



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I KARLSTAD**

DOM
2015-06-09
Meddelad i
Karlstad

Mål nr
4622-14

SÖKANDE

Scandinavian Helicopter Group AB, 556319-6616

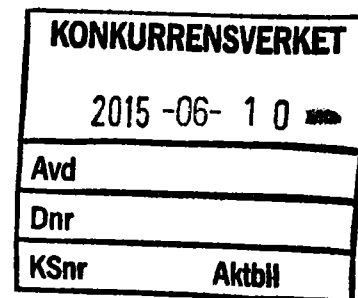
Ombud: Advokat Ulf Hökeberg
Advokatfirman Fylgia KB
Box 55555
102 04 Stockholm

MOTPART

Landstinget i Värmland
Upphandling och avtal
651 82 Karlstad

SAKEN

Offentlig upphandling



AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Scandinavian Helicopter Group AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 129542

Postadress
Box 568
651 12 Karlstad

Besöksadress
Rådhuset, Stora
torget

Telefon
054-14 85 00
E-post: forvaltningsratten@karlstad.dom.se
www.forvaltningsratten@karlstad.domstol.se

Telefax
054-14 85 30

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND

Landstinget har tidigare upphandlat en permanent ambulanshelikopter. Upphandlingen har överklagats och Kammarrätten i Göteborg har beslutat att upphandlingen ska göras om (dom den 6 maj 2014 i mål 558-14).

I avvaktan på att nämnda upphandling skulle kunna slutföras beslöt landstinget att hyra en ambulanshelikopter. Upphandlingen har genomförts som ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering, och hyresavtal tecknades med det franska företaget SAF/Helicopteres den 12 juni 2014.

PARTERNAS TALAN

Scandinavian Helicopter Group AB (Bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att hyresavtalet ogiltigförklaras. Bolaget anför som grund att avtalet har slutits utan föregående annonsering enligt lagen om offentlig upphandling (2007:1091; LOU).

Landstinget motsätter sig bifall till Bolagets ansökan och anför bland annat följande.

Efter genomförd utredning "Ambulanshelikopter i Värmland" – slutrapport" med dnrFLK 081396, daterad 2010-04-14, beslutade landstingsstyrelsen den 7 juni 2010 att säkerställa en ambulanshelikoptertjänst i Värmland, och att tillgången ska säkerställas snarast möjlig. Landstinget erhöll den 26 november 2012 direktiv för att påbörja och genomföra en upphandling av en fabriksny ambulanshelikopter. Landstinget Dalarna lämnade fullmakt för att i samma upphandling anskaffa Landstinget Dalarnas behov av egen ambulanshelikopter. Tilldelningsbeslutet överklagades och Förvaltningsrätten i Karlstad avslog ansökan den 22 januari 2014 (mål 2766-19). Bell överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Göteborg, som i dom den 6 maj 2014 beslutade att upphandlingen ska göras om. Landstinget hade då väntat elva månader från dag för tilldelningsbeslut med val av leverantör tills dess att kammarrätten meddelade dom.

Landstinget ansåg att den uppkomna situationen var allvarlig och till skada eftersom organisationen inte kunde utföra det man var ålagd enligt politiska beslut hos båda landstingen. Efter dialog internt med landstingets jurister och även efter kontakt med Konkurrensverket ansåg sig landstinget ha fog för att genomföra en förhandlad upphandling utan föregående annonsering av en interimshelikopter. Landstinget har därvid tillämpat 4 kap. 5 § p.3 LOU, en form av tillåten direktupphandling. Hyrestiden är angiven till 18 månader och är en tillfällig lösning intill dess att ordinarie ambulanshelikopter är levererad och klar för uppdrag. Vidare skulle landstinget så snart som möjligt publicera en ny öppen upphandling avseende köp av en ordinarie helikopter.

Parallellt med den tidigare upphandlings- och överprövningsprocessen hade landstinget påbörjat erforderliga arbeten för att bygga upp och bemanna en egen ambulanshelikopterorganisation. I avvaktan på bygglov m.m. och byggande av helikopterbas har landstinget tecknat hyreskontrakt med Karlstads kommun avseende ambulanshelikopterverksamhetens tillfälliga lokaler på Karlstads flygplats. Den redan anställda personalen har tagit dessa lokaler i besittning. Ambulanshelikopterverksamheten är i full drift och beroende av att hyresaavtalet får bestå. Till dags datum (skrivet 15 januari 2015, förvaltningsrättens anmärkning) har antalet ambulanshelikopteruppdrag uppgått till 208 st. Landstingen har bildat ett kommunalförbund (KAVD) för drift av ambulanshelikopterverksamhet. En stor fördel med ambulanshelikopterverksamhet är att ha möjlighet att snabbt och över stora geografiska ytor transportera ut förstärkning av hjälpinsats i form av narkosläkare. En annan fördel är att ambulanshelikopterverksamheten har resurser att snabbt kunna transportera behövande patienter direkt till rätt vårdinstans vilket har stor betydelse för patientens möjligheter till fortsatt adekvat vård.

