



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I KARLSTAD**

**DOM**  
2013-12-17  
Meddelad i  
Karlstad

Mål nr  
4213-13 E  
4319-13 E

**SÖKANDE**

1. CAS Clean Analytical System AB, 556655-4928 (Mål nr 4213-13)  
Gårdfarivägen 3  
532 38 Skara

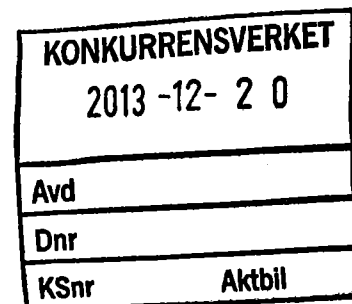
2. Procamp AB, 556737-2387 (Mål nr 4319-13)  
Mor Annas Brygga 26  
181 30 Lidingö

**MOTPART**

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap  
651 81 Karlstad

**SAKEN**

Offentlig upphandling



**AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Clean Analytical System AB:s och Procamp AB:s ansökningar om överprövning.

Dok.Id 99929

**Postadress**  
Box 568  
651 12 Karlstad

**Besöksadress**  
Rådhuset, Stora  
torget

**Telefon**  
054-14 85 00  
**E-post:** forvaltningsratten@karlstad.dom.se  
www.forvaltningsratten@karlstad.domstol.se

**Telefax**  
054-14 85 30

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:00

## BAKGRUND

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har genomfört en offentlig upphandling av prefabricerade moduler för bostäder och kontor (Prefab moduler ramavtal, dnr 13/86). Upphandlingen gäller för avrop och användning när internationella organisationer behöver hjälp med att upprätta läger med en avtalstid om 24 månader och option att förlänga tiden ytterligare 24 månader. I förfrågningsunderlaget 1.1.3.2 anger MSB att avsikten är att teckna avtal med tre leverantörer, vilka kommer att rangordnas och tillfrågas i den ordningen. Vid avropen beaktas om leverantören kan tillhandahålla den mängd moduler som MSB efterfrågar inom önskad leveranstid. Om den leverantör som rangordnats som nr ett inte kan det, går frågan till nästa leverantör i rangordningen.

Vid anbudstidens utgång hade fyra anbud inkommit, av vilka två bedömdes uppfylla alla skall-krav och gick vidare till utvärdering. Dessa var Clean Analytical System AB (CAS) och Procamp AB (Procamp). I tilldelningsbeslut den 16 september 2013 beslutade MSB att anta Procamp som nr ett i rangordningen och CAS som nr två. Sedan CAS ansökt om överprövning och yrkat att Procamp skulle uteslutas på grund av att bolaget inte uppfyllde alla skall-krav, bedömde MSB att Procamp inte uppfyllde kravet i punkt 3.3 om att den verktygslåda som ska medfölja varje modul inte får innehålla några elverktyg och beslutade den 3 oktober 2013 att avbryta upphandlingen på grund av bristande konkurrens då det endast återstod ett anbud.

Till följd av sistnämnda beslut om avbrott avskrev förvaltningsrätten det tidigare mål, där CAS begärt överprövning av upphandlingen (3909-13). Upphandlingen har även varit aktuell i andra tidigare mål hos förvaltningsrätten (617-13 och 2935-13).

## PARTERNAS TALAN

CAS yrkar att beslutet att avbryta upphandlingen upphävs och att MSB fullföljer kontraktstecknandet med CAS. Som skäl för sin ansökan anför CAS sammanfattningsvis följande.

Fyra inkomna anbud kan inte anses vara en bristande konkurrens. I en utvärderingsprocess faller normalt en eller flera anbudsgivare ifrån innan den slutliga utvärderingen som grundas på pris.

MSB har i en motsvarande upphandling, dnr 12/175, fullföljt upphandlingen och tecknat avtal med Procamp trots att det var enda kvarvarande anbudet sedan CAS uteslutits och att Procamp haft ett anbudspris som var 48 procent högre än CAS. I nu aktuell upphandling är CAS anbud endast 2 procent högre än Procamps. Vidare framgår av punkterna 1.2.10 och 1.2.12 i förfrågningsunderlaget att avtal kan tecknas med en, två eller tre leverantörer. Under angivna förhållanden har MSB saknat grund för att avbryta upphandlingen.

