



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

DOM
2012-07-11
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
2897-12 E
Enhet 2

SÖKANDE

Sandarna Transporter AB, 556493-1177
Marieholmsgatan 38
415 02 Göteborg

Ombud: Advokaterna Kaisa Adlercreutz och Joel Gustafsson
MAQS Law Firm Advokatbyrå AB
Box 11918
404 39 Göteborg

MOTPART

Landstinget i Uppsala län, Upphandlingsenheten
Box 602
751 25 Uppsala

Ombud: Landstingsjurist Joachim Ahl
Landstinget i Uppsala Län
Box 602
751 25 Uppsala

KONKURRENSVERKET	
2012 -07- 1 2	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

KLANDRAD UPPHANDLING

Landstinget i Uppsala läns upphandling benämnd "Anropsstyrd trafik med taxi", dnr UPPH2012-0041

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND

Landstinget i Uppsala län (härefter landstinget) har genomfört en upphandling av "Anropsstyrd trafik med taxi i Uppsala län" (härefter upphandlingen). Upphandlingen genomförs enligt bestämmelserna om öppet förfarande enligt LOU. Enligt tilldelningsbeslut den 24 maj 2012 har landstinget beslutat att anta anbud från ett antal olika taxiföretag. Sandarna Transporter AB (härefter Sandarna) har ansökt om överprövning av upphandlingen.

YRKANDEN M.M.

Sandarna yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska rättas på så vis att kvalificerings- och utvärderingsfasen görs om med beaktande av anbudet från Sandarna. Sandarna yrkar i andra hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om.

Landstinget bestrider bifall till ansökan om överprövning. För det fall bolagets ansökan om överprövning vinner bifall yrkar landstinget att rätten förelägger landstinget att göra om upphandlingen i sin helhet.

På Sandarnas begäran har förvaltningsrätten den 29 juni 2012 hållit muntlig förhandling i målet.

PARTERNAS TALAN

Sandarna

Sandarna anför i huvudsak följande. Sandarna har inkommit med ett anbud i upphandlingen. Björn Berggren, anställd som förman på Sandarna, lämnade anbudet personligen i landstingets brevlåda på Slottsgränd 2 A i Uppsala inom föreskriven tid enligt förfrågningsunderlaget.

Som stöd för sin talan åberopar Sandarna vittnena Björn Berggren, Kristina Danielsson och Ivan Affland. Sandarna åberopar såsom skriftlig bevisning ett bensinkvitto, ett kontoutdrag över en banköverföring, bilder på lands-

tingets brevlåda på Slottsgränd 2 A i Uppsala, en samtalslista avseende samtal som ringts från Björn Berggrens mobiltelefon, samt ett utdrag från Eniro som visar Irene Svänsons, VD hos Sandarna, telefonnummer.

Landstinget har genom att inte beakta Sandarnas anbud i kvalificerings- och utvärderingsfasen, agerat i strid med 1 kap. 9 § LOU. Sandarna har därmed, i anledning av att upphandlingen genomförts på ett icke rättsenligt sätt, lidit eller kan komma att lida skada. Skäl föreligger således för förvaltningsrätten att ingripa mot upphandlingen enligt 16 kap. 6 § LOU.

Bevisbörda och beviskrav

Sandarna bär bevisbördan för att anbudet lämnats i landstingets brevlåda. Sedan anbudet lagts i brevlådan övergår bevisbördan till landstinget och Sandarna står därefter inte risken för anbudet. Så länge Sandarna kan styrka att anbudet lämnats till landstinget före klockan 24.00 den aktuella dagen ska anbudet därmed anses som inkommet i rätt tid. Genom att anbudet funnits i landstingets lokaler får det förutsättas att anbudet i vart fall tagits om hand av någon vid landstinget följande arbetsdag, måndagen den 2 april 2012.

Beviskravet för att en handling ska anses inkommen till myndigheten är satt lågt. Det är tillräckligt att den som gör gällande att en handling inkommit en viss dag påvisar att det inte är osannolikt att handlingen faktiskt fanns hos myndigheten den dagen. Till stöd för sin talan åberopar Sandarna NJA 2001 s. 728.