Landstinget anser att villkoren för tillämpning av förfarandet är uppfyllda. För det första var det absolut nödvändigt att denna form av direktupphandling genomfördes. Åtgärder som vidtas med hänsyn till hälsa, liv och säkerhet eller är av viktig medicinsk art anser landstinget alltid ha högsta möjliga prioritet. För det andra förelåg synnerlig brådska. Det har inte funnits tid att genomföra ett sedvanligt annonserat upphandlingsförfarande. Landstinget hade vid tidpunkten för ställningstagandet att direktupphandla en tillfällig lösning haft att räkna med att även den förnyade upphandlingen, vilken föranleddes av kammarrättens dom, skulle kunna bli föremål för en tvåinstansprövning. Den tid som åtgått för att få fram ett justerat nytt förfrågningsunderlag, tid för leverantör att komma in med anbud, tid för utvärdering av inkomna anbud, tilldelningsbeslut med tillhörande avtalsspärr, tid för avtalstecknande, leveranstider på beräknade 12-18 månader, samt därutöver beaktande av tid för en eventuell ny över-

prövningsprocess i två instanser, med landstingets erfarenhet, en tidåtgång som kan närma sig ett år, ska enligt landstingets uppfattning beaktas vid bedömningen av om synnerlig brådskas föreligger. För det tredje var det fråga om oförutsedda omständigheter. Landstinget avsatte god tid för en eventuell överprövningsprocess. Att denna tid skulle komma att uppgå till elva månader hade landstinget dock inte kunnat förutse.

Landstingets upphandling har inte skett i strid med någon av de principer som anges i LOU. Även om rätten skulle finna att förutsättningar för att förklara avtalet ogiltigt är uppfyllda bör rätten med tillämpning av 16 kap. 14 § LOU besluta att avtalet ska bestå. Det finns tvingande hänsyn till ett allmänintresse som kräver att avtalets giltighet ska bestå.

Bolaget tillägger bland annat följande.

Landstinget har tidigare inte ägt eller disponerat någon ambulanshelikopter, utan detta utgör en ny verksamhet. Det nu uppkomna behovet är således tillskapat genom landstingets egna beslut att starta verksamhet i egen regi. Mot bakgrund härav kan den aktuella direkttilldelningen knappast anses absolut nödvändig. Eftersom landstinget redan hade ett förfrågningsunderlag framtaget behövdes endast justeringar i enlighet med kammarrättens dom, varför ett påskyndat förfarande skulle ha kunnat påbörjas i mitten av maj 2014 och detta skulle ha kunnat slutföras senast under juli 2014. Det aktuella kontraktet tecknades den 12 juni 2014. Den marginella tidsutdräkt som ett konkurrensutsatt annonserat upphandlingsförfarande hade medfört kan inte motivera den aktuella direkttilldelningen, särskilt inte med en kontraktstid på minst 18 månader. Det är fråga om omständigheter som landstinget själv har tillskapat och kunnat förutse.

Landstinget tillägger bland annat följande.

Landstinget har haft behov av och även nyttjat ambulanshelikoptertjänster under lång tid genom tidigare avtal med den Norska Luftambulansstjänsten och Ullevål universitetssjukhus samt även genom vårdavtal med Akademiska sjukhuset i Uppsala där även, då behov uppstått, ett tillhandahållande av en ambulanshelikopter varit en del av vårdavtalet.

Den förnyade upphandling som landstinget genomfört i anledning av kammarrättens dom har medfört en betydande arbetsinsats med framtagande av ett nytt förfrågningsunderlag. Den tidigare upphandlingen genomfördes i ett förhandlat förfarande med föregående annonsering och den nya upphandlingen genomfördes i ett sedvanligt öppet förfarande.

rande. Det finns således ingen grund för påståendet att det ”behövdes endast justeringar i enlighet med kammarrättens dom”.

Bolaget tillägger bland annat följande.

