



SÖKANDE

Boden Taxi Aktiebolag, 556364-2023

Ombud: Advokat Markus Garfvé och Advokat Fredrik Winroth
Advokatfirman Fylgia KB
Box 55555
102 04 Stockholm

MOTPART

Bodens kommun
961 86 Boden

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller Boden Taxi Aktiebolags ansökan och förklarar att Bodens kommuns upphandling av ”samhällsbetalda resor” (KS 2019/39) ska göras om.

Dok.Id 114346

Postadress
Box 849
971 26 Luleå

Besöksadress
Skeppsbrogatan 43

Telefon
0920-29 54 90
E-post: forvaltningsrattenilulea@dom.se
www.domstol.se/forvaltningsratt

Telefax
0920-22 04 59

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–16:00

BAKGRUND

Bodens kommun (kommunen) har genom öppet förfarande genomfört en upphandling avseende ”sambäddsbetalda resor”, KS 2019/39. Kommunen beslutade den 11 mars 2019 att anta anbudet från Svea Taxi Norrbotten AB (Svea Taxi). Boden Taxi Aktiefbolag (Boden Taxi) kom på andra plats.

PARTERNAS INSTÄLLNING

Vad Boden Taxi framför

Boden Taxi ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse skett på så sätt att Svea Taxis anbud inte beaktas.

Boden Taxi anför i huvudsak följande. Genom att inte förkasta Svea Taxis anbud har kommunen agerat i strid med de grundläggande principerna, främst principerna om likabehandling och transparens, som kommer till uttryck i 4 kap. 1 § LOU. Detta då Svea Taxis anbud dels inte uppfyller de obligatoriska kraven i förfrågningsunderlagets punkt 3.6 eftersom inget av dokumenten i anbudet anger datum för den senaste revideringen av kvalitetssystemet, dels då det föreligger en otillåten rättelse avseende datum för giltighet av kvalitetsledningssystemet, dels då Svea Taxis anbud innehåller en otillåten reservation där man anger att kvalitetsledningssystemet kommer att bytas ut under Q2 samt dels då Svea Taxi inte har redovisat underleverantörer i enlighet med förfrågningsunderlagets punkt 3.9.

För det fall Svea Taxis anbud hade förkastats hade Boden Taxi tilldelats kontraktet i egenskap av att ha uppfyllt samtliga obligatoriska krav samt offererat näst lägst kilometerpris. Boden Taxi har därmed lidit skada av kommunens agerande. Sammantaget föreligger skäl att antingen rätta eller göra om upphandlingen.

Vad kommunen framför

Kommen anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Kommunen har inte på något sätt agerat i strid med de gemenskapsrättsliga principerna. Kommunen har behandlat alla inkomna anbud lika och principen om transparens har upprätthållits. Av Svea Taxis handlingar avseende miljö- och kvalitetsledningssystem framgår i sidhuvudet att de är giltiga from 2020-05-31. Under prövningen av anbudet bad kommunen Svea Taxi om ett förtydligande och frågade om det var en felskrivning och om det istället skulle vara "giltiga till och med". Svea Taxi bekräftade att det var en felskrivning och att handlingarna är gällande samt att ordet "from" ska vara "tom". Att en anbudsgivare får rätta en uppenbar felskrivning är i enlighet med 4 kap. 9 § LOU.

I anbudet anger Svea Taxi att kvalitets- och miljöledningssystemet går igenom minst en gång per år samt att revidering av policyn sker vid behov. Det anges klart och tydligt att dess kvalitets- och miljöledningssystem kommer att revideras nästa gång den 31 maj 2019 samt att revidering sker årligen. Av det förhållandet att nästa revidering sker den 31 maj 2019 och att miljö- och kvalitetsledningssystemet är gällande följer att den senaste revideringen måste ha skett den 31 maj 2018. Därmed framgår av informationen i det inlämnade anbudet när senaste revidering skett. Boden Taxi har lämnat uppgift om att dess senaste revidering av kvalitets- och miljöledningssystem är utförd november 2018. Enligt definitionen av ordet "datum" så anges att det avser "referens till en viss dag representerad i ett kalendersystem". Boden Taxi har inte angett något datum utan enbart månad. Kommun har dock i enlighet med likabehandlingsprincipen samt principen om proportionalitet godkänt det av Boden Taxi lämnade svaret.

