



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 32

DOM

2016-11-29

Meddelad i Stockholm

Mål nr

23085-16

SÖKANDE

Sverigetaxi i Stockholm AB, 556470-1919
Hammarbacken 12
191 49 Sollentuna

Ombud: chefsjurist Pär Cronhult
114 86 Stockholm

MOTPART

Serviceförvaltningen i Stockholms stad
Stadshuset
105 35 Stockholm

Ombud: stadsjurist Eva Granbohm
Stadsledningskontorets juridiska avdelning
105 35 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2017-04-03	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller Sverigetaxi i Stockholm AB:s ansökan och beslutar att Serviceförvaltningen i Stockholms stads upphandling avseende utförande av persontransporter, dnr 3.3.2-805/2016, ska göras om.

Dok.Id 796829

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

BAKGRUND

Serviceförvaltningen i Stockholms stad (Stockholms stad) genomför en direktupphandling enligt 4 kap. 5 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) avseende utförande av persontransporter, dnr 3.3.2-805/2016. Sista anbudsdag var den 1 november 2016. Den 31 oktober 2016 beslutade förvaltningsrätten att Stockholms stad inte får ingå avtal gällande upphandlingen. Beslutet gäller till dess förvaltningsrätten beslutar något annat eller avgör målet slutligt.

YRKANDEN M.M.

Sverigetaxi i Stockholm AB (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska göras om. Till grund för talan anför bolaget i huvudsak följande. Upphandlingen genomförs utan föregående annonsering trots att förutsättningarna för ett sådant förfarande inte är uppfyllda. Vidare är, med hänsyn till upphandlingens aktuella omfattning, såväl fristen för att lämna anbud som avtalstiden allt för snävt tilltagna. Även den s.k. implementeringsfristen - d.v.s. tiden mellan avtalstecknande och första avtalsdag, under vilken tilldelad leverantör har att förbereda sig för att leverera enligt avtalet - är alltför kort. Bolaget har vid angivna förutsättningar inte givits möjlighet att utforma anbud på ett konkurrenskraftigt och optimalt sätt och har därmed lidit skada.

Stockholms stad bestrider ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vidare ska principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakt-

tas (1 kap. 9 § LOU). Om den upphandlande myndigheten har brutit mot dessa grundläggande principer eller någon annan bestämmelse i LOU 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 (16 kap. 6 § LOU).

En offentlig upphandling ska som huvudregel annonseras (7 kap. 1 § LOU). Av 4 kap. 5 § 3 LOU följer dock att en upphandlande myndighet får använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering vid tilldelning av kontrakt som avser byggtreprenader, varor och tjänster om det är absolut nödvändigt att tilldela kontraktet, men synnerlig brådska, orsakad av omständigheter som inte kunnat förutses av den upphandlande myndigheten gör det omöjligt att hålla tidsfristerna vid öppet, selektivt eller förhandlat förfarande med föregående annonsering. Paragrafen har sin grund i artikel 31.1 (c) i det numera upphävda direktivet om offentlig upphandling (2004/18/EG). I det nya direktivet (2014/24/EU) finns motsvarande reglering i 32.2 (c). Av direktivtexten följer att omständigheterna inte heller får vara hänförliga till eller på annat sätt bero på den upphandlande myndighetens handlande. Denna förutsättning har dock inte tagits in i LOU eftersom lagstiftaren ansåg att sådana omständigheter som är hänförliga till den upphandlande myndigheten inte torde vara omöjliga att förutse (jfr prop. 2006/07:128, s. 327).

Det ankommer på den upphandlande myndigheten att visa att förutsättningar föreligger för att använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Förvaltningsrätten har därför att pröva om Stockholms stad har visat att förutsättningarna i 4 kap. 5 § 3 LOU varit uppfyllda.

Stockholms stad genomförde en upphandling av persontransporter genom öppet förfarande enligt 4 kap. LOU. Upphandlingen annonserades den 20 maj 2016 och anbudstiden gick ut den 30 juni 2016. Den 3 oktober 2016

avbröts upphandlingen med hänvisning till att inkomna anbud var allt för dyra. Den 21 oktober påbörjades den nu aktuella upphandlingen.

Bolaget har anfört bl.a. följande. Den eventuella brådska som nu kan ha uppkommit i upphandlingen är en direkt följd av Stockholms stads beslut att avbryta det öppna upphandlingsförfarande som påbörjades i maj 2016. Brådskan har således orsakats av omständigheter som har kunnat förutses av Stockholms stad. En sådan självförvållad brådska medför inte grund för undantag. Det har i den öppna upphandling Stockholms stad genomförde kommit in fyra sinsemellan konkurrerande anbud. Den prisnivå som avspeglas i anbuden är marknadsmässig och därmed även objektivt lämplig. Den prisförändring, jämfört med gällande avtal, som Stockholms stad hänvisar till förklaras av att Stockholms stad infört en ny föreskrift om särskilda kontraktsvillkor avseende arbets- och anställningsvillkor i nivå med centrala kollektivavtal samt skärpta kvalitetskrav. Med beaktande av att anbudstiden i den ursprungliga upphandlingen löpte ut den 31 juni 2016 bör den åberopade högre prisnivån ha stått klar för Stockholms stad redan i början av juli 2016. Myndigheten har således haft god tid på sig att hinna förbereda och genomföra ett nytt annonserat upphandlingsförfarande, varför det inte heller har varit omöjligt att hålla tidsfristerna vid förfarande med föregående annonsering.

