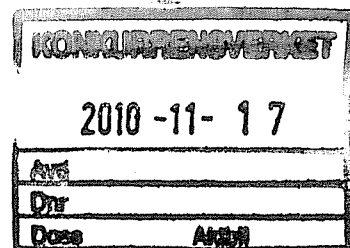




KLAGANDE

Stenungsunds kommun
STO-Upphandling
444 82 Stenungsund



Ombud: Förbundsjuristen Mathias Sylwan
Sveriges Kommuner och Landsting
118 82 Stockholm

MOTPART

Ellös Buss AB, 556666-6938
Klockarebergsvägen 3
474 32 Ellös

Ombud: Advokaten Kaisa Adlercreutz och jur. kand. Joel Gustafsson
MAQS Law Firm Advokatbyrå AB
Box 11918
404 39 Göteborg

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Länsrätten i Göteborgs dom den 26 januari 2010 i mål nr 5657-09,
se bilaga A

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten avslår Stenungsunds kommuns yrkande om att förhands-
avgörande från EU-domstolen ska inhämtas.

Kammarrätten avskriver målet.

Konkurrensverket
Dok.Id 156312 För KAMMARRÄTTEN

Postadress
Box 1531
401 50 Göteborg

Besöksadress
Stora Nygatan 21

Telefon
031-732 74 00
E-post: kammarratten.goteborg@dom.se
www.kammarratten.goteborg.se

Telefax
031-732 76 00

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:40

YRKANDEN M.M.

Stenungsunds kommun (kommunen) yrkar att kammarrätten, med ändring av länsrättens dom, avslår Ellös Buss AB:s (Ellös Buss) ansökan om överprövning alternativt avvisar Ellös Buss ansökan om överprövning. Vidare yrkar kommunen att kammarrätten begär förhandsavgörande från EU-domstolen.

Ellös Buss anser att kammarrätten ska avslå överklagandet.

Kommunen anför bl.a. följande till stöd för sin talan.

Kommunen har haft rätt att med stöd av 4 kap. 5 § första stycket 3 LOU tillfälligt direktupphandla skolskjuts. Det sätt som man genomförde direktupphandlingen på var en proportionerlig åtgärd för att säkerställa att eleverna hade skolskjuts när höstterminen startade.

Kommunen har inte haft en bristfällig planering och har inte heller inlett upphandlingen för sent. Kommunen påbörjade skolskjutsupphandlingen långt innan det gällande avtalet löpte ut och i god tid före det nya avtalet skulle börja löpa. Sista anbudsdag var den 2 april 2009, dvs. 4,5 månader innan höstterminen skulle starta. Av Kammarrätten i Göteborgs dom den 21 januari 2010 i mål nr 5455-09 framgår vad en upphandlande myndighet rimligen bör kunna förutse och vilka krav på planering som är rimliga att ställa.

Länsrättens uppfattning om vilka omständigheter som enligt EU-rätten medger undantag från upphandlingsreglerna är alldeles för snäv. Även om kammarrätten skulle finna att kommunen, genom dålig planering eller genom en bristfällig upphandling skulle ha gett upphov till den synnerliga brådskan, har kommunen ändå haft rätt att tillfälligt upphandla skolskjuts. Kommunen är enligt 4 kap. 7 § skollagen (1985:1100) skyldig att kostnadsfritt tillhandahålla skolskjuts. Tillgång till skolskjuts är många

gångar en förutsättning för att eleverna ska kunna få sin rätt till utbildning tillgodosedd och för att de ska kunna fullgöra sin skolplikt. Enligt kommunen är skolskjuts en sådan samhällsnödvändig funktion som inte kan undvaras. Upphandlingsreglerna i direktiv 2004/18/EG och i LOU ska inte tillämpas så de drabbar det allmänna eller tredje man på detta sätt.

Länsrättens dom må stämma med en ren bokstavstolkning av artikel 31.1 (c) i direktiv 2004/18/EG, men den är oförenlig med EU-rätten i dess helhet, t.ex. artiklarna 14 och 106.2 i fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Allmännyttiga tjänster eller med andra ord "tjänster av allmänt ekonomiskt intresse" intar en särställning inom EU-rätten. Avregleringen av denna typ av tjänster får inte drivas så långt att den skadar tredje man eller det allmänna intresset. Enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget går intresset av att dessa tjänster blir utförda före den fria rörligheten. Principen att EU-rätten inte får tillämpas på ett sätt som skadar viktiga samhällsfunktioner finns också inskriven i bl.a. beaktandesats 6 till direktiv 2004/18/EG. Att upphandlingsreglerna inte får tillämpas så de skadar det allmänna eller tredje man framgår också av beaktandesats 22 till direktiv 2007/66/EG och i artikel 2.5 och 2d.3 i detta direktiv.

Anledningen till att 16 kap. 2 § första stycket LOU saknar en regel som ger domstolen möjlighet att ta hänsyn till tredjeman eller det allmänna innan den tar ställning till om en upphandling ska rättas eller göras om beror på att Sverige sannolikt implementerat direktiv 89/665/EEG på ett felaktigt sätt. Den felaktiga implementeringen beror på en feltolkning av begreppet "interimistiska åtgärder". LOU kan jämföras med den finska lagen om offentlig upphandling som ger domstolen möjlighet att alltid beakta andra intressen och som en alternativ påföljd välja gottgörelse.

När länsrättens dom kom hade kommunen mindre än två månader på sig att göra om upphandlingen. Den tiden var inte tillräcklig ens för ett på-

skyndat selektivt förfarande enligt 8 kap. 8 § LOU, eftersom kommunen förutom att avsätta tid för ett ansökningsförfarande och för anbudsgivning också behövde tid att ta fram ett nytt förfrågningsunderlag, tid för utvärdering och tid för att klara en eventuell överprövning. Dessutom måste leverantören ges rimlig tid att förbereda sig för uppdraget. Allt detta i förening med att upphandlingen skulle ske under sommaren visar att det inte fanns tid för något annat förfarande än en förhandlad upphandling utan annonsering. Kommunen har således fullgjort sin bevisbörda att det förelåg synnerlig brådska.

Kommunens direktupphandling bör bedömas enligt samma principer som framkom i EU-domstolens mål nr C-6/05.

Eftersom länsrättens dom kom så sent som den 26 juni 2009 fanns det inte tid att fråga flera leverantörer. Kommunen tecknade därför avtal med den leverantör som enligt kommunens bedömning hade kapacitet att utföra uppdraget med kort varsel. Det avtal som upphandlats på detta sätt avser skolskjuts för läsåret 2009/2010, dock med möjlighet att säga upp avtalet före avtalstidens slut om den nya öppna upphandlingen skulle vara klar tidigare. Kommunen har därefter omedelbart påbörjat förberedelserna för en ny upphandling. På grund av att kommunens upphandlare blev långtidssjukskriven har denna upphandling inte kunnat annonseras förrän i februari 2010. Information till anbudsgivarna om tilldelningsbeslut avseende den nya upphandlingen skickades ut den 30 april 2010.

Skulle kammarrätten finna att kommunen haft rätt att använda sig av förhandlat förfarande utan föregående annonsering, men att de åtgärder som kommunen vidtog inte var proportionerliga måste kammarrätten, med ändring av länsrättens dom, avskrika målet eftersom direktupphandlingen avser ett avslutat läsår.

Frågan om elevernas rätt till skolskjuts går före leverantörens intresse av att direktivet tillämpas enligt ordalydelsen är så principiell och angelägen att kammarrätten bör begära förhandsavgörande från EU-domstolen. Frågan har relevans också för andra upphandlingar där det uppstår en konflikt mellan leverantörsintresset och andra intressen. Hur den intresseavvägningen lämpligen ska göras angår inte bara svenska upphandlande myndigheter. EU-rätten ska normalt inte tolkas på det texttroga sätt som förvaltningsrätten valt. Man måste sätta in direktivbestämmelsen i sitt EU-rättsliga sammanhang.

Ellös Buss anför bl.a. följande till stöd för sin talan.

Kommunen har genomfört en otillåten direktupphandling vilket är oförenligt med LOU. Det saknas förutsättningar för kommunen att genomföra ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering enligt 4 kap. 5 § första stycket 3 LOU. Under alla omständigheter har det förhandlade förfarandet som kommunen påstår sig ha genomfört inte skett med beaktande av LOU.

Enligt direktiv 2004/18/EG följer av artikel 31.1 (c) att de omständigheter som åberopas som skäl för synnerlig brådska inte i något fall får tillskrivas den upphandlande myndigheten. Direktivet är väldigt tydligt på denna punkt och bestämmelsen har även bekräftats av rättspraxis, såväl från EU-domstolen som av svenska domstolar. Konsekvensen av att brådskan är hänförlig till den upphandlande myndigheten blir att synnerlig brådska enligt 4 kap. 5 § första stycket 3 LOU inte föreligger.

Mot bakgrund av ovanstående och enligt vad Ellös Buss tidigare anført står det klart att kommunens avtal med Orustrafiken utgör en otillåten direktupphandling. Att det varit brådskande att tilldela kontraktet gör inte på något vis förfarandet tillåtet enligt LOU. Här är också viktigt att ha i åtanke att 4 kap. 5 § första stycket 3 LOU är en undantagsbestämmelse.

