

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
3251-09

meddelad i Stockholm den 22 juni 2011

KLAGANDE

Sociala resursnämnden i Göteborgs stad
Tillståndsenheten
Box 5282
402 25 Göteborg

MOTPART

P1

Ombud: **Advokat AA**

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 16 april 2009 i mål nr 1313-09, se bilaga

SAKEN

Serveringstillstånd enligt alkohollagen

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 106624

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaförvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-12:00
13:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Sociala resursnämnden yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen med ändring av kammarrättens dom fastställer nämndens beslut att återkalla **P1:s** (bolagets) serveringstillstånd avseende **Serveringsställe XX**. Nämnden anför bl.a. följande.

Det är bolaget och dess företrädare som är föremål för lämplighetsprövning enligt alkohollagen. Om brister i lämpligheten konstateras föreligger inte längre förutsättningar för tillstånd och det ska återkallas. Att bolaget inte uppfyller lämplighetskravet har slagits fast genom Länsrätten i Göteborgs dom den 29 april 2008 (mål nr 9261-07) och ska påverka bolagets samtliga serveringstillstånd. Det saknar betydelse att det var en anställd som var ansvarig för verksamheten vid **Serveringsställe YY**. Den bristande lämpligheten är inte knuten till en specifik serveringsrörelse utan till bolagets verksamhet som sådan.

Orsaken till att nämnden initialt endast återkallat tillståndet för **Serveringsställe YY** var att det var en alltför ingripande åtgärd att redan vid detta tillfälle återkalla alla bolagets tillstånd. Ett krav på samtidig återkallelse av ett bolags samtliga serveringstillstånd skulle leda till att tillståndshavare som har sin verksamhet förlagd till olika kommuner skulle gynnas.

Bolaget bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande.

Nämnden har aldrig riktat någon anmärkning mot verksamheten vid **Serveringsställe XX**. Alla omständigheter som lagts till grund för beslutet om återkallelse är hänförliga till verksamheten på **Serveringsställe YY**. De utgör därför inte grund för att återkalla serveringstillståndet för **Serveringsställe XX**. Eftersom samma bolag kan inneha tillstånd för olika serveringsställen måste lämplighetsprövningen göras för varje tillstånd för sig. Om kommunen har möjlighet att när som helst lägga samma omständigheter till grund för återkallelse av andra tillstånd, blir tillstånds- havaren beroende av om kommunen väljer att göra detta. Tillståndshavaren skulle

inte våga göra investeringar eller anställa personal. Att lägga samma omständigheter till grund för två olika beslut torde stå i strid med förbudet mot dubbelbestraffning.

De omständigheter som åberopas till stöd för beslutet hänför sig till maj och juni 2007. Sedan bolagets tillstånd för **Serveringsställe YY** återkallades har tre år passerat. Varning är under alla omständigheter en tillräckligt ingripande åtgärd eftersom bolaget har vidtagit verkningsfulla åtgärder för att komma till rätta med påstådda brister.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Lagtext och förarbeten

Alkohollagen (1994:1738) har upphävts och en ny alkohollag (2010:1622) har trätt i kraft den 1 januari 2011. Den nya alkohollagen är tillämplig vid Högsta förvaltningsdomstolens prövning av målet.

Förutsättningarna för att bevilja serveringstillstånd är desamma i den nya och den tidigare lagen. I 8 kap. 12 § första stycket i den nya alkohollagen stadgas följande. Serveringstillstånd får endast meddelas den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden samt omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten samt att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag.

Regler om ingripande mot tillståndshavare finns i 9 kap. alkohollagen. I 17 § föreskrivs följande. En kommun får meddela en innehavare av serveringstillstånd en erinran, eller i allvarligare fall eller vid upprepade överträdelser, en varning om denne inte

1. uppfyller de krav som gällde för tillståndets meddelande, eller
2. följer de bestämmelser som gäller för servering enligt denna lag eller de villkor eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Enligt 9 kap. 18 § första stycket alkohollagen ska en kommun återkalla ett serveringstillstånd bl.a. om tillståndshavaren har brutit mot alkohollagen eller vad som i övrigt gäller för tillståndet på ett sådant sätt att varning inte är en tillräckligt ingripande åtgärd, eller har tilldelats en eller flera varningar utan att de förhållanden som föranlett varningen har rättats till.