Stockholms stad har anfört bl.a. följande. Eftersom det befintliga avtalet avseende persontransporter löper ut den 31 december 2016 genomförde Stockholms stad efter avbrytandebeslutet en upphandling genom förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Stockholms stad är skyldig enligt skollagen (2010:800) att tillhandahålla skolskjuts samt att enligt socialtjänstlagen (2001:453) tillhandahålla transport till och från daglig verksamhet samt dagverksamhet när beslut om sådant bistånd har fattats. För de människor som det handlar om är det särskilt nödvändigt att kontraktet tilldelas med hänsyn till deras särskilda behov. Stockholms stad skulle omöjlig-

en hinna genomföra en ny öppen upphandling med föregående annonsering och hinna teckna avtal innan den 1 januari 2017. Det har därför även förelegat synnerlig brådska.

Att Stockholms stad inte kunnat genomföra ett annonserat upphandlingsförfarande har berott på omständigheter som varken kunnat förutses av staden eller varit hänförliga till stadens handlande. I den avbrutna upphandlingen kom fyra anbud in. Anbudena var mer än dubbelt så dyra som priserna i det befintliga avtalet. Stockholms stad har inte haft anledning att räkna med att kraven på kontraktsvillkor avseende arbets- och anställningsvillkor i nivå med centrala kollektivavtal skulle vara kostnadsdrivande i någon större utsträckning. Några andra krav som kan motivera den avsevärt stora prisskillnaden har inte ställts i upphandlingen. Avtalstiden gick ut den 30 juni 2016 och Stockholms stad övergick då till förhandlat förfarande med de anbudsgivare som kommit in med anbud i syfte att komma till en rimligare prisnivå. Även efter förhandlingarna var priserna mer än dubbelt så dyra som priserna i det befintliga avtalet. Efter att förhandlingarna avslutats avbröts upphandlingen. Själva syftet med den aktuella upphandlingen var att träffa ett kontrakt som kan gälla endast i avvaktan på att en ny, annonserad upphandling, kan påbörjas.

Förvaltningsrättens bedömning

Förvaltningsrätten konstaterar att Stockholms stad är skyldig enligt bl.a. skollagen att tillhandahålla de transporter som den aktuella upphandlingen avser. Det har därmed varit absolut nödvändigt för Stockholms stad att tilldela kontraktet. Vidare har Stockholms stad anfört att avtalet med nuvarande leverantör löper ut redan den 31 december 2016 varför det även har förelegat synnerlig brådska.

Frågan är därmed om den brådska som uppstått kan hänföras till omständigheter som inte kunnat förutses av Stockholms stad eller som kan anses vara hänförliga till Stockholms stads eget handlande. Stockholm Stad har anfört att tidsbristen uppkommit efter att den tidigare öppna upphandlingen avslutats på grund av att inkomna anbud varit allt för dyra. Förvaltningsrätten konstaterar att Stockholms stad förvisso inte kunnat veta i förväg att inkomna anbud kraftigt skulle överstiga det pris som tidigare leverantör lämnat. Det ankommer dock på Stockholms stad att utforma förfrågningsunderlaget som anbuden baserats på. Vidare var det Stockholms stad som valde att avsluta den öppna upphandlingen trots att det fanns anbud som uppfyllde ställda krav i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten anser därmed att den tidsbrist som förelåg när den nu aktuella upphandlingen påbörjades kan hänföras till handlande från Stockholm Stad. Dessa omständigheter måste därför även anses ha varit förutsebara för Stockholm Stad.

Stockholms stad har således inte visat att omständigheter förelegat som gör att undantaget i 4 kap. 5 § 3 LOU är tillämpligt. Det har inte heller anförts att upphandlingsförfarandet är tillåtet enligt någon annan bestämmelse. Stockholms stads upphandling avseende persontransporter är därmed en otillåten direktupphandling som inte är förenlig med bestämmelserna i LOU. Med hänsyn till detta och eftersom det har inneburit att bolaget lidit eller riskerat att lida skada ska upphandlingen göras om. Eftersom upphandlingen ska göras om redan på denna grund finner inte förvaltningsrätten skäl att pröva övriga av bolaget anförda grunder. Ansökan om överprövning ska alltså bifallas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Eva Pedersen

Rådman

Elisabet Salas har föredragit målet.



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.