Enligt EU-domstolens praxis ska upphandlingsreglernas undantag tillämpas med stor restriktivitet. Det är också den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att omständigheter föreligger som innebär att undantagen kan tillämpas.

Omständigheterna i den av kommunen åberopade domen från Kammarrätten i Göteborg i mål nr 5455-09 är inte jämförbara med nu aktuell situation. Kammarrätten uttalade i målet bl.a. att en tillfällig avtalslösning måste accepteras till dess att en överprövningsprocess genomförts. Situationen i målet var en helt annan än vad som nu är aktuellt då överprövningsprocessen i nämnda avgörande pågick i drygt 10 månader. Den upphandlande enheten hade också avsatt betydligt längre tid för genomförande av upphandlingen jämfört med kommunen, nämligen två år. Ytterligare en skillnad är att den upphandling som överprövades slutligen ansågs genomförd i enlighet med upphandlingsreglerna, vilket inte är aktuellt i nu förevarande situation. Den överprövningsprocess som föregick kommunens otillåtna direktupphandling var inte heller någon utdragen domstolsprocess. Ellös Buss ansökte om överprövning den 6 maj 2009 och länsrätten meddelade sin dom redan den 26 juni 2009. Överprövningsprocessen pågick således knappt två månader vilket får anses normalt, om inte till och med kortare än normalt. Här framgår således tydligt att inte ens en ovanligt kort överprövningsprocess rymdes i kommunens planering.

Vad kommunen anfört om tvingande hänsyn till ett allmänintresse medför inte på något sätt att den otillåtna direktupphandlingen är genomförd i enlighet med LOU. Det har uttryckligen angetts i förarbetena till de nya bestämmelserna om upphandlingsskadeavgift att begreppet tvingande hänsyn till ett allmänintresse ska tolkas restriktivt och att det enbart aktualiseras vid exceptionella omständigheter. Precis som kommunen anför är tillhandahållande av skolskjuts en grundläggande skyldighet för kommunen. Enbart av denna anledning finns det starka skäl för kommunen att

redan från början lägga ner ett gediget arbete på att utarbeta ett korrekt förfrågningsunderlag. Med tanke på betydelsen av skolskjuts är det också anmärkningsvärt att kommunen två gånger i rad annonserat upphandlingen i ett sent skede. Med hänsyn till den stora betydelse som skolskjuts har för eleverna är det också uteslutet att den nu uppkomna situationen är en sådan exceptionell omständighet som kommunen gör gällande. Kommunen upphandlar rimligtvis viktiga varor och tjänster löpande och det var ingen nyhet att nytt skolskjutsavtal tvunget skulle vara klart inför skolstarten i augusti 2009. Skolskjuts kan inte heller jämföras med t.ex. hälsa, där det följer av EU-rätten att direktupphandling kan vara tillåtet under vissa omständigheter. Kommunen kunde inlett upphandlingen av skolskjutstransporter långt tidigare och hade då aldrig försatt sig i den nu uppkomna situationen. Att inte upphandla i tid är inte någon exceptionell omständighet som tillåter direktupphandling.

I dom den 22 juni 2010 i mål nr 1501-10 konstaterar Kammarrätten i Göteborg att en upphandlande myndighet måste ta hänsyn till en eventuell överprövning när en upphandling planeras. Den upphandlande myndigheten kunde därmed inte åberopa synnerlig brådskas som skäl för att tillämpa ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering då en överprövning medfört att tidplanen inte kunde hållas.

Om kommunens agerande skulle anses tillåtet innebär detta att upphandlande myndigheter helt kan upphöra med att iaktta LOU:s regler.

Avtalet med Orusttrafiken kan inte sägas vara av tillfällig karaktär. I den ursprungliga upphandlingen var avtalstiden bestämd till minst två år. Mot bakgrund av att kommunen annonserat den nya upphandlingen så sent kommer avtalet med Orusttrafiken i vart fall löpa halva avtalsperioden. Att kommunen villkorat avtalet med Orusttrafiken har således inte fått någon reell betydelse.

Några övriga leverantörer utöver Orusttrafiken kontaktades inte av kommunen. Orusttrafiken var den vinnande leverantören i den felaktigt genomförda upphandlingen. Någon förhandling i LOU:s mening har således inte ägt rum och kommunen har inte heller konkurrensutsatt tjänsten. Att kommunen själv ansett att det enbart var Orusttrafiken som kunde utföra tjänsten är direkt felaktigt, framför allt med tanke på att det fanns fler leverantörer som kvalificerats i den ursprungliga upphandlingen. Härutöver fanns det tidigare utförare av tjänsten som utan problem kunnat fortsätta leverera fram till dess att en ny upphandling genomförts.

Genom att kommunen, utan konkurrensutsättning och i strid med LOU, tecknat avtal med Orusttrafiken har Ellös Buss lidit eller riskerat lida skada. Genom kommunens agerande har Ellös Buss förtagits möjlighet att lämna anbud på nu aktuell tjänst. Kommunen har genomfört en otillåten direktupphandling i strid med LOU. Redan av denna omständighet får Ellös Buss anses ha lidit skada.

Skäl för inhämtande av förhandsavgörande från EU-domstolen föreligger inte.

Konkurrensverket har efter begäran från kammarrätten inkommit med yttrande i vilket verket anfört bl.a. följande.

Den första frågan

31. Den första frågan avser om en upphandlande myndighet har rätt att använda sig av förhandlat förfarande utan föregående annonsering i aktuell situation. För att detta undantag ska vara tillämpligt måste fyra förutsättningar vara uppfyllda i enlighet med 4 kap. 5 § första stycket tredje punkten jämförd med artikel 31.1 c i direktiv 2004/18/EG. Den första förutsättningen är att det ska vara absolut nödvändigt att genomföra upphandlingen, den andra att det på grund av synnerlig brådska ska vara omöjligt att hålla de tidsgränser som gäller för öppet, selektivt eller förhandlat förfarande med föregående annonsering. Den tredje och fjärde förutsättningen är att brådskan ska vara förorsakad av omständigheter som inte kunnat förutses av den upphandlande myndigheten och dessa får heller inte ha orsakats av myndigheten själv. Som ovan angetts är det den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att samtliga förutsättningar är uppfyllda.

32. Vad gäller den första förutsättningen att det ska vara absolut nödvändigt att genomföra upphandlingen finns inte någon förtydligande praxis som kan vara till ledning avseende vad som kan vara respektive inte kan vara ett absolut nödvändigt behov.

33. En kommun är enligt 4 kap. 7 § skollagen skyldig att sörja för att det finns kostnadsfri skolskjuts till elever i grundskolan om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållandena, funktionshinder hos en elev eller någon annan särskild omständighet. Även om det inte av handlingarna i målet framgår att kommunen har elever med sådana behov får detta likväl antas. Kommunen saknade avtal för läsåret 2009/2010 gällande skolskjutstrafik. I vart fall var det nödvändigt för kommunen att senast vid skolstarten ha ett gällande avtal om utförande av tjänsten. Eftersom skollagen anger att kommunen är skyldig att tillhandahålla kostnadsfri skolskjuts om behov finns får behovet anses vara absolut nödvändigt. Den första förutsättningen får därmed antas vara uppfylld.

34. Beträffande den andra förutsättningen, d.v.s. att det ska vara omöjligt att använda sig av de andra förfarandena p.g.a. de tidsgränser som är uppställda för dessa har EU-domstolen som ovan angivits exempelvis i målet om lavinskydden gett viss vägledning. I nu gällande direktiv samt i LOU har emellertid det påskyndade förfarandet ersatts av regler om förkortade tidsfrister. Det är enligt 8 kap. 4 – 6 §§ LOU möjligt att förkorta tidsfristerna om upphandlingen förhandsannonseras och om en annons utarbetats och skickats med elektroniska medel. Härutöver är det enligt 8 kap. 8 § LOU vid selektivt förfarande och vid förhandlat förfarande med föregående annonsering möjligt att förkorta tidsfristerna ytterligare p.g.a. tidsbrist. Denna sistnämnda möjlighet till förkortning är emellertid inte tillämplig enligt ovan nämnda förarbeten om tidsbristen uppkommit därför att den upphandlande myndigheten brustit i sin planering.

35. Eftersom kommunen enligt vad som framkommit av handlingarna i målet inte har förhandsannonserat upphandlingen eller använt något av de i 8 kap. 8 § LOU stipulerade förfarandena kan emellertid samtliga möjligheter inte utnyttjas utan möjligheterna till förkortning av tidsfrister är begränsade. Huvudregeln när det gäller det öppna förfarandet är att det ska vara minst 52 dagar från den dag då annonsen om upphandling skickades för publicering. För det selektiva förfarandet gäller att tidsfristen för att komma in med anbudsansökningar ska vara minst 37 dagar från samma tidpunkt. Det tillkommer dessutom den tid det tar att författa ett nytt förfrågningsunderlag som fallet är när det gäller den aktuella upphandlingen, den tid det tar för utvärdering av inkomna anbud samt inställetid för en ny leverantör m.m. Enligt Konkurrensverkets bedömning framstår det som klart att det varit omöjligt att använda sig av öppet, selektivt eller förhandlat förfarande (med föregående av annonsering). Denna andra förutsättning är därmed uppfylld.