MSB bestrider bifall till CAS yrkande och anför i huvudsak följande.

Då endast ett anbud återstår har upphandlingen hamnat i ett sådant läge att det har uppstått en situation av bristande konkurrens, det vill säga, den konkurrens som finns på marknaden kan inte utnyttjas. Vad CAS anför om MSB:s skrivningar under punkterna 1.2.10 och 1.2.12 i förfrågningsunderlaget är inte relevant i detta sammanhang, utan visar istället på möjligheten för MSB att efter utvärderingen i upphandlingen teckna avtal med en eller flera leverantörer.

Det är i och för sig korrekt att MSB i en tidigare upphandling av en *viss mängd* moduler valde att teckna avtal med den i utvärderingen kvarstående anbudsgivaren. Vad som hänt i en tidigare upphandling på området kan emellertid inte tillåtas påverka den rättsliga bedömningen i nu aktuella mål: huruvida det funnits sakliga skäl att avbryta upphandlingen avseende *ramavtal* för moduler.

Av rättspraxis framgår att en upphandlande myndighet har rätt att avbryta en upphandling om beslutet vilar på sakligt godtagbara skäl. Ett sakligt godtagbart skäl har i praxis ansetts vara att endast ett anbud återstår att utvärdera och att bristande konkurrens därför föreligger (se RÅ 2008 ref. 35, där domstolen hänvisar till EU-domstolens avgörande i mål C-27/98). Det har även ansetts föreligga sakliga skäl för avbrytande när den upphandlande myndigheten har gjort felaktiga bedömningar av de inkomna anbuden som, rätt bedömda, inte skulle ha kvalificerat sig till utvärdering, vilket i sin tur gett upphov till en

situation av bristande konkurrens (se t.ex. Kammarrättens i Jönköping dom 2009-02-17 i mål nr 3226-08).

MSB anser således att myndigheten har haft sakliga skäl för att avbryta den aktuella upphandlingen och kan inte heller därigenom anses ha handlat i strid med grundläggande unionsrättsliga principer om offentlig upphandling.

**Procamp** yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta om rättelse på så sätt att beslutet att avbryta upphandlingen upphävs samt att Procamp ges möjlighet att teckna avtal i linje med MSB:s första tilldelningsbeslut. Procamp yrkar i andra hand att förvaltningsrätten stöder MSB i sitt beslut att genomföra en förnyad upphandling. Som skäl för sin ansökan anför Procamp bland annat följande.

Det skäl som MSB anger i sitt beslut, att Procamp har elverktyg i sin verktygssats, anser bolaget saknar betydelse i sammanhanget då modulen för ramavtalet kan byggas helt utan elverktyg och el på byggplatsen. Skruvdragare och tillhörande mindre elverk för uppladdning av batterier bipackas som standard till respektive container utanför verktygslådan och är en extra service som erbjuds kunden till ett lägre pris än CAS. Kunden kan själv välja att utnyttja dessa verktyg eller inte. Procamp anser att anbudskravet och dess yttersta mening att kunna bygga modulen utan elverktyg uppfylls i inlämnat anbud och att Procamp därmed uppfyller kravet.

MSB har brutit mot likabehandlings- och transparensprincipen i LOU genom att enbart granska Procamps anbud. Även CAS:s anbud borde ha granskats på samma sätt, utifrån vad Procamp anfört om brister i detta anbud.

**MSB** bestrider bifall till Procamps yrkande och anför i huvudsak följande.

MSB har som upphandlande myndighet, vid sin prövning och utvärdering av anbud, enbart att förhålla sig till de skriftliga uppgifter som anbudsgivaren har lämnat i upphandlingen genom sitt aktuella anbud. Vad Procamp nu anför i sin ansökan om överprövning om hur bolaget menar att skruvdragarna ska användas och hur den redovisade verktygslådan kommer att packas, är för MSB helt nya uppgifter i förhållande till vad som framgår av anbudet och ska därför lämnas utan avseende.

