



KONKURRENSVERKET	
2019-01-07	
Avd	
Dnr	
KÖnr	Aktbil

KLAGANDE

Lunds kommun

Ombud: Advokaterna Per-Ola Bergqvist och Fanny Herbe

MOTPART

Taxi Helsingborg AB, 556103-6913

Ombud: Advokaterna Markus Garfvé och Fredrik Winroth

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Malmös dom den 14 maj 2018 i mål nr 2113-18,
se bilaga A

SAKEN

Överprövning av offentlig upphandling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och visar målet åter till förvaltningsrätten för prövning i enlighet med det som anges i skälen för kammarrättens avgörande.

Enligt 20 kap. 10 § andra stycket lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) får avtal inte ingås förrän tio dagar har gått från det att kammarrätten har avgjort målet. Däremot gäller inte förlängd avtalsspärr enligt 20 kap. 8 § första stycket LOU under den nya handläggningen i förvaltningsrätten (jfr prop. 2009/10:180 del 1 s. 356).

YRKANDEN M.M.

Lunds kommun yrkar att Taxi Helsingborg AB:s (Taxi Helsingborg) ansökan om överprövning ska avslås och anför följande. Taxi Helsingborg uppfyller inte det obligatoriska kravet i förfrågningsunderlaget på att ge en beskrivning av bolagets egna kvalitets- och miljöledningssystem. I Taxi Helsingborgs verksamhetsmanual hänvisas det vid upprepade tillfällen till andra bolag i branschen. Det rör sig inte om en uppenbar felskrivning som skulle kunna tillåtas att rättas. I stället är det uppenbart att Taxi Helsingborg inte arbetar utifrån verksamhetsmanualen. Taxi Helsingborg lever därför inte upp till det uppställda kravet på redovisning av ett eget kvalitets- och miljöledningssystem.

Därtill hänvisas det i Taxi Helsingborgs verksamhetsmanual till ett miljömål som skulle ha uppnåtts 2012 och informationen angående bolagets beställningscentral är inte densamma som det bolaget uppgett i avsnitt 5.3.1 i förfrågningsunderlaget. Det kan därför ifrågasättas om Taxi Helsingborg har antagit och tillämpar verksamhetsmanualen som kvalitets- och miljöledningssystem i den egna verksamheten.

Utöver bristerna i verksamhetsmanualen har ytterligare brister identifierats som innebär att Taxi Helsingborgs anbud ska förkastas. Taxi Helsingborg har bl.a. inte lämnat någon information om rekryteringsmetod, utbildningsinsatser eller vilka bränsletyper som kommer att användas vid utförande av uppdraget.

Taxi Helsingborg anser att överklagandet ska avslås och att de nya grunder för förkastande som Lunds kommun har anført i första hand ska avvisas eller att målet i andra hand återförvisas till förvaltningsrätten för prövning i sak. Bolaget anför följande.

Taxi Helsingborg har sedan 2012 tillhandahållit Lunds kommun färdtjänstresor. I den upphandling som föregick det befintliga avtalet ställdes krav på att leverantören skulle ha ett kvalitets- och miljöledningssystem. Lunds kommun har således sedan 2012 varit medveten om att Taxi Helsingborg har ett eget kvalitets- och miljöledningssystem. Taxi Helsingborg har sedan dess förbättrat detta system. Då arbetet med att ta fram ett nytt system har varit koncerngemensamt innehöll den beskrivning som lämnats in i anbudet ett fåtal felskrivningar. Sett till sin helhet och till sammanhanget är det uppenbart att det rör sig om felskrivningar.

Taxi Helsingborg använder samma processchema för verksamhetssystem som systerbolaget Taxi Kurir. Omständigheten att systerbolagets logotyp finns på processemat i verksamhetsmanualen innebär inte att den inte tillämpas av Taxi Helsingborg. Eftersom verksamhetsmanualen är ett internt styrdokument har det inte funnits skäl att uppdatera den generella beskrivningen av bolagets beställningscentral som sedan 2015 är överlåten till ett systerbolag. Vidare innebär inte omständigheten att ett uppnått miljömål finns med i en långsiktig måluppställning att verksamhetsmanualen inte tillämpas.