36. Beträffande de tredje och fjärde förutsättningarna är de avhängiga av varandra och avhandlas därför tillsammans. Den tredje förutsättningen, att en omständighet inte ska kunna förutses, innebär enligt den praxis som EU-domstolen fastställt att omständigheten närmast ska ha karaktären av force majeure. Av de avgöranden som hittills kommit från EU-domstolen har domstolen inte i något fall accepterat de skäl som den upphandlande myndigheten anfört i detta hänseende. Det ställs således höga krav på en upphandlande myndighets planering och organisation. Den fjärde förutsättningen, d.v.s. att den synnerliga brådskan inte får ha orsakats av den upphandlande myndigheten själv, framgår inte av bestämmelsen så som den är utformad i LOU. Enligt angivna förarbetsuttalanden ansågs detta inte nödvändigt. Av ovan angivna praxis framgår att den upphandlande myndigheten även i denna del har ett betydande ansvar för att ta hänsyn till olika scenarion och planera sin verksamhet.

37. Att en statlig instans, som ska godkänna ett projekt enligt nationell lagstiftning före en fastställd tidsgräns, kommer med sådana invändningar som den har rätt att göra, utgör exempelvis enligt ovan angivna praxis inte en oförutsedd omständighet. I förevarande fall har brådskan uppstått till följd av att upphandlingen blivit föremål för en överprövningsprocess. Även om det inte är möjligt att beräkna hur lång tid en överprövning tar är det nödvändigt att ta hänsyn till en eventuell process i domstol då en upphandling planeras. Kommunen har dessutom anfört att just upphandlingar av skolskjuts- trafik regelmässigt överprövas. Omständigheten att upphandlingen blivit föremål för en

överprövningsprocess är således en omständighet som en upphandlande myndighet kan förutse.

38. Kommunens planering har omfattat ca två månader för en eventuell överprövningsprocess. Länsrätten har ansett att denna tid måste betraktas som synnerligen kort med hänsyn till betydelsen av upphandlingen och skyldigheten att tillhandahålla skolskjuts. Ansökan om överprövning kom in till länsrätten den 6 maj 2009 och domstolen meddelade dom den 26 juni 2009. Länsrättens handläggning av målet tog således ungefär sju veckor.

39. Något närmare besked från praxis angående vilken tidrymd som kan gälla i liknande fall som det aktuella kan inte hämtas. Enligt EU-domstolen ska medlemsstaterna säkerställa att överträdelser av direktiven kan korrigeras och säkerställa att beslut ska kunna prövas effektivt, så skyndsamt som möjligt och på ett stadium där överträdelserna ännu kan rättas till. Kammarrätterna har ansett att sex veckor för en överprövningsprocess är för kort i detta hänseende men att en så lång tid som tio månader inte behövt avsättas i ett fall. Med hänsyn tagen till att ungefär 20 procent av förvaltningsrätternas avgöranden överklagas till kammarrätterna bör i vart fall den tid en tvåinstansprövning kan förväntas ta tas med i beräkningen.

40. Bedömningen av vad som i varje enskild upphandling kan anses vara en rimlig framförhållning bör ske med beaktande av den aktuella upphandlingens art, omfattning och komplexitet. Det bör dock anmärkas att ett alltför utdraget upphandlingsförfarande av affärsmässiga skäl kan vara mindre lämpligt. Om en upphandling annonseras mycket lång tid innan det aktuella kontraktet ska genomföras finns en risk att anbudsgivarna kompenserar sig för den osäkerhetsfaktor som det utdragna förfarandet innebär och att anbudet fördyras. Det kan vidare inte uteslutas att vissa anbudsgivare helt avstår från att lämna anbud under dessa omständigheter.

41. Länsrättens avgörande i överprövningsmålet (3345-09) rörande den ursprungliga upphandlingen innebar att kommunen skulle göra om upphandlingen p.g.a. flera funna brister i densamma. Förutsättningarna skiljer sig således från de som var för handen i kammarrättens avgörande i mål 5455-09 gällande Region Skånes upphandling av buss- trafik. Konkurrensverket delar länsrättens bedömning att den tid som kommunen avsatt till en eventuell överprövning varit alltför kort. Enligt Konkurrensverkets bedömning får den synnerliga brådska som ostridigt uppstått därmed tillskrivas kommunen.

42. Sammanfattningsvis är förutsättningarna för kommunen att använda sig av undantaget i 4 kap. 5 § första stycket tredje punkten LOU inte uppfyllda enligt Konkurrensverkets bedömning.

Den andra frågan

43. Frågan är då om det är möjligt att trots att en upphandling inte har offentliggjorts enligt det upphandlingsrättsliga regelverket, samma upphandling kan vara förenlig med regelverket i övrigt. Konkurrensverket får i denna del påpeka att även om så är fallet är det fråga om en otillåten direktupphandling och det är därmed irrelevant om upphandlingsreglerna följts i övrigt. Det är således inte möjligt att läka en sådan brist.

44. Hur ett förhandlat förfarande ska gå till eller mer specificerat vad som får förhandlas om finns inte angivet i LOU eller i direktiven. Av definitionen i 2 kap. 9 § LOU framgår endast att det är kontraktstvillkoren det ska förhandlas om. Vid förhandling måste emellertid de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU följas. I tidigare förarbeten angavs att även vid upphandling då synnerlig brådska föreligger bör en upphandlande myndighet vara skyldig att lämna upplysningar om tilldelningsbeslutet och att avsluta upphandlingen med ett upphandlingskontrakt.

45. En upphandlande myndighet bör enligt Konkurrensverkets mening alltid ta till vara den konkurrens som finns på marknaden och därför bör en upphandlande myndighet

alltid förhandla med fler än en leverantör. Endast vid synnerlig brådska som utesluter sådana kontakter kan det godtas att någon konkurrensutsättning inte sker. Någon slags förenklad marknadsundersökning vari jämförelse av pris ingår kan vara ett lämpligt tillvägagångssätt för att ta till vara konkurrensen även i en situation där brådska råder. I förevarande fall hade kommunen några veckor att tillgå och borde enligt Konkurrensverkets mening därför ha tillfrågat någon mer. Kommunen hade fått in anbud i den ursprungliga upphandlingen och visste i vart fall vilka leverantörer som var intresserade av att utföra tjänsten åt kommunen.

46. EU-domstolen har klargjort att undantaget (om synnerlig brådska) inte får användas för att säkerställa framtida behov utan endast när en brist verkligen uppstår.¹⁴ När ett kontrakt om en övergångslösning träffas bör således proportionalitetsprincipen beaktas. En rekommendation är därför att kontrakt om en övergångslösning träffas för en begränsad period eventuellt förenat med en option om möjlighet till förlängning för det fall att upphandlingen drar ut på tiden. Ett kontrakt som avser en övergångslösning bör vara förenat med möjligheter till uppsägning av kontrakt så snart som en ny upphandling är klar och det nya kontraktet kan träda i kraft.

47. Kommunen anger att det tar sex månader att upphandla skolskjuts. Kommunen har trots detta valt att ha en tillfällig lösning under ett år av handlingarna i målet att döma. Den möjlighet till uppsägning av kontraktet tillkom genom en avtalsändring först under september 2009. Varför det varit nödvändigt att teckna kontrakt under en period om ett helt läsår har inte kommunen lämnat någon rimlig förklaring till. Inte heller har kommunen lämnat någon godtagbar förklaring till varför de inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att ta sig ur den situation som de försatt sig i. Upphandlingen avseende kommunens skolskjuts annonserades först i februari 2010.

48. Enligt Konkurrensverkets bedömning har kommunen mot bakgrund av ovanstående inte genomfört det förhandlande förfarandet med beaktande av LOU i övrigt.

Den tredje frågan

49. Kammarrätten vill också att Konkurrensverket ska uttala sig om den konflikt som kan uppkomma mellan att följa upphandlingslagstiftningen och att fullgöra andra lagstadgade skyldigheter.

50. LOU är som ovan nämnts en procedurlagstiftning som anger hur en upphandlande myndighet ska gå tillväga för att ta till vara konkurrensen när varor, tjänster eller byggentreprenader anskaffas. LOU eller upphandlingsdirektiven har inte något att göra med en upphandlande myndighets behov av en tjänst, skyldigheter att tillhandahålla en tjänst eller hur en upphandlad tjänst utförs. Här tar andra regelverk vid.

51. Upphandlingsreglerna har således helt andra syften än exempelvis kommunallagen, skollagen och socialtjänstlagen vari exempel på en kommuns skyldigheter finns. En kommun är inte skyldig att konkurrensutsätta något enligt LOU utan kan välja att driva verksamheter i egen regi. Någon konflikt mellan de olika regelverken ska således i normalfallet inte uppstå.

52. I egenskap av att kommunen är ett offentligt rättssubjekt är kommunen bunden av EU-rätten och har en därmed förknippad skyldighet att självant beakta att kommunens verksamheter utövas i enlighet med EU-rätten, häri ingår hur kommunens behov tillgodoses.

53. EU-domstolen har bl.a. i ovan refererade mål påpekat att det i direktivet (här tjänstedirektivet 92/50/EG, som överensstämmer med direktiv 2004/18/EG beträffande aktuell fråga) inte görs någon skillnad mellan kontrakt som en upphandlande myndighet ingår för att fullgöra sin uppgift att tillgodose allmänna intressen och kontrakt som inte har något samband med denna uppgift.

