



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
 Föredragande
 Matilda Ståhl

DOM
 2018-09-21
 Meddelad i Falun

Mål nr
 2974-18

SÖKANDE

ÅF-Infrastructure AB, 556185-2103

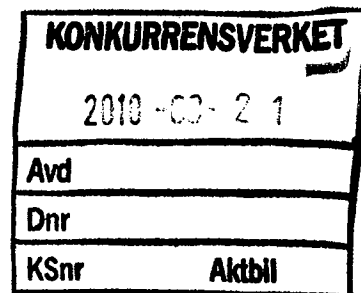
Ombud: Bolagsjurist Rickard Dahlgren
 ÅF-Infrastructure AB
 169 99 Stockholm

MOTPART

Trafikverket
 781 89 Borlänge

SAKEN

Upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning

Dok.Id 229660

Postadress
 Box 45
 S-791 21 Falun

Besöksadress
 Kullen 4

Telefon
 023-383 00 00
E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se
www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

Telefax
 023-383 00 80

Expeditionstid
 måndag–fredag
 08:00–12:00
 13:00–16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Trafikverket genomför en upphandling avseende upprättande av förfrågningsunderlag/bygghandlingar för utförarentreprenader, Norrbotniabanan delen Umeå-Dåva, Umeå Kommun, Västerbottens län (CTM ID 157003). Upphandlingen genomförs som ett förhandlat förfarande enligt lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF). Trafikverket meddelade tilldelningsbeslut den 26 juni 2018 varvid anbudet från Ramböll Sverige AB (Ramböll) antogs.

ÅF-Infrastructure (ÅF) ansöker om överprövning och yrkar att anbudskvalificeringen i upphandlingen ska göras om varvid anbudsgivaren Rambölls anbud rätteligen diskvalificeras. ÅF gör gällande att Trafikverket har brutit mot principerna om likabehandling och transparens i LUF. Genom Trafikverkets åsidosättande av LUF har ÅF lidit eller i vart fall riskerat att lida skada eftersom bolaget genom åsidosättandet kommit tvåa i anbudsvärderingen och inte tilldelats kontraktet. Om anbudskvalificeringen hade genomförts på rätt sätt hade ÅF tilldelats kontraktet som vinnande anbudsgivare.

Trafikverket bestrider bifall till ansökan. Trafikverket anser att Ramböll uppfyller de ställda kraven och att det har därför rätteligen tilldelats uppdraget.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter denne grundar sin talan på (RÅ 2009 ref. 69). Detsamma gäller mål enligt LUF. Av 20 kap. 6 § LUF framgår att det för-

valtningsrätten har att pröva är om det på grundval av vad ÅF anfört är visat att Trafikverket brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LUF och att detta har medfört att ÅF har lidit eller kan komma att lida skada. De grundläggande principerna innebär att upphandlande enhet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Vad parterna anför

ÅF anför i huvudsak följande. Ramböll uppfyller inte det i upphandlingen ställda kvalificeringskravet att lämna intyg för genomförda referensuppdrag inom teknikområdena bro och bergtunnel. Referensuppdragen är inte avslutade såsom kvalificeringskravet föreskriver då det vid kontakt med de kunder som uppdragen rör har framkommit att bygghandlingarna ännu inte har levererats utan enbart förfrågningsunderlag. Beträffande det referensuppdrag som Ramböll åberopat avseende bro framgår av intyget att uppdraget pågick fram till maj 2018. ÅF har varit i kontakt med uppdragsgivaren och fått veta att uppdraget ännu inte är slutfört och att Ramböll endast har levererat förfrågningsunderlaget samt att omstämpling till bygghandlingar kommer att ske först i slutet av sommaren. Angående referensuppdraget som Ramböll åberopat avseende bergtunnel framgår av intyget att uppdraget pågick till maj 2018 och att uppdraget avsåg att ta fram förfrågningsunderlag. Det går inte att utläsa om bygghandlingar levererats eller om bygghandling överhuvudtaget varit en del av uppdraget.

