



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

DOM
2016-01-27
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
24160-15

KONKURRENSVERKET	
2016-01-28	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Roslagstaxi AB, 556387-4683

Ombud: Advokaten Kristian Pedersen och jur. kand. Olle Lindberg
Advokatfirman Kahn Pedersen
Box 16119
103 23 Stockholm

MOTPART

Stockholms läns landsting, 232100-0016

Ombud: Landstingsjuristen Daniel Angermann
Stockholms läns landsting
Trafikförvaltningen
105 73 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 691087

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt		

YRKANDEN M.M.

Stockholms läns landsting (SLL) genomför en ramavtalsupphandling avseende färdtjänstresor och sjukresor med färdtjänsttaxi, dnr TN 2015-0495. Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Upphandlingen är uppdelad i olika geografiska anbudsområden. Av tilldelningsbesked som lämnats den 30 oktober 2015 framgår att SLL beslutat att anta anbud från andra leverantörer än Roslagstaxi AB (Roslagstaxi).

Roslagstaxi ansöker om överprövning av upphandlingens anbudsområde 33 och yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen i denna del ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. SLL har brutit mot 5 kap. 3 § LOU och de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU genom att tillämpa en avtalstid för ramavtalet som överstiger fyra år, utan att särskilda skäl föreligger. Till följd av SLL:s överträdelse av bestämmelserna i LOU har bolaget lidit eller riskerar i vart fall att lida skada, eftersom bolaget inte får möjlighet att konkurrera om de aktuella uppdragen under den tid som ramavtalet löper utöver de tillåtna fyra åren.

Av avsnitt 6 Avtalsperiod i förfrågningsunderlaget framgår följande

”Avtal träder i kraft vid undertecknandet av båda parter, med beräknad leveransstart 2016-02-01, och sträcker sig som längst fram till mars 2020 då det upphör utan föregående uppsägning.”

Av rättspraxis framgår att det vid bedömningen av avtalstidens längd är den totala möjliga avtalstiden som ska bedömas. Förfrågningsunderlaget anger därmed att ramavtalet i upphandlingen löper från den 1 februari 2016 till den 29 februari 2020. Den totala tiden överstiger således utan tvekan fyra år. I upphandlingen finns det inte någon tillstymmelse till argument från SLL:s sida om varför upphandlingen skulle uppfylla kravet på ”särskilda skäl”

enligt 5 kap. 3 § LOU. Det finns inte heller objektivt sett någon omständighet i upphandlingen som skulle kunna utgöra särskilda skäl.

Något uttryck för avsikten att avtalet inte ska löpa längre än fyra år finns varken i förfrågningsunderlaget eller i avtalsutkastet i upphandlingen. Roslagstaxi bestrider att det enbart är avtalets innehåll som ska avgöra vilken ramavtalets löptid ska anses vara. För det fall detta skulle vara korrekt vill bolaget dock påtala följande. Av avsnitt 10.2 i avtalet framgår att avtalet tidigast kan träda i kraft vid tecknade av avtal och löper till den 31 mars 2018 med en maximal förlängning om två år. Det framgår av avsnitt 10.1 i avtalsutkastet att ikraftträdandet är beroende av om tilldelningsbeslutet vinner laga kraft, vilket dock inte påverkar bedömningen av den totala möjliga avtalstiden i upplägget som sådant. Avtalsutkastet saknar explicit angivet ikraftträdandedatum och hänvisar enbart till den dag då behöriga företrädare för båda parter har undertecknat ramavtalet. Den totala möjliga avtalstiden, enligt SLL:s synsätt, skulle därför sträcka sig från tio dagar efter att upplysningar om tilldelningsbeslut skickats ut, då avtalet som tidigast kan undertecknas, till den 31 mars 2020. Enligt Roslagstaxis mening ger dokumenten i upphandlingen dock vid handen att avtalet tidigast kan träda i kraft den 1 februari 2016, i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlagets avsnitt 6. Beroende på om slutdatumet för ramavtalets totala löptid ska baseras på förfrågningsunderlaget (vilket i så fall vore den 29 februari 2020) eller på avtalsutkastet (vilket i så fall vore den 31 mars 2020), innebär det att den totala möjliga avtalstiden uppgår till antingen fyra år och en månad eller fyra år och två månader.

