



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
Enhet 2
Ann-Louise Jonsson

DOM
2015-09-07
Meddelad i
Falun

Mål nr
2395-15

1

SÖKANDE

Stockholmskonsulterna AB, 556749-6467

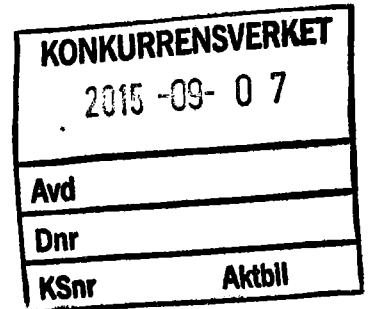
Ombud: Advokat Olof Hallberg och jur.kand. Erik Lind
Advokatfirman Lindahl KB
Box 1065
101 39 Stockholm

MOTPART

Trafikverket
781 89 Borlänge

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Stockholmskonsulterna AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 145728

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 45	Kullen 4	023-383 00 00	023-383 00 80	måndag – fredag
S-791 21 Falun		E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se		08:00-12:00 13:00-16:00

BAKGRUND

Trafikverket genomför en upphandling avseende ”Signalkompetens – Projekt NTL, ANDA och MPK” (TRV 2015/4656). Upphandlingen, som avser konsultuppdrag, genomförs genom ett förhandlat förfarande enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF). Tilldelningsbeslut fattades den 4 juni 2015, varvid anbudet från Stockholmskonsulterna AB diskvalificerades med motiveringen att offererad teknisk specialist, Mattias Schönbeck, inte uppfyller kravet i punkten 5.1.3 i uppdragsbeskrivningen (UB) på att ha utfört minst två stycken uppdrag med arbete inom signalställverk M65.

YRKANDEN M.M.

Stockholmskonsulterna AB (i det följande Bolaget) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse vidtagits på så sätt att utvärderingen görs om varvid bolagets anbud beaktas. Bolaget yrkar i andra hand att upphandlingen ska avbrytas och göras om. Bolaget anför som grunder för sin ansökan i korthet följande. Samtliga åberopade referensuppdrag, eller i vart fall två, uppfyller de obligatoriska krav som följer av punkten 5.1.3 i UB. Trafikverkets tolkning, att åberopade referensuppdrag måste uppnå en viss nivå för att godkännas, innebär dels att kravet i så fall inte är tillräckligt tydligt utformat, dels en väsentlig ändring av förfrågningsunderlaget. Bolaget, som har lämnat det lägsta timpriset i upphandlingen, har lidit eller i vart fall riskerat att lida skada till följd av bristerna i upphandlingen.

Trafikverket bestrider bifall till ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad Bolaget anfört är visat att Trafikverket har brutit mot någon av de grundläggande

principerna eller någon annan bestämmelse i LUF och om detta medfört att Bolaget har lidit eller kan komma att lida skada. De grundläggande principerna innebär att upphandlande enheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 24 § LUF och 16 kap. 6 § LUF samt RÅ 2009 ref. 69).

I enlighet med principerna om öppenhet och transparens ska den upphandlande enhetens krav anges på ett sätt som gör att varje leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget kan skapa sig en bild av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett förfrågningsunderlag även om mindre brister och oklarheter får godtas (jfr RÅ 2002 ref. 50). Vid utvärderingen av anbudet får den upphandlande enheten inte ändra eller frånfalla uppställda krav eftersom ett sådant förfarande skulle strida mot lika-behandlingsprincipen och principen om transparens. Ett anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav ska följaktligen inte beaktas vid utvärderingen.

Bolagets uppfyllelse av obligatoriska krav

I målet är ostridigt att Trafikverket ställt upp ett obligatoriskt krav på att kompetensen ”Teknisk Specialist – Signalställverk M65” bl. a. ska ”[h]a utfört minst 2 st uppdrag med arbete inom signalställverk M65” (5.1.3 UB).