Kommunens prövning och utvärdering sker utifrån de förhållanden som föreligger vid anbudsinlämning. I de fall en förändring sker hos en antagen leverantör kommer kommunen att kontrollera att förändringen är i enlighet med krav ställda i kontraktet innan ett godkännande ges. Svea Taxi har lämnat en kommentar rent upplysningsvis om att det pågår ett arbete med att förena koncernens kvalitets- och miljöledningssystem. Denna uppgift visar inte på något sätt att det skulle innebära att kraven ställda i upphandlingen skulle trädas för när.

Inom taxibranschen har taxibolagen ett antal transportörer knutna till sig. Dessa transportörer har egna bolag (åkerier) och det är transportörsbolagen som äger bilarna och även anställer chaufförerna. Transportörsbolagen är knutna till taxibolagen via transportörsavtal. Bolagen verkar inte som traditionella underleverantörer utan är en del av taxibolagen. Transportörsbolagen äger alla aktierna i taxibolaget proportionerligt utifrån antal bilar och chaufförer samt åtar sig att enbart utföra tjänsterna (köra åt) det specifika taxibolaget. Det innebär att transportörsbolagen (åkerierna) är ägare av taxibolaget. De får inte ha egen verksamhet och inte heller köra åt något annat taxibolag. Bilarna är stripade i taxibolagets namn och chaufförerna kör åt taxibolaget. I den meningen är det att betrakta som att taxibolaget utför dessa tjänster själva och inte via underleverantörer. Denna konstruktion har både Svea Taxi och Boden Taxi. Att Boden Taxi angett att de avser att nyttja Luleå Taxi som underleverantör är inte en jämförbar situation. Både Boden Taxi och Luleå Taxi använder anslutna åkerier/transportörer. Ingen av anbudsgivarna har lämnat ifylld bilaga 5 som ska utnyttjas då man åberopar underleverantörers kapacitet, eftersom ingen av leverantörerna utför tjänsten via underleverantörer.

Anbudet från Svea Taxi uppfyller ställda obligatoriska krav och har därmed rätteligen tilldelats kontraktet. Boden Taxi har därmed inte lidit eller riskerar att lida någon skada.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättelse av kvalitetssystem

Av upphandlingsdokumentet punkt 3.6 framgår att anbud ska innehålla uppgift om eventuell certifiering alternativt en kortfattad beskrivning av anbudsgivarens arbete med kvalitetssäkring enligt följande

- Beskrivning av kvalitetspolicy
- Datum för senaste revidering av kvalitetssystemet
- Beskrivning av hur uppföljning går till
- Beskrivning av hur anbudsgivaren arbetar med förbättring

Av utredningen i målet framgår att Svea Taxi utnyttjat möjligheten att ange ett alternativ enligt ovan. I anbudet har Svea Taxi angett att det har ett integrerat kvalitets- och miljöledningssystem, som är omfattande och består av 10 filer som också bifogats. I sidhuvudet till de dokument som Svea Taxi bifogat anges att systemet är giltigt *fr o m* 2020-05-21. Vidare framgår att Svea Taxi på fråga från kommunen uppgett att det rätteligen ska stå *t o m*.

Boden Taxi har anfört att Svea Taxi felaktigt tillåtits rätta tiden för giltighet av kvalitetsledningssystemet då rättelsen medför att en materiell ändring skett av anbudet.

Enligt 4 kap. 9 § LOU får en upphandlande myndighet tillåta att en leverantör rättar en felskrivning så länge den är förenlig med principerna om likabehandling och öppenhet.

Enligt domstolens bedömning är det tämligen uppenbart att det ovan angivna utgör en felskrivning från Svea Taxis sida; detta bl.a. eftersom det framgår av dokumentet i övrigt att en revidering av systemet ska ske 2019-05-31 (och efterföljande år 05-31) och det på flera andra ställen anges

datum för miljömål och tidsramar under 2018 och 2019 som endast är logiskt om systemet gäller. En rättelse under sådana förhållanden kan inte anses stå i strid med principerna om likabehandling och öppenhet. Det är fråga om en enkel förklaring. Kommunen har således inte brutit mot LOU genom att tillåta den.