Av förfrågningsunderlaget framgår enbart att anbudsgivaren ska redogöra för sitt kvalitets- respektive miljöledningssystem. Det har inte uppställts några krav på omfattning respektive kvalitet och det har inte angetts vad redogörelsen ska innehålla. Det framgår inte heller av kravet att anbudsgivaren ska redogöra för på vilket sätt kvalitets- och miljöledningssystemet har antagits. Om det hade framgått av kravet att Lunds kommun önskar en detaljerad redogörelse av hur kvalitets- och miljöledningssystemet har antagits hade Taxi Helsingborg besvarat detta i anbudet och därigenom uppfyllt kravet.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten kom fram till att Taxi Helsingborg i sitt anbud har uppfyllt kravet i avsnitt 3.4 i förfrågningsunderlaget trots att fel bolagsnamn förekom på två ställen i den verksamhetsmanual som getts in av bolaget.

Kammarrätten gör följande bedömning i denna del. Förfrågningsunderlagets avsnitt 3.4 ställer inte upp högre krav än att en beskrivning ska lämnas av kvalitets- och miljöledningssystemet. Namnet Taxi Kurir förekommer visserligen i manualen på några ställen, liksom namnet Taxi Helsingborg i Malmö AB på ett ställe. Det kan konstateras att de felaktiga namnen anges i samband med allmängiltiga upplysningar som skulle kunna vara relevanta för i stort sett vilket bolag som helst. Felaktigheterna kan därmed inte anses ge någon vilseledande information om kvalitets- och miljöarbetet hos Taxi Helsingborg.

Kammarrätten noterar också att manualen innehåller föråldrade uppgifter om Taxi Helsingborgs beställningscentral. Dessa uppgifter saknar emellertid relevans vid bedömningen av huruvida kravet att anbudet ska innehålla information om bolagets kvalitets- och miljöledningssystem är uppfyllt. I övrigt finns ingen utredning som visar att Taxi Helsingborg inte tillämpar verksamhetsmanualen som sitt kvalitets- och miljöledningssystem.

Sammanfattningsvis instämmer kammarrätten i förvaltningsrättens bedömning i denna del.

Lunds kommun har i samband med överklagandet till kammarrätten framfört att det finns ytterligare brister i bolagets anbud som innebär att anbudet bör förkastas.

Med hänsyn till instansordningsprincipen bör förvaltningsrätten som första instans ta ställning till om dessa invändningar kan prövas och i så fall pröva dem. Målet ska därför återförvisas till förvaltningsrätten för ny prövning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 9).

Åsa Ståhl

Eva Römbo
referent

Magnus Lundberg

/Sonay Jalili



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ**
Avdelning 1

DOM
2018-05-14
Meddelad i Malmö

Mål nr
2113-18

SÖKANDE

Taxi Helsingborg AB, 556103-6913
Bergavägen 9
254 66 Helsingborg

Ombud: advokaterna Markus Garfvé och Fredrik Winroth
Advokatfirma Fylgia KB
Box 55555
102 04 Stockholm

MOTPART

Lunds kommun
Box 41
221 00 Lund

Ombud: upphandlingsjuristen Delia Ander
Lunds kommun
Box 41
221 00 Lund

SAKEN

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

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller Taxi Helsingborg AB:s ansökan om ingripande enligt LOU och förordnar att Lunds kommuns upphandling Färdtjänst Lund 2017 (KS 2017/0950) får avslutas först sedan rättelse har skett på så sätt att Taxi Helsingborg AB:s anbud tas upp till fortsatt prövning.

