

LÄNSRÄTTEN I  
STOCKHOLMS LÄN

DOM  
2008-12-23  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
23267-08  
Rotel 558

**SÖKANDE**

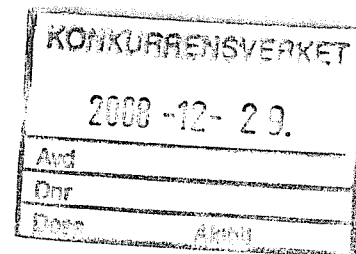
Adecco Sweden AB, 556447-2677  
Box 12127  
102 24 Stockholm

**MOTPART**

Socialstyrelsen  
106 30 Stockholm

**SAKEN**

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



---

**DOMSLUT**

Länsrätten avslår Adecco Sweden AB:s ansökan om överprövning.

Länsrättens interimistiska beslut den 21 november 2008, att upphandlingen tills vidare inte får avslutas, upphör därmed att gälla.

Dok.Id 387567

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

### BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.

Socialstyrelsen genomför en förenklad upphandling enligt 15 kap. LOU av rekryteringstjänster. Enligt tilldelningsbeslut den 11 november 2008, meddelade Socialstyrelsen att de beslutat att teckna avtal med andra anbudsgivare än Adecco Sweden AB.

**Adecco Sweden AB** (Adecco) ansöker om överprövning och yrkar rättelse på så sätt att kvalificering och utvärdering av bolagets anbud görs om. Till stöd för bolagets talan anförs i huvudsak följande. Adeccos anbud måste anses uppfylla Socialstyrelsens krav på undertecknande av anbud av behörig företrädare och ska därmed återupptas för kvalificering och utvärdering. Ett avslag av Adeccos begäran skulle innebära att länsrätten i strid med LOU och all befintlig praxis i Sverige fastslår att VD:s undertecknande och sidsignering av anbudshandlingar inte är tillräckligt vid anbudsgivning trots att det gjorts på i förfrågningsunderlaget anvisad blankett för sanningsförsäkran och när det inte finns några andra instruktioner eller krav i övrigt i förfrågningsunderlaget eller LOU om hur signering ska gå till. Socialstyrelsen har förkastat bolagets anbud på fullkomligt felaktig grund. Adecco deltog i upphandlingen men i tilldelningsbeslut den 11 november 2008 meddelades bolaget att anbudet bedömdes som ogiltigt då det inte ansågs vara undertecknad av behörig företrädare. Socialstyrelsens bedömning är obegriplig. Anbudet är tydligt undertecknad av behörig företrädare, tillika firmatecknare, Adeccos VD Hans-Peter Lindqvist på den i förfrågningsunderlaget bifogade blanketten "Sanningsförsäkran". Dessutom är anbudet undertecknat med hans signatur på varje sida. I förfrågningsunderlaget formulerades inga ytterligare krav för hur eller var ett undertecknande skulle ske. Som skall-krav framfördes endast att anbudet skulle undertecknas av behörig företrädare. Såsom Adecco visat så uppfyller anbudet dessa administrativa formkrav och bör därför anses som giltigt och ska därmed också tas upp till ny kvalificering och utvärdering.

Om VD:ns namnteckning i sanningsförsäkran samt signatur på varje sida i anbudet inte skulle kunna godkännas som undertecknande måste det med fog anses föreligga en mycket stor otydlighet i förfrågningsunderlaget om hur namnteckning ska presenteras. Något som uppenbarligen strider mot LOU och principen om transparens. Detta blir extra uppenbart när sammanlagt sex erfarna anbudsgivares anbud har diskvalificerats av samma anledning. Det är inte rimligt och i strid med LOU och proportionalitetsprincipen, att bolaget som anbudsgivare ska behöva utsättas för så stora konsekvenser av denna brist på instruktion från Socialstyrelsens sida. I dag finns inget särskilt formkrav för var i anbudet undertecknande ska göras och det vore helt orimligt om en VD:s undertecknande av den standardblankett som heter "Sanningsförsäkran" inte skulle anses tillräckligt som bevis på namnteckning. Blanketten "Sanningsförsäkran" används i ett stort antal upphandlingar inte bara i bemanningsbranschen och kan sägas ha fått samma status som blankett "SKV 4820" som intyg. Adecco som är ett av Sveriges största företag inom bemanning lämnar ett stort antal anbud varje månad undertecknade på samma sätt som i detta fall och det har aldrig lett till diskvalificering tidigare. Praxis och sedvana är helt enkelt att ett undertecknande av blanketten "Sanningsförsäkran" är tillräcklig och fullt giltig.

