriet ska vara uppfyllt (se mål C-237/04 Enirisorze SpA [2006] REG I-2843 punkt 42). EG-domstolen har bl. a. ansett att kriteriet varit uppfyllt då försäljning av varor eller tjänster skett till ett förmånligare pris (se mål C-241/94 France v Commission [1996] REG I-4187, C-387/92 Banco de Credito [1994] REG I-877). I det aktuella fallet har de anställda vid Vaxholms vårdcentral, utan föregående budgivning, fått köpa hela vårdcentralen till underpris genom s.k. avknoppning. Genom detta förfarande har Bolaget kunnat bildas. Det är tydligt att statligt stöd förelegat eftersom staten "bjudit" de anställda både på mellanskillnaden till marknadspriset, en summa som knappast kan anses vara ringa, samt den goodwill som verksamheten upparbetat.

- 2.1.1.4 I värderingen av verksamheten synes ingen eller mycket ringa hänsyn ha tagits till den goodwill som ligger i att få kalla sig för vårdcentral. Inte heller har hänsyn tagits till vårdcentralernas läge och upparbetade kundstock. En jämförelse kan i det sammanhanget göras med att Apoteket AB inför den förestående avregleringen av apoteksmarknaden har försökt att varumärkesskydda "Apoteket". Detta eftersom ordet "apotek" har ett betydande goodwillvärde. Detsamma torde gälla användningen av ordet "vårdcentral".
- 2.1.1.5 Det står därmed klart att bolaget har fått en fördel jämfört med andra aktörer på marknaden. Det påverkar konkurrensen.
- 2.1.1.6 Genom det s. k. vårdval Stockholm och den s k vårdgarantin har Landstinget skapat en konkurrensutsatt marknad mellan olika vårdcentraler. På marknaden för vårdcentraltjänster har Landstinget gynnat anställda vid vårdcentraler som givits möjlighet att bolagisera och förvärva verksamheten från Landstinget till underpris.
- 2.1.1.7 Överlåtelsen har tydligt gynnat Bolaget och en risk för att konkurrensen snedvrids föreligger.
- 2.1.1.8 Angående det sista kriteriet krävs endast att det föreligger en potentiell risk för att den mellanstatliga handeln ska påverkas. Eftersom en överlåtelse, liknande den i förevarande fall, utesluter andra marknadsaktörer i överlåtelsestadiet, föreligger en överhängande risk för att utländska vårdaktörer får svårt att etablera sig på den svenska marknaden.
- 2.1.1.9 Landstingets överlåtelse av verksamheten vid vårdcentralen uppfyller samtliga uppställda kriterier i artikel 87 (1) EG och utgör därmed statligt stöd i strid med gemenskapsrätten. Stödet har inte notifierats i enlighet med artikel 88 (3) EG och är därför olagligt.
- 2.1.2 ***Beslutet om överlåtelse strider mot kommunallagens bestämmelser om förbud till stöd till enskilda***
- 2.1.2.1 Bolagets styrelseordförande respektive verkställande direktör är båda läkare verksamma vid den vårdcentral som bedrivs av Bolaget. I Bolagets styrelse ingår även en sjuksköterska och en sjukgymnast som är verksamma vid den ifrågakvarande vårdcentralen.
- 2.1.2.2 Enligt 2 kap 8 § kommunallagen får individuellt inriktat stöd till näringsidkare lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det.

- 2.1.2.3 I propositionen till ny kommunallag (prop. 1990/91:117) uttalades beträffande stöd till enskilda näringsidkare bl.a. följande (s. 34 f.). Det är främst en statlig angelägenhet att medverka till en från samhällelig synpunkt lämplig lokalisering av näringslivet. Det är av olika regionalpolitiska skäl inte heller lämpligt att kommunerna engagerar sig i enskilda företag med direkt stöd. De internationella överenskommelser som Sverige på senare år slutit ger ytterligare grund för att inte tillåta konkurrensnedvridande stödåtgärder till företag. Individuellt inriktat stöd bör få förekomma endast i undantagsfall.
- 2.1.2.4 Aktieägarna (och styrelseledamöterna) i Bolaget har av Landstinget givits möjlighet att förvärva vårdcentralen i Vaxholm. Inga vårdföretag verksamma på marknaden för vårdcentralstjänster till allmänheten eller t ex andra läkare, sjuksköterskor och sjukgymnaster verksamma i Stockholmsområdet har givits motsvarande möjlighet att förvärva vårdcentralen.
- 2.1.2.5 Det finns överhuvudtaget inte någon anledning att anta att det inte skulle finnas några andra enskilda företag eller personer som hade varit intresserade av att överta verksamheten. Det finns inte heller några skäl till varför just Bolaget skulle ges möjlighet att överta verksamheten på vårdcentralen.
- 2.1.2.6 Genom att låta Bolaget överta verksamheten på vårdcentralen och inte ge några andra företag eller personer motsvarande möjlighet eller möjlighet att lägga konkurrerande anbud har Landstinget lämnat ett individuellt inriktat stöd till Bolaget. Det finns inga synnerliga skäl för ett sådant stöd. Något undantagsfall är inte för handen. Landstingets beslut strider således mot 2 kap 8 § kommunallagen.
- 2.1.2.7 I sammanhanget ska noteras att statlig egendom skall säljas på affärsmässiga grunder. Med affärsmässighet avses att priset blir så fördelaktigt som möjligt för staten och att försäljning till underpris inte sker. Samma principer torde vara för handen vid försäljning av Landstingets egendom. Landstinget har dock - genom att inte genomföra ett anbudsförfarande - inte säkerställt att priset blir så fördelaktigt som möjligt.

