



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2

**DOM**  
2014-12-17  
Meddelad i  
Linköping

Mål nr  
7204-14

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-12-17	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**SÖKANDE**

Kempes i Nyköping AB, 556291-0496  
Företagsvägen 20  
611 45 Nyköping

Ombud: Advokat Viktoria Edelman och Jur. kand. Alicia Ahlberg  
Andersson Gustafsson Advokatbyrå KB  
Box 3124  
103 62 Stockholm

**MOTPARTER**

1. Kustbostäder i Oxelösund AB, 556527-0062  
Sjögatan 28  
613 81 Oxelösund

2. Oxelö Energi AB, 556070-9429  
613 81 Oxelösund

3. Oxelösunds kommun, 212000-0324  
613 81 Oxelösund

Ombud för 1-3: Lars-Erik Carlsson och Magnus Pettersson  
Oxelösunds kommun  
613 81 Oxelösund

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 191129

Postadress  
Box 406  
581 04 Linköping

Besöksadress  
Brigadgatan 3

Telefon  
013-25 11 00

E-post:  
forvaltningsratten@linkoping.dom.se

Telefax  
013-25 11 40

Expeditionstid  
måndag – fredag  
08:00-16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDEN**

Oxelösunds kommun, Kustbostäder i Oxelösund AB och Oxelö Energi AB (Kommunen) genomför upphandling avseende ramavtal för ventilationsarbeten till fastigheter och anläggningar inom Oxelösunds kommun, dnr 194748 (upphandlingen). Upphandlingen genomförs genom öppet förfarande enligt LOU och tilldelningsgrund är lägsta pris. Vid anbudstidens utgång hade sex anbud inkommit till Kommunen. Kommunen har konstaterat att samtliga inkomna anbud uppfyller alla obligatoriska krav och därför är kvalificerade för slutlig utvärdering. Kommunen beslutade den 9 oktober 2014 att anta anbud från Plåt & Ventilation i Nyköping AB (Bolaget).

Kempes i Nyköping AB (Kempes) yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan anbudsutvärderingen har rättats på så sätt att anbudet från Bolaget förkastas.

Kommunen begär att förvaltningsrätten ska avslå Kempes ansökan om överprövning.

**VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖRT***Kempes*

Bolagets anbud uppfyller inte vissa av de obligatoriska krav som Kommunen har ställt upp i förfrågningsunderlaget. Det sätt som Kommunen har genomfört anbudsprövningen på är inte förenligt med vad som anges i förfrågningsunderlaget.

Bolaget har i sitt anbud kryssat ja för påståendet "Resurser innehar kunskap i installation och service av ventilationssystem enl. pkt. 17.3 a". Bo-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2**DOM**

7204-14

laget har dock inte uppfyllt detta krav då det inte har bifogat något intyg eller någon dokumentation till styrkande av att erbjudna resurser uppfyller ställda krav enligt punkten 17 a-b. Bolaget har istället endast ingett en egenhändig sammanställning av personalens kompetens med titeln *Presentation Ventilationservice* som får anses utgöra en presentation av anbudsgivaren. Även för det fall Bolaget menar att denna presentation avser att uppfylla både punkten 1 och punkten 4 under underrubriken *Till anbudet bifogas* så är en egenhändig sammansatt presentation inte ett sådant intyg eller dokumentation som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Syftet med Kommunens krav på intyg/dokumentation avseende punkt 17.3 a och b är att anbudsgivaren ska bevisa att personalen har den utbildning och kompetens som krävs. Eftersom Bolaget inte har bifogat något intyg eller dokumentation som styrker att samtliga erbjudna resurser uppfyller ställda krav enligt punkt 17.3 a och b har Bolaget inte uppfyllt det ställda obligatoriska kravet.

Kommunen har i upphandlingen krävt att intyg och bevis ska vara bifogade för att ett anbud ska kvalificeras, vilket innebär att det i denna upphandling inte räcker med en bekräftelse av att kravet är uppfyllt.

