



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I HÄRNÖSAND**

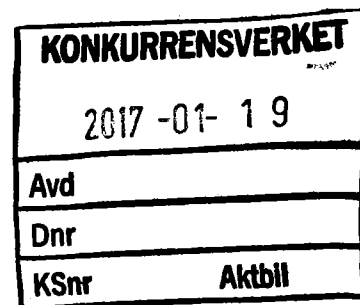
**DOM**  
2017-01-16  
Meddelad i Härnösand

Mål nr  
3647-16 E

**SÖKANDE**

Inteleon AB, 556800-7735  
Box 2037  
403 11 Göteborg

Ombud: Advokat Fredrik Engström  
Engström & Hellman Advokatbyrå AB  
Spannmålgatan 19  
411 05 Göteborg

**MOTPART**

Sundsvalls kommun  
851 85 Sundsvall

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

---

Dok.Id 117772

**Postadress**  
Box 314  
871 27 Härnösand

**Besöksadress**  
Backgränd 9

**Telefon**  
0611-46 06 00  
**E-post:** forvaltningsratteniharnosand@dom.se  
www.forvaltningsratteniharnosand.domstol.se

**Telefax**  
0611-51 18 20

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

### BAKGRUND

Sundsvalls kommun (kommunen) upphandlar mobiltjänst för betalning av parkeringsavgifter, dnr UH-2016-263. Upphandlingen genomförs med förenklat förfarande och med tilldelningsgrunden lägsta pris. Av utvärderingsprotokollet framgår att sju anbud inkom, som samtliga bedömdes uppfylla ställda krav. Med anledning av att två leverantörer lämnat samma anbudspris, vilket också var lägsta anbudspris, genomfördes en lottning. Tilldelningsbeslut meddelades den 2 september 2016 då Inteleon AB (Inteleon) tilldelades kontraktet. Kommunen gjorde herefter bedömningen att Inteleons anbud inte uppfyllde samtliga ska-krav och ett nytt tilldelningsbeslut fattades den 19 oktober 2016, där Inteleon diskvalificerades och kontraktet tilldelades Parkster AB.

### YRKANDEN M.M.

**Inteleon** begär överprövning av beslutet och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen rättas på så sätt att Inteleon tilldelas kontraktet i enlighet med vad som angivits i tilldelningsbeslutet den 2 september 2016. Som skäl anförs att kommunen inte lämnat besked om i vilket avseende deras anbud inte uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget och att det i utvärderingsprotokollet anges att samtliga anbudsgivare och inlämnade anbud uppfyller ställda krav.

**Kommunen** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. I samband med avtalsgenomgången med Inteleon uppdagades att deras anbud inte uppvisade full följsamhet med alla villkor i avtalet. Inteleon lyckades inte lämna några betryggande förklaringar till detta inom förelagd tid. Eftersom Inteleon inte uppfyller alla obligatoriska krav i upphandlingen har deras anbud rätteligen förkastats. Av bilagan "skallkrav" i förfrågningsunderlaget, punkt 1.5, framgår att anbudsgivaren ska acceptera och godkänna de kommersiella villkoren i sin helhet. Denna skrivelse syftar huvudsakligen på bilagan "Avtal, Mobiltjänst för betalning av parkeringsavgifter UH-2016-

253". Inteleons tjänst förutsätter att parkörerna använder personnummer och registreringsnummer, medan kommunen i avtalet angett att mobiltjänsten ska kopplas till parkörens mobiltelefonnummer och registreringsnummer. Vidare anges i Inteleons anbud att parkörer som väljer pappersfaktura får betala en avgift om 25 kronor, medan kommunen bland annat i avtalet angett att parkeringsavgiften ska vara densamma oberoende av betalningssätt och om kunden är privat eller ett företag samt att inga andra kostnader än parkeringsavgiften får tas ut. Vid avtalsgenomgången uppgav Inteleon att avtalet, enligt deras uppfattning, inte utgjorde hinder mot att ta ut en avgift utöver parkeringsavgiften om parkören var ett företag. Kommunen delade inte den uppfattningen. Eftersom personen som närvarade vid mötet inte var densamma som sammanställt anbudet, skickade kommunen frågorna till Inteleon för ett ställningstagande. Svar inkom den 28 september 2016, men var otydligt och bekräftade inte att bolaget uteslöt personnummer vid registrering för användning av deras tjänst eller gav ett uttryckligt svar på frågan om fakturaavgift för företagskunder.

