



**KLAGANDE**

Spindek Vårdpool AB, 556566-5261

Ombud:

Advokat Einar Wanhainen  
Box 7418, 103 91 Stockholm

**MOTPART**

Stockholms läns landsting

Ombud:

Advokat Roger Hagman  
Box 3460, 103 69 Stockholm

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrättens i Stockholm dom den 18 augusti 2010  
i mål nr 34746-10, se bilaga A

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-03-23	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten bifaller överklagandet och förordnar, med ändring av förvaltningsrättens dom, att Stockholms läns landstings upphandling avseende ramavtal för bemanningstjänster inom hälso- och sjukvården, SLL1912, diarienummer LS 0908-0696, ska göras om.

**YRKANDEN M.M.**

**Spindek Vårdpool AB** (Spindek) yrkar i första hand att kammarrätten förordnar att rättelse sker så att de anbudsgivare som har lämnat icke allvarligt menade anbud och som inte uppfyllt skallkraven utesluts. I andra hand yrkas att kammarrätten bestämmer att upphandlingen ska göras om.

**Stockholms läns landsting** (landstinget) yrkar i första hand att Spindeks överklagande avvisas. I andra hand bestrider landstinget ändringsyrkandena och hemställer att kammarrätten fastställer förvaltningsrättens dom.

**Spindek** bestrider landstingets avvisningsyrkande.

**Spindek** anför som grund för sin talan bl.a. följande. I det ramavtal som bilagts anbudsförfrågan har inte anbudsgivarna någon förpliktelse att tillhandahålla arbetskraft vid avrop. Detta har lett till att ett antal anbudsgivare har lämnat anbud som är 0 kr eller som ligger uppenbart under självkostnad under vissa tider. Upphandlingen har därför vunnits av anbudsgivare som inte har lämnat allvarligt menade anbud och aldrig kan ha haft för avsikt att tillhandahålla personal gratis eller långt under självkostnad. Spindek har lojalt tolkat utvärderingskriterierna på så sätt att ett inlämnande av anbudet också har inneburit en skyldighet, eller i vart fall en allvarligt menad ambition, att tillhandahålla personal till de i anbudet angivna priserna. De anbudsgivare som vunnit upphandlingen kan inte anses ha uppfyllt skallkravet på att ha lämnat priser avseende samtliga tider. De har i stället spekulerat i att de skulle gynnas i utvärderingen genom att manipulera priset. Ett anbud att tillhandahålla arbetskraft helt utan kostnad eller långt under självkostnad kan inte anses vara ett anbud. Det är en icke förpliktande gåva som inte ska beaktas vid utvärderingen. De företag som inte uppfyllt skallkraven borde ha uteslutits. I vart fall borde landstinget ha förkastat dessa anbud enligt 12 kap. 3 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) eftersom de är onormalt låga. Om dessa leverantörer

hade uteslutits skulle Spindek ha vunnit upphandlingen. Spindek har alltså lidit skada av felet i upphandlingen. Om anbudsgivarna kunnat lämna till intet förpliktande anbud avseende vissa tider borde landstinget i vart fall ha angivit detta så att alla anbudsgivare kunnat tolka kriterierna på samma sätt. I vart fall strider upphandlingen mot kravet på likvärdig behandling. Genom att tillåta leverantörer att lämna anbud utan någon skyldighet att leverera tjänster särbehandlas de leverantörer som manipulerat budgivningen.

Det är förvisso riktigt att dessa nya omständigheter har förts fram först i kammarrätten. Något hinder för att åberopa nya omständigheter finns emellertid inte enligt förvaltningsprocesslagen. I vart fall är det försvarligt att åberopa grunderna i kammarrätten.