54. Vid sidan av den ställda frågan om konflikt mellan att följa upphandlingslagstiftningen eller att fullgöra andra lagstadgade skyldigheter bör noteras att det inom EU-rätten, genom EUF-fördraget och domstolens praxis, har utvecklats vissa gemenskapsrättsliga grundprinciper som ger medlemsstaterna möjlighet att i undantagsfall ha nationella regler eller vidta åtgärder trots att de står i strid med principerna om fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital och förverkligandet av den inre marknaden. Sådana normer finns t.ex. i artikel 36 EUF-fördraget och genom doktrinen om tvingande hänsyn till allmänintresset. Vid bedömning av om undantagen är rättfärdigade är proportionalitetsprincipen central.

55. Skyddsvärda intressen enligt artikel 36 EUF-fördraget, som således om de är proportionella kan rättfärdiga en diskriminering som inverkar på fri rörlighet, är hänsyn till allmän moral, allmän ordning eller allmän säkerhet eller intresset av att skydda människors och djurs hälsa och liv, att bevara växter, att skydda nationella skatter av konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde eller att skydda industriell eller kommersiell äganderätt. Åtgärder som vidtas med stöd av nämnda artikel får dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna.

56. Genom EU-domstolens praxis har även andra rättfärdigande grunder accepterats än dem som är uppräknade i artikel 36, vid åtgärder som utgör hinder för den fria handeln trots att de är diskriminerande. De brukar benämnas doktrinen om tvingande hänsyn och utöver hänsyn till en effektiv skattekontroll, skydd för folkhälsan, god handelssed och konsumentskydd har domstolen angivit andra skyddsvärda intressen som värnande om pressens mångfald och skydd för mänskliga rättigheter m.fl. Begreppet tvingande hänsyn förekommer numera även t.ex. i tjänstedirektivet. Där definieras i artikel 4.8 tvingande hänsyn till allmänintresset som hänsyn som domstolen i sin rättspraxis bedömt som tvingande på grund av allmänintresset och därefter följer en exemplifierande lista vari utöver vad som nämnts ovan även t.ex. skydd av såväl tjänstemottagare som arbetstagare, rättvisa handelstransaktioner, kamp mot bedrägerier och immateriella rättigheter räknas upp.

57. I beaktandesats 6 till direktiv 2004/18/EG anges det att ingenting i direktivet bör hindra vidtagande eller genomförande av sådana åtgärder som behövs för att skydda allmän ordning, allmän moral och allmän säkerhet, att skydda människors och djurs hälsa och liv eller att bevara växter, i synnerhet med sikte på en hållbar utveckling, under förutsättning att åtgärderna överensstämmer med fördraget. Det finns således en hänvisning till artikel 36 i EUF-fördraget men uppräknningen är dock något snävare än i fördraget.

58. Doktrinen om tvingande hänsyn till allmänintresset har genom ändringsdirektivet införts i upphandlingsregelverket. Nya sanktioner har tillkommit och rättsföljden kan till skillnad mot tidigare bli att avtal ogiltigförklaras. För att denna nya bestämelse inte ska leda till oproportionerliga följder kan rätten förordna att ett avtal får bestå, trots att det ingåtts i strid med regelverket, om det finns tvingande hänsyn till ett allmänintresse. Som alternativ sanktion ska istället en upphandlingsskadeavgift påföras den upphandlande myndigheten. Ändringsdirektivet har genomförts i svensk rätt och de nya reglerna trädde i kraft den 15 juli 2010. Dessa nya regler kan inte tillämpas på upphandlingar som påbörjats före ikraftträdandet.

59. Målet C-6/05 Medipac refererat ovan, rörde upphandling av varor under specifika omständigheter. Det fanns direktiv som rörde märkning av medicintekniska produkter och vilka eventuella skyddsåtgärder som kunde vidtas som sjukhuset hade att följa. Under den tid som dessa åtgärder vidtogs kunde sjukhuset emellertid i brådskande fall vidta proportionella åtgärder för att säkerställa driften av sjukhuset. Domstolen påpekade att bevisbördan för att brådska förelåg samt för åtgärderna var proportionerliga ålåg sjukhuset. Det är enligt Konkurrensverkets bedömning svårt att dra några generella slutsatser av detta mål eftersom sakförhållandena var så speciella.

60. Det är inte möjligt att med beaktande av unionsrätten utvidga eller ha ett extensivt synsätt gällande undantag från unionsrättsliga bestämmelser. EU-domstolen påminner regelmässigt om att undantag från bestämmelserna i upphandlingsdirektiven ska tolkas restriktivt med hänvisning till syftena med bestämmelserna. Direktiven skulle enligt EU-domstolen berövas sin ändamålsenliga verkan om medlemsstaterna ges möjlighet att tolka undantag extensivt.

61. Vid överprövning av en upphandling kan rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts, 16 kap. 2 § LOU. En dom i ett överprövningsmål där rätten beslutat att upphandlingen ska göras om innebär således inte att elever kommer att stå utan skolskjuts. Vad den upphandlande myndigheten ska göra för att följa ett sådant domslut är att starta en ny upphandling omedelbart. Vad gäller en eventuell övergångslösning får en sådan lösas i enlighet med vad som anförts ovan under punkterna 43 till 46.

62. Sammanfattningsvis gäller således att undantag från bestämmelserna i upphandlingsdirektiven likväl som åtgärder som vidtas med stöd av tvingande hänsyn till allmänintresset, ska tillämpas restriktivt. Det är den som avser att åberopa ett undantag som har bevisbördan. Ett eventuellt ingripande mot en upphandlande myndighet för överträdelse av en lag får ske i föreskriven ordning i aktuell lag. Någon konflikt mellan upphandlingsregelverket och andra regler som en upphandlande myndighet har att följa föreligger inte eftersom LOU är en procedurlagstiftning som endast rör hur en vara, tjänst eller byggentreprenad ska anskaffas.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

LOU bygger på EU-direktiv om offentlig upphandling. Det följer av artikel 4.3 fördraget om Europeiska Unionen (EU-fördraget) och artikel 288 tredje stycket EUF-fördraget att nationella bestämmelser som genomför EU-direktiv ska tillämpas och tolkas mot bakgrund av ordalydelsen i och syftet med direktivens bestämmelser (jfr mål C-106/89 p. 8).

Huvudsyftet med de unionsrättsliga bestämmelserna om offentlig upphandling är fri rörlighet för varor och tjänster och att området öppnas upp för icke snedvriden konkurrens i alla medlemsstater (jfr mål C-26/03 p. 44). LOU innehåller förfaranderegler som ska tillämpas när upphandlande myndigheter tilldelar kontrakt med ekonomiska villkor till fristående aktörer. Dessa förfaranderegler kännetecknas av att offentliga upphandlingar som huvudregel ska annonseras (7 kap. 1 § LOU) och att alla leverantörer ska ha rätt att lämna anbud eller att ansöka om att lämna anbud. Likaså ska de grundläggande EU-rättsliga principerna om likabehandling och ickediskriminering, proportionalitet, transparens samt ömsesidigt erkännande iaktas vid offentlig upphandling (1 kap. 9 § LOU).

I 4 kap. 5 § första stycket 3 LOU anges att en upphandlande myndighet får använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering vid tilldelning av kontrakt 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 öppet, selektivt eller förhandlat förfarande med föregående annonsering. Motsvarande bestämmelse finns i artikel 31.1 (c) i direktiv 2004/18/EG. I beaktandesats 1 till detta direktiv anges att direktivet bygger på EU-domstolens rättspraxis.

I artikel 31.1 (c) i direktiv 2004/18/EG anges som ytterligare förutsättning för denna undantagsbestämmelse att de omständigheter som åberopas som skäl för synnerlig brådska inte i något fall får tillskrivas den upphandlande myndigheten. Denna förutsättning har inte tagits in i den svenska lagtexten. Lagstiftaren har anfört (prop. 2006/07:128 s. 327) att sådana omständigheter som är hänförliga till den upphandlande myndigheten torde inte vara omöjliga att förutse för myndigheten. Detta behöver därför inte särskilt anges och har därför inte tagits in i den nya lagtexten. Någon skillnad i sak är således inte avsedd.

I samband med prövning av motsvarande artiklar om förhandlat förfarande utan föregående annonsering i tidigare upphandlingsdirektiv har EU-domstolen bl.a. uttalat att medlemsstaterna inte får föreskriva att det förhandlade förfarandet får användas i andra fall än de som anges i nämnda direktiv eller förena de fall som uttryckligen anges i detta direktiv med nya villkor som gör det lättare att få tillgång till nämnda förfarande. Detta talar för att direktivet inte ska berövas sin ändamålsenliga verkan. Vidare anges att undantag från de regler som avser att säkerställa effektiviteten av de rättigheter som ges i fördraget inom området för offentlig upphandling ska tolkas restriktivt (EU-domstolens dom i mål nr C-337/05 p. 57).

Kammarrätten har i detta mål att pröva om kommunen har styrkt att förutsättningarna i 4 kap. 5 § första stycket 3 LOU varit uppfyllda, dvs. att det förelegat synnerlig brådska som gjort det absolut nödvändigt att upphandla tjänsten skolskjuts utan föregående annonsering, att denna brådska orsakats av omständigheter som inte kunnat förutses av kommunen och att detta gjort det omöjligt att hålla tidsfristerna vid annonserad upphandling.