Landstinget

Landstinget anför i huvudsak följande. Sandarna har aldrig lämnat ett anbud i upphandlingen. Något anbud har aldrig inkommit till landstinget varför landstinget inte haft möjlighet att pröva det anbud som påstås vara inlämnat. Landstinget finner det osannolikt att Björn Berggren och Kristina Danielsson överhuvudtaget befunnit sig i Uppsala vid angiven tidpunkt

med hänsyn tagen till anförda omständigheter under den påstådda resans gång mellan Uppsala och Göteborg.

Som stöd för sin talan åberopar landstinget vittnena Peter Helgesson, chef för landstingets administrativa enhet, Christina Södergren, upphandlingschef vid landstinget samt Gösta Ohlsson, VD hos Taxi Kurir AB i Uppsala.

Bevisbörda och beviskrav

I förevarande fall ska bevisbördan placeras på Sandarna. Av doktrin följer att inlämnandet av en handling till myndigheten sker på avsändarens risk.

Landstinget menar att Sandarna genom åberopad bevisning inte ens har uppnått ett lågt beviskrav. Landstinget åberopar RÅ 1991 ref 90.

Landstinget anför att en tillämpningen av förhandlingsprincipen även borde få följder avseende beviskravet i mål om offentlig upphandling.

Landstinget åberopar RÅ 2009 ref 69 och Kammarrätten i Stockholms dom den 4 oktober 2010, mål nr 928-10.

Landstinget anför att beviskravet bör sättas högt. Att tillåta bolag som inte inkommit med anbud i en upphandling ansöka om överprövning efter det att tilldelningsbeslut fattats står helt i strid mot LOU och de gemenskapsrättsliga principerna. Upphandlingslagstiftningen skulle vid nämnda scenario inte framstå som annat än en tandlös papperstiger och bidra till att snedvrída konkurrens och likabehandling av anbudsgivare.

DOMSKÄL

Sandarnas bevisning

Björn Berggren har uppgett bl.a. följande. Han lämnade anbudet personligen i landstingets brevlåda på Slottsgränd 2 A fredagen den 30 mars mellan klockan 17.20 och 17.30. Till stöd för sitt påstående har han hänvisat till vissa omständigheter till stöd för att han det aktuella datumet företagit resan mellan Göteborg och Uppsala i bil. På vägen till Uppsala hämtade han upp sin sambo, Kristina Danielsson. För att hitta rätt använde han sig av

tekniskt hjälpmedel, GPS-utrustning. Sedan anbudet lagts på brevlådan ringde Björn Berggren Irene Svänson, VD hos Sandarna, för att bekräfta att anbudet lämnats i brevlådan. Under samtalet fick Björn Berggren även tala med Ivan Affland, anbudsansvarig på Sandarna, och bekräftade även för denne att anbudet inlämnats.

Kristina Danielsson har uppgett bl.a. följande. Hon blev hämtad av Björn Berggren och följde med i bilen på resan till Uppsala och tillbaka till Göteborg det aktuella datumet. Hon har uppgett att hon såg när Björn Berggren omkring klockan 17.30 postade anbudet i landstingets brevlåda.

Ivan Affland har uppgett bl.a. följande. Han gav Björn Berggren i uppdrag att personligen lämna anbudet för Sandarnas räkning i landstingets brevlåda på angiven adress. Han har vitsordat att det är samma anbud som Sandarna bifogat till sin ansökan om överprövning. Han bekräftar utsagan om att Björn Berggren ringt för att bekräfta att anbudet lämnats i landstingets brevlåda. Ivan Affland har vidare uppgett att Sandarna alltid lämnar anbud med bud i upphandlingar. Ivan Affland uppger Björn Berggren som ett pålitligt bud som alltid lyckas genomföra sina uppdrag.

Såsom skriftlig bevisning har Sandarna åberopat en samtalslista som uppges vara ett utdrag över ringda samtal från Björn Berggrens mobiltelefon vid aktuell tidpunkt. Ett nummer som ringts klockan 17.32 uppges gå till Irene Svänson. Samtalslistan har kompletterats med ett utdrag från Eniro som bekräftar att numret som ringts klockan 17.32 går till Irene Svänson.