**Landstinget** anför bl.a. följande. Spindek har i kammarrätten fört fram nya omständigheter för sin talan. Dessa har inte prövats av förvaltningsrätten varför överklagandet bör avvisas. Vad Spindek anfört påminner starkt om de omständigheter som andra anbudsgivare har fört fram vid överprövning av samma upphandling, se kammarrättens mål nr 5913- -5915-10. För det fall kammarrätten avser att pröva Spindeks yrkande och anförda omständigheter får landstinget anföra följande. Landstinget har inte uppställt något skullkrav av innebörd att lämnat pris måste överstiga en viss nivå. Vidare har landstinget i de fall onormalt låga priser lämnats begärt en skriftlig förklaring. Av förklaringarna har framkommit att skäl för att förkasta anbuden inte förelegat. För övrigt föreligger inte någon skyldighet att förkasta ett onormalt lågt anbudspris. Landstinget hänvisar till dom från Kammarrätten i Stockholm, mål nr 236-07, där domstolen fann att någon skyldighet att förkasta anbud med onormalt låga priser inte finns och dom från Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 2767-09, där domstolen fann att nollpriser kan godtas. Eftersom det kan förväntas att prisbilden är olika för normal tid och för annan tid kan det inte stå i strid med LOU att begära pris för olika tider. Förfarandet kan inte heller anses stå i strid med vad som kan anses affärsmässigt.

### SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

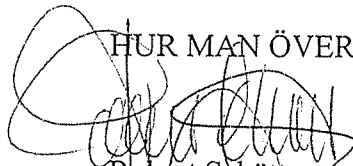
Enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer gäller att nya omständigheter får anföras så länge talan – frågan – inte ändras (jfr rättsfallet RÅ 2003 ref. 15). Det finns ingen särreglering avseende detta i LOU. Frågan i målet är om det föreligger skäl till ingripande enligt LOU. De av Spindek först i kammarrätten åberopade omständigheterna kan inte anses innebära att frågan, vilken är föremål för prövning, ändras. Kammarrätten är därmed oförhindrad att pröva i målet anförda nya omständigheter.

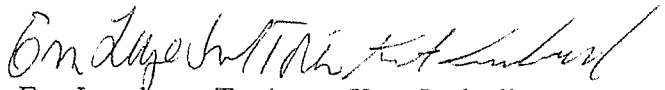
Kammarrätten har i andra mål avseende den aktuella upphandlingen funnit att den ska göras om (mål nr 5913--5915-10). Som skäl har anförts att utformningen av förfrågningsunderlaget har lett till att anbudsgivare kunnat bli placerade högt i rangordningen för olika områden utan att ha någon leveransskyldighet. För det fall avrop sker i en tidskategori för vilken leverantören lämnat ett mycket lågt anbud har härigenom skapats möjlighet för leverantören att avböja leverans och i stället hänvisa till nästa företag i rangordningen. Principen om lägsta pris får därmed inte genomslag i det enskilda fallet. Förfrågningsunderlaget får med hänsyn härtill anses stå i strid med de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU och har inneburit att leverantör har lidit eller riskerar att lida skada.

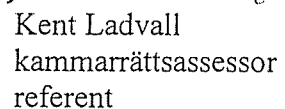
Kammarrätten finner inte skäl att i förevarande mål göra annan bedömning. Överklagandet ska därför bifallas och upphandlingen således göras om.

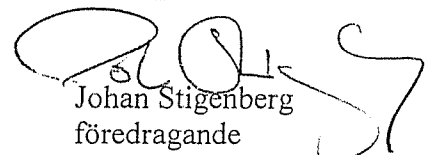
---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

  
Robert Schött  
kammarrättsråd  
ordförande

  
Eva Lagebrant Torén  
kammarrättsråd

  
Kent Ladvall  
kammarrättsassessor  
referent

  
Johan Stigenberg  
föredragande



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**  
2010-08-18  
Meddelad i Stockholm

Mål nr  
34746-10  
Enhet 12

**SÖKANDE**

Spindek Vårdpool AB, 556566-5261  
Skogsbacken 33  
172 41 Sundbyberg

**MOTPART**

Stockholms läns landsting  
Upphandlingsenheten  
Box 6401  
113 82 Stockholm

**Ombud**

Advokat Roger Hagman  
Advokatfirman Roger Hagman AB  
Box 3460  
103 69 Stockholm

**SAKEN**

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling - LOU

---

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 50061

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

### BAKGRUND OCH YRKANDEN, M.M.

Stockholms läns landsting (SLL) har genomfört en upphandling avseende ramavtal för bemanningstjänster inom hälso- och sjukvården SLL1912, dnr LS0908-0696. Upphandlingen har genomförts som ett så kallat för-enklat förfarande enligt LOU och omfattat anbudsområdena läkare och specialistläkare, områden 2-13, sjuksköterska och specialistsjuksköterska, områden 2-10, undersköterska/skötare samt medicinsk sekreterare. Som utvärderingskriterium har lägsta pris tillämpats. Av tilldelningsbeslut den 23 juni 2010 framgår att SLL antagit andra anbud än anbudet från Spindek Vårdpool AB (Spindek).