Förvaltningsrätten kan inom ramen för en överprövningsprocess inte förordna att förfrågningsunderlaget eller ett avtalsutkast ska ändras. Eftersom överträdelsen inte avser kvalificerings- eller utvärderingsfasen är det uppenbart att det inte finns utrymme för förvaltningsrätten att besluta om rättelse. Överträdelsen rör tvärtom det konkurrensuppsökande skedet.

SLL bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. *SLL* har inte brutit mot 5 kap. 3 § LOU eller de grundläggande principerna enligt 1 kap. 9 § LOU. Roslagstaxi har fått sitt anbud utvärderat i upphandlingen och riskerar därför inte heller att lida skada till följd av den påstådda överträdelsen i den mening som avses i 16 kap. 6 § LOU.

SLL bestrider att avtalet har en löptid som överstiger fyra år. Det är inte och har aldrig varit *SLL*:s avsikt att avtalet ska löpa längre än fyra år. Det finns heller inget i avtalet som anger att avtalet ska ha en sådan längd. Roslagstaxi baserar sitt påstående om att avtalstiden överstiger fyra år på en skrivning i förfrågningsunderlaget. Förfrågningsunderlagets huvudtext utgör emellertid inte en del av avtalet i upphandlingen. Avtalet utgjorde bilaga till förfrågningsunderlaget. Detta följer av punkten 12.8 i avtalet med hänvisning till bilagorna till avtalet. Det är sålunda skrivningarna i själva avtalet som reglerar avtalslängden.

Av punkten 10.2 i avtalet följer att avtalet träder i kraft den dag som behöriga företrädare för båda parter har undertecknat detsamma. Vilken dag det blir är inte möjligt att förutsäga för *SLL*, inte minst med hänsyn till vad som regleras i 10.1.1 i avtalet om tid för överprövning av upphandlingen. Av punkten 10.2 i avtalet följer att avtalets löptid utgår från avtalets tecknande till den 31 mars 2018. Det framgår sålunda inte av avtalet någon exakt tidpunkt för avtalets ikraftträdande, dvs. från vilken starttidpunkt avtalslängden ska räknas. Inte heller följer av regleringen i punkterna 10.2.1 eller 10.2.2 någon exakt sista tidpunkt till vilken avtalet ska gälla. Det enda som har reglerats är att det är möjligt att förlänga avtalet efter den 31 mars 2018 i olika intervaller samt att förlängningen är maximalt två år. Det betyder inte att den maximala förlängningen kommer att kunna utnyttjas eller att avtalets löptid kommer att överstiga fyra år. Tvärtom ger avtalsskrivningen den flexibilitet som krävs, just för att avtalet ska upphöra inom "rätt tid" enligt

LOU. Skrivningarna om avtalets löptid har hållits öppna och flexibla av SLL helt medvetet, eftersom det inte är möjligt för SLL att veta vid vilken tidpunkt avtalet kommer att kunna skrivas under, eller sålunda planera ett exakt datum för driftstart. SLL har aldrig haft för avsikt att låta avtalet löpa längre än vad som är tillåtet enligt LOU.

Inte heller av den skrivning i förfrågningsunderlaget som Roslagstaxi har åberopat till stöd för sitt yrkande framgår att avtalets löptid ska överstiga fyra år. Av förfrågningsunderlaget följer nämligen precis som Roslagstaxi har angett i sitt yttrande och som reglerats i avtalet, att avtalet träder i kraft när båda parter har undertecknat det samt att driftstart är beräknad till den 1 februari 2016. Inte heller av skrivningen i förfrågningsunderlaget följer således att avtalstiden skulle vara längre än fyra år, eftersom det inte anges när avtalet kommer att skrivas under eller vid vilken exakt tidpunkt driftstart är.

Syftet med de aktuella skrivningarna i avtalet är att avtalets löptid aldrig ska komma i strid med LOU:s krav. Oaktat detta står det klart att parterna tolkar avtalstexten om avtalets löptid på olika sätt. Möjligen indikerar detta att avtalstexten inte varit tydlig för Roslagstaxi. SLL har för avsikt att hålla avtalstiden inom ramen för vad LOU tillåter, vilket stöds av och möjliggörs med den av SLL valda regleringen av avtalstiden. Roslagstaxi har inte visat att regleringen i avtalet om dess löptid kan komma att användas på ett otillbörligt sätt eller på ett sådant sätt att konkurrensen förhindras, begränsas eller snedvrids. Det saknas sålunda anledning att, i strid med vad SLL anfört om sin avsikt med skrivningarna om avtalstiden, tolka avtalet som att det tillåter en avtalstid som strider mot LOU.

