



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

**DOM**  
 2010-10-11  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 33616-10  
 Enhet 13

**SÖKANDE**

Grävbolaget i Stockholm AB, 556206-0920  
 Box 7  
 171 18 Solna

2010-10-12

Ans	
Önr	
Össa	Autos

Ombud: Advokat Jan Andersson och jur. kand. Maria Pedersen  
 Advokatfirman Pedersen AB  
 Box 3462  
 103 69 Stockholm

**MOTPART**

Järfälla kommun  
 177 80 Järfälla

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller Grävbolaget i Stockholm AB:s ansökan och förordnar att ny utvärdering görs varvid SVEAB:s anbud inte ska beaktas.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 18 juni 2010 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 49377

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**

måndag – fredag

09:00-15:00

**BAKGRUND, YRKANDEN M.M.**

**Järfälla kommun** (nedan kommunen) genomför en upphandling, rubricerad Projekt gång och cykelväg, tomt granskog vid Enköpingsvägen, i form av förenklad upphandling enligt 15 kap. LOU. Upphandlingen avser byggentreprenad och är planerad att genomföras som en utförandentreprenad. Kommunen har genom tilldelningsbeslut den 10 juni 2010 meddelat att en annan anbudsgivare har antagits än sökanden, Grävbolaget i Stockholm AB.

**Grävbolaget i Stockholm AB** (nedan Grävbolaget) ansöker hos förvaltningsrätten om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att kommunen vidtar rättelse på så sätt att SVEAB:s anbud ska förkastas och att kommunen därefter genomför en ny utvärdering av anbuden varvid SVEAB:s anbud inte får beaktas. Till stöd för sin ansökan anför Grävbolaget bl.a. följande.

Kommunen har i tilldelningsbeslut av den 10 juni 2010 meddelat att kommunen har för avsikt att träffa kontrakt med SVEAB (Svenska Entreprenad i Mälardalen AB). Då SVEAB:s anbud inte uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget ställda skallkrav skulle SVEAB:s anbud därför rätteligen ha förkastats. Mot denna bakgrund ansöker Grävbolaget av överprövning av upphandlingen enligt 16 kap. LOU.

Vinnande anbudsgivare har inte uppfyllt samtliga skallkrav.

Kommunen har i förfrågningsunderlaget Administrativa föreskrifter (AF), daterad den 29 april 2010, angett bl.a. att anbudsgivarna ska *lämna ett förslag till kontrollprogram*. Det anges att "kvalitetsplan med tillhörande kontrollprogram och allmän miljödeklaration ... skall fyllas i och bifogas anbud". SVEAB har inte till sitt anbud bifogat något förslag till kontrollpro-

gram. SVEAB har bifogat ett blankt ark utan som inte innefattar något förslag. Då SVEAB inte uppfyllt ställt skall-krav skulle SVEAB:s anbud rätteligen ha förkastats.

Kommunen har även ställt skall-kravet att förslag till arbetsmiljöplan ska bifogas anbudet. SVEAB har inte bifogat något förslag till sådan plan varför SVEAB:s anbud inte heller uppfyller detta skall-krav. Samma sak gäller avseende kommunens skall-krav om förslag till miljöplan. SVEAB har i projektplanen som bifogats anbudet angett att kontrollprogram, miljöplan och arbetsmiljöplan kommer att upprättas. Att ange att de av kommunen ställda skall-kraven kommer att uppfyllas senare innebär inte att skall-kraven är uppfyllda. I förfrågningsunderlaget anges tydligt att anbudet ska innehålla förslag till kontrollprogram, miljöplan och arbetsmiljöplan.

Kommunen har trots att SVEAB inte uppfyllt samtliga skall-krav valt att inte förkasta anbudet och därmed inte upprätthållit de krav kommunen ställt i förfrågningsunderlaget. Det kan härmed konstateras att upphandlingen skett i strid med LOU vilket medfört att Grävbolaget lidit eller i vart fall riskerat att lida skada.