Behovet av att inneha en egen helikopter har inte uppstått plötsligt i samband med ingåendet av det aktuella avtalet i juni 2014. Landstinget torde i stället ha haft möjlighet att fortsätta att anskaffa ambulanshelikoptertjänster genom Akademiska sjukhuset eller från annan tills ett annonserat upphandlingsförfarande avseende egen helikopter kunnat genomföras på ett korrekt sätt. Detta har Landstinget inte lyckats genomföra. I stället har Landstinget uppenbarligen avslutat avtalen avseende ambulanshelikoptertjänster och ersatt dessa med egen anställd personal, lokaler etc. i förtid. Denna bristande planering är förorsakad av Landstinget.

Landstinget tillägger bland annat följande.

Samarbetet med Akademiska sjukhuset avser ett avtal för region-sjukvård inklusive akut och remitterad vård. Samarbetet avser inte primärt ambulanshelikoptertjänster eller ens ambulanshelikoptertjänster i största allmänhet. En anskaffning av ambulanshelikoptertjänster genom Akademiska sjukhuset eller annan har inte varit möjlig. Att landstinget inte tidigare innehaft en egen ambulanshelikopter är irrelevant.

SKÄL FÖR AVGÖRANDET

Om en upphandlande myndighet har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, eller någon annan bestämmelse i denna lag, och detta har medfört att en leverantör lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 16 kap. 6 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt nämnda bestämmelse i 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt

samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Enligt 16 kap 13 § ska rätten besluta att ett avtal som slutits mellan upphandlande myndighet och en leverantör är ogiltigt, bl.a. om de grundläggande bestämmelserna i LOU om annonsering av upphandlingen inte följts. Om det finns tvingande hänsyn till ett allmänintresse, får rätten dock enligt 14 § besluta att avtalet får bestå trots att förutsättningarna för ogiltighet enligt 13 § är uppfyllda.

Landstinget har i detta fall åberopat ett undantag från annonseringsskyldigheten i 4 kap. 5 § LOU. En upphandlande myndighet får använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering om det är absolut nödvändigt att tilldela kontraktet, men synnerlig brådska, orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses av den upphandlande myndigheten gör det omöjligt att hålla tidsfristerna vid förfarande med föregående annonsering.

Förvaltningsrättens bedömning

Den aktuella verksamheten får typiskt sett anses vara viktig ur samhällsynpunkt. Även om landstinget inte tidigare haft sådan verksamhet i egen regi har man tydligen gjort diverse praktiska förberedelser avseende personal, lokaler m.m., och det får antas att ytterligare långt dröjsmål skulle medfört avsevärda problem. Sådana tidigare arrangemang som parterna diskuteret och som inte krävt upphandling (t.ex. lån av Akademiska Sjukhusets helikopter) förefaller som osäkra nödlösningar. Efter kammarrättens dom var landstinget tvunget att göra om upphandlingen, och hade att räkna med möjligheten att missnöjda leverantörer skulle kunna begära överprövning på nytt vid det fortsatta upphandlingsförfarandet. Hade en interimistisk anskaffning av helikopter skett genom annonserad upphandling kunde även den begärts överprövad, och därigenom även den "fastnat" i domstol.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att det varit absolut nödvändigt att tilldela kontraktet utan föregående annonsering.

Frågan är därmed om den synnerliga brådska som uppstått berott på omständigheter som inte kunnat förutses av landstinget. I förevarande fall har brådskan uppstått till följd av att upphandlingen blivit föremål för en överprövningsprocess, vilken resulterat i att upphandlingen ska göras om.

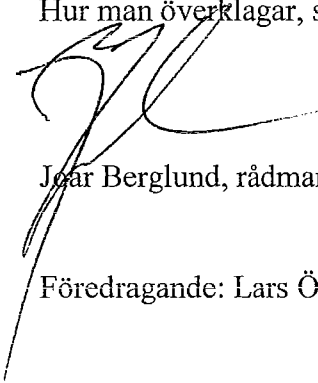
Tidsåtgången för en överprövning i flera instanser är svår att beräkna. En tvåinstansprövning som i detta fall tagit ca. elva månader torde i normalfallet vara en omständighet som inte kan förutses av den upphandlande myndigheten. Därtill kommer som sagt att domstolsprövningen resulterade i att upphandlingen ska göras om.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det förelegat synnerlig brådska som varken kunnat förutses eller anses orsakad av landstinget. Det har därför varit möjligt för landstinget att upphandla utan annonsering. Avtalet är därför inte ogiltigt och ansökan om överprövning ska därmed avslås. Någon prövning enligt 16 kap 14 § LOU behöver då inte göras.

ÖVERKLAGANDE

Denna dom kan överklagas.

Hur man överklagar, se bilaga (DV 3109/1B, LOU).



Joar Berglund, rådman

Föredragande: Lars Överström



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg.

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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer

till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.