



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2012-04-26
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 5449-12
 Enhet 17

SÖKANDE

Bravura Sverige AB, 556752-0803
 Långholmsgatan 27
 117 33 Stockholm

Ombud: Otto Johansson
 Långholmsgatan 27
 117 33 STOCKHOLM

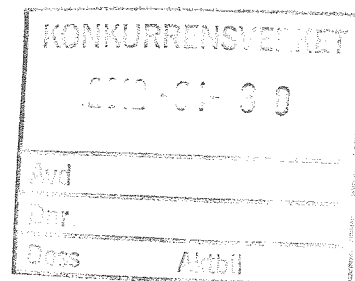
MOTPART

Försvarmakten
 Försvarmaktens Logistik, Upphandlingsenheten
 107 86 Stockholm

Ombud: försvarsjuristen Anders Hallberg
 Försvarmakten
 Lidingövägen 24
 107 85 Stockholm

SAKEN

Ansökan om överprövning enligt lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet – LUFS



DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Bravura Sverige AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 232860

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, YRKANDEN M.M.

Försvarsmakten, Försvarsmaktens Logistik, Upphandlingsenheten har genomfört en upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFS) avseende uthyrning av bemanningspersonal benämnd ramavtal Bemanningstjänster, beteckning FM-1803-12. Upphandlingen genomförs genom ett förenklat förfarande enligt 15 kap. LUFS och avslutas genom en elektronisk auktion för varje delområde med antagande av anbudet med lägst pris.

Bravura Sverige AB (bolaget) ansöker nu om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Den vinnande anbudsgivaren har använt metoder för att prisdumpa vid den elektroniska budgivningen som ägde rum den 23 februari 2012. Den vinnande anbudsgivaren har i kravspecifikationen angett att man uppfyller skall-kraven och därefter prissatt på ett sätt som visar att man inte har för avsikt att leverera samtliga tjänster inom respektive delområde, vilket är ett skall-krav enligt specifikationen. Vinnande anbudsgivare har satt extremt låga priser och i vissa delområden nollpris för tjänster. Ett tydligt exempel är en uppdaterad prisbilaga från bolaget Bemannia AB där bolaget för delområde A Kontor/Administration angivit dagspriset 300 kr för 3/8 tjänster. På så sätt har bolaget fått ned anbudssumman som utvärderingen grundar sig på samtidigt som skall-kravet enligt specifikationen (punkterna 1 och 1.1) accepterats. Takpriset för vinnande anbud inom delområde A Kontor/Administration var 28 840 000 kr men efter auktionen hade anbudsgivaren sänkt anbudssumman till 10 889 999 kr vilket motsvarar en procentuell sänkning om 265 procent. Det tyder på att bolaget inte har för avsikt att leverera samtliga offererade tjänster eller att de har information om Försvarsmaktens kommande behov som övriga anbudsgivare inte fått ta del av. Ytterligare ett exempel är en uppdaterad prisbilaga från anbudsgivaren Poolia AB. För delområde B Personal har man angivit dagspriset 0 kr för en av fem tjänster. På så sätt

har man fått ned anbudssumman som utvärderingen grundar sig på samtidigt som skall-kravet accepterats (punkterna 1 och 1.2). De anbudsgivare som följt anvisningarna i förfrågningsunderlaget har blivit utbudade ur auktionen. Informationen kring prissättningen har tolkats olika bland anbudsgivarna och Försvarsmakten har accepterat prisdumpning. Bristerna i förfrågningsunderlaget har utnyttjats av vissa anbudsgivare för att få ned de anbudssummor som utvärderingen grundades på. Informationen har inte varit transparent och förfrågningsunderlaget strider därför mot grundprincipen om transparens enligt LUFSS. Förfarandet vid upphandlingen och den elektroniska auktionen har inte gått rätt till med hänsyn till att förfrågningsunderlaget inte varit förutsägbart. Försvarsmakten har inte förutsett att prisdumpning skulle förekomma vid den elektroniska auktionen och inte motverkat detta.

Försvarsmakten bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Försvarsmakten har inte brutit mot någon av de grundläggande bestämmelserna i LUFSS. Samtliga anbudsgivare som klarat kvalificeringskraven bjöds in att delta i den elektroniska auktionen. Bolaget var kvalificerat att lämna anbud endast avseende delområde A Kontor/Administration. Försvarsmakten bestrider att det föreligger brister i förfrågningsunderlaget. En upphandlande myndighet är inte ansvarig för att alla potentiella anbudsgivare tolkar förfrågningsunderlaget på samma sätt. Det framgår mycket tydligt hur priserna ska anges för de olika tjänsterna och delområdena samt hur priser och rabattsatser kommer att viktas mot varandra vid utvärderingen. Det har också varit tydligt att upphandlingen skulle avslutas genom elektronisk auktion och hur den skulle gå till. Ett antal av anbudsgivarna har för vissa tjänster offererat extremt låga priser men det finns inte något förbud mot ett sådant förfarande. Av 15 kap. 19 § LUFSS framgår att en upphandlande myndighet får förkasta ett anbud om den finner att ett pris är onormalt lågt. Det får dock ske först sedan myndigheten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och inte fått ett tillfredsställande svar. I

