



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 20

DOM
2019-12-20
Meddelad i Stockholm

Mål nr
24780-19

SÖKANDE

Politivagn Stockholm AB, 556615-9090

Ombud: Advokat Ponthus Andersson
Hellström Advokatbyrå KB
Box 7305
103 90 Stockholm

MOTPART

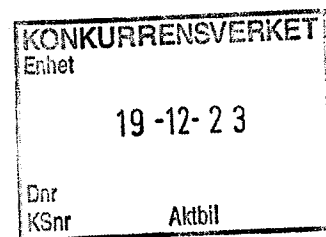
Stockholms stad, Serviceförvaltningen, Upphandlingsavdelningen
Box 7005
121 62 Johanneshov

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och förordnar att upphandlingen ska göras om.



Dok.Id 1177153

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: avd20.fst@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt	-	måndag–fredag 08:00–16:00

YRKANDEN M.M.

Stockholms stad (staden) genomför en upphandling av bårtransporter av avlidna (dnr 3.3.2-313/2019). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). I tilldelningsbeslut den 24 oktober 2019 tilldelades Fonus ekonomisk förening (Fonus) ramavtal i upphandlingen.

Politivagn Stockholm AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att utvärderingen görs om utan att Fonus anbud beaktas. I andra hand yrkar bolaget att upphandlingen ska göras om.

Staden medger yrkandet att upphandlingen ska göras om.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

I 4 kap. 1 § LOU anges att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Av 20 kap. 6 § LOU framgår att rätten ska besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts, om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit skada eller kan komma att lida skada.

Förvaltningsrättens bedömning

Staden har medgett bolagets yrkande om att upphandlingen ska göras om. Parternas gemensamma uppfattning att ingripande ska ske ska beaktas vid bedömningen, men någon bundenhet till den gemensamma partsviljan föreligger inte (jfr Kammarrätten i Jönköpings avgörande den 4 juni 2013 i mål 3998-12 och Kammarrätten i Stockholms avgörande den 28 januari 2013 i mål 7153-12). Förvaltningsrätten prövar därför om det finns skäl för ingripande enligt LOU på de grunder som bolaget har anfört.

Fonus anbud

Bolaget gör gällande att staden agerat i strid med likabehandlingsprincipen genom att tilldela Fonus ramavtal trots att Fonus inte uppfyller vissa obligatoriska krav. Ett av dessa krav är kravet på kompetens och erfarenhet i punkt 1.2.8 i upphandlingsdokumentet. Av denna punkt framgår att anbudsgivarna ska styrka att minst en person i företagets ledning/arbetsledning ska ha viss angiven utbildning och att minst en person i arbetsledningen ska ha viss angiven erfarenhet. Detta ska styrkas genom att anbudsgivarna ska lämna meritförteckning och utbildningsbevis för den som uppfyller utbildningskravet och meritförteckning för den som uppfyller erfarenhetskravet.

Enligt bolaget har Fonus inte visat att den person som åberopas för utbildningskravet har den efterfrågade utbildningen. Fonus anbud innehåller inte heller något utbildningsbevis för den åberopade personen.

Förvaltningsrätten, som har tagit del av Fonus anbud, bedömer att det av meritförteckningen som givits in för den person som Fonus åberopat, inte framgår att personen har sådan utbildning som kravställts i punkt 1.2.8. Av meritförteckningen framgår endast vilka tjänster personen innehaft. Av listan över genomförda kurser går inte att utläsa att någon av kurserna har haft den inriktning som efterfrågats. Förvaltningsrätten noterar vidare, liksom bolaget påpekat, att Fonus inte har lämnat in något utbildningsbevis.

Fonus har därför inte uppfyllt de ställda kraven gällande utbildning. Förvaltningsrätten bedömer att det inte utan ytterligare kontakt har funnits anledning eller godtagbara skäl för staden att utvärdera anbudet utifrån antagandet att Fonus råkat åberopa fel person för styrka kravet.

Bolaget anför vidare att Fonus inte heller visat att den person som åberopas för erfarenhetskravet har dokumenterad erfarenhet och att Fonus inte har uppfyllt kravet på att lämna in en meritförteckning. Förvaltningsrätten delar bolagets bedömning att Fonus inte har visat att den åberopade personen har dokumenterad erfarenhet av att arbeta med transporter av avlidna. Fonus har endast lämnat in ett examensbevis och en kursplan. Av dessa framgår inte vilken arbetslivserfarenhet personen har. Fonus har inte heller lämnat in en meritförteckning för personen. Fonus har därför inte heller uppfyllt kraven när det gäller erfarenhet.

