



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 32

DOM

2018-06-11

Meddelad i Stockholm

Mål nr

8856-18

SÖKANDE

IGO-R AB, 556523-0280

Sankt Eriksterrassen 72B

112 34 Stockholm

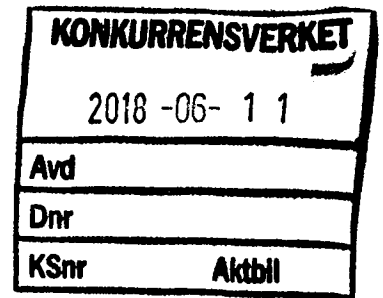
MOTPART

Region Gotland

621 81 Visby

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 982498

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 OCH YRKANDEN M.M.

Region Gotland genomför en upphandling av Ledarutveckling, RS 2017-358. Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). IGO-R AB:s (IGO) anbud diskvalificerades eftersom bolaget ansågs ha lämnat ett alternativt anbud.

IGO ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att bolagets anbud utvärderas. Till stöd för sin talan anför IGO att bolagets anbud felaktigt har diskvalificerats eftersom anbudet uppfyller ställda krav och att Region Gotland i upphandlingsdokumenten varit oprecisa i hur priserna skulle anges eftersom de i flera av tjänsterna angivit ett spann av antal dagar. IGO vill också att förvaltningsrätten rätten prövar om Region Gotland handlat rätt genom att före tilldelningsbeslut meddela att bolaget diskvalificerats.

Region Gotland bestrider bifall till ansökan eftersom regionstyrelsen inte brutit mot någon av de gemenskapsrättsliga principerna eller någon bestämmelse i LOU. Samtliga anbudsgivare har anmodats att bekräfta sina anbudspris och IGO har då lämnat ett anbud med alternativt utförande vilket inte är tillåtet enligt upphandlingsdokumenten.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Utgångspunkter för prövningen**

Utgångspunkten för förvaltningsrättens prövning är att rätten kan besluta att en upphandling ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. Detta under förutsättning att det vid prövningen av ansökan kan bedömas att den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan lida skada.

Förvaltningsrättens prövning tar inte sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om myndigheten förfarit formellt korrekt och iakttagit de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i LOU (se t.ex. HFD 2013 ref. 5).

Av 4 kap. 1 § LOU framgår att upphandlande myndigheter eller enheter ska 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.

IGO

IGO hävdar att bolagets anbud innehåller tydliga priser och alla kostnader som efterfrågats av Region Gotland. Bolaget har inte i någon kommunikation med Region Gotland vid något tillfälle angivit alternativa upplägg men blev efter frågan från Region Gotland om anbudspriserna var fullständiga osäkra på om man missförstått något. Det innebar att man på nytt läste anbudsunderlaget och räknade på anbudet och lämnade först en ny prisbild för att därefter sända ett mail där bolaget tog tillbaka uppgifterna och bekräftade att alla kostnader ingår. Genom bolagets svar är det tydligt att anbudspriserna är fullständiga. Att missförståndet ska leda till att IGO:s anbud förkastas är både är orimligt och oproportionerligt. Att Region Gotland anger alternativa antal dagar för olika tjänster försvårar besvarande av upphandlingen och försvårar också utvärderingen. Region Gotland vill friskriva sig från sitt ansvar genom att ställa nya frågor till IGO.

Region Gotland

Region Gotland framhåller däremot att det vid anbudsöppningen framkom att prisbilden anbudemellan spretade och det tolkades som att anbudemöjligen inte kalkylerats enligt kraven i upphandlingsdokumenten. Samtliga

anbudsgivare anmodades därför att inkomma med klart besked (ja eller nej) om anbudspriserna var fullständiga. IGO kom in med nya anbudspriser m.m och det tolkades som att deras anbud innebar alternativa utföranden vilket inte tilläts i upphandlingen och därför diskvalificerades anbudet.

Förvaltningsrättens bedömning

I Region Gotlands meddelande till samtliga anbudsgivare anmodades de ”Bekräfta till mig att samtliga kostnader verkligen ingår i de priser du lämnat i ditt anbud. Det gör du genom att besvara detta e-postmeddelande så snart du har möjlighet till det.” I meddelandet påminns om vad som anges i upphandlingsdokumentets kapitel 5 och 6 avseende bl.a. utbildningarnas längd och frekvens och vad som ingår i samtliga kostnader.

Genomläsning av upphandlingsdokumentets Beskrivning av uppdraget (punkt 5.1) och beskrivningar av utbildning i fem olika avseenden och Anbudspris (punkt 6.1) med prismatris ger, för en branschvan leverantör som IGO är, en tillräckligt tydlig bild av vad som efterfrågas och hur anbudet bör besvaras. När det gäller Utbildning Coachande ledarskap beskrivs vad som gäller för utbildningar i en, tre eller fyra-fem dagar och för övriga utbildningar anges omfattning och/eller hur många gånger per år den avses utföras. När det gäller anbudspris anges bl.a. att samtliga utbildningar ska genomföras i Region Gotlands lokaler på Gotland och att samtliga kostnader ska ingå i anbudspriset. Förvaltningsrätten kan i IGO:s argumentation, jämförd med information och prismatrisens utformning, inte finna stöd för att det efterfrågade försvårar för anbudslämnare att lämna pris och för Region Gotland att utvärdera anbudet. Dessutom har Region Gotlands begäran om en bekräftelse riktat sig till samtliga anbudsgivare och innebär ingen särbehandling av IGO.