Att upphandlingar av nu aktuellt slag och omfattning kan komma att överklagas utgör, enligt kammarrättens mening, generellt sett en omständighet som kan förutses av upphandlande myndighet under upphandlingsförfarandets gång. Upphandlande myndighet måste därför vid sin planering ta i beaktande den tidsutdräkt som en överprövning av upphandlingen kan medföra.

Ellös Buss har anfört att inte ens en ovanligt kort överprövningsprocess rymdes i kommunens planering. Kommunen har inte angett vilket utrymme för domstolsprövning som man räknat med vid det ursprungliga upphandlingsförfarandet. Däremot har kommunen vid sin planering av den nya öppna upphandlingen räknat med att utvärdering/beslut/avtal skulle ske i december 2009 och att det under januari–juni 2010 skulle finnas utrymme för eventuella överklaganden och att det bolag som tilldelas uppdraget skulle ges skälig möjlighet att eventuellt anskaffa/hyra fordon för genomförande av driften innan skolstarten under augusti 2010. I den ursprungliga upphandlingen fattades tilldelningsbeslutet den 28 april 2009, vilket innebär att det då endast fanns ett utrymme på knappt 4 månader innan driften skulle vara igång. Kammarrätten finner att den synnerliga brådska som kommunen åberopar i aktuell upphandling beror på kommunens egen bristande planering och att den var förutsägbar för kommunen. Redan på denna grund var kommunen förhindrad att använda sig av förhandlat förfarande utan föregående annonsering.

Då kommunen inte visat att sådana särskilda omständigheter förelegat som gör att undantaget i 4 kap. 5 § första stycket 3 LOU är tillämpligt är den upphandling utan föregående annonsering som skett en otillåten direktupphandling som inte är förenlig med LOU.

Nästa fråga i målet blir då om kommunen, mot bakgrund av skollagens tvingande bestämmelser om tillhandahållande av skolskjuts, har rätt att ingå avtal som innebär täckande av aktuellt behov av skolskjuts utan att tillämpa upphandlingslagstiftningen.

För att detta ska vara möjligt krävs, enligt kammarrättens mening, att elevernas rätt till skolskjuts utgör ett sådant skyddsvärt intresse som räknas upp i beaktandesats 6 i direktiv 2004/18/EG, rätten till utbildning eller enligt EU-domstolens praxis utgör ett sådant skyddsvärt intresse som kan rättfärdiga att man inte konkurrensutsätter ingående av avtal.

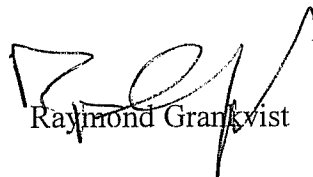
Kammarrätten finner till att börja med inte att rätten till skolskjuts faller in under de skyddsvärda intressen som anges i ovan nämnda beaktandesats eller att skolskjuts är att betrakta som en inneboende del av rätten till utbildning. Inte heller finns det enligt kammarrättens mening något stöd i EU-domstolens praxis att anse att rätten till skolskjuts är ett sådant skyddsvärt intresse som kan rättfärdiga att man inte konkurrensutsätter ingående av avtal. Det förhållandet att skolskjuts ska tillgodoses genom kommunens försorg medför således inte att kommunen kan frångå upphandlingsbestämmelserna. Det räcker inte med att det föreligger en lagkonflikt för att frångå upphandlingsbestämmelserna, utan det krävs att det föreligger ett särskilt angivet behov av särskilt kvalificerat slag.

Kammarrätten instämmer således i länsrättens bedömning att kommunen använt sig av ett felaktigt upphandlingsförfarande.

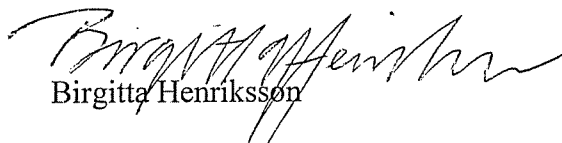
Kammarrätten finner att det inte finns något utrymme för tvivel om hur de gemenskapsrättsliga frågorna som aktualiseras i målet ska bedömas. Det saknas därför skäl att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen.

Avtalstiden för det i målet aktuella tillfälliga avtalet gick ut den 30 juni 2010 utan möjlighet till förlängning. Upphandlingen kan sålunda inte längre vare sig rättas eller göras om (jfr RÅ 2008 not. 26). Överklagandet föranleder därför inte någon ytterligare åtgärd från kammarrättens sida.

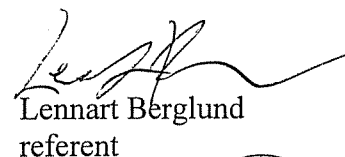
HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1)



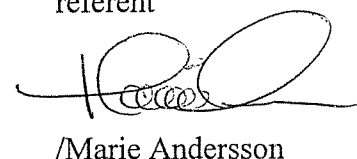
Raymond Grankvist



Birgitta Henriksson



Lennart Berglund
referent



/Marie Andersson

Bilaga A

SÖKANDE

Ellös Buss AB, 556666-6938
Klockarebergsvägen 3
474 32 Ellös

Ombud:

Advokat Kaisa Adlercreutz och Jur.kand. Joel Gustafsson
MAQS Law Firm Advokatbyrå AB
Box 11918
404 39 Göteborg

MOTPART

Stenungsunds kommun
STO-Upphandling
Strandvägen 15
444 82 Stenungsund

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

DOMSLUT

Länsrätten avslår Stenungsunds kommuns yrkande om att förhandsavgörande från EG-domstolen ska inhämtas samt avvisar yrkandet om att länsrätten ska ompröva sitt interimistiska beslut att redan tecknat avtal inte få tas i anspråk.

Länsrätten förordnar att STO-Upphandling ska göra om den upphandling som genomförts för Stenungsunds kommun i avvaktan på att avtal träffas i den egentliga upphandlingen av skolskjuts.

BAKGRUND OCH YRKANDEN

STO-Upphandling, upphandlande myndighet för Stenungsunds kommun (nedan benämnd STO), inbjöd genom förfrågningsunderlag daterat den 6 februari 2009 leverantörer att lämna anbud avseende skolskjutstrafik för Stenungsunds kommun (nedan benämnd kommunen). Upphandlingen genomfördes som ett öppet förfarande och sista anbudsdag var den 2 april 2009. I tilldelningsbeslut daterat den 28 april 2009 beslutade STO att anta Orusttrafiken AB som leverantör av skolskjutsar. Ellös Buss AB (nedan benämnt bolaget) ansökte om överprövning och yrkade att upphandlingen skulle göras om. Genom dom den 26 juni 2009 i mål 3345-09 E förordnade länsrätten att upphandlingen skulle göras om. Den 29 juni 2009 träffade STO avtal med Orusttrafiken AB gällande skolskjutstransporter med skolbuss.

I ansökan om överprövning anför bolaget att avtalet från den 29 juni 2009 utgör en otillåten direktupphandling och yrkar att länsrätten ska besluta att direktupphandlingen ska göras om.

Efter yrkande härom från bolaget förordnade länsrätten den 24 juli 2009 interimistiskt ett förbud för STO att ta i anspråk eller i övrigt utnyttja det ingångna avtalet med Orusttrafiken innan länsrätten hade beslutat något annat. STO överklagade det interimistiska beslutet till Kammarrätten i Göteborg som undanröjde detta.

Bolaget har till stöd för sin talan om överprövning anfört bl.a. följande.

Det avtal som STO har tecknat den 29 juni 2009 utgör en otillåten direktupphandling. STO har tecknat avtalet utan att beakta länsrättens avgörande i mål 3345-09. Trots den kritik som har framförts mot den tidigare upp-

handlingen och trots att STO på grund av länsrättens dom varit förhindrad att fullfölja upphandlingen (jfr RÅ 2005 ref. 17) har någon ny annonsering inte skett. Istället har STO skrivit avtal med den i upphandlingen vinnande leverantören Orustrafiken. Avtalet som löper över ett år berättigar Orustrafiken till en ersättning om 5 185 000 kr vilket klart överstiger tröskelvärdet enligt LOU. Tilldelningen av avtalet skulle således ha upphandlats i enlighet med 4 kap. LOU. Då tilldelningen av avtalet inte har genomförts med iakttagande av formföreskrifterna i LOU utgör avtalstecknandet en direktupphandling. Eftersom den saknar stöd i LOU är den att kategorisera som en otillåten direktupphandling.

Vidare har avtalet skrivits på i stort sett samma villkor som gällde enligt det tidigare förfrågningsunderlaget. Mot bakgrund av detta samt att avtalet undertecknades den 29 juni 2009, dvs. enbart tre dagar efter länsrättens dom, står det klart att STO aldrig haft för avsikt att efterleva länsrättens eventuella förordnande. STO:s tillvägagångssätt är därför ett tydligt fall av domstolstrots. Detta felaktiga agerande förstärks av att avtalet löper under så pass lång tid som ett år vilket inte kan anses nödvändigt för det fall STO ansett att avtalet endast är en tillfällig lösning.