Dok.Id 429938

Postadress
Box 4522
203 20 Malmö

Besöksadress
Kalendegatan 6

Telefon
040-35 35 00
E-post: forvaltningsrattenimalmo@dom.se
www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se

Telefax
040-97 24 90

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–16:00

BAKGRUND

Lunds kommun genomför en upphandling benämnd Färdtjänst Lund 2017 (KS 2017/0950). Upphandlingen genomförs enligt reglerna om öppet förfarande i LOU. Enligt tilldelningsbeslut meddelat den 15 februari 2018 ska kontrakt tilldelas DRT Solutions AB.

YRKANDE OCH INSTÄLLNING

Taxi Helsingborg AB (Taxi Helsingborg) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska få avslutas först sedan rättelse har vidtagits på så sätt att Taxi Helsingborgs anbud inte förkastas på av Lunds kommun angiven grund. Till grund för talan anför bolaget följande. Kommunen har förkastat bolagets anbud med hänvisning till att det kvalificeringskrav som följer av förfrågningsunderlaget punkt 3.4 inte är uppfyllt. Taxi Helsingborgs anbud uppfyller emellertid kravet, varför förkastandet har skett i strid med likabehandlingsprincipen. Taxi Helsingborg har lämnat det lägsta anbudsutvärderingspriset och hade tilldelats kontrakt om förkastandet inte hade skett. Taxi Helsingborg har därmed lidit eller riskerat att lida skada av kommunens överträdelse av LOU.

Kommunen har förkastat bolagets anbud eftersom den av bolaget ingivna kvalitet- och miljöredovisningen inte har godtagits som bolagets eget kvalitets- och miljöledningssystem. Detta då det i bilagan hänvisas till Taxi Kurir på sid. 4 och till Taxi Helsingborg i Malmö på sid. 5. Att den aktuella handlingen inte skulle vara Taxi Helsingborgs kvalitets- och miljöledningssystem bestrids. Därutöver har det inte heller krävts att något eget kvalitets- och miljöledningssystem ska ges in. Det som efterfrågas i förfrågningsunderlaget är enbart en beskrivning av kvalitets- och miljöledningssystemet. Vad som följer av kravet är att anbudet ska innehålla information om kvalitets- och miljöledningssystem.

Taxi Helsingborg har uppfyllt kravet så som det har formulerats. Bolaget har gett in bilagan "Vårt sätt att arbeta med Kvalitet och miljö". Som anges på sid. 1 och sid. 3 i bilagan är dokumentet Taxi Helsingborgs verksamhetsmanual. Genom den ingivna bilagan har bolaget redogjort för bolagets kvalitets- och miljöledningssystem på sådant sätt att kravet är uppfyllt.

Dock har någon mindre, uppenbar felskrivning skett. Taxi Helsingborg har missat att i den löpande texten på sid. 4 ändra från bolagets systerbolag Taxi Kurir till Taxi Helsingborg och skrivit fel på bolagets namn på sid. 5. Sett till hela dokumentet i dess sammanhang är det uppenbart att hänvisningarna rör sig om felskrivningar. På sid. 3 framgår t.ex. på tre olika ställen att dokumentet avser Taxi Helsingborg.

Lunds kommun anser att ansökan ska avslås och anför följande. Taxi Helsingborg har inte lämnat ett anbud innehållande bevisning för att alla kvalificeringskrav uppfylls och har därför diskvalificerats från vidare prövning.

Taxi Helsingborg har i anbudet i bilaga "Vårt sätt att arbeta med Kvalitet och Miljö" hänvisat till Taxi Kurir på sid 4 och till Taxi Helsingborg i Malmö (ett sådant företag existerar inte) på sid 5. Det är inte ostridigt att detta är en felskrivning. Dokumentet kan inte godkännas som ett intyg på Taxi Helsingborgs eget kvalitets- och miljöledningssystem som tillämpas i verksamheten.

Av skrivningen "Redogör för ert kvalitets- respektive miljöledningssystem" framgår tydligt att de handlingar som efterfrågas ska styrka det anbudsgivande bolagets uppfyllande av kvalificeringskravet. Taxi Helsingborg

synes mena att ett kvalitets- och miljöledningssystem, vilket som helst kan inges, vilket faller på sin egen orimlighet.

