



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Avdelning 7

DOM
2024-11-15
Meddelad i Stockholm

Mål nr
10141-24

SÖKANDE

Antirio AB, 556533-8133

MOTPARTER

1. Skolverket

2. Clira AB, 559293-4656

Ombud: Advokat Björn Bergström

SAKEN

Överprövning av avtals giltighet

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och förklarar avtalet som tecknades den 27 mars 2024 mellan Skolverket och Clira AB avseende upphandlingssystem med avtalsdatabas (dnr 2.7.3- 2024:1124) ogiltigt.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Skolverket har genomfört en direktupphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) avseende upphandlingssystem med avtalsdatabas (dnr 2.7.3-2024:1124). Den 27 mars 2024 tecknades ett avtal mellan Skolverket och Clira AB avseende upphandlingen (avtalet).

Antirio AB (bolaget) yrkar att avtalet ska förklaras ogiltigt och för fram bl.a. följande. Skolverket har genom sitt förfarande brutit mot 4 kap. 2 § LOU. En samlad bedömning är nödvändig för att se det mönster som i praktiken begränsar konkurrens och gynnar en specifik leverantör. Hitintills har bolaget inte fått ta del av några objektiva skäl bakom det kraftigt förändrade behovet avseende kontraktstid. Om domstolen kommer fram till att Skolverket inte har gjort något fel i sitt förfarande vill bolaget att domstolen prövar den omständighet att det direkttilldelade avtalet förefaller innehålla en oändlig rätt att förlänga avtalet, vilket strider mot upphandlingslagstiftningen. Rätten att förlänga avtalet innebär ostridigt att kontraktsvärdet överstiger direktupphandlingsgränsen. Bolaget lider skada. Bolaget lämnar in bl.a. avtal om direktupphandling samt offert.

Skolverket bestrider bifall till ansökan och för fram bl.a. följande. Den tidigare upphandlingen har inte avbrutits med avsikt att ändra avtalstiden och därigenom avtalsvärdet i syfte att understiga direktupphandlingsgränsen med ändamål att endast rikta sig till en förbestämd vinnare så som bolaget anför. Det begärdes in offert för en avtalstid på tre år från den leverantör som i dagsläget bedömdes kunna tillgodose myndighetens behov bäst. Offerten som inkom understeg direktupphandlingsgränsen och ett avtal slöts. Priset som lämnats i offerten ligger i linje med marknadspriserna och vad Skolverket tidigare har betalat för ett upphandlingssystem de föregående åren. Det uppskattade värdet av avtalet har inte manipulerats. Skolverket var måna om att direktupphandlingen inte skulle överstiga direktupphandlingsgränsen eller

strida mot övriga bestämmelser i LOU. En eventuell förlängning av avtalet utgör inte någon förpliktelse eller garanti att faktiskt förlänga det, och Skolverket skulle naturligtvis inte välja att förlänga avtalet om det inte var tillåtet enligt LOU. Bolaget har inte kunnat visa att skaderekvisitet är uppfyllt.

Clira AB, som har getts tillfälle att yttra sig i målet, anser att ansökan ska avslås och för fram bl.a. följande. Det som har anförts av bolaget om reglerna i 4 kap. 2 § LOU saknar helt relevans. Bestämmelsen innefattar aldrig ett förbud att genomföra köp som uppfyller kraven för direktupphandling. Regleringen i 19 a kap. 2 § LOU innebär att det är parternas avsikt vid ingående av avtalet som är avgörande. Det innebär även att oförutsedda omständigheter kan leda till att den i bestämmelsen angivna summan överskrids. En tillämpning av förlängningsklausulen kommer att utgöra en väsentlig ändring, vilket i sin tur innebär att det är en otillåten direktupphandling. Följden av det är att bolaget i händelse av att en förlängning faktiskt sker kommer att kunna ansöka om ogiltighet vid den tidpunkten. Som det ser ut per idag finns dock inget otillåtet i avtalet mellan Skolverket och Clira AB då det understiger direktupphandlingsgränsen. Clira AB skulle lida skada om ansökan skulle bifallas.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering

Med direktupphandling avses ett förfarande för tilldelning av kontrakt eller ingående av ramavtal utan krav på att den upphandlande myndigheten först ska informera om sin avsikt att upphandla genom en annons om anbudsinfördan. Vid direktupphandling gäller även bl.a. 5 kap. (19 a kap. 1 § LOU).