Förvaltningsrätten i Uppsala har i en dom den 15 mars 2010, mål nr 1167-10, förordnat att en anbudsgivare skulle uteslutas från upphandlingen på grund av snarlik omständighet som i förevarande upphandling. I upphandlingen från Uppsala hade den upphandlande myndigheten ställt skall-krav på att anbudsgivarna skulle beskriva eller intyga hur kravet uppfyllts. Förvaltningsrätten i Uppsala konstaterade inledningsvis att gemenskapsrättens krav på likabehandling innebär att anbudsgivarna behandlas lika. Vidare angav domstolen att det krävs att anbudsgivarna beskriver hur kravet uppfylls för att skall-kravet ska vara uppfyllt. Förvaltningsrätten förordnade att

upphandlingen fick avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att det anbud som inte uppfyllt skall-kravet avseende beskrivning uteslutits ur upphandlingen.

Vidare ska konstateras att kommunen i förfrågningsunderlaget ställt skallkravet "för varje referens skall anges ungefärlig kontraktskostnad, slutkostnad ...". SVEAB har i sitt anbud inte angett denna slutkostnad. Av SVEAB:s anbud kan enbart utläsas kontraktssumman för genomförda projekt. Med kontraktssumma avses i kontraktshandlingarna angiven ersättning för kontraktarbetena, exklusive mervärdesskatt. Kontraktssumman visar inte på något sätt vilken den slutgiltiga summan varit för en entreprenad. Slutsumman avser det belopp som den aktuella beställaren faktiskt fått betala för en utförd entreprenad. Slutsumman, även kallad entreprenadsumman, avser kontraktssumman med justering för tillägg och avdrag samt i förekommande fall belopp avseende indexersättning, allt exklusive mervärdesskatt. Med det skall-krav som kommunen ställt, dvs, de kräver uppgift om både kontraktskostnad och slutkostnad, ger kommunen en indikation på hur entreprenaderna genomförts. I sammanhanget ska påpekas att kontraktssumman och slutkostnaden, dvs. entreprenadsumman, vanligtvis skiljer sig åt väsentligt. Då SVEAB i sitt anbud inte angett slutkostnaden för genomförda entreprenader har SVEAB inte uppfyllt ställt skall-krav. Skäl för förvaltningsrätten att förordna att SVEAB:s anbud ska uteslutas från upphandlingen föreligger härmed.

**Kommunen** bestrider bifall till Grävbolagets ansökan och anför i huvudsak följande. Kommunen yrkar att förvaltningsrätten avslår Grävbolagets ansökan och samtidigt upphäver beslutet den 18 juni 2010 att upphandlingen tills vidare inte får avslutas. Kommunens syfte har aldrig varit att särbehandla någon entreprenör i något avseende. I enlighet med Grävbolagets

ansökan till överprövning medger kommunen att brister finns i följande avseenden;

1. AFB (Upphandlingsföreskrifter).51 punkt 2. Slutkostnadssumma. [1]  
Syftet med uppgifter som kontrakts- och slutkostnad är att få indikationer på hur entreprenaden har genomförts. Vid kontroll av SVEAB:s entreprenader så framkom det att de hade levererat ett gott resultat med nöjda kunder. Kommunen anser därför att man fått de svar och indikationer som efterfrågats.

2. AFB.51 punkt 3 KMA Plan. [2]  
SVEAB har lämnat in ett förslag till kvalitet, miljö-, och arbetsmiljöplan i form av en integrerad projektplan. Entreprenörer har olika system för sin produktionsstyrning, vissa har helt separerade system för KMA medan andra har integrerade system och planer.

I AF-delen ska;

- *projektanpassade planer* lämnas in senast fem arbetsdagar efter produktionsstart.

Syftet med stycket inom parentes (handling 13.2) var att entreprenören ska lämna in en ifylld miljödeklaration. Med anbudet skulle även ett förslag till kvalitetsplan och kontrollprogram bifogas.

Syftningsfel på punkt AFB.51 punkt 3 gällande kvalitetsplan, kontrollprogram och tolkningen av ordet förslagshandling har föranlett att den ursprungliga tolkningen gått om intet.

Kommunen anser sig ha fått in en handling som omfattar de uppgifter kommunen vill ha in i form av en kvalitét-, miljö- och arbetsmiljöplan (*SVEAB:s Projektplan*) med tillhörande kontrollprogram. Kommunen har tolkat kontrollplanens innehåll likvärdigt ett Kontrollprogram.

