



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2011-12-06
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 21681-11
 Enhet 17

SÖKANDE

Timrå Trafik Center AB, 556675-7257
 Hantverkarsvägen 4
 861 36 Timrå

Ombud: Per Hånell
 Lindbergs Advokatbyrå AB,
 Box 9026
 850 09 Sundsvall

KONKURRENSVERKET	
2011-12-20	
Avd	
Dnr	
Bess	Aktbil

MOTPART

Arbetsförmedlingen
 Juridiska enheten
 113 99 Stockholm

SAKEN

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling -- LOU

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning enligt LOU.

Dok.Id 186475

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen har upphandlat en riksomfattande arbetsmarknadsutbildning för lastbils-, buss- och taxiförare. Genom en uppdelning för geografiska områden och trafikslag har Arbetsförmedlingen genomfört sammanlagt 66 upphandlingar. Upphandlingarna har genomförts genom ett förenklat förfarande med annons.

ANSÖKAN OM ÖVERPRÖVNING OCH YRKANDEN M.M.

Timrå Trafik Center AB (Trafikcenter) ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att Arbetsförmedlingens upphandling av arbetsmarknadsutbildning, lastbils- buss- och taxiförare (Af-2011/170390) område nr 22 samt Y-län ska rättas alternativt görs om. Vad gäller yrkandet om rättelse begär Trafikcenter att förvaltningsrätten förordnar att Trafikcenters anbud ska upptas vid en förnyad utvärdering då det uppfyller samtliga skall-krav. Som grund för yrkandena anges att Arbetsförmedlingen vid genomförandet av upphandlingen brutit mot LOU. Som en följd härav har Trafikcenter lidit eller i vart fall riskerar att lida skada genom att inte tilldelas kontrakt i upphandlingen.

Till stöd för sin talan anför Trafikcenter i huvudsak följande. Trafikcenters anbud har förkastats då det enligt Arbetsförmedlingen inte uppfyllt uppställda miljökrav (förfrågningsunderlagets avsnitt 1.4.8) samt ifråga om referensuppdrag, bussförare (avsnitt 3.2.1). Arbetsförmedlingen har ansett att Trafikcenter uppfyllt skall-kravet på ett miljöledningssystem som innefattar både rutiner som säkerställer att lagar och föreskrifter som berör verksamheten efterlevs och rutiner och metoder för att hantera avvikelser. Det som gjort att Trafikcenter uteslutits från upphandlingen i denna del är att det saknas en beskrivning av rutiner och metoder för att hantera avvikelser samt att Arbetsförmedlingen ansett det som tveksamt om det verkli-

gen finns rutiner beskrivna som säkerställer att lagar och föreskrifter efterlevs.

Trafikcenter är av den uppfattningen att de måste ha anses ha uppfyllt de skall-krav som uppställts vad gäller rutiner som säkerställer att lagar och föreskrifter som berör verksamheten efterlevs och rutiner och metoder för att hantera avvikelser. I och med att Arbetsförmedlingen inte ifrågasatt att Trafikcenters miljöledningssystem skulle innefatta ovan angivna rutiner och metoder har således Arbetsförmedlingen redan här konstaterat att Trafikcenter redan har de regler och rutiner som omfattas av skall-kravet. Av Trafikcenters anbud framgår även i löptexten att bolaget ska följa gällande lagstiftning, samt att uppföljning av verksamheten och ständig uppdatering sker på personalmöten. Det är inte möjligt för Arbetsförmedlingen att där-efter utesluta Trafikcenter från upphandlingen på den grunden att de inte i text beskrivit att dessa regler och rutiner finns. Det måste anses som tillräckligt att det framgår av anbudsgivarens beskrivning att bolaget använder ett miljöledningssystem som upphandlande myndighet konstaterat uppfyller ställda krav på rutiner och metoder. En jämförelse kan göras mot ställda skall-krav i punkterna 1.4.6 och 1.4.7.

För det fall förvaltningsrätten inte skulle dela Trafikcenters uppfattning om hur det uppställda skall-kravet på beskrivning av miljöarbete ska tolkas gör Trafikcenter gällande att det uppställda skall-kravet i avsnitt 1.4.8 miljökrav om beskrivning av rutiner och metoder står i strid med LOU på så sätt att det bryter mot de grundläggande principerna i 1 kap 9 § LOU gällande transparens och proportionalitet. Det framstår varken som transparent eller proportionellt att den upphandlande enheten uppställer ett skall-krav om att anbudsgivare ska avge en beskrivning av sitt miljöarbete vari det ska framgå att uppställda krav vad gäller rutiner som säkerställer att lagar och föreskrifter som berör verksamheten efterlevs och att det finns rutiner och metoder för att hantera avvikelser, då den upphandlande enheten redan be-

dömt dessa uppställda krav genom det skall-krav som uppställts på anbudsgivarens miljöledningssystem. Likaså framstår det som oklart för en anbudsgivare vad denna beskrivning ska innehålla. Förvaltningsrätten bör även notera att åtta av de anbud som förkastats avser det aktuella skallkravet som uppställts under avsnitt 1.4.8 miljökrav vilket talar för att skallkravet varit tydligt för anbudsgivarna. Eftersom Arbetsförmedlingen brutit mot de grundläggande principerna i LOU om transparens och proportionalitet vid utformningen av förfrågningsunderlaget på ovan angivet sätt och då det medfört att Trafikcenter inte kunnat avge ett komplett anbud ska upphandlingen av denna anledning göras om.