**Länsrätten** har den 21 november 2008 interimistiskt förordnat att kommunen inte får avsluta upphandlingen.

**Socialstyrelsen** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Enligt förfrågningsunderlagets avsnitt avseende anbudets form framgår att anbudet ska vara fullständigt och undertecknat av behörig företrädare. Adecco anger i sin inlaga att bolaget anser sig ha uppfyllt kravet på underskrift genom VD:s namnteckning i sanningsförsäkran samt signatur på varje sida i anbudet. Ur utvärderingsrapporten framgår att Adecco uteslutits från prövning av anbudet med motiveringen att anbudet inte var undertecknat av behörig företrädare och därmed inte är giltigt. Socialstyrelsen anser inte att kravet är uppfyllt och bestrider att kravet skulle stå i strid mot LOU:s prin-

cip om proportionalitet av följande skäl. Utan underskrift har Socialstyrelsen inte ett giltigt anbud. Utan underskrift kan de facto leverantören dra tillbaka sitt anbud eller ange att bolaget inte står för uppgifterna i anbudet. Enligt LOU är anbudsgivaren bunden av sitt anbud i upp till tre månader från anbudstidens utgång. Bundenheten ställer krav på att myndigheten kan lita på att anbudet godkänts i rätt ordning. En namnteckning har en viktig bevisfunktion och en presumtion för att handlingen är äkta och härrör från den, som enligt bolagsordning eller delegationsordning har rätt att fatta beslut om innehållet i avtalet. Därmed uppstår bundenhet till dokumentets innehåll. Innehållet i ett dokument knyts genom namnteckningen till den som undertecknat. En namnteckning visar att det är en originalhandling och skiljer en kopia från ett original.

Socialstyrelsen bestrider att en underskrift av blanketten ”Sanningsförsäkran” är tillräckligt som bevis på namnteckning. Sanningsförsäkran är det dokument där leverantören, genom sin underskrift, försäkrar att han inte omfattas av omständigheter som får medföra uteslutning av leverantör enligt 10 kap. 2 § LOU. Detta dokument kan på intet sätt sägas innefatta de villkor och skall-krav som finns i själva förfrågningsunderlaget. Socialstyrelsen kräver att de uppgifter som lämnas i anbudet, såsom pris och avtalsvillkor, ska bekräftas genom undertecknande av behörig företrädare för att anses som ett giltigt anbud. Signering på varje ark är inte ett krav utan snarare en säkerhet eller försäkran från anbudsgivarens sida att alla sidor tagits del av. Det är inte möjligt att utläsa vem signaturen tillhör, än mindre avgörande om den är behörig firmatecknares. En signatur är inte likställt med ett undertecknande. Bolagets invändning att Socialstyrelsens förfrågningsunderlag skulle strida mot principen om transparens tillbakavisas. Av förfrågningsunderlaget framgår det klart och tydligt att anbudet ska vara fullständigt och undertecknat av behörig företrädare.

**Adecco** anför med anledning av Socialstyrelsens yttrande i huvudsak följande. Domstolen har i detta fall möjlighet att fastställa en viktig princip.