Såsom skriftlig bevisning finns också ett kvitto från en bensinmack i Skärholmen utvisande köp av dieselbränsle klockan 20.33 den 30 mars 2012. Enligt ett utdrag från Sandarnas konto har en överföring, motsvarande den summa som framgår av bensinkvittot, skett till Björn Berggrens konto måndagen den 2 april 2012.

Landstingets bevisning

Rutiner för hantering av anbud

Peter Helgesson har uppgett bl.a. följande. Landstingets rutiner för hantering av anbud som lämnas i landstingets brevlåda följer av de riktlinjer som utarbetats för den övergripande förvaltningen men också av riktlinjer som utarbetats på enhetsnivå. Landstingets brevlåda töms inte under helger. Anbud som lämnats i brevlådan på en fredag ankomststämplas och delas ut först måndag morgon. I brevlådan lämnas också dagstidningar. Landstinget prenumererar på dagstidningar som också inkommer under helgtid.

Christina Södergren har uppgett bl.a. följande. Under de tio år som hon varit verksam vid landstingets upphandlingsenhet har anbud aldrig tidigare kommit bort. Hon uppger dock att anbud vanligen lämnas under kontorstid i landstingets reception.

Förvaltningsrättens bedömning

Fråga i målet är om Sandarnas anbud kommit in till landstinget.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska en upphandling genomföras i enlighet med lika-behandlingsprincipen enligt vilken upphandlande myndighet har en skyldighet att behandla leverantörer på lika sätt. Enligt förfrågningsunderlaget, punkten 5.3, ska anbud vara upphandlande myndighet tillhanda senast den 30 mars 2012. I förfrågningsunderlaget anges att anbud efter kontorstid kan lämnas i brevinkast i dörr på Slottsgränd 2 A.

Sandarna har gjort gällande dels att anbudet har inkommit i rätt tid, dels att anbudet lämnats i landstingets brevlåda på angiven adress. Sandarna har även anfört att man möjligen agerat annorlunda om man vetat att det inte funnits ett brevinkast utan istället en brevlåda.

Landstinget anför att Sandarnas anbud inte prövats i upphandlingen eftersom det aldrig inkommit till myndigheten.

Beviskrav

Enligt 10 § första stycket förvaltningslagen (FL) anses en handling inkommen till en myndighet den dag handlingen anländer till myndigheten eller kommer behörig tjänsteman tillhanda. Det är avsändaren som bär risken för överföringen av handlingen. Förvaltningsrätten konstaterar att det således är Sandarna som har bevisbördan för att handlingen lämnats i landstingets brevlåda.

Om det kan antas att handlingen lämnats i myndighetens lokal närmaste arbetsdag innan den kom behörig tjänsteman till handa anses den enligt 10 § andra stycket FL inkommen den dagen. Enligt detta stycke är beviskravet lågt satt när det gäller bevisning för att handling inkommit till myndigheten viss dag. Det anses tillräckligt att det inte framstår som osannolikt att handlingen fanns på myndigheten den aktuella dagen. Förvaltningsrätten bedömer dock att hjälpregeln i 10 § andra stycket FL inte är tillämplig i detta fall eftersom någon handling aldrig påträffats hos landstinget.

När en handling aldrig påträffats hos myndigheten blir beviskravet högre och det måste göras sannolikt att handlingen lämnats hos myndigheten (Jfr NJA 1987:34, NJA 1996:3). Förvaltningsrätten finner att Sandarna på sannolika grunder måste kunna visa att anbudet lämnats till landstinget inom föreskriven tid.

Bevisvärdering

Björn Berggren har lämnat en detaljerad redogörelse för hur han personligen, som bud för Sandarna, lämnat anbudet i landstingets brevlåda den 30 mars 2012. Björn Berggren har åberopat flera omständigheter till stöd för att han inte misstagit sig beträffande adress och tidpunkt. Vad Björn Berggren sålunda uppgivit stöds av Kristina Danielssons och Ivan Afflands samstämmiga utsagor.