Skäl för ingripande föreligger därmed inte på denna grund.

Byte av kvalitetssystem

I sitt anbud har Svea Taxi angett det Q2 kommer att integreras i koncernmoderns system.

Boden taxi har gjort gällande att Svea Taxi lämnat en otillåten reservation genom att ange att ett annat kvalitetssystem än det som bilagts kommer att tillämpas i praktiken, och samtidigt inte bekräfta att det nya kvalitetssystemet uppfyller samma krav som det tidigare.

Förvaltningsrätten delar i denna del kommunens uppfattning att en prövning ska ske utifrån de förhållanden som föreligger när anbudet ges in samt att eventuella förändringar under avtalstiden får prövas gentemot ställda krav om/när det är aktuellt.

Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund att Boden Taxi inte har visat att Svea Taxis anbud innehåller en otillåten reservation. Det saknas därför skäl för ett ingripande med anledning av vad Boden Taxi anfört i denna del.

Uppfyllelse av obligatoriska krav

Revidering av kvalitetssystem

Boden Taxi har i denna del dels gjort gällande att Svea Taxis anbud inte uppfyller kraven på datum för senaste revidering av kvalitetssystemet i punkt 3.6 (se ovan), dels att Svea Taxi inte har redogjort för underleverantörer i enlighet med förfrågningsunderlagets punkt 3.9.

Förvaltningsrätten delar å ena sidan Boden Taxis uppfattning att det inte framgår av Svea Taxis kvalitetssystem när den senaste revideringen ägde rum. Å andra sidan stämmer det också att Boden taxi inte angett datum utan enbart år och månad för sin senaste revidering. Följden av detta anges nedan.

Angivande av underleverantör

I punkt 3.9 i upphandlingsdokumentet anges att om anbudsgivare avser att lägga ut vissa delar av uppdraget på underleverantörer ska anbudsgivaren redovisa detta i bilaga 5, Tillgång till annat företags kapacitet.

Kommunen har gjort gällande att såväl Svea Taxi som Boden Taxi saknar underleverantörer i egentlig mening då det är fråga om anlitande av transportörer/åkerier som är knutna till och delägare i taxibolaget. Vidare har kommunen uppgett att även den av Boden Taxi angivna underleverantör Luleå Taxi använder åkerier/transportörer för att utföra transporttjänsten.

Kammarrätten i Jönköping har i dom den 13 januari 2016, mål nr 2478-15, prövat vem som är att anse som underleverantörer i ett liknande upplägg med transportöravtal i taxibranschen och bedömt att transportörerna/åkeri-

erna är underleverantörer. Detta ansågs även gälla den situationen att en angiven underleverantör i sin tur hade för avsikt att anlita transportörer. Förvaltningsrätten delar Kammarrätten i Jönköpings bedömning. Detta innebär att såväl Svea Taxi som Boden Taxi inte uppfyller det aktuella kravet (den av Boden Taxi angivna underleverantören Luleå Taxi synes ha samma upplägg som övriga bolag).

Att anta anbud som inte uppfyller de obligatoriska kraven är inte förenligt med likabehandlingsprincipen.

Under rådande förhållanden, där inget av de ingivna anbuden uppfyller ställda krav, får Boden Taxi anses riskera skada genom att mista möjligheten att delta i ett nytt upphandlingsförfarande och därigenom indirekt få kontraktet (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 20 februari 2018 i mål nr 2809-17 och Kammarrätten i Stockholms dom den 13 oktober 2015 i mål nr 6420-15).

Det föreligger således skäl för ingripande enligt 20 kap 6 § LOU och Boden Taxis ansökan ska bifallas på så sätt att upphandlingen görs om.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Överklagandet ska ges in till Förvaltningsrätten i Luleå men vara ställt till Kammarrätten i Sundsvall. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Eva Beselin
rådman

Emil Bexelius har föredragit målet.



Hur man överklagar

FR-05

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

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.

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

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 rättstillämpningen.
- 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.