Kommunen har i punkt 17.3 b i förfrågningsunderlaget ställt krav på att anbudsgivarens erbjudna resurser ska inneha licens för s.k. "Heta Arbeten". Bolaget har i sitt anbud kryssat ja för påståendet att "Resurser innehar licens för s.k. "Heta arbeten" enligt punkt 17.3 b." Av Bolagets presentation framgår emellertid att endast en person har certifikat för Heta Arbeten. För att utföra Heta Arbeten krävs som huvudregel minst två personer med ett sådant certifikat. Undantaget från detta gäller endast då det är uppenbart att arbetet kan utföras utan brandvakt.

Inom ramen för aktuell entreprenad kommer med all säkerhet Heta Arbeten behöva utföras. Syftet med att Kommunen ställer upp krav på licens för

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2**DOM**

7204-14

Heta Arbeten är för att säkerställa att kommande avtalspart kan utföra det arbete som krävs inom ramen för sitt åtagande. Det ligger därför i sakens natur att Kommunens krav på att anbudsgivarens resurser ska inneha licens innebär att minst två resurser måste vara certifierade. Att Bolaget endast har en resurs med certifikat innebär att företaget inte har resurser nog för att utföra sådana arbeten och således inte kan uppfylla ett eventuellt åtagande. Bolaget kan därför inte anses ha uppfyllt kravet på att erbjudna resurser ska inneha licens för Heta Arbeten i den mening som avses i punkt 17.3 b i förfrågningsunderlaget.

Kempes har lämnat anbud och har i Kommunens utvärdering placerats på andra plats. Åsidosättandet av likabehandlingsprincipen har medfört att Kempes frångått möjligheterna att konkurrera om kontraktet på likvärdiga villkor. Kommunens agerande i upphandlingen har därför inneburit att Kempes har lidit eller i vart fall riskerat att lida skada och det finns därför grund för domstolens ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU.

Kommunens invändning att inte heller Kempes anbud uppfyller ställda krav är felaktigt. Kempes har, för att visa uppfyllelsen av kravet enligt punkt 17.3 c, inte endast bifogat egenhändigt sammansatta handlingar utan även bifogat certifikat respektive intyg för fyra personer av vilka framgår att samtliga har genomgått relevant utbildning och har sådan kunskap som avses i punkt 17.3 c. Kempes anbud uppfyller således samtliga uppställda krav i förfrågningsunderlaget.

Domstolens prövning omfattar slutligen enligt gällande praxis inte de omständigheter och brister i Kempes anbud som Kommunen gör gällande, utan begränsas till att avse de omständigheter som Kempes anfört om vinnande anbud och Kommunens anbudsutvärdering.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2

**DOM**

7204-14

*Kommunen*

Kommunen har inte brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan av bestämmelserna i nämnd lag. Kempes har i vart fall inte lidit och riskerar inte heller att lida skada till följd av hur Kommunen har genomfört upphandlingen.

Bolaget uppfyller aktuellt krav avseende dokumentation (punkter 17.3 a och 17.4 i förfrågningsunderlaget) eftersom dess anbud innehåller intyg och dokumentation som visar att erbjudna resurser är utbildade eller har dokumenterad kunskap i installation och service av ventilationssystem. Detta framgår dels genom dokumentet *Presentation Ventilationservice* och dels genom bifogade certifikat. Kempes påstående att Bolaget inte har bifogat något intyg eller någon dokumentation som visar att erbjudna resurser uppfyller ställda krav, är således felaktigt. Även Kempes anmärkning att bifogade dokument har en anknytning till annat krav i förfrågningsunderlaget saknar betydelse i sammanhanget eftersom den omständigheten i sig inte utgör giltig grund för att bortse ifrån dokumentationen i relation till aktuellt krav. Inte heller den omständigheten att bifogad dokumentation, till viss del, utgörs av egenhändigt sammansatta handlingar medför att dokumentationen ska underkännas. Vad som är avgörande för bedömningen av huruvida aktuellt krav är uppfyllt eller inte är istället det faktum att bifogad dokumentation visar att resurserna är utbildade i eller ha dokumenterad kunskap i installation och service av ventilationssystem.

Det är Kommunen som är bäst lämpad att bedöma huruvida ifrågasvarande dokumentation är tillräcklig eller inte. Något visst formkrav avseende den dokumentation som ska visa att resurserna har erforderlig utbildning eller kunskap, såsom att dokumentationen ska vara upprättad av utomstående eller liknande, har inte uppställts. Det skulle därför stå i strid med princi-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2**DOM**

7204-14

pen om transparens att i efterhand uppställa ett sådant formkrav.