I förarbetena till den tidigare alkohollagen (prop. 1994/95:89 s. 102) uttalas bl.a. följande angående tillståndshavares lämplighet. Servering av alkoholdrycker är en socialt ansvarsfull uppgift. För att få tillstånd till sådan servering måste därför sökanden uppfylla högt ställda krav på lämplighet. När det gäller en juridisk person måste lämpligheten även riktas mot den eller de fysiska personer som har ett betydande inflytande i rörelsen. Kravet på skötsamhet och personlig lämplighet kvarstår även efter det att tillstånd meddelats. Om brister konstateras föreligger inte längre de förutsättningar som gäller för meddelande av tillstånd, vilket i princip innebär att tillståndet ska återkallas. Ekonomisk misskötsamhet, även sådan som inte är brottslig, är exempel på sådan personlig olämplighet som ska föranleda omprövning av tillståndet.

Utgångspunkten vid tillämpningen av de tidigare bestämmelserna om påföljder vid överträdelse och brister var att serveringstillståndet skulle återkallas. Om tillståndshavaren vidtog erforderliga åtgärder för att rätta till förhållandena så att det kunde antas att verksamheten i fortsättningen skulle komma att bedrivas i enlighet med gällande föreskrifter och meddelade villkor kunde dock ingripandet begränsas till en varning. Detta har ändrats i den nya lagen. I förarbetena (prop. 2009/10:125 s. 116 ff.) uttalas bl.a. följande angående påföljder vid överträdelse av bestämmelserna i lagen. En återkallelse är en synnerligen ingripande åtgärd och bör förekomma endast i de allvarigaste fallen. Erinran och varning ska vara ett förstahandsalternativ vid överträdelse av lagen. De allmänna kriterier som i dag gäller för påföljd bör i huvudsak bibehållas. Erinran ska kunna användas vid lindriga förseelser. Varning bör ifrågakomma vid överträdelse som är allvariga, dock inte i sådan grad att återkallelse ter sig nödvändig. Det kan röra sig om brister i ekonomiskt hänseende eller personlig lämplighet. Genom erinran eller

varning ger man tillståndshavaren möjlighet att rätta till påtalade missförhållanden för att undgå återkallelse.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Frågan i målet är om förhållanden på ett serveringsställe som medfört återkallelse av serveringstillståndet senare kan återropas för att återkalla serveringstillståndet för ett annat serveringsställe som har samma ägare.

Återkallelse av serveringstillstånd är inte en form av bestraffning utan en administrativ åtgärd med sociala motiv. Nämndens beslut står därför inte i strid med förbudet mot dubbelbestraffning. Inte heller finns det något hinder mot att återkalla serveringstillståndet för ett serveringsställe på grundval av samma omständigheter som tidigare föranlett återkallelse för ett annat serveringsställe. Det är tillståndshavaren, i detta fall bolaget, som ska uppfylla lämplighetskraven i 8 kap. 12 § alkohollagen. Detta innebär att missförhållanden som förekommit på ett av tillståndshavarens serveringsställen kan läggas till grund för prövning av andra serveringstillstånd som innehas av tillståndshavaren. Frågan om tillståndet ska återkallas eller andra åtgärder vidtas ska avgöras efter en helhetsbedömning av hur missförhållandena påverkar tillståndshavarens lämplighet.

I verksamheten på **Serveringsställe YY** har förekommit misskötsamhet i ekonomiskt hänseende. Denna misskötsamhet är av sådan karaktär att den ska läggas bolaget till last. Vid bedömningen av om tillståndet ska återkallas även för **Serveringsställe XX** ska denna omständighet därför vägas samman med övriga förhållanden i bolagets verksamhet.

I målet har inte framkommit eller gjorts gällande att någon misskötsamhet skulle ha förekommit vid **Serveringsställe XX**. Verksamheten på **Serveringsställe YY** har utgjort en mindre och säsongbetonad del av bolagets totala verksamhet. Det har inte efter det att missförhållandena uppdagades där 2007 påståtts att missförhållanden av något slag förekommit i bolagets verksamhet, varken vid **Serveringsställe YY** eller **Serveringsställe XX**. En återkallelse av serveringstillståndet skulle

Mål nr
3251-09

därför enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening vara en alltför ingripande åtgärd. Nämndens överklagande ska således avslås.

B1

B2

B3

B4

B5

B6

Föredragande justitiesekreterare

Avd. I

Föredraget 2011-05-18