Trafikverket anför i huvudsak följande. Det är ostridigt att upphandlingen har annonserats med rubriken som anger upphandlingsföremålet, det vill säga upprättande av förfrågningsunderlag/bygghandlingar för aktuella utförandeentreprenader. I hela förfrågningsunderlaget finns exempel på denna skrivning där det klart framgår att uppdraget avser upprättande av förfrågningsunderlag/ bygghandlingar. Av uppdragsbeskrivningen (7.22) framgår

att det inte är fråga om någon omprojektering utan endast uppgradering av status på vissa handlingar. Mot denna bakgrund har det inte varit proportionellt att inte jämställa uppdrag som innefattade framtagande av förfrågningsunderlag, det vill säga att definiera dessa som bygghandlingsprojektering. Färdigställandetiden är när projekteringen är avslutad och mot denna bakgrund har Trafikverket godtagit referensuppdrag där förfrågningsunderlag framtagits för att inte ställa ett oproportionerligt krav i förhållande till upphandlingsföremålet. Att Trafikverket använt begreppet bygghandlingsprojektering och inte specificerat detta under aktuellt krav kan tyckas bristfälligt men är enligt Trafikverkets uppfattning inte en sådan brist som utgör grund för ett ingripande från domstolens sida mot bakgrund av de övriga skrivningarna som finns i förfrågningsunderlaget och den obetydliga skillnad som finns mellan förfrågningsunderlag och bygghandling.

Förvaltningsrättens bedömning

LUF ger inte närmare besked om hur upphandlingsdokumenten ska vara utformade utöver vad som kommer till uttryck i de allmänt hållna bestämmelserna om krav på likabehandling, föreutsebarhet och transparens. Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2002 ref. 50 bland annat uttalat att upphandlingsdokumenten ska vara så klart och tydligt utformade att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlade enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Vidare ska en utvärderingsmodell vara utformad så att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även upphandlingsdokument och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LUF och unionsrätten inte överträds.

Högsta förvaltningsdomstolen har vidare, i HFD 2013 ref. 5, uttalat att överprövningen inte tar sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om den upphandlande enheten förfarit formellt korrekt och iaktta-

git de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i LUF. Endast om den upphandlande enheten tagit ovidkommande hänsyn eller påtagligt avvikit från de kriterier som angetts i upphandlingsdokumenten kan det således bli aktuellt att ingripa mot en upphandling på denna grund.

Av Trafikverkets upphandlingsdokument (AUB.513) framgår att anbudsgivare ska ha teknisk och yrkesmässig kapacitet och förmåga som är tillräcklig för aktuellt uppdrag. Anbudsgivaren ska som ansvarig kontraktspart ha genomfört referensuppdrag med liknande svårighetsgrad som upphandlingen avses. Referensuppdrag ska vara avslutade under de fem senaste åren. Med liknande svårighetsgrad avses bland annat bygghandlingsprojektering för utförandeentreprenad innehållande bro och bergtunnel.

ÅF har bl.a. anfört att referensuppdragen som åberopats inte har avsett bygghandlingsprojektering samt att uppdragen ännu inte slutförts. Trafikverket har lyft fram att man likställer förfrågningsunderlag med bygghandlingar eftersom de till stora delar är lika i sin omfattning och utformning även om deras syfte i byggprocessen är olika. Trafikverket har vidare anfört att det i många fall bara krävs en omstämpling/ändring av namn som görs när ett förfrågningsunderlag ändras till bygghandlingar och att någon ytterligare projektering inte sker i förhållande till framtagandet av förfrågningsunderlaget. Trafikverket har därför med beaktande av proportionalitetsprincipen valt att jämställa uppdrag som innefattade framtagande av förfrågningsunderlag.

Även om en specificering av bygghandlingsprojektering i förfrågningsunderlaget hade varit av värde, framgår det av underlaget i övrigt att det rör sig om upprättande av förfrågningsunderlag/bygghandlingar. ÅF och Trafikverket har hänvisat till samma facklitteratur av vilken det framgår att förfrågningsunderlaget är det underlag som beställare tillhandahåller för anbudsgivningen samt att förutsättningarna för att få anbud som motsvarar pro-

jektets slutliga kostnad ökar ju utförligare projektet beskrivs i förfrågningsunderlaget, det vill säga desto närmare kompletta bygghandlingar man kommer. Förvaltningsrätten anser att Trafikverket hållit sig inom ramen för förfrågningsunderlaget när de inkluderat referensuppdrag som består av att enbart upprätta förfrågningsunderlag. Detta då det med anledning av vad parterna anfört framgår att de insatser som krävs för att uppgradera förfrågningsunderlaget till bygghandling är relativt små jämfört med det arbete som krävs för att ta fram förfrågningsunderlaget. Av samma anledning gör förvaltningsrätten bedömningen att Trafikverket hållit sig inom ramen för förfrågningsunderlaget när man valt att betrakta referensuppdrag, där endast förfrågningsunderlag ännu levererats, som färdigställda.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att ÅF inte har visat att det föreligger skäl för ingripande enligt LUF varför ansökan om överprövning ska avslås.

Hur man överklagar, se bilaga (FR-05).

Eva Karlsson Helghe
rådman



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Hur räknar vi ut tiden?

Sista dagen för överklagande är exakt 3 veckor från den veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen för överklagande är en helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.