Sammanfattningsvis bestrider kommunen att man begått några felaktigheter i upphandlingen. Det rör sig i vart fall inte om så allvarliga brister att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling eller gemenskapsrätten träds för när (RÅ 2002 ref 50).

**Bolaget** vidhåller i huvudsak vad som tidigare anförts och anför bl.a. följande. Det är fråga om brister i kvalificeringsfasen. Av RÅ 2002 ref 50 framgår att vissa mindre brister kan godtas förutsatt att dessa ligger i utvärderingsfasen. Något utrymme för att godta brister i kvalificeringsfasen finns inte i LOU.

**Förvaltningsrätten** har den 18 juni 2010 interimistiskt förordnat att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

**Förvaltningsrätten** har den 24 juni 2010 beslutat att inte upphäva det interimistiska beslutet daterat den 18 juni 2010.

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Av 16 kap. 2 § första stycket LOU framgår följande. 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, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

*Handlingar i målet*

Förfrågningsunderlaget finns som bilaga i akten. Såvitt förvaltningsrätten kan finna har bolaget rätt återgivit i sin ansökan vad som i tillämpliga delar anges i förfrågningsunderlaget.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Bolaget har gjort gällande att SVEAB i sitt anbud inte uppfyllt vissa skall-krav och yrkar därför att en ny utvärdering ska göras där SVEAB:s anbud inte beaktas. Enligt bolaget har SVEAB i sitt anbud inte uppfyllt skall-kravet att ange slutkostnad för varje referens som anges. Vidare hävdar bolaget att SVEAB inte uppfyllt skall-kravet att bifoga förslag till kontrollprogram, arbetsmiljöplan och miljöplan.

Kommunen har vitsordat att brister finns i upphandlingen och att SVEAB inte i sitt anbud angett uppgift på slutkostnad men att kommunens syfte inte varit att särbehandla någon anbudsgivare. Vad gäller skall-kravet att bifoga förslag till kontrollprogram, arbetsmiljöplan och miljöplan gör kommunen gällande de har fått dessa förslag i SVEAB:s projektplan.

Förvaltningsrätten konstaterar att i regel ska en upphandlande myndighet förkasta ett anbud som inte uppfyller samtliga för upphandlingen ställda skall-krav (jfr. Kammarrätten i Göteborgs dom, mål nr, 5932-09). Det är ostridigt i målet att SVEAB inte angett slutkostnad för referenserna vilket enligt handlingarna i målet är ett skall-krav. Att kommunen genom att kontakta referenserna erhållit den information de påstår har efterfrågats innebär inte att SVEAB:s anbud kan anses

ha uppfyllt skall-kravet. Vidare finner förvaltningsrätten att SVEAB inte i sitt anbud uppfyllt skall-kravet att bifoga förslag till kontrollprogram, arbetsmiljöplan och miljöplan på det sätt som anges i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten finner till följd härav att SVEAB:s anbud inte uppfyller samtliga skall-krav. SVEAB:s anbud skulle därför rätteligen ha uteslutits.

Förvaltningsrätten finner således att kommunen genom att utvärdera ett anbud som inte uppfyller alla för upphandlingen ställda skall-krav har agerat i strid med reglerna i LOU och principen om likabehandling i 1 kap. 9 § LOU. Bolaget får till följd av detta antas ha kunnat komma att lida skada. Detta innebär att skäl för ingripande mot upphandlingen föreligger. Eftersom bristen ligger i det faktum att SVEAB inte uppfyllt ställda skall-krav är ett ingripande i form av rättelse, på så sätt att SVEAB:s anbud inte ska utvärderas, en tillräcklig åtgärd. Bolagets talan ska således bifallas på så sätt att ny utvärdering görs varvid SVEAB:s anbud inte ska beaktas.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 18 juni 2010 upphör därmed att gälla.

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



Anna Lönnestav

Rådman

Handläggare har varit föredragande Göran Forsberg.





## 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 om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. 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 uppge sitt namn, adress och telefonnummer.