Spindek ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen ogiltigförklaras. Till stöd för sin talan anför Spindek i huvudsak följande. Det finns företag som blivit antagna som leverantörer trots att de lämnat ett högre pris än Spindek. Eftersom Spindek uppfyller kvalificeringskraven har tilldelningen skett i strid med upphandlingsreglerna. Vidare har SLL underlåtit att redovisa vilket anbudsnummer Spindek haft vilket omöjliggjort för bolaget att kontrollera att redovisade resultat var korrekta. SLL har valt att inte redovisa de övriga anbudsgivarnas namn och deras anbud vilket strider mot offentlighetsprincipen. Med hänsyn till dessa brister i upphandlingsförfarandet bör upphandlingen ogiltigförklaras.

SLL bestrider i yttrande Spindeks ansökan om överprövning. Till stöd för bestridandet anför SLL i huvudsak följande. SLL har vid granskningen av anbuderna först gått igenom de olika anbudens pris och viktat dessa i enlighet med vad som framgår av anbudsformulären. Därefter har SLL kontrollerat att de leverantörer som man avsåg att ingå ramavtal med utifrån principen om lägsta pris uppfyllde samtliga ställda krav. Om någon leverantör

inte uppfyllde kraven har anbudet förkastats och ytterligare en leverantör, nästa i prisrangordningen, har kontrollerats mot ställda krav. SLL har antagit fem leverantörer per område. Spindeks viktade priser har inte i något fall varit bland de fem bästa. Förutsättningar har därmed saknats för att tilldela bolaget ramavtal.

## DOMSKÄL

### *Gällande bestämmelser*

Enligt 1 kap. 9 § LOU skall upphandlande myndigheter 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.

Av 16 kap. 2 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### *Utredningen i målet*

I anbudsinbjudan punkt 1.17. **Avtal**, anges bland annat att ramavtal kommer att tecknas med flera anbudsgivare inom respektive område.

Av tilldelningsbeslutet, bilaga 5, **Antagna anbudsgivare** [...], framgår att fem anbudsgivare, eller grupper av anbudsgivare, har antagits per anbudsområde.

Enligt tilldelningsbeslutet, bilaga 3 Prissammanställning samtliga områden, har Spindeks anbud inom de olika anbudsområdena som bäst placerat sig som nummer åtta i prisrangordningen.

*Förvaltningsrättens bedömning*

En ansökan om överprövning enligt LOU avser frågan huruvida den upphandlande myndigheten brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag samt om detta medfört att leverantör lidit eller kan komma att lida skada.

Frågan i målet avser huruvida SLL, utifrån principen om lägsta pris, haft rätt att inte anta anbudet från Spindek.

SLL har oemotsagt uppgivit att Spindeks anbud som bäst placerat sig som nummer åtta i prISRANGORDNINGEN. SLL:s uppgift härom får därför tas för god.

Mot bakgrund av att endast fem anbudsgivare eller grupper av anbudsgivare antagits inom respektive anbudsområde har SLL haft fog för sitt beslut att inte anta anbudet från Spindek. Förutsättningar för ingripande enligt LOU saknas därmed. Vad Spindek i övrigt har anfört innebär inte heller att det är visat att det finns förutsättning för ingripande enligt LOU. Spindeks ansökan om överprövning ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV 3109/1a).



Patrik Ernby

Förvaltningsrättsassessor

Föredragande har varit Sara Zell.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen fordras att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas eller om det föreligger synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att grund för resning föreligger eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska undertecknas av klaganden eller dennes ombud och ges in i original samt innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, personnummer/organisationsnummer, 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 Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