Av Trafikverkets utvärderingsprotokoll framgår bl.a. följande. Bolagets offererade resurs Mattias Schönbeck uppfyller inte ovan redovisade krav då endast ett av de åberopade referensuppdragen har godkänts. Referensuppdraget avseende framtagande av förfrågningsunderlag godkänns inte då framtagande av ett förfrågningsunderlag för totalentreprenad inte är att betrakta som att utföra ett uppdrag inom ställverk M65. Framtagande av

förfrågningsunderlag för totalentreprenad innebär inte att man arbetat med ställverket på en nivå som innebär adekvat erfarenhet av att läsa dokumentation och att förstå de förreglingsprinciper och låsningsprinciper m.m. som karakteriserar ställverket.

Bolaget gör gällande att Trafikverkets förkastande av dess anbud är felaktigt och pekar bl.a. på följande. Kravet i 5.1.3 UB innehåller inga särskilda nivåkrav. Enligt kravets lydelse omfattas alla typer av referensuppdrag med arbete inom signalställverk M65 och således inte endast de arbeten som innebär att konsulten fått ingående erfarenhet av principer och förståelse för dokumentation m.m. för just signalställverket. Mattias Schönbeck uppfyller kravet i samtliga angivna referensuppdrag, eller i vart fall i referensuppdraget avseende framtagande av förfrågningsunderlag samt det av Trafikverket redan godkända referensuppdraget. Även om någon typ av nivåkrav skulle kunna läsas in i kravet, uppnår Bolagets åberopade referensuppdrag avseende upprättande av förfrågningsunderlag ett sådant eventuellt nivåkrav. Vid upprättandet av ett tekniskt komplicerat förfrågningsunderlag, såsom en entreprenad för signalställverk M65, behövs tekniska specialkunskaper om frågor som uppkommer specifikt med signalställverket. Den som upprättar ett förfrågningsunderlag måste således besitta djup kunskap om vad som efterfrågas samt ha ingående erfarenheter av principer och förståelse för dokumentation etc. för signalställverket. Av Mattias Schönbecks CV framgår att denne varit expertstöd åt Trafikverket i det aktuella referensuppdraget. Det är inte två helt skilda arbeten att tillföra och utveckla sina expertkunskaper inom signalställverk M65 vid upprättande av ett förfrågningsunderlag jämfört med att göra andra arbeten i signalställverket. Tvärtom kan det som expertstöd vid framtagandet av ett förfrågningsunderlag krävas mer djupgående specialistkunskaper om signalställverk M65. Bolaget har inte kunnat förutse att referensuppdragen skulle vara av en viss nivå eller karaktär då det inte framgår av kravets lydelse. Tillämpningen av ett eventuellt nivåkrav innebär därför dels att

kravet i sig inte kan anses tillräckligt klart och tydligt utformat, dels att Trafikverket har gjort en väsentlig ändring av kravet.