I förhållande till den påstådda överträdelsen av tillåten avtalslängd vore det oproportionerligt att förordna om att SLL ska göra om upphandlingen. Om förvaltningsrätten anser att SLL har agerat felaktigt ska förvaltningsrätten i

stället förordna om den betydligt mindre ingripande sanktionen rättelse på så sätt att SLL ska förtydliga ordalydelsen i avtalet innan det skrivs under.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 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 5 kap. 3 § LOU får ett ramavtal löpa under längre tid än fyra år endast om det finns särskilda skäl.

Av 16 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

I förfrågningsunderlagets avsnitt 6 Avtalsperiod anges att avtal träder i kraft vid undertecknandet av båda parter med beräknad leveransstart den 1 februari 2016, och sträcker sig som längst fram till mars 2020 då det upphör utan föregående uppsägning. Av punkterna 10.1.1 och 10.1.2 i det avtalsutkast som utgör en bilaga till förfrågningsunderlaget framgår att ikraftträdande av ramavtalet är villkorat av att tilldelningsbeslutet har vunnit laga kraft utan att beställaren har beordrats av domstol att rätta eller att göra om upphandlingen och att ramavtalet träder i kraft den dag då behöriga företrädare för

båda parter har undertecknat ramavtalet. Av punkt 10.2.1 i avtalsutkastet framgår att ramavtalet löper från avtalets tecknande till den 31 mars 2018 med möjlig förlängning en eller flera gånger av beställaren om totalt två år. I punkt 10.2.2 i avtalsutkastet anges att maximal förlängning är två år. Av avtalsutkastets punkt 11.1.1 framgår att driftstart, om annat datum inte överenskommits mellan parterna, är den 1 februari 2016.

Om maximal förlängning utnyttjas kan ramavtalet enligt avtalsutkastet således löpa till den 31 mars 2020. Något datum för när ramavtalet ska börja gälla har, såvitt framkommit, inte angetts varken i avtalsutkastet eller i någon annan del av förfrågningsunderlaget, utan ikraftträdandet har gjorts beroende av när ramavtalet undertecknas. Mot bakgrund av att det inte angetts något datum för när avtalet ska undertecknas går det inte att utläsa exakt hur lång ramavtalets maximala löptid kan bli. Förvaltningsrätten konstaterar att ramavtalet, för det fall avtalet träder i kraft vid tidpunkten för planerad driftstart, skulle kunna få en maximal löptid om fyra år och två månader. Det går således inte av avtalsutkast eller förfrågningsunderlag att utläsa att ramavtalets löptid inte skulle kunna komma att överstiga fyra år. Med hänsyn till att något definitivt startdatum inte har angetts kan det dock inte heller sägas framgå att ramavtalet kommer att kunna få en löptid som överstiger fyra år. Avtalets löptid har därmed, enligt förvaltningsrättens mening, reglerats på ett otydligt sätt i förfrågningsunderlag och avtalsutkast.

SLL har uppgett att avsikten inte är och aldrig har varit att avtalet ska löpa längre än fyra år. Ramavtalets ikraftträdande har gjorts beroende av att tilldelningsbeslutet har vunnit laga kraft. SLL har vad gäller starttidpunkt hänvisat till tid för överprövning av upphandlingen och har anfört att möjligheten att förlänga avtalet inte betyder att den maximala förlängningen kommer att kunna utnyttjas. Med beaktande härav anser förvaltningsrätten att det inte finns skäl att ifrågasätta vad SLL har anfört om att avsikten med de aktuella skrivningarna inte är eller har varit annat än att avtalet ska upphöra inom

den i LOU föreskrivna tiden. Förfrågningsunderlag och avtalsutkast ska därför, enligt förvaltningsrättens mening, inte tolkas som att det aktuella ramavtalet ska gälla under längre tid än fyra år. Vad som framkommit i målet ger därmed, enligt förvaltningsrättens mening, inte stöd för att SLL överträtt 5 kap. 3 § eller 1 kap. 9 § LOU. Det saknas därför skäl för ingripande och ansökan om överprövning ska således avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).



Anneli Berglund Creutz

Rådman

Carina Westin har varit föredragande.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.