Arbetsförmedlingen har även uppställt krav på angivande av referensuppdrag under punkten 3.2.1, vad gäller den delen som avser bussförare. Trafikcenter har i denna del angivit Arbetsförmedlingens egna bussförarutbildning som referensuppdrag vilket är ett pågående uppdrag för Trafikcenter. Arbetsförmedlingen har förkastat Trafikcenters anbud på den grunden att uppgift om uppdragets omfattning inte angivits. En uppgift av sådant slag måste anses vara känd för Arbetsförmedlingen. Mot bakgrund av detta ska skallkravet gällande referensuppdrag anses uppfyllt.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan om ingripande. Till stöd för sin talan anför Arbetsförmedlingen i huvudsak följande. Trafikcenters anbud har inte uppfyllt samtliga så kallade skallkrav och har därför rätteligen förkastats utan att träda någon upphandlingsprincip förnär. Av kraven i avsnitt 1.4.8 framgår dels att anbudsgivaren ska ha ett miljöledningssystem, dels att detta minst ska omfatta tre punkter som ska framgå av anbudsgivarens beskrivning. Trafikcenter gör gällande att i och med att Arbetsförmedlingen accepterat att Trafikcenter har ett miljöledningssystem måste arbetsförmedlingen också ta för givet att detta miljöledningssystem omfattar de tre punkter som angivits som krav. Detta är att dra alltför långtgående slutsatser. Förfrågningsunderlaget har inte brutit mot de

grundläggande principerna gällande transparens och proportionalitet. Även om domstolen skulle finna brister i förfrågningsunderlaget har det i vart fall inte varit så oklart eller oproportionerligt som erfordras för att domstolen ska besluta att upphandlingen därför ska göras om. I Trafikcenters anbud saknas uppgift om referensuppdragets omfattning i avsnitt 3.2.1. Att Trafikcenter anser att uppgiften borde vara känd för Arbetsförmedlingen är irrelevant. Arbetsförmedlingen har att ta ställning till endast till de uppgifter som lämnats i anbudet.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Av 1 kap. 9 § LOU framgår att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet i iakttagas.

Enligt 16 kap. 1 § LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärd enligt bl.a. 5 § (ansökan om överprövning).

Av 16 kap. 5 § LOU framgår att om den upphandlade myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § 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 har gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Den första frågan i målet är om Arbetsförmedlingens förfarande att förkasta Trafikcenters anbud med anledning av att Trafikcenter i anbudet inte bedömts uppfylla två skall-krav i förfrågningsunderlagets avsnitt 1.4.8 respektive 3.2.1, strider mot bestämmelserna i LOU.

Transportcenter har bland annat gjort gällande att i och med att Arbetsförmedlingen genom att bedöma att Trafikcenters anbud i avsnitt 1.4.8 uppfyller skall-kravet att ha ett miljöledningssystem, konstaterat att Trafikcenter redan har de regler och rutiner som omfattas av skall-kravet. I avsnitt 1.4.8 anges dock att anbudet skall innehålla en beskrivning av anbudsgivarens miljöarbete som bekräftar att kravet på att miljöledningssystemet minst inkluderar bland annat rutiner och metoder för att hantera avvikelser.

Transportcenter har även gjort gällande att Arbetsförmedlingen känt till referensuppdragets omfattning i avsnittet 3.2.1. I nämnda avsnitt anges emellertid att anbudet skall innehålla en beskrivning av referensuppdraget av vilken skall framgå uppdragets omfattning. I förfrågningsunderlaget avsnitt 1.7.3 anges att anbudssvar skall lämnas i de härför avsedda svarsfälten i TendSign.

Enligt förvaltningsrätten har det inte genom Trafikcenters argumentation framkommit att Arbetsförmedlingen vid sin bedömning av kvalificeringsfasen har frångått vad som angetts i förfrågningsunderlaget avseende skallkrav under avsnitten 1.4.8 och 3.2.1. Förvaltningsrätten finner därmed att det i målet inte är visat att Arbetsförmedlingens förfarande att förkasta Trafikcenters anbud står i strid med bestämmelserna i LOU.

Fråga är därmed om förfrågningsunderlaget i avsnitt 1.4.8 miljökrav om beskrivning av rutiner och metoder står i strid med LOU på så sätt att det bryter mot de grundläggande principerna i 1 kap 9 § LOU gällande transparens och proportionalitet.

Utgångspunkten är att en upphandlande myndighet är fri att själv bestämma föremålet för upphandlingen och bestämma de kvalitetsnivåer, prestanda m.m. som ska gälla för upphandlingen så länge det sker inom ramen för gemenskapsrätten. De grundläggande principer som ska efterlevas vid en

offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Proportionalitetsprincipen innebär att alla åtgärder som vidtas ska både vara nödvändiga och lämpliga med hänsyn till det syfte om eftersträvas. Transparensprincipen uttrycks genom öppenhetskravet i 1 kap. 9 § LOU, och innebär att upphandlingsprocessen ska kännetecknas av förutsebarhet. En anbudsgivare ska genom förfrågningsunderlaget kunna få insikt i hur kvalifikationen och utvärderingen av dess anbud kommer att bedömas. Av RÅ 2002 ref. 50 framgår emellertid att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när.

Förvaltningsrätten finner att förfrågningsunderlaget avseende punkten 1.4.8 är tillräckligt tydligt och förutsebart. Det har enligt förvaltningsrätten inte framkommit att förfrågningsunderlaget i den delen bryter mot de grundläggande principerna om transparens eller proportionalitet. Det har således inte i målet visats att någon av de gemenskapsrättsliga principerna eller bestämmelserna i LOU har åsidosatts. Skäl för ingripande enligt LOU saknas därmed och ansökan om överprövning ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1a LOU).

Maria Ek Oldsjö
Rådman

Föredragande har varit Johannes Dahlman.



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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska 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 kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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

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

DV 3109/1A LOU