Om den upphandlande myndigheten varit otydlig eller inte anvisat alls hur en uppgift ska anges eller styrkas, i detta fall en namnteckning av firma-tecknare, ska det komma leverantören till godo. Den åtgärd som leverantören vidtagit, i detta fall att signera sanningsförsäkran samt sidsignering, måste kunna anses som fullt tillräckligt för att rimligen kunna bedöma om anbudet har en behörig avsändare. Eftersom Socialstyrelsen inte anvisat något särskilt sätt, t.ex. genom ett skall-krav, måste det komma leverantören till godo om denne löst det på ett godtagbart sätt, vilket är fallet här. Det finns en namnteckning av VD. Problemet är för övrigt helt konstruerat av Socialstyrelsen. Namnteckningens eventuella giltighet är bara ett problem i det fall leverantören drar tillbaka sitt anbud med motiveringen att det inte är korrekt undertecknat. Här är ju situationen den motsatta. Leverantören säger ju uttryckligen att det är deras anbud och att bolaget står för sitt anbud. Socialstyrelsen ger intrycket av att vilja minska arbetsbördan, sex anbudsgivare har gjort exakt samma tolkning av situationen och blivit uteslutna, och åberopar en regel som inte finns. Det är ett helt oacceptabelt agerande med hänsyn till det stora och kostsamma arbete Adecco lagt ner på att skriva anbudet. Socialstyrelsen har inget lagstöd för att överhuvudtaget utesluta Adecco av det skäl som angivits. Det är i vart fall fullt möjligt och rimligt i detta fall att Socialstyrelsen begär in ett förtydligande om myndigheten är tveksam till namnteckningen i anbudet. I synnerhet som så många anbudsgivare gjort samma tolkning av hur namnteckningen skulle redovisas.

#### *Utredningen i målet*

I förfrågningsunderlagets del "Administrativa bestämmelser" avsnitt avseende "Anbudets form" anges bl.a. följande. "Anbudet **skall** vara fullständigt undertecknat av behörig företrädare och insändas i förseglat kuvert där anbudsgivarens namn inte framgår."

I förfrågningsunderlagets avsnitt "Krav på anbudsgivaren enligt

10 kap. 1 och 2 §§ LOU” anges bl.a. följande. ”För att ett anbud **skall** kunna antas får anbudsgivaren inte ... För visande att ovanstående inte föreligger **skall** följande bifogas. Bilaga 2 – Sanningsförsäkran. Den **skall** vara ifylld och undertecknad av behörig företrädare.”

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska 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.

Enligt 9 kap. 8 § LOU får en upphandlande myndighet tillåta att en anbudssökande eller anbudsgivare rättar en uppenbar felskrivning eller felräkning eller något annat uppenbart fel i anbudsansökan eller anbudet.

Myndigheten får begära att en anbudsansökan eller ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Myndigheten får också begära att en leverantör förtydligar eller kompletterar handlingar som getts in och som avses i 10 och 11 kap.

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, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### *Länsrättens bedömning*

Av utredningen i målet framgår att Socialstyrelsen i förfrågningsunderlaget uppställt som skall-krav att anbudet undertecknades av behörig företrädare. Det är i målet ostridigt att behörig företrädare för bolaget Adecco, Hans-Peter Lindqvist, endast undertecknat blanketten ”Sanningsförsäkran”. Enligt bolaget har han därutöver signerat varje sida i anbudet. Länsrätten gör samma bedömning som Socialstyrelsen vad gäller krav på undertecknande, att sidsignering samt undertecknande av ovan nämnda blankett inte uppfyller ifrågavarande skall-krav.

En offentlig upphandling ska genomföras med respekt för de gemenskapsrättsliga principerna om till exempel icke-diskriminering, proportionalitet, öppenhet och likabehandling. Vid det fall en upphandlande enhet har valt att formulera ett krav såsom ett skall-krav, kan enheten vid utvärderingen inte bortse från det uppställda kravet utan att bryta mot likabehandlingsprincipen gentemot övriga anbudsgivare. Att anta ett anbud som inte uppfyller samtliga skall-krav är således inte förenligt med bestämmelserna i LOU eller de gemenskapsrättsliga principerna.

Adecco har dock anfört att Socialstyrelsens uppställda skall-krav är oförenlig med principerna om proportionalitet och transparens och därför strider mot LOU. Enligt länsrättens mening har bolaget emellertid inte visat att ifrågavarande skall-krav skulle strida mot någon av bestämmelserna i LOU. Mot denna bakgrund finner länsrätten att Socialstyrelsen haft fog för sitt beslut att inte utvärdera bolagets anbud. Vad bolaget vidare har anfört om Socialstyrelsens skyldighet att begära förtydligande föranleder inte länsrätten till annan bedömning. Adeccos ansökan om överprövning ska därför avslås.

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



Wenche Skoglund

Rådman

Föredragande har varit Maria Krantz.







## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till kammarrätten i Stockholm.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten 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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens 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 skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