Trafikverket gör å sin sida gällande att Bolagets anbud är rätteligen förkastat och framför bl.a. följande. Förfrågningsunderlaget innehåller inga speciella kriterier om att arbetenas art ska uppnå en viss nivå och något sådant krav har inte heller tillämpats av verket. Trafikverkets formulering i motiveringen till förkastandet blev olycklig. Vad Trafikverket försökte förklara är att arbetena vid de åberopade referensuppdragen inte är av sådan karaktär att de kan anses vara uppdrag med arbete inom signalställverk M65. Arbetet som teknisk specialist, med hantering av de tekniska frågor som uppkommer specifikt med ett signalställverk, är inte jämförbart med ett uppdrag att ta fram ett förfrågningsunderlag för en totalentreprenad där signalställverket endast berörs översiktligt. Arbetet som teknisk specialist med och inom signalställverk innebär en förståelse för de tekniska förutsättningarna som gäller för just ett signalställverk av den aktuella typen. Detta innebär att konsulten behöver ingående erfarenhet av principer och förståelse för dokumentation m.m., för just signalställverket. Sådan insikt erhålls inte vid framtagande av ett förfrågningsunderlag, utan kan endast införskaffas via arbete inom signalställverket. Bolaget har i upphandlingen refererat till fyra referensuppdrag för signalställverk M65, varav endast ett godkänts. Två av referensuppdragen avser uppdrag inom norska signalställverk MSB 77, vilka inte är jämförliga med M65. Mattias Schönbecks arbete inom referensuppdraget innehöll inte heller de arbetsuppgifter som avses med den tekniska specialist som nu efterfrågas och som även beskrivits i förfrågningsunderlaget. Det åberopade referensuppdraget gällde fjärrstyrning, vilket i huvudsak rör manövrering av ställverk och inte de egentliga funktionerna som beskrivs i förfrågningsunderlaget. Bolagets referensuppdrag kan inte heller anses ha inneburit någon djupgående specialistkunskap inom signalställverk M65. I vart fall har Bolaget i sitt anbud inte visat att det uppfyller de ställda kraven.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Det står en upphandlande myndighet fritt att själv bestämma hur förfrågningsunderlaget i en upphandling ska utformas och myndigheten väljer själv vad som ska tillmätas betydelse, så länge det sker inom ramen för offentliga upphandlingars grundläggande principer (jfr RÅ 2002 ref. 50). Detta grundar sig i att det är den upphandlande myndigheten som faktiskt ska köpa de varor eller tjänster som är föremål för upphandling. Det innebär att den upphandlande myndigheten är den som får anses bäst lämpad att utvärdera lämnade anbud utifrån de krav som har ställts i förfrågningsunderlaget.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det omtvistade kravet har en objektiv utformning och att det inte kan sägas diskriminera någon leverantör. Kravet framstår inte heller som godtyckligt eller uppenbart osakligt (jfr RÅ 2010 ref. 78).

Förvaltningsrätten anser att skrivningen ”arbete inom signalställverk M65” tillräckligt tydligt upplyser om att det är arbeten där själva anläggningen och dess funktioner varit centrala i uppdraget som i första hand avses. En sådan tolkning vinner också stöd i den övriga kravbild som ställts upp för den tekniska specialisten i punkten 5.1.3 UB. Det är Bolaget som ska visa att Trafikverket felaktigt har förkastat dess anbud. Det i upphandlingen aktuella kontraktetsföremålet avser konsultuppdrag inom områdena signalteknik och signalering, vari kompetensområdet ”Teknisk specialist – Signalställverk M65” ingår. I Mattias Schönbecks CV anges att denne har haft rollen som expertstöd vid framtagandet av förfrågningsunderlag för en totalentreprenad i ett projekt avseende införande av FJB (fjärrblockering eller fjärrstyrd linjeblockering, förvaltningsrättens anm.) för ställverk M65 på fyra orter. Bolaget har vidare pekat på att Mattias Schönbeck har en lång erfarenhet inom tele- och signalteknik och att det vid upprättande av ett

tekniskt komplicerat förfrågningsunderlag behövs tekniska specialkunskaper om frågor som uppkommer specifikt med signalställverket i fråga. Trafikverket, som även var beställare för det åberopade referensuppdraget, har för sin del pekat på att det projektet gällde fjärrstyrning och i huvudsak manövrering av ställverk och inte de egentliga funktionerna som finns beskrivna i den aktuella upphandlingen. Arbete med ett förfrågningsunderlag som endast tangerar signalställverk M65 är enligt Trafikverkets uppfattning inte jämförbart med arbete inom ett signalställverk av den aktuella typen och referensuppdraget innehöll enligt verket inte heller de arbetsuppgifter som avses med den tekniska specialist som nu efterfrågas och beskrivs i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten finner i nämnda avseende att Bolaget inte har förmått visa att arbetet med att ta fram ett förfrågningsunderlag i projektet om införande av fjärrstyrning för ställverk M65 varit jämförligt med utfört uppdrag med arbete inom signalställverk M65. Bolaget har således inte visat att Trafikverket agerat i strid med upphandlingsreglerna när de uteslutit Bolagets anbud. Vid dessa förhållanden och då Bolaget inte närmare bemött vad Trafikverket har uppgett om de två referensuppdrag som utförts i Norge, saknas skäl för ingripande enligt LUF. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

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

Essa Malmqvist
rådman



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall. **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.