3 INHIBITION

- 3.1 Artikel 87 (1) EG har följande lydelse: "Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna."

- 3.2 De nationella domstolarna skall utöva kontroll av statligt stöd i enlighet med artikel 88 EG och domstolens rättspraxis på området.
- 3.3 Inom ramen för kontrollen av att medlemsstaterna fullgör de skyldigheter som åligger dem enligt artiklarna 87 EG och 88 EG, innehar de nationella domstolarna och kommissionen olika och kompletterande roller (se mål C-39/94, SFEI m.fl., [1996], REG s. I-3547, punkt 41).
- 3.4 De nationella domstolarna skall säkerställa skyddet för enskildas rättigheter vid åsidosättande av den skyldighet att i förväg anmäla statligt stöd till kommissionen som föreskrivs i artikel 88 (3) EG (domen i de förenade målen C-261/01, C-262/01 Van Calster m.fl., punkt 75).
- 3.5 För att kunna bedöma huruvida en statlig åtgärd har vidtagits i strid med artikel 88.3 EG skall en nationell domstol tolka begreppet statligt stöd i artikel 87 (1) EG (mål C-345/02, Pearle m.fl., [2004], REG s. I-7139, punkt 31).
- 3.6 Det ankommer därför på svenska förvaltningsdomstolar att bland annat kontrollera om åtgärden i fråga är fördelaktig och selektiv, det vill säga om den gynnar vissa företag eller vissa producenter i den mening som avses i artikel 87.1 EG.
- 3.7 Det står klart att det förevarande beslutet och dess genomförande utgör en stödåtgärd i den mening som avses i artikel 87 (1) EG. Den har genomförts utan att de skyldigheter som avses i artikel 88 (3) EG har fullgjorts. Den är därmed olaglig (se målen C-266/04–C-270/04, C-276/04 och C-321/04–C-325/04, Distribution Casino France m.fl., REG [2005] REG s. I-9481, punkt 30, se även definitionen av olagligt stöd i artikel 1 f i förordning nr 659/1999).
- 3.8 Då det saknas gemenskapsrättsliga bestämmelser på området, ankommer det på varje medlemsstat att i sin interna rättsordning fastställa vilka domstolar som är behöriga och vilka förfaranden som gäller för att väcka talan för att tillvarata rättigheter som för enskilda följer av gemenskapsrätten, under förutsättning att dessa förfaranden inte är mindre förmånliga än dem som avser rättigheter som grundar sig på den nationella rättsordningen (likvärdighetsprincipen) eller gör det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av gemenskapsrätten (effektivitetsprincipen) (se mål C-300/04, Eman och Sevinger, [2006] REG punkt 67, målen C-392/04 och C-422/04, i-21 Germany och Arcor, [2006] REG s. punkt 57).

- 3.9 Inhibition är ett rättsmedel som tillförsäkras enskilda i svensk förvaltningsrätt. Det står därmed klart att enskilda i förevarande fall kan begära att kammarrätt (eller länsrätt) beviljar det interimistiska yrkandet och beslutar att det överklagade beslutet tills vidare inte skall äga giltighet.
- 3.10 Det åligger förvaltningsdomstolarna att säkerställa att enskilda som enligt nationella regler kan göra gällande ett åsidosättande av anmälningsskyldigheten i ett konkret ärende också kan utverka samtliga de konsekvenser som är en följd av detta åsidosättande enligt den nationella rätten, i fråga om såväl giltigheten av de rättsakter genom vilka stödet genomförts som återkrav på de ekonomiska stöd som beviljats i strid med denna bestämmelse, eller eventuella interimistiska åtgärder (se mål C-71/04, Xunta de Galicia, [2005] REG s. I-7419, punkt 50).
- 3.11 Förvaltningsdomstol skall vid sin prövning av begäran säkerställa såväl enskildas intressen som gemenskapsintresset. I rättspraxis har särskilt understrukits att nationella domstolar fullt ut skall beakta gemenskapsintresset och försäkra att inte konkurrensen på marknaden snedvrids (se mål C-5/89, kommissionen mot Tyskland, [1990] REG s. I-3437, punkt 19; svensk specialutgåva, volym 10, s. I-499).
- 3.12 I enlighet med de möjligheter och rättsmedel som föreskrivs i nationell rätt kan en nationell domstol vidare vara tvungen att besluta om återkrav av ett olagligt stöd hos dess mottagare. En nationell domstol kan på samma sätt ha att pröva en talan om skadestånd där käranden gör gällande en skada som orsakats av att stödåtgärden är olaglig.
- 3.13 I förevarande fall har Landstinget utan iakttagande av tillämpliga statsstödsregler underlåtit att anmäla statsstödet till regeringen som i sin tur skall anmäla detta till Kommissionen.
- 3.14 Kammarrätten har därför att besluta om inhibition av Landstingets beslut, alternativt återförvisa målet i denna del till länsrätten för prövning av inhibitionsyrkandet.

4 PRÖVNINGSTILLSTÅND

- 4.1 Det finns anledning till ändring i länsrättens domslut eftersom länsrätten har gjort en felaktig bedömning av rättsfakta varför grund för prövningstillstånd föreligger.

- 4.2 Det är av vikt för rättstillämpningen att Kammarrätten prövar i vilken utsträckning som utförsäljningar av landstingsdrivna verksamheter är förenliga med gemenskapsrättens bestämmelser om statsstöd och kommunallagens förbud mot stöd till enskilda.

5 ÖVRIGT

- 5.1 Fullmakt bifogas, Bilaga 1.

Som ovan



Ola Wiklund

(

(

(

(