Bolaget gör till sist gällande att Fonus inte har uppfyllt kravet på tillgänglighet i punkt 1.3.7. I denna punkt anges att leverantören ska vara ansluten till förmedlingscentral, t.ex. SOS – larmcentral eller liknande. Fonus har i sitt anbud angett att det finns färdiga offerter med SOS Alarm samt Nokas/Avam Security gällande anslutning till förmedlingscentral i händelse av vunnit avtal, eftersom Fonus i dagsläget inte har behov av en extern förmedlingscentral.

Förvaltningsrätten konstaterar att det av praxis följer att om inget särskilt anges i upphandlingsdokumenten bör obligatoriska krav som huvudregel vara uppfyllda vid tiden för anbudsingivandet. Detta under förutsättning att det är proportionerligt att kräva kravuppfyllelse vid denna tidpunkt (jfr bl.a. Kammarrätten i Göteborgs avgöranden i mål nr 26-12 och mål nr 3688-14). Av punkt 1.3.7 framgår inte att kravet att vara ansluten till en förmedlingscentral ska vara uppfyllt vid en senare tidpunkt. Enligt huvudregeln ska därför kravet vara uppfyllt vid anbudets lämnande. För denna tolkning talar även det faktum att staden begärt att anbudsgivarna ska ange telefonnummer

till förmedlingscentralen. Av Fonus svar framgår att Fonus inte var ansluten till en förmedlingscentral när anbudet lämnades. Förvaltningsrätten bedömer mot bakgrund av detta att Fonus inte har uppfyllt kravet.

Staden har tilldelat Fonus ramavtal i upphandlingen. Genom att godta Fonus anbud, trots att anbudet inte uppfyllde samtliga obligatoriska krav, har staden agerat i strid med likabehandlingsprincipen. En förutsättning för att förvaltningsrätten ska kunna besluta om ingripande mot upphandlingen är att den anbudsgivare som ansöker om överprövning har lidit eller riskerar att lida skada till följd av överträdelsen. Bolaget gör gällande att det lidit skada eftersom det lämnade det näst lägsta priset i upphandlingen och därmed hade tilldelats kontrakt om Fonus anbud hade förkastats. Staden har invänt att bolaget inte kan ha lidit skada eftersom bolagets anbud inte heller uppfyller samtliga ställda krav. Förvaltningsrätten har därför att ta ställning till om bolaget uppfyllt samtliga obligatoriska krav för att avgöra om bolaget kan ha lidit skada.

Bolagets anbud

Staden gör gällande att bolaget inte har uppfyllt det ovan nämnda kravet på erfarenhet i punkt 1.2.8 eftersom bolaget inte har lämnat in en meritförteckning för den person som åberopas. Staden menar vidare att bolaget inte har uppfyllt kravet på referenser i punkt 1.2.10 eftersom bolaget inte har lämnat någon beskrivning av referensuppdragen.

I fråga om kravet på att lämna en meritförteckning gör förvaltningsrätten samma bedömning som beträffande Fonus. Genom att inte lämna in en meritförteckning för den person som åberopas för erfarenhetskravet har bolaget inte uppfyllt kravet i punkt 1.2.8.

När det gäller kravet på referenser menar bolaget att stadens invändning ligger utanför processramen. Förvaltningsrätten bedömer dock, med

hänvisning till likabehandlingsprincipen, att det inte föreligger något hinder för förvaltningsrätten att pröva invändningen (jfr t.ex. Kammarrätten i Stockholms avgörande i mål nr 924-12). Detta även om det rör sig om en invändning som bolaget inte själv lagt grund för sin talan.

I punkt 1.2.10 i upphandlingsdokumentet anges att anbudsgivaren ska redovisa två referensuppdrag för att styrka tidigare erfarenhet. Anbudsgivarna ska i fritextrutorna a. och b. skriva en kortfattad beskrivning av respektive referensuppdrag och uppge vissa angivna kontaktuppgifter. Av bolagets anbud framgår att bolaget, i fritextrutorna, lämnat efterfrågade kontaktuppgifter. Det saknas däremot beskrivningar av referensuppdragen. Förvaltningsrätten finner därmed att bolaget inte har uppfyllt kravet.