Slutligen kan konstateras att Bolaget, genom att kryssa ja för påståendet "Resurser innehar kunskap i installation och services av ventilationssystem enl. pkt. 17.3 a" i sitt anbud även uppfyller aktuellt krav på denna grund. Att en bekräftelse i sig är tillräckligt när så efterfrågas framgår av praxis.

Bolaget uppfyller aktuellt verifieringskrav om innehav av licens för Heta arbeten eftersom anbudsgivaren har bifogat en sådan licens.

Krav på att licens för minst två personer eller liknande ska bifogas till anbudet för att bevisningen ska vara tillräcklig finns inte i förfrågningsunderlaget. Kravet är formulerat som att erbjudna resurser (plural) ska inneha licens (singular) för heta arbeten. Av kravets ordalydelse följer således att enbart en licens godtas för att kravet ska anses uppfyllt. Det skulle därför stå i strid med de grundläggande principerna i LOU att i efterhand ställa ett annat beviskrav.

Den omständigheten att Bolaget, i linje med förfrågningsunderlagets avsaknad på krav om hur många licenser som ska bifogas anbudet, har begränsat sig till att bifoga en licens innebär inte att det är visat att Bolaget saknar förmåga att faktiskt tillhandha fler än en resurs med erforderlig licens för det fall behov härom skulle uppstå. Därtill ska noteras att någon ovillkorlig skyldighet att alltid ha minst två personer med licens vid utförande av Heta arbeten inte föreligger.

Slutligen kan konstateras att Bolaget, genom att kryssa ja för påståendet "Resurser Innehar licens för s.k. "Heta arbeten" enligt punkt 17.3 b" i sitt anbud även uppfyller aktuellt krav på denna grund. Att en bekräftelse i sig är tillräckligt när så efterfrågas framgår av praxis.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2**DOM**

7204-14

För det fall begreppet dokumentation enligt ovan ska tolkas på det sätt som Kempe gör gällande saknas ändå grund för ingripande eftersom Kempes talan i så fall brister vad gäller skaderekvisitet. En anbudsgivare som själv brister i kravuppfyllnad kan inte anses ha lidit skada av att upphandlande myndighet har underlåtit och beakta att även en annan anbudsgivare eventuellt borde ha uteslutits. Kempe har själva bifogat egenhändigt sammansatta handlingar för att visa att krav 17.3 c är uppfyllt trots att även detta krav enligt punkt 17.4 ska verifieras med bifogad dokumentation. Inte heller de certifikat och intyg som Kempes bifogat avseende genomförda utbildningar i sig är tillräckliga för att kravet i punkt 17.3 c ska anses uppfyllt. Däremot är kravet uppfyllt om även Kempes egenhändigt sammansatta handlingar beaktas i bedömningen.

Mot denna bakgrund och förutsatt att likabehandlingsprincipen respekteras följer att antingen uppfyller både Kempes och Bolagets anbud aktuellt krav om dokumentation eller så uppfyller inget av anbuderna detta krav, vilket innebär att skaderekvisitet inte under några omständigheter är uppfyllt.

**SKÅLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE***Aktuella bestämmelser*

I 1 kap. 9 § LOU anges att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vidare ska principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iaktas vid upphandling.

Enligt 16 kap. 4 § LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada, hos allmän förvaltningsdomstol ansöka om överprövning av en upphandling.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2

**DOM**

7204-14

Av 16 kap. 6 § första stycket LOU framgår att om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i samma lag och detta har medfört att leverantören har kommit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

*Aktuella krav i förfrågningsunderlaget*

Av punkt 17. 3 *Krav på leverantören* framgår bl.a. följande.

Abudsgivarens erbjudna resurser ska

- a. vara utbildade i eller ha dokumenterad kunskap i installation och service av ventilationssystem
- b. inneha licens för s.k. "Heta arbeten"
- c. vara engagerad och inneha aktuell och uppdaterad kunskap i ny energieffektiv teknik samt implementering av sådan i fastigheter.

[...]

Till anbudet bifogas:

1. Presentation av anbudsgivaren som utvisar organisation, resurser och kompetens och förmåga att utföra uppdraget.

[...]