Direktupphandling får användas om värdet av upphandlingen beräknas understiga 700 000 kronor (19 a kap. 2 § LOU).

Värdet av en upphandling är det totala belopp som, enligt den upphandlande myndighetens uppskattning, ska betalas enligt de varukontrakt, tjänstekontrakt eller byggentreprenadkontrakt som ingår i upphandlingen. När värdet bestäms ska options- och förlängningsklausuler som anges i något av upphandlingsdokumenten inbegripas som om de hade utnyttjats (5 kap. 3 § LOU).

Rätten ska besluta att ett avtal som slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör är ogiltigt bl.a. om avtalet har slutits utan förgående annonsering enligt 19 kap. 6 § när direktupphandling enligt 19 a kap. inte har fått användas (20 kap. 13 a § LOU).

Direktupphandling

Bolaget har gjort gällande bl.a. att den förlängningsklausul som finns i det ingångna avtalet mellan Skolverket och Clira AB innebär att kontraktsvärdet överstiger direktupphandlingsgränsen.

Skolverket, och Clira AB, har gjort gällande bl.a. att upphandlingens värde understiger den tillåtna gränsen för direktupphandling.

Av avsnitt 4 i avtalet mellan Skolverket och Clira AB framgår att ordinarie avtalstid är tre år från och med dagen för avtalets ingående samt att ”parterna kan komma överens om att förlänga avtalet ytterligare”. I offerten från Clira AB anges totalpriset till 698 400 kr med en uppdragstid på 36 månader.

Förvaltningsrätten anser att det med beaktande av ovan nämnda offert samt det Skolverket har fört fram, får anses framgå att Skolverket har uppskattat värdet av upphandlingen till 698 400 kr. Det innebär att värdet i och för sig understiger den högst tillåtna gränsen för direktupphandling. Utifrån det bolaget har fört fram samt med beaktande av den skriftväxling som har varit,

anser förvaltningsrätten dock att det kan frågas om den möjlighet till förlängning som ges i avtalet har beaktats av Skolverket vid beräkningen av värdet på upphandlingen. Om så inte är fallet kan även frågas om klausulen innebär att upphandlingens värde ska beräknas till ett annat belopp.

Förvaltningsrätten instämmer i Skolverkets bedömning att den möjlighet till förlängning som ges i avtalet inte kan anses medföra en automatisk rätt eller skyldighet till förlängning av avtalet. Utifrån de redogörelser Skolverket har lämnat under målets handläggning anser förvaltningsrätten däremot att det framgår att myndigheten inte har beaktat förlängningsklausulen vid beräkningen av upphandlingens värde. Vidare bedömer förvaltningsrätten att det utifrån ordalydelsen i 5 kap. 3 § LOU inte kan utläsas något krav på att det ska ske en faktisk förlängning, utan det anges endast att förlängningsklausuler ska beaktas som om de hade utnyttjats vid bestämmande av upphandlingens värde.

Det innebär enligt domstolens mening att även om Skolverket skulle ha en civilrättslig valmöjlighet att inte förlänga avtalet, framgår av regleringen i LOU att denna typ av klausuler ska beaktas vid beräkningen av upphandlingens värde. Vidare noterar förvaltningsrätten att Skolverket har beräknat att upphandlingen har understigit direktupphandlingsgränsen med endast 1 600 kr. Det kan inte anses sannolikt att upphandlingens värde alltjämt skulle beräknas understiga denna gräns om klausulen skulle beaktas vid beräkningen. Dessutom noterar förvaltningsrätten att ingen av parterna har fört fram att det exempelvis vore möjligt att utnyttja den möjlighet till förlängning som medges i avtalet utan att överskrida direktupphandlingsgränsen.

Sammanfattningsvis bedömer förvaltningsrätten därför att upphandlingens värde har överstigit den gräns som uppställs i 19 a kap. 2 § LOU. Vidare har det inte kommit fram att det föreligger sådana tvingande hänsyn till ett

allmänintresse enligt 20 kap. 14 § LOU som medför att det ingångna avtalet ändå ska bestå. Ansökan ska därför bifallas och avtalet ska förklaras ogiltigt.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-05).

Anna Seppälä
Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande juristen Oskar Kiianlinna har föredragit målet.



Hur man överklagar

FR-05

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

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

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 den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma 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 infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, 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.

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 rätts-tillämpningen.
- 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.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.