En upphandlande enhets beslut att genomföra en otillåten direktupphandling strider mot de mest grundläggande principerna för offentlig upphandling vilka kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU. En upphandling som inte har genomförts i enlighet med LOU kan förklaras ogiltig vilket även framgår av rättspraxis (jfr RÅ 2005 ref. 10). Skyldigheten att erbjuda möjligheten att få ett beslut taget av en upphandlande enhet prövad inom ramen för överprövningsinstitutet, oavsett om detta beslut fattas inom ramen för ett formellt upphandlingsförfarande, har också fastställts av EG-domstolen (jfr mål C-26/03 "Stadt Halle").

Till följd av att STO utan annonsering antagit anbud från Orusttrafiken har bolaget lidit eller kan komma att lida skada då bolaget inte har getts möjlighet att delta med anbud i direktupphandlingen. Även potentiella anbudsgivare har lidit skada eftersom de uteslutits från deltagande i direktupphandlingen. Bolaget hänvisar till avgörande från Kammarrätten i Stockholm i mål 8930-08 samt avgörande från Kammarrätten i Jönköping i mål 2016-08. Om direktupphandlingen fullföljs lider bolaget skada eller kan komma att lida skada och den ska därför göras om.

Bolaget har åberopat följande handlingar: "Avtal gällande skolskjutstransporter med skolbuss", daterad den 29 juni 2009, "Avtal gällande skolskjutstransporter med skolbuss", daterad den 6 februari 2009, samt Konkurrensverkets årsredovisning 2008, s. 31 och 32.

Kommunen anser att länsrätten i första hand ska avvisa ansökan om överprövning och i andra hand att länsrätten ska avslå ansökan. Kommunen anser därtill att länsrätten ska inhämta förhandsbesked från EG-domstolen och att länsrätten omprövar sitt interimistiska beslut att redan tecknat avtal inte får tas i anspråk. Kommunen anför bl.a. följande.

Ansökan ska avvisas eftersom kommunen redan den 29 juni 2009, efter ett förhandlat förfarande enligt 4 kap 5 § tredje punkten LOU, har tecknat avtal med Orusttrafiken. Kommunen har inte genomfört en otillåten direktupphandling. Vidare har sådan tidsnöd uppstått vilken inte är hänförlig till kommunens eget agerande och som innebär att kommunen haft stöd för ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Kommunen har heller inte brutit mot de grundläggande principerna för offentlig upphandling enligt 1 kap 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag eller i övrigt brutit mot de gemenskapsrättsliga principerna.

För det fall länsrätten ändå skulle finna skäl att tillskriva kommunen den brådska som uppstått ska 4 kap 5 § tredje punkten LOU inte tolkas alltför restriktivt i nu aktuellt fall, dels då viktiga samhällsfunktioner står på spel och dels med beaktande av proportionalitetsprincipen. Kommunen är skyldig att enligt lag tillhandahålla skolskjuts och skolbarnen har skolplikt. Utebliven skolskjuts skulle innebära en mycket kaotisk situation, inte enbart för att kommunen då bryter mot lagen utan även för hur andra viktiga samhällsfunktioner kan komma att påverkas. Det är angeläget att inhämta ett förhandsbesked från EG-domstolen i denna fråga.

Det vitsordas att STO, för kommunens räkning, under våren 2009 genomförde en upphandling gällande skolskjutstransporter med skolbuss. Genom tilldelningsbeslut daterat den 28 april 2009 beslöt kommunen att anta Orustrafiken som leverantör. Föregående upphandling löpte ut den 30 juni 2009. Nödvändig tidsåtgång beräknades med hänsyn till att upphandlingen kunde komma att överprövas. Eftersom skolan startade den 20 augusti 2009 fanns ett lagligt krav på ny avtalspart senast vid denna tidpunkt. Då tidigare upphandlade avtal om skolskjutsar löpte ut under sommarlovet gjordes dock bedömningen att det inte var nödvändigt med en fullständig överlappning med nytt avtal. Bolaget ansökte den 6 maj 2009 om överprövning och yrkade att upphandlingen skulle göras om. Den 23 juni 2009 begärde kommunen att samtliga anbudsgivare skulle förlänga sina respektive anbuds giltighetstider. Samtliga anbudsgivare, förutom bolaget, medgav en förlängning t.o.m. den 30 september 2009. Genom dom den 26 juni 2009 förordnade länsrätten i Göteborg att upphandlingen skulle göras om. Kommunen beslöt då att omedelbart starta arbetet med en ny öppen upphandling.

Trots att ett utrymme för domstolsprövning hade planerats in råkade kommunen i akut tidsnöd. Det innebar att det nu blev omöjligt att genomföra ett nytt öppet eller selektivt förfarande. Bedömningen gjordes att det fanns

laglig grund för att genomföra ett förhandlat förfarande enligt det ovan anförda. I skollagen (1985:1100) 4 kap. 7 § anges att kommunen är skyldig att sörja för att eleverna i grundskolan erhåller skolskjuts. Kommunen riskerade att en mycket viktig allmännyttig funktion som skolskjutsen inte skulle fungera. Om problemet inte kunde lösas skyndsamt stod således kommunen inför en mycket kaotisk situation. Därför gjordes allt som stod i kommunens makt för att undvika att bryta mot tvingande lagstiftning och utsätta skolbarnen för en sådan situation.

Mot bakgrund av ovan redovisade omständigheter ingicks därför den 29 juni 2009 ett tillfälligt avtal om skolskjutsar i avvaktan på att ett öppet upphandlingsförfarande kunde slutföras. Avtalet föregicks av ett beslut i samhällsbyggnadsutskottet den 23 juni 2009, dvs. före det att kommunen erhöll vetskap om utgången i länsrättens mål 3345-09. Det är således tydligt att det inte under några omständigheter har funnits någon avsikt att trotsa domstolens beslut och åsidosätta LOU. Det var dock nödvändigt att snarast möjligt lösa skolskjutsfrågan, åtminstone tillfälligt. Avtalet ingicks med hänsyn tagen till de principer som gäller för ett förhandlat förfarande. Efter den marknadsvärdering som genomfördes med utgångspunkt i de anbud som tidigare hade lämnats, med beaktande av barnens snara behov och det faktum att anbud nyligen givits, valde kommunen att vända sig till Orusttrafiken. Det förhandlande förfarandet innebär att det är tillåtet att vända sig till en leverantör. Orusttrafiken bedömdes vara det bolag som hade störst möjlighet att, på kort tid och med hänsyn till de upphandlade tjänsternas komplexa art och den nu begränsade avtalsperioden, omfördela och organisera bussturer. Dessutom bedömdes alternativet med Orusttrafiken som det mest ekonomiskt fördelaktiga för kommunen. Kommunen menar sammanfattningsvis att tjänsten varit konkurrensutsatt och föremål för en noggrann pris- och produktkontroll.

Bedömningen gjordes att avtalet inte kunde ingås för kortare tid än ett år. Den omständighet att detta avtalsalternativ blivit 300 000 kr dyrare beror på att Orusttrafiken enbart hyrt in bussar för en kort tidsperiod om ett år. Kommunen anser vidare att detta styrker avtalets karaktär av tillfällig lösning. Mot bakgrund av anförda omständigheter har bolaget inte lidit någon skada och kommer inte heller att lida skada.

För det fall domstolen skulle bifalla bolagets ansökan skulle upphandlingsreglerna tvinga kommunen att bryta mot den tvingande regleringen i skollagen. Därmed skulle kommunen ställas inför en orimlig situation som med hänsyn till de gemenskapsrättsliga principerna inte kan vara avsikten. Nationella myndigheter måste, när de tillämpar gemenskapsrätten, följa proportionalitetsprincipen till och med i de fall då de har en vidsträckt bedömningsfrihet. Principen innebär att alla åtgärder som vidtas ska vara både nödvändiga och lämpliga med hänsyn till de mål som eftersträvas. Skollagen, och särskilt skolbarnens intresse och rätt att gå i skolan, måste i aktuellt fall anses vara överordnat konkurrensintresset (jfr Länsrätten i Västerbottens läns dom mål nr 2209-06 B). Det är även mot bakgrund av nu anförda skäl som kommunen anser att förhandsbesked ska inhämtas av EG-domstolen.

Dessutom finns det inte något upphandlingsförfarande som, för det fall klaganden vinner bifall för sin ansökan, skulle kunna rättas eller göras om efter ett domstolsbeslut. Som tidigare nämnts pågår även arbetet med en ny öppen upphandling. Under dessa förhållanden bör yrkandena, som klaganden framfört och som länsrätten nu har att ta ställning till, lämnas utan bifall och målet därmed avskrivs. Kommunen åberopar en handling från STO till anbudsgivarna, daterad den 23 juni 2009, angående ”Förlängning av anbudens giltighetstid avseende skolskjutsupphandling för Stenungsunds kommun”. Kommunen åberopar även ett protokoll från kommunsty-

relsens samhällsbyggnadsutskott, daterat den 23 juni 2009, avseende ”Skolskjutsupphandling för Stenungsunds kommun”.