Ivan Affland har uppgett att Björn Berggren är pålitlig och har tjänstgjort för Sandarna under åtskilliga år. Han brukar förordnas att som bud lämna in anbud och det uppges att han aldrig tidigare har misslyckats. Björn Berggren har uppgetts vara väl medveten om vikten av att lämna anbud i rätt tid och på rätt plats. Kristina Danielsson har intygat att hon sett Björn Berggren lägga anbudet i landstingets brevlåda.

Förvaltningsrätten har i sin bedömning av vittnenas utsagor beaktat att Björn Berggren och Ivan Affland är anställda hos Sandarna, en omständighet som utgör skäl att ifrågasätta deras opartiskhet. Förvaltningsrätten har också beaktat att Björn Berggren och Kristina Danielsson är sambor, något som också bedöms kunna inverka på värdet av hennes utsaga. Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten att dessa vittnesutsagor måste värderas med försiktighet.

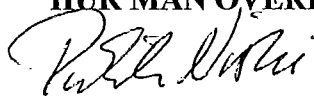
Förvaltningsrätten konstaterar vidare att landstinget har tydliga riktlinjer för hur inkomna anbud hanteras. Förvaltningsrätten bedömer att riktlinjerna efterlevs och inget anmärkningsvärt har framkommit när det gäller hantering och ankomststämpling av anbud (jfr JO 1998/99 s. 505). Enligt vad som framkommit i målet lämnas anbud i en obevakad brevlåda i direkt anslutning till landstingets lokal. Brevinkastets mått uppges vara 40 x 230 mm. Den post som inkommer efter sista tömningen på fredagen ligger i brevlådan till nästkommande måndag. Landstinget har uppgett att det huvudsakligen är dagstidningar som inkommer i brevlådan under helgtid. Enligt handlingarna i målet synes Sandarnas anbud i slutet kuvert haft en tjocklek på drygt 10 mm. Ett inte helt osannolikt scenario kan vara att Sandarnas anbud på något sätt förlorats sedan det lagts i landstingets brevlåda. Detta med hänsyn till att anbudet i slutet kuvert till storleken inte varit särskilt stort i jämförelse med brevinkastets mått, att det funnits viss risk för att anbudet sammanblandats med framförallt dagstidningar i brevlådan och att brevlådan under den aktuella helgen varit obevakad.

Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i målet finner förvaltningsrätten att Björn Berggrens utsaga inte är osannolik. Som tidigare framhållits måste dock slutsatser av vad som förekommit vila på tillräckligt säker grund. Förvaltningsrätten anser att Sandarnas bevisning i målet inte är tillräcklig. Det finns vissa oklara och märkliga uppgifter om tidsåtgång för resan. Att paret anfört att de tankat i Skärholmen gör det inte sannolikt att man tidigare under dagen passerat Uppsala. Samtalslistan tydliggör inte att samtalet till Sandarna ringts från Björn Berggrens mobiltelefon. Att Björn Berggren vid nämnda tidpunkt uppger sig ha talat med Ivan Affland och Irene Svänson behöver inte nödvändigtvis betyda att ett anbud har lämnats in. Avsaknaden av skriftlig bevisning avseende själva resan, såsom exempelvis GPS-dokumentation, samt det förhållandet att Sandarnas vittnen har sin anställning hos bolaget har också varit av betydelse för förvaltningsrättens bedömning. Mot den angivna bakgrunden finner förvaltningsrätten att den bevisning som åberopats inte med tillräcklig styrka talar för att något anbud har lämnats i landstingets brevlåda.

Sandarna har även anfört att man möjligen agerat annorlunda om man vetat att det inte funnits ett brevinkast utan i stället en brevlåda. Den omständigheten att det i förfrågningsunderlaget angetts att anbudet skulle lämnas i ett brevinkast i stället för brevlåda medför inte att det finns skäl att ingripa mot upphandlingen.

Det har inte framkommit att landstinget förfarit felaktigt vid handläggningen av den nu ifrågasatta upphandlingen. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Per-Erik Nistér
Rådman

Målet har föredragits av Kristine Nilsson.



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 var till 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