Det är av yttersta vikt för Lunds kommun att leverantörerna bedriver ett systematiskt miljö- och kvalitetsarbete i sin verksamhet, tredjeparts-certifierade eller inte. I förevarande fall har kommunen inte med någon som helst säkerhet fått bekräftat att så är fallet när den till anbudet fogade beskrivningen refererar till andra företag i flera hänseenden. Ett annat företags kvalitets- och miljöledningssystem kan inte åberopas till styrkande av ställda kvalificeringskrav.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

En upphandlande myndighet ska enligt 4 kap. 1 § LOU behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Av 20 kap. 4 och 6 §§ LOU framgår att förvaltningsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Vid överprövningar enligt LOU gäller att förvaltningsrätten i princip endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

Taxi Helsingborg anför till grund för sin ansökan att Lunds kommun har brutit mot LOU genom att i strid med likabehandlingsprincipen förkasta bolagets anbud trots att aktuellt krav avseende kvalitets- och miljöledningssystem har uppfyllts av bolaget.

Av utvärderingsprotokollet i upphandlingen framgår att Lunds kommun har förkastat Taxi Helsingborgs anbud med hänvisning till att bolaget inte har lämnat ett komplett anbud där alla kvalificeringskrav uppfylls. Kommunen har grundat denna bedömning på att kvalitets- och miljöredovisningen som anges i anbudet i bilaga "Vårt sätt att arbeta med kvalitet och miljö" inte kan godkännas som Taxi Helsingborgs eget kvalitets- och miljöledningssystem, eftersom det i dokumentet på ett ställe hänvisas till Taxi Kurir och på ett ställe till Taxi Helsingborg i Malmö AB samt att annat företags kvalitets- och miljöledningssystem inte kan åberopas.

Det aktuella kravet avseende kvalitets- och miljöledningssystem återfinns i förfrågningsunderlegat under punkten 3.4 och lyder som följer.

3.4 Kvalitets- och miljöledningssystem

Anbudet skall innehålla information om anbudsgivarens kvalitets- och miljöledningssystem.

Observera

Om anbudsgivaren är certifierad ISO 9000-serien eller ISO 14000-serien för sitt kvalitets- och miljöledningssystem svara endast JA i fritextrutan nedan och bifoga certifikaten till anbudet.

Om anbudsgivaren har utarbetat ett eget kvalitets- och miljöledningssystem, beskriv detta i fritextrutan nedan.

Redogör för ert kvalitets- respektive miljöledningssystem

Fritext

Taxi Helsingborg har till sitt anbud bifogat ett dokument i vilket bolagets kvalitets- och miljöledningssystem beskrivs. Även om dokumentet, så som anförs av kommunen, på två ställen innehåller fel bolagsnamn framgår det enligt rättens bedömning med tillräcklig tydlighet att dokumentet avser Taxi Helsingborgs kvalitets- och miljöledningssystem. Anbudet innehåller således information om anbudsgivarens kvalitets- och miljöledningssystem.

Enligt rättens mening har Taxi Helsingborg uppfyllt kravet så som det har formulerats. Lunds kommun har således agerat i strid med likabehandlingsprincipen genom att på angiven grund förkasta Taxi Helsingborgs anbud.

Rätten finner därmed visat att Lunds kommun i det aktuella upphandlingsförfarandet har brutit mot 4 kap. 1 § LOU. Då Taxi Helsingborg till följd härav har lidit eller riskerat att lida skada föreligger grund för ingripande mot upphandlingen. Upphandlingen bör rättas på sådant sätt att Taxi Helsingborgs anbud tas upp till fortsatt prövning.

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

Anders Mattsson

Lena Palmér har föredragit målet.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande 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,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.



HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *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 överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag (söndagsregeln).

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att prövningstillstånd meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

I mål om överprövning enligt lagen (2011:1029) om om upphandling på försvars- och Säkerhetsområdet, lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna eller lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet. Vid beräkningen av de tio dagarna gäller söndagsregeln. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16:e eller 20:e kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. 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 klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.