Bolaget har till ytterligare utveckling av sin talan anfört bl.a. följande. STO har anfört att man har genomfört ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering enligt 4 kap. 5 § tredje punkten LOU och att det tecknade avtalet därmed omöjliggör en överprövning. Det undantag som åberopas av STO är dock inte tillämpligt i den nu aktuella situationen. Vid en otillåten direktupphandling följer motsatsvis av 16 kap. 1 § andra stycket LOU att en överprövning inte är förhindrad av att det finns ett undertecknat avtal (jämför även RÅ 2005 ref 10, Kammarrättens i Jönköping dom den 10 juli 2009 i mål 953-09 samt motivuttalande i prop. 2001/02:142 s. 102). Det undertecknade avtalet mellan kommunen och Orusttrafiken förhindrar inte en överprövning då avtalet är en följd av en otillåten direktupphandling.

STO har anfört att synnerlig brådska orsakat att förhandlat förfarande utan föregående annonsering varit tillåtet enligt 4 kap. 5 § tredje punkten LOU. I direktiv 2004/18/EG art 31 (c) anges en ytterligare förutsättning för denna undantagsbestämmelse som inte intagits i lagtexten: *“De omständigheter som åberopas som skäl för synnerlig brådska får inte i något fall tillskrivas den upphandlande myndigheten”*. Regeln har direkt effekt och har även bekräftats av EG-domstolen (jfr mål C-385/02 Kommissionen mot Italien). Att den synnerliga brådskan inte får tillskrivas den upphandlande myndigheten följer även av svensk rättspraxis. Bolaget hänvisar till Kammarrätten i Göteborgs avgörande i mål 6690-07 samt Kammarrätten i Stockholms avgörande i mål 234-07. Den brådska som STO åberopar har utan tvekan varit orsakad av den upphandlande enhetens bristande planering varför undantaget inte under några omständigheter är tillämpligt i förevarande situation. STO har vidare anfört att undantagsbestämmelsen i 4 kap. 5 § tredje punkten LOU inte ska tolkas alltför restriktivt, men detta bestrids. Det följer tvärtom av såväl EG-domstolens praxis (jfr mål C-

394/02, Kommissionen mot Grekland) som svensk rättspraxis (se RÅ 2005 ref 10) att bestämmelsen ska tolkas restriktivt. Av nämnda rättsfall följer även att det är den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att synnerlig brådska föreligger samt att denna brådska inte kan tillskrivas myndigheten.

Att Kommunen riskerar att inte uppfylla sin lagliga skyldighet att erbjuda skolskjuts medför under inga omständigheter att reglerna om offentlig upphandling kan åsidosättas. Då den synnerliga brådska som uppstått ska tillskrivas STO är intresset av det som behöver upphandlas underordnat efterlevnaden av de upphandlingsrättsliga reglerna (jfr Arrowsmith, Sue: The law of public utilities procurement 2:a upplagan, s. 621 f). Skulle bestämmelsen bedömas i enlighet med vad STO anför innebär detta att en upphandlande myndighet ges alltför stort utrymme att genomföra upphandlingar utan att beakta LOU.

Beslutet i samhällsbyggnadsutskottet visar att STO alltjämt haft för avsikt att skriva avtal med Orusttrafiken eftersom beslutet fattades före det att överprövningsprocessen var avgjord. Alldeles oavsett detta har STO i vart fall vid avtalets undertecknande erhållit länsrättens dom i mål 3345-09 varför agerandet från STO:s sida är ett klart fall av domstolstrots.

Bolaget ifrågasätter vidare på vilka grunder STO ansett att Orusttrafiken varit den enda aktör som haft möjlighet att utföra uppdraget, framför allt mot bakgrund av att tjänsten utförts föredömligt av tidigare leverantörer samt att Orusttrafiken inte varit en av dessa leverantörer. Här ska tilläggas att tidigare leverantörer haft kapacitet avseende bland annat fordon och förare samt även betydande kunskap om skolskjutsarna för att i avvaktan på en ny upphandling på bästa sätt fortsätta att utföra uppdraget. Vidare har STO inte konkurrensutsatt tjänsten på det vis som man har påstått. Detta följer redan av att STO hävdar att det genomförts ett förhandlat förfarande

utan föregående annonsering med endast en leverantör, vilket omöjligen kan ha skett genom konkurrensutsättning.

Att tillräcklig tid inte har avsatts för att genomföra en upphandling, inklusive en eventuell överprövningsprocess, följer av den situation som kommunen rent faktiskt har försatt sig i. Den ursprungliga planeringen har brutit eftersom det inte har funnits tid för en överprövning. Bolaget hänvisar till avgörande från Kammarrätten i Göteborgs dom i mål 1403-09 där Region Skåne inte ansågs kunna förlita sig på synnerlig brådska då tidsnöden uppkommit p.g.a. en överprövningsprocess. En upphandlande myndighet måste alltid ta med i beräkningen att en upphandling kan komma att överprövas vilket måste inkludera en prövning i flera instanser. Det finns ingenting som hindrar en upphandlande myndighet från att genomföra en upphandling långt innan det tidigare avtalet löper ut. Vad STO anför avseende förlängning av anbudens giltighet saknar helt relevans. En förlängning av anbudens giltighetstid hade enbart varit aktuell för det fall den ursprungliga upphandlingen inte skulle göras om.

Kommunen har härefter tillagt bl.a. följande. Även om länsrätten inte har en absolut skyldighet enligt artikel 234 EG-fördraget att begära förhandsavgörande så ska en skyldighet ändå anses följa enligt samarbetsprincipen i artikel 10 EG-fördraget som ska förhindra att EG-rätten tillämpas olika i olika medlemsstater.

Det står helt klart att synnerlig brådska var för handen. Det är fullt tillräckligt att läsa skollagen och titta i almanackan för att inse att kommunen inte hade tid att genomföra en ny öppen upphandling om eleverna skulle ha skolskjuts när höstterminen 2009 startade. Kommunen vill understryka att avsikten aldrig har varit att bortse från gällande lagstiftning eller trotsa domstolsbeslut. Enligt bolaget får kommunen aldrig tillämpa ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering om brådskan är att hänföra till

kommunen. Det innebär att Robertsfors kommun i länsrätten i Västerbotens mål 2209-06 inte haft rätt att direktupphandla snöröjning (under tröskelvärdet) för vintern 2006/2007 trots att underlåtelse att göra detta skulle få direkt allmänfarliga konsekvenser.

Det av bolaget åberopade avgörandet från EG-domstolen, C-385/02, saknar relevans i detta mål. I det målet kunde EG-domstolen nämligen konstatera att det sätt som den lokala myndigheten planerat upphandlingen av utjämningsmagasin för skydd mot översvämningar talade mot att det förelåg synnerlig brådska att få arbetena utförda. I detta mål råder det däremot helt klart brådska eftersom länsrätten drygt tre månader före terminsstarten beslutade att stoppa kommunens upphandling av skolskjuts. Länsrätten är skyldig att ta hänsyn till den omständighet att det föreligger en akut risk för att en allmännyttig tjänst inte kommer att kunna tillhandahållas om bolagets talan skulle vinna bifall. Kommunen hänvisar till mål C-6/05, som rörde upphandling av medicintekniska produkter, där EG-domstolen utvecklar den intresseavvägning som även måste göras i detta mål. Tillhandahållande av skolskjuts är i många fall en förutsättning för att eleverna ska kunna ta sig till och från skolan. Vid en proportionalitetsbedömning bör vägas in att kommunen endast upphandlat det första läsåret samtidigt som man förbereder en ny öppen upphandling avseende resterande tid samt att bolaget har kvar sin möjlighet att tillgodose sitt intresse genom skadeståndstalan. Kommunen har vidare omförhandlat avtalet med Orustrafiken AB och kommer att säga upp aktuellt avtal vid den tidpunkt som upphandlingen kan slutföras.

Bolaget har slutligen tillagt bl.a. följande. Det föreligger inte skäl för att länsrätten ska inhämta förhandsavgörande från EG-domstolen. Nuvarande praxis från EG-domstolen besvarar med all tydlighet den fråga som nu är föremål för länsrättens prövning. Med hänsyn till detta samt med hänsyn

till den tidsutdräkt ett inhämtande av förhandsavgörande skulle medföra är en sådan begäran inte nödvändig för att länsrätten ska kunna avgöra frågan.

STO synes vara av uppfattningen att alternativet till den nu genomförda otillåtna direktupphandlingen varit att kommunen blivit utan skolskjuts. STO hade haft möjlighet att på flertalet andra sätt lösa den uppkomna situationen. Genom att enbart kontakta Orusttrafiken måste det anses visat att STO aldrig haft några andra alternativ i åtanke. Bolaget ifrågasätter hur tjänsten varit föremål för en noggrann pris- och produktkontroll framförallt mot bakgrund av att Orusttrafiken inte lämnat det lägsta anbudet vid den ursprungliga upphandlingen. Orusttrafiken har även, enligt uppgift från STO, nödgats hyra bussar medförande att priset blivit än högre. Vidare har avgöranden från kammarrätterna, Regeringsrätten samt EG-domstolen företrädde framför det av STO anförda avgörandet från länsrätten i Västerbotten. Det hänvisas till EG-domstolens avgöranden i mål C-20/01 och C-28/01, Kommissionen mot Tyskland.

Av STO åberopat avgörande från EG-domstolen i mål C-6/05 ska inte tolkas på så sätt som gjorts av STO. EG-domstolens bedömning av brådskan i det fallet byggde på skyddet för folkhälsan, vilket är ett av EG-rätten tvingande allmänintresse. I den situation som nu är aktuell föreligger inget enligt EG-rätten erkänt allmänintresse.