4. Intyg/dokumentation att erbjudna resurser uppfyller ställda krav enligt punkterna 3 a-c ovan.

[...]

Av punkt 24 *Anbudsprövning* framgår bl.a. följande.

Kvalifikationsfasen

Denna första fas av anbudsutvärderingen innebär en prövning av att anbudsgivaren och anbudet uppfyller de i förfrågningsunderlagets punkt 17 ställda skall-kraven. För att anbudet ska vara kvalificerat, måste även begärda intyg och bevis vara bifogade.



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2

**DOM**

7204-14

*Förvaltningsrättens bedömning*

Det förvaltningsrätten har att pröva i målet är om Kommunen, på av Kempes angivna grunder, har agerat i enlighet med LOU när Kommunen genom tilldelningsbeslutet den 9 oktober 2014 accepterade Bolagets anbud. Kommunen har invänt att Kempes, oavsett utfallet av sådan prövning, inte lider skada till följd av påstådda brister i Bolagets anbud. Förvaltningsrätten väljer dock att först pröva Kempes invändningar avseende innehållet i antaget anbud.

Det är ostridigt mellan parterna att de krav som framgår av punkten 17.3 i förfrågningsunderlaget är obligatoriska i upphandlingen. Parterna har dock olika uppfattningar om vad kraven att inkomma med inyg/dokumentation för att visa uppfyllelsen av kravet enligt punkt 17.3 a samt att inneha licens enligt punkt 17.3 b innebär.

Kempes har gjort gällande att kravet enligt punkten 17.3 a innebär att uppfyllelsen av de ställda kraven måste styrkas genom intyg/dokumentation från någon utomstående och att en egen sammanställning över resursernas kompetens inte kan likställas med sådana bevis som punkten 24 kräver. Vidare har Kempes gjort gällande att kravet enligt punkt 17.3 b, med hänsyn till de säkerhetsregler som gäller för Heta arbeten, innebär att anbudsgivaren måste ha minst två licenser för sådana arbeten.

Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet RÅ 2002 ref. 50 uttalat att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan förutse vad den upphandlande myndigheten tillmåter betydelse vid utvärderingen av anbudet. I samma dom uttalar HFD att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet emellertid gör att även förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformat får godtas under förutsättning att de grundläggande principerna inte

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**  
Enhet 2

**DOM**

7204-14

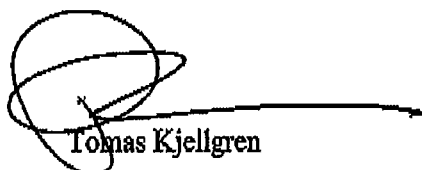
träds för när. EU-domstolen har understrukt vikten av att alla anbudsgivare ska kunna tolka uppställda kriterier på samma sätt och angett att förfrågningsunderlaget ska vara utformat på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt (se bl.a. mål C-19/00, SIAC Construction, p. 42). I regel gäller den upphandlande myndighetens tolkning av krav ställda i förfrågningsunderlaget, så länge förfrågningsunderlaget är tydligt och ortvetydigt.

Förvaltningsrätten anser att förfrågningsunderlaget, i fråga om nu relevanta obligatoriska krav, är tillräckligt klart och tydligt formulerat. Det framgår därvid av förfrågningsunderlaget varken något krav på att den dokumentation som visar uppfyllelsen av kravet enligt punkten 17.3 a ska härröra från någon utomstående eller att anbudsgivaren för att uppfylla kravet enligt punkten 17.3 b ska inneha mer än en licens för Heta arbeten. Vid det förhållandet har Bolagets anbud uppfyllt de i målet aktuella obligatoriska kraven som Kommunen ställt i förfrågningsunderlaget.

Av det ovan följer att skäl för ingripande enligt LOU på av Kempes angivna grunder inte föreligger. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

Vid en sådan utgång är det inte motiverat att pröva Kommunens invändningar avseende kravuppfyllelsen i Kempes anbud.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (3109/1D-LOU)



Tomas Kjellgren

Föredragande har varit Stefka Bokmark.



## SVERIGES DOMSTOLAR

### HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kamrarrätten i Jönköping. 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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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 kamrarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kamrarrätten 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 rättsställämningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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 kamrarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer

till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kamrarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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 angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.