det aktuella fallet har Försvarsmakten efter särskild förfrågan fått tillfredsställande svar. Bolagets påstående om att det står klart att de anbudsgivare som lämnat extremt låga priser för vissa tjänster inte har för avsikt att leverera dessa tjänster är spekulationer. Anbudsgivarna har accepterat skalkravet i kravspecifikationen (punkterna 1.1-1.5) samt gett tillfredsställande förklaringar till de låga anbuden med försäkran om att efterfölja avtalen. För det fall en anbudsgivare vid ett senare avrop inte skulle tillhandahålla avropad tjänst riskerar den anbudsgivaren hamna sist i rangordningen. Att inte leverera en avropad tjänst kan enligt avtalet också utgöra ett fel vilket i förlängningen kan innebära uppsägning och grund för skadestånd.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 11 § LUFSS ska upphandlande myndigheter och enheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 6 § LUFSS anges följande. Om den upphandlande myndigheten eller enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 11 § 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

En upphandling ska kännetecknas av förutsebarhet och öppenhet. Ett förfrågningsunderlag ska vara så pass tydligt att samtliga anbudsgivare ges insikt i hur bedömningen av deras anbud kommer göras. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara tydligt och innehålla samtliga krav på det som upphandlas. Den upphandlande myndigheten får inte göra prövningen mot andra kriterier. Av principen om likabehandling av leverantörer följer att

samtliga anbud ska vara i överensstämmelse med bestämmelserna i förfrågningsunderlaget för att säkra möjligheten till en objektiv jämförelse av anbuden. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LUFSS.

För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs vidare att sökanden visar att sökanden har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LUFSS eller någon av de gemenskapsrättsliga principerna.

Bolaget har anfört att det skett en prisdumpning genom att vinnande anbudsgivare offererat onormalt låga priser samt att Försvarsmakten handlat i strid med de grundläggande principerna i LUFSS genom att inte ha förutsett och motverkat detta i utformandet av förfrågningsunderlaget. Av 15 kap. 19 § LUFSS följer att en upphandlande myndighet *får* förkasta ett anbud om den finner att priset är onormalt lågt. Anbudet får dock inte förkastats innan myndigheten skriftligen begärt en förklaring till det låga anbudet och inte fått en tillfredsställande förklaring. Det finns alltså ingen lagstadgad skyldighet för den upphandlande myndigheten att förkasta anbud med onormalt lågt pris så länge de grundläggande principerna i LUFSS följs i upphandlingsförfarandet.

I förarbetena till motsvarande bestämmelse beträffande onormalt låga anbud i 12 kap. 3 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, anges bl.a. följande (prop. 1996/97:153 s. 63 – 64). Om ett anbud förefaller orimligt lågt i förhållande till det som ska upphandlas så får den upphandlande enheten förkasta anbudet först sedan den skriftligen begärt förklaring till det låga anbudet. Vidare får den upphandlande enheten endast ta hänsyn till förklaringar som kan godtas på objektiva grunder, t.ex. kostnaderna i

tillverkningen eller utförandet, de tekniska lösningar som leverantören valt m.m.

Av utredningen framgår att Försvarmakten skriftligen begärt förklaring från vinnande anbudsgivare med anledning av låga anbud och fått förklaringar till dessa. Försvarmakten har enligt egen utsago accepterat förklaringarna som tillfredsställande. Bravura har inte heller utifrån sin argumentation i målet visat att förfrågningsunderlaget brister i transparens. Enbart den omständigheten att den elektroniska auktionen resulterat i låga anbud medför enligt förvaltningsrättens mening inte att upphandlingen ska anses ha skett i strid med bestämmelserna i LUFS. Det åligger ansökande bolag att visa att de grundläggande principerna om transparens och likabehandling åsidosatts av den upphandlande myndigheten.

Förvaltningsrätten gör bedömningen att bolaget inte har visat att Försvarmakten handlat i strid med dessa principer eller några andra bestämmelser enligt LUFS i den aktuella upphandlingen. Vad bolaget anfört ger därför inte stöd för att de grundläggande principerna i LUFS åsidosatts.

Förutsättningar för ingripande från domstolens sida föreligger därmed inte och bolagets ansökan ska lämnas utan bifall.

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



Maria Ek Oldsjö

Rådman

Föredragande har varit Johanna Segerheim.



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 uppgi 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