Förvaltningsrätten konstaterar mot bakgrund av ovan att bolaget inte har uppfyllt samtliga obligatoriska krav i upphandlingen. En anbudsgivare som inte själv uppfyller samtliga obligatoriska krav har normalt sett inte lidit skada på grund av att en annan anbudsgivare som inte uppfyller samtliga krav antas som leverantör i upphandlingen. Det föreligger därför inte grund för rättelse på det sätt som bolaget gör gällande. Bolaget anför dock även att inte heller anbudet från IGNIS Begravningsbyråer AB:s (IGNIS) uppfyller samtliga obligatoriska krav och att bolaget i vart fall härigenom lidit eller riskerat att lida skada.

Av praxis framgår att om det saknas giltiga anbud i en upphandling får den upphandlande myndigheten avbryta upphandlingen och genomföra en ny upphandling varvid anbudsgivarna har möjlighet att lämna anbud på nytt. Att en anbudsgivare går miste om den möjligheten innebär att denne riskerar att lida skada (jfr Kammarrätten i Stockholms avgöranden i mål nr 3496-16 och mål nr 6420-15 och Kammarrätten i Göteborgs avgörande i mål nr 406-17). Förvaltningsrätten har därför att pröva om inte heller IGNIS anbud uppfyller samtliga obligatoriska krav.

IGNIS anbud

Enligt bolaget uppfyller IGNIS inte det ovan nämnda kravet på utbildning eftersom IGNIS inte har lämnat in ett utbildningsbevis för den person som åberopats. Förvaltningsrätten, som även har tagit del av IGNIS anbud, noterar att IGNIS har lämnat in en bilaga i vilken det anges att samtlig personal på IGNIS har genomgått utbildning och att IGNIS löpande arrangerar egna kurser. Liksom bolaget anför saknas det dock ett utbildningsbevis för den specifika person som åberopas. IGNIS har därför inte uppfyllt kraven gällande utbildning.

Bolaget menar vidare att IGNIS inte uppfyller kravet gällande fordon i punkt 1.3.6. I denna punkt anges leverantören ska ansvara för att tillräckligt antal fordon finns för att uppdrag ska kunna genomföras inom de tidsramar som gäller för uppdraget. Därefter ställs antal krav på fordonen. Ett av dessa krav är att fordonen inte ska ha reklamtext, leverantörsnamn, logotype eller annan text. Anbudsgivarna ska intyga att kraven uppfylls genom att svara ja. De ska även bifoga en bild på för uppdraget avsedda fordon. Av den bild som IGNIS har lämnat in på sina bilar går att se att bilarna har registrerings skyltar där det står IGNIS. Förvaltningsrätten bedömer mot bakgrund av detta att IGNIS inte har uppfyllt kravet eftersom IGNIS fordon är märkta med leverantörsnamn.

Slutligen menar bolaget att IGNIS inte har uppfyllt kravet på tillgänglighet genom att vara ansluten till en förmedlingscentral. IGNIS har i sitt anbud angett att IGNIS är ansluten till sin egen beställningscentral som är bemannad dygnet runt. Enligt förvaltningsrättens mening går det inte att utläsa av punkt 1.3.7 att kravet på att vara ansluten till en förmedlingscentral inte gäller eller är uppfyllt på annat sätt om anbudsgivaren har en egen beställningscentral. Eftersom IGNIS inte är ansluten till en förmedlingscentral, har IGNIS därför inte uppfyllt kravet på tillgänglighet.

Sammanfattning

Förvaltningsrätten har funnit att inget av anbuden uppfyller samtliga obligatoriska krav i upphandlingen. Eftersom det således inte kvarstår någon anbudsgivare får staden avbryta upphandlingen och genomföra en ny sådan. Vid ett nytt förförande har bolaget möjlighet att lämna ett nytt anbud och har därmed chans att tilldelas ramavtal. Bolaget har därmed lidit skada eller i vart fall riskerat att lida skada till följd av att Fonus anbud felaktigt godtagits. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därmed. Eftersom inget av anbuden uppfyller kraven ska upphandlingen göras om.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-05).

Lovisa Klingberg
Förvaltningsrättsfiskal

Louise Ljöstad har föredragit målet.



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.