**Inteleon** anför i yttrande bl.a. följande. De uppfyller samtliga ska-krav och har accepterat såväl avtalet som de kommersiella villkoren. Ska-kraven i förfrågningsunderlaget och avtalet ska tolkas objektivt och enligt sin ordalydelse. Det är således inte möjligt för kommunen att i efterhand ge dem en annan och vidare innebörd än vad som faktiskt kan utläsas. I avtalet anges att tjänsten ska vara kopplad till slutanvändarens mobiltelefonnummer och att beställning även ska knytas till registreringsnummer. Inteleons anbud uppfyller dessa krav då tjänsten, genom nedladdning av Inteleons app och vid aktivering genom SMS, är knuten till användarens mobiltelefonnummer. Alla tjänster kan därtill knytas till registreringsnummer. Att det vid beställning även kan anges ett personnummer innebär inte att det aktuella ska-kravet inte kan anses vara uppfyllt, då det inte framgår att endast mobiltelefonnummer och registreringsnummer får registreras vid beställning. Att ska-kravet skulle tolkas på det sätt kommunen nu förefaller mena ligger inte i

linje med avtalets lydelse. Vid ett dylikt förfarande skulle det vara omöjligt att identifiera vem som parkerat vid användning av t.ex. oregistrerade mobiltelefonnummer, hemliga nummer eller i de fall då den som ska betala för parkeringen är någon annan än den som är registrerad ägare till det aktuella fordonet. Även den anbudsgivare, som genom kommunens felaktiga tilldelningsbeslut vunnit upphandlingen, registrerar personnummer, mobiltelefonnummer och registreringsnummer vid beställning.

Av avtalet och av kommunen ingivet svar på fråga under upphandlingen, framgår att det ska vara möjligt att betala mot faktura och att inga avgifter utöver själva parkeringsavgiften får tas ut. Inteleon uppfyller dessa villkor. Det framgår varken i avtalet eller i förfrågningsunderlaget i övrigt att det med "faktura" avses "pappersfaktura" eller att fakturor till de som nyttjar parkeringstjänsten ska tillhandahållas i viss form. Inte heller uppställs krav på att pappersfaktura överhuvudtaget ska erbjudas för att en leverantör ska anses uppfylla förfrågningsunderlagets krav. När man söker en legaldefinition av begreppet "faktura", framkommer att det innefattar såväl elektroniska fakturor som pappersfakturor. Inteleon erbjuder kostnadsfri fakturering via elektronisk faktura oavsett om kunden är ett företag eller inte. Att Inteleon utöver kostnadsfri elektronisk faktura erbjuder en tilläggstjänst som består i att kunden kan välja att erhålla en pappersfaktura mot en avgift om 25 kronor, innebär inte att ska-kravet avseende kostnadsfri faktura inte är uppfyllt. Även den anbudsgivare, som genom kommunens felaktiga tilldelningsbeslut vunnit upphandlingen, tillämpar avgift vid fakturering via pappersfaktura, se punkten 4.5 i Parkster AB:s allmänna villkor.

Kommunen har agerat i strid med 1 kap. 9 § LOU genom att de först beslutat att tilldela Inteleon upphandlingskontraktet och därefter har förkastat Inteleons anbud och meddelat ett nytt tilldelningsbeslut, trots att Inteleon uppfyllt samtliga ska-krav och lämnat anbud med lägst pris.

Kommunen har beretts möjlighet att yttra sig med anledning av det Inteleon anfört och angett att, om det skulle visa sig att Parkster AB inte uppfyller de obligatoriska kraven, ska även deras anbud förkastas.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

#### *Bestämmelser*

Upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas. (1 kap. 9 § LOU)

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kommer att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. (16 kap. 4 och 6 §§ LOU)

#### *Utredningen i målet*

I förfrågningsunderlagets **Skakrav** framgår av punkten **1.3 Krav**, att anbudsgivaren ska uppfylla och acceptera samtliga i förfrågningsunderlaget ställda ska-krav på varan/tjänsten och av punkten **1.5 Krav**, att anbudsgivaren ska acceptera och godkänna de kommersiella villkoren/avtalet i sin helhet.