Region Gotland har meddelat IGO att man avvaktar bolagets ”bekräftelse på att samtliga kostnader antingen ingår eller inte ingår i priserna.” IGO har i sitt svar till Region Gotland bekräftat att i alla priser ingår alla kostnader men också gjort ”några förtydliganden/tillägg” avseende priser i tre avseenden som bolaget själv uppger inte tidigare har angetts i anbudet. Sexton minuter senare återkommer IGO och ber Region Gotland bortse från bolagets tidigare meddelande och säger sig stå fast vid sitt anbud ”men vill ändå ställa frågan om resekostnader och kostnader för logi kan vara något som vi kan få återkomma till i det fall där vi skapar ett samarbete.” IGO uppger att Region Gotland därefter den 1 mars 2018, och före tilldelningsbeslutet, har meddelat bolaget att deras anbud diskvalificerats.

Förvaltningsrätten konstaterar att LOU är en procedurlagstiftning och överprövning enligt LOU utgör en kontroll, utifrån de omständigheter sökanden anfört, av om den upphandlande myndigheten har följt de grundläggande principerna för all upphandling liksom övriga bestämmelser i LOU. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att genomföra en ny utvärdering eller i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut.

Om en upphandlande myndighet inte förkastar ett anbud som inte uppfyller ställda krav kan det innebära att likabehandlingsprincipen sätts ur spel (se t.ex. HFD 2016 ref. 37 I och II).

Region Gotland har utnyttjat den möjlighet som LOU ger att begära ett förtydligande avseende lämnade anbud, för att säkerställa att samtliga anbud utvärderas utifrån samma förutsättningar. Det framgår också av upphandlingsdokumenten att alternativa anbudsansökningar inte accepteras (punkt 1.3.4.3). Begäran om förtydligande har sänts till samtliga anbudsgivare och är därmed förenlig med LOU:s krav på likabehandling och öppenhet.

IGO gör gällande att Region Gotlands beslut att förkasta deras anbud, beroende på ett missförstånd, är både orimligt och oproportionerligt. Anbudsgivare har en omsorgsplikt när det gäller utformning av anbudssvar. Mot bakgrund av hur tydliga Region Gotland varit med att anbudsgivarna ska bekräfta om samtliga kostnader ingår eller inte, anser förvaltningsrätten att IGO:s svar på Region Gotlands begäran inte kan förklaras som ett missförstånd från bolagets sida, som kan beaktas vid rättens prövning. Att bolaget vidhåller sitt anbud men vill kunna föra en diskussion om kostnader för reor och logi vid senare tillfälle visar att IGO förbisett eller missat relevant information i upphandlingsdokumenten när det gäller prissättning inledningsvis. Att Region Gotland valt att förkasta IGO:s anbud, efter IGO:s svar på begärd bekräftelse av vad som ingår i anbudspriset, står inte i strid med upphandlingsdokumenten och är inte på något sätt en orimlig åtgärd. Region Gotland har haft att överväga om ett accepterande av IGO:s anbud skulle utgöra ett brott mot likabehandlingsprincipen. Region Gotland har ansett att så var fallet och det har inte framkommit skäl som föranleder förvaltningsrätten att göra någon annan bedömning. Hänsynen till likabehandlingsprincipen får också betydelse vid bedömningen av om det missförstånd som IGO anser föreligger har fått, som IGO påstår, en i sammanhanget oproportionerlig effekt.

Proportionalitetsprincipen innebär bl.a. att de krav som ställs i en upphandling ska stå i proportion till det behov som ska täckas av upphandlingen och till de mål som eftersträvas. Prövningen ska ge svar på om syftet med åtgärden som anges vara oproportionerlig kan uppnås på ett mindre ingripande sätt. IGO hävdar att bolaget angett pris där alla kostnader ingår och att det därför är oproportionerligt att deras misstag att reagera på Region Gotlands begäran om bekräftelse på annat sätt än att svara ja eller nej inneburit att bolagets anbud förkastats. Förvaltningsrätten har i det här fallet inte att pröva om något krav i upphandlingen är oproportionerligt eftersom IGO inte har påstått att det är fallet. Den åtgärd som IGO hänvisar till som opropor-

tionerlig har förvaltningsrätten har redan konstaterat har stöd i upphandlingsdokumenten och den brist som IGO:s anbud innehöll var sådan att Region Gotland inte hade kunnat godta anbudet utan att handla i strid med lika-behandlingsprincipen. IGO:s anbud har rätteligen diskvalificerats och det har inte framkommit genom IGO:s argumentation i målet att Region Gotlands beslut att förkasta bolagets anbud är oproportionerligt i den mening som avses i LOU. Det har inte heller framkommit att Region Gotland under upphandlingsprocessen i övrigt har handlat i strid med LOU. Förvaltningsrätten erinrar om att leverantörer kan ansöka om överprövning av alla beslut under en upphandlingsprocess och IGO hade redan innan tilldelningsbeslutet kunnat angripa beskedet att deras anbud inte skulle komma att utvärderas.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att Region Gotland inte har agerat i strid med proportionalitetsprincipen 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU. Med anledning härav har IGO inte lidit skada och det saknas skäl att bifalla bolagets talan i målet. IGO:s ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Katerina Petkovska
Rådman

Kerstin Sandin har föredragit målet.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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.