MSB har haft anledning att på nytt gå igenom sin bedömning av Procamps anbud. En sådan genomgång är en nödvändig förutsättning för att myndigheten ska kunna ta ställning till, och bemöta, de yrkanden och omständigheter som en ansökan om överprövning omfattar.

### SKÄL FÖR AVGÖRANDE

Enligt det aktuella skall-kravet (punkt 3.3 i förfrågningsunderlaget) ska i varje modul ingå en verktygslåda med de handverktyg (ej elverktyg) som behövs för att sätta ihop modulen. Kravet kan i och för sig förstås på det sätt som Procamp gör gällande, dvs att elverktyg inte automatiskt diskvalificerar anbudet. Detta under förutsättning att verktygslådan innehåller andra, icke-eldrivna verktyg, som behövs för att sätta ihop modulen. Procamp har dock inte närmare visat att bolaget uppfyller denna förutsättning, och det framgår inte heller klart av tillgängliga handlingar att så skulle vara fallet. MSB har därför haft fog för sin uppfattning att Procamps anbud inte uppfyller det aktuella kravet.

Procamp har vidare anfört att Procamp borde fått tillfälle att yttra sig innan MSB fattade sitt beslut om att avbryta upphandlingen. Oavsett om så borde skett eller inte har Procamp i förvaltningsrätten haft tillfälle att framföra sina synpunkter, och bolagets behov av att argumentera mot MSB:s uppfattning får därmed anses tillgodosett.

Procamp har gjort gällande att även CAS:s anbud borde ha granskats. Om MSB gjort detta och kommit fram till att inte heller CAS:s anbud uppfyllde skall-kraven, skulle konsekvensen emellertid knappast ha blivit någon annan än den som följer av avbrottsbeslutet. Det hade i så fall inte kvarstått några giltiga anbud, och upphandlingen hade då inte kunnat fortsätta. Förvaltningsrätten finner därför inte skäl att gå in på frågan om eventuella brister i CAS:s anbud.

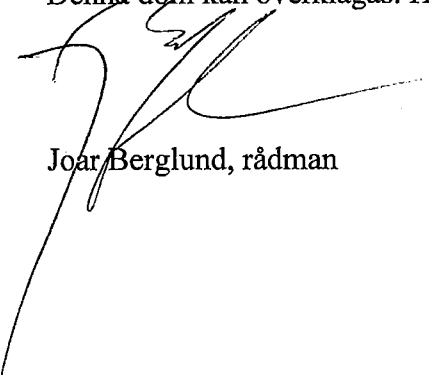
Som MSB anför framgår av bland annat rättsfallet RÅ 2008 ref. 35 att ett godtagbart skäl för att avbryta en upphandling är att endast en anbudsgivare återstår. Att det från början funnits flera anbudsgivare är här av mindre intresse, då de tre andra (utom CAS) fallit bort på grund av att de inte ansetts uppfylla vissa skall-krav. Det väsentliga är om det finns kvarstående anbud vid en slutliga utvärderingen, så att någon konkurrens pris-mässigt kan uppstå.

Förvaltningsrätten anser att MSB haft sakligt godtagbara skäl för att avbryta upphandlingen då endast ett anbud återstår. Att MSB fullföljt upphandlingen i ett tidigare skede då endast ett anbud återstår innebär inte att MSB saknat rätt att avbryta upphandlingen vid den nu aktuella tidpunkten.

CAS och Procamps ansökningar om överprövning ska därför avslås, i den mån de riktar sig mot avbrottsbeslutet. Procamps andrahandsyrkande har framställts utifrån CAS:s talan i målet. Då förvaltningsrätten avslår CASs talan behöver detta andrahandsyrkande inte tas upp särskilt.

#### **ÖVERKLAGANDE**

Denna dom kan överklagas. Hur man överklagar, se bilaga (DV 3109/1B)



Joar Berglund, rådman



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

För att kammarrätten ska kunna ta upp Ert överklagande måste Er skrivelse ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då Ni fick del av domen/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. Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att besvärshandlingen kommer in nästa vardag.

Om klaganden är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet alltid ha kommit in inom tre veckor från den dag beslut meddelades.

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 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. 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 kammarrätten.
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.