I bilagan "Avtal" punkten **1.6.1.1 Användardel för slutkund** står att mobiltjänst för betalning av parkeringsavgifter inte får medföra andra kostnader än den på platsen gällande parkeringsavgiften (förutom operatörsavgifter) för slutanvändaren samt att tjänsten ska vara kopplad till slutanvändarens mobiltelefonnummer och registreringsnummer.

Vidare står i punkten 1.6.2 **Betalning**, att leverantören ska kunna tillhandahålla minst faktura som betalningssätt för företag och betalkort som betalningssätt privat.

Slutligen understryker kommunen i funktionen **Frågor och svar** den 23 augusti 2016, att parkeringsavgiften ska vara densamma oberoende av betalningssätt och om kunden är privat eller företag samt att inga extra kostnader utom parkeringsavgiften får tas ut.

*Förvaltningsrättens bedömning*

En förutsättning för att förvaltningsrätten ska besluta om åtgärder enligt LOU är att den upphandlande myndigheten har brutit mot någon bestämmelse i lagstiftningen eller någon av de gemenskapsrättsliga bestämmelser som bär upp denna lagstiftning och att den som begär överprövning lidit eller i vart fall riskerat att lida skada av den upphandlande myndighetens agerande. Förvaltningsrättens prövning är begränsad till vad Inteleon som sökande har anfört till stöd för sin talan (jfr rättsfallet RÅ 2009 ref. 69).

Inteleon har i huvudsak anfört att kommunen agerat i strid med 1 kap. 9 § LOU genom att förkasta Inteleons anbud, trots att de uppfyllt samtliga skalkrav och lämnat anbud med lägst pris. Detta har medfört att bolaget lidit eller riskerat att lida skada.

En upphandlande myndighet måste redan vid framställandet av förfrågningsunderlaget se till att de krav som ställs är proportionerliga i förhållande till föremålet för upphandlingen på så sätt att kraven är adekvata och relevanta och inte går utöver vad som rimligen bör krävas av den som vill lämna ett anbud (jfr rättsfallet RÅ 2016 ref. 37).

Enligt förfrågningsunderlaget ska slutanvändaren vid användande av tjänsten inte påföras några andra/extra kostnader än parkeringsavgiften och av-

giften ska vara densamma oberoende av betalningssätt och om kunden är privat eller företag. Inteleon har accepterat samtliga i förfrågningsunderlaget ställda krav, men samtidigt angett och vidhållit att de tar ut en avgift på 25 kr om slutanvändaren väljer att erhålla en pappersfaktura. Därmed uppfyller Inteleon inte det obligatoriska kravet avseende betalning enligt punkten 1.6.2 i avtalet.

Vad avser kraven på att tjänsten ska vara kopplad till slutanvändarens mobiltelefonnummer och att beställning även ska knytas till registreringsnummer, anser förvaltningsrätten att det inte går att utläsa av förfrågningsunderlaget att tjänsten, utöver dessa nummer, inte får knytas till personnummer. Det kan därför inte anses att Inteleons anbud inte uppfyller de obligatoriska kraven avseende användardel för slutkund enligt punkten 1.6.1.1 i avtalet.

Förvaltningsrätten gör bedömningen att kraven i upphandlingen är proportionerliga. Då Inteleon inte uppfyllt samtliga i förfrågningsunderlaget ställda obligatoriska krav har deras anbud rätteligen förkastats. Det saknas därmed skäl för förvaltningsrätten att ingripa med anledning av ansökan om överprövning. Ansökan ska därför avslås.

Förvaltningsrätten erinrar om innehållet i 16 kap. 10 § LOU, enligt vilken den upphandlande myndigheten när förlängd avtalsspärr råder inte får ingå avtal förrän tio dagar gått från det att förvaltningsrätten har avgjort målet.

---

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



Kerstin Widmark  
rådman

Målet har föredragits av föredragande juristen Kristin Norling.







# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall. 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 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.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.