Det noteras att STO har ändrat avtalet med Orusttrafiken. För det fall STO är av fortsatt uppfattning att avtalet med Orusttrafiken tecknats i enlighet med LOU torde det inte finnas anledning för STO att teckna nu föreliggande tilläggsavtal. Agerandet styrker att STO genomfört en otillåten direktupphandling. Vidare förtar inte möjligheten för en leverantör att föra en skadeståndstalan gentemot en upphandlande myndighet på något sätt leverantörens möjlighet att ansöka om överprövning.

TILLÄMPLIGA BESTÄMMELSER M.M.

Enligt 4 kap. 5 § första stycket tredje punkten LOU får en upphandlande myndighet använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering vid tilldelning av kontrakt som avser bl.a. tjänster 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 öppet, selektivt eller förhandlat förfarande med föregående annonsering.

Av 16 kap. 1 och 2 §§ LOU framgår att länsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och på talan av en leverantör, som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts. Därvid gäller som allmän princip att länsrätten endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp (jfr. Regeringsrättens avgörande mål nr 7287-08).

LÄNSRÄTTENS BEDÖMNING

STO har bl.a. yrkat att länsrätten ska ompröva sitt interimistiska beslut att redan tecknat avtal inte får tas i anspråk. Då beslutet har överklagats till kammarrätten som upphävt detta och länsrättens förordnande således har förlorat sin betydelse saknas skäl att pröva den frågan.

Värdet av det nu aktuella avtalet överstiger tröskelvärdet i LOU, vilket medför att avtalet utgör en ekonomisk transaktion av sådant slag att det omfattas av reglerna kring direktivstyrda upphandlingar i LOU. Frågan blir då om 4 kap. 5 § första stycket tredje punkten LOU i detta fall kan tillämpas på tilldelningen av kontrakt.

Den som avser att åberopa undantagsbestämmelsen i 4 kap. 5 § första stycket tredje punkten LOU ska visa att de särskilda omständigheter som gör undantaget tillämpligt verkligen föreligger. Av EG-domstolens avgörande C 385/02 punkt 26 framgår att det enligt EG-rätten är tillåtet att tillämpa ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering då synnerlig brådska, orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses av de upphandlande myndigheterna, gör det omöjligt att iaktta de fastställda tidsfristerna för de normala förfarandena. Vidare får de omständigheter som åberopas som skäl för synnerlig brådska inte i något fall vara hänförliga till de upphandlande myndigheterna. Av EG-domstolens avgörande C-6/05 framgår att skyddet för folkhälsan är ett sådant tvingande allmänintresse med stöd av vilket medlemsstaterna har rätt att avvika från principen om fri rörlighet för varor under förutsättning att de åtgärder som vidtas är förenliga med proportionalitetsprincipen. EG-domstolen uttalade i avgörandet att ett sjukhus i brådskande fall kan vidta alla nödvändiga tillfälliga åtgärder som krävs för att det ska kunna anskaffa de medicintekniska produkter som är nödvändiga för driften av sjukhuset men att det åligger sjukhuset att visa att det föreligger sådana brådskande omständigheter som kan motivera ett undantag från principen om fri rörlighet och även att visa att de vidtagna åtgärderna är proportionerliga. I ett annat avgörande, C-107/92, uttalade EG-domstolen att undantag från huvudreglerna, särskilt de regler som gäller annonsering, kan vara tillåtet då exceptionella omständigheter föreligger. EG-domstolen bedömde i det fallet att den upphandlande myndigheten hade kunnat utföra sin upphandling med en föregående annonsering eftersom den under lång tid hade känt till de omständigheter som gjorde upphandlingen nödvändig.

STO har i huvudsak anfört att det i det aktuella fallet förelåg synnerlig brådska och att man, trots att ett utrymme för domstolsprövning hade planerats in, råkade i akut tidsnöd vilket innebar att det blev omöjligt att genomföra ett nytt öppet eller selektivt förfarande samt att denna tidsnöd

inte var hänförlig till kommunens egna förhållanden. Vidare har kommunen anfört att bedömningen gjordes att det fanns laglig grund för att sluta avtal på så sätt som gjorts då kommunen enligt skollagen är skyldig att sörja för att eleverna i grundskolan erhåller skolskjuts, vilket är en viktig allmännyttig funktion.

Sveriges kommuner har en omfattande skyldighet enligt olika lagar att tillhandahålla nyttigheter inom skola, vård och omsorg. Frågor om upphandling är därmed ett vanligen förekommande och stående inslag i den kommunala verksamheten. Av det sagda följer att en kommun - exempelvis för skolskjuts enligt skollagen - måste planera för upphandlingen så att det finns tid att genomföra den. Systemet förutsätter således en viss framförhållning och det finns inget som hindrar att ett upphandlingsförfarande påbörjas innan ett gällande avtal har löpt ut. Förfarandet som anges i den i målet aktuella undantagsbestämmelsen får enligt EG-domstolen endast användas undantagsvis och ska tillämpas restriktivt (se t.ex. C-126/03). Länsrätten konstaterar att tillgång till skolskjuts i normalfallet är möjlig att planera och därför inte i ett nationellt perspektiv kan anses ha en sådan grad av angelägenhet att tvingande hänsyn till allmänintresset motiverar att undantagsbestämmelsen tillämpas på så sätt som kan ske för t.ex. skyddet av folkhälsan (jfr. C-6/05). De omständigheter som gör det nödvändigt att genomföra en upphandling enligt undantagsbestämmelsen får inte heller ha varit förutsebara för den upphandlande myndigheten och de får inte i något fall ha varit hänförliga till den upphandlande myndigheten själv (se t.ex. C-385/02). Några exceptionella omständigheter så som vid naturkatastrofer eller hastigt uppblossande epidemier eller andra oförutsedda händelser har inte redovisats från kommunens sida. Så som kommunens talan får förstås har tidsnöd uppstått p.g.a. att den ursprungliga upphandlingen blev föremål för domstolsprövning. Kommunen har anfört att tid avsatts för domstolsprövning men att det trots detta uppstått tidsnöd. Av handlingarna framgår att tiden för den ursprungliga upphandlingen löpte ut den 30 juni 2009 och

att tilldelningsbeslutet är daterat den 28 april 2009. Planeringen innefattar därmed en tidsrymd av ca två månader för domstolsprövning i flera instanser av en omfattande upphandling vilket måste betraktas som en synnerligen kort tid med hänsyn till betydelsen av upphandlingen och skyldigheten att tillhandahålla skolskjuts. Att avtal i vart fall skulle behöva vara slutet vid skolstarten den 20 augusti 2009 för att det då skulle finnas tillgång till skolskjuts har varit uppenbart. Länsrätten konstaterar att kommunen inte har visat att det funnits synnerlig brådska som orsakats av omständigheter som inte har kunnat förutses. Den brådska som har uppstått får istället tillskrivas kommunens bristande planering. Då kommunen inte visat att sådana särskilda omständigheter förelegat som gör undantaget i 4 kap. 5 § första stycket tredje punkten LOU tillämpligt är den upphandling utan föregående annonsering som skett inte förenlig med LOU.

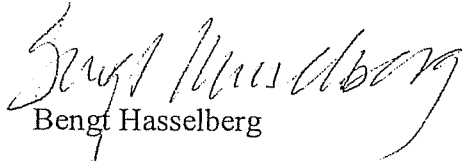
Kommunen har bl.a. anfört att ansökan ska avvisas eftersom kommunen den 29 juni 2009, efter ett förhandlat förfarande enligt 4 kap 5 § första stycket tredje punkten LOU, har tecknat avtal med Orusttrafiken. Vad gäller möjligheten till överprövning har länsrätten ovan konstaterat att upphandlingsförfarandet strider mot LOU. Den omständigheten att avtal redan föreligger utgör därför inte hinder för prövning av bolagets ansökan (jfr. RÅ 2005 ref. 10, C-26/03 och prop. 2001/02 s.102).

Sammanfattningsvis anser länsrätten att kommunen har brutit mot LOU genom att använda sig av ett felaktigt upphandlingsförfarande samt att förfarandet kan ha medfört skada för sökandebolaget. Vad kommunen anfört angående bolagets möjlighet att föra skadeståndstalan föranleder ingen annan bedömning. Upphandlingen ska därmed göras om.

Mot bakgrund av uppenbarheten i den gjorda bedömningen att de gemenskapsrättsliga frågor som aktualiseras i målet kan avgöras med ledning av

EG-domstolens praxis saknas skäl att inhämta ett förhandsavgörande från
EG-domstolen.

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


Bengt Hasselberg

/CB

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande skall skriva till Regeringsrätten. Skrivelsen ställs alltså till Regeringsrätten *men skall skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet skall ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande skall kunna tas upp i Regeringsrätten fordras att *prövningstillstånd* meddelas. Regeringsrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas eller om det föreligger synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att grund för resning föreligger eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

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

Skrivelsen med överklagande skall undertecknas av klaganden eller dennes ombud och inges i original samt innehålla;

1. den klagandes namn, personnummer/organisationsnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 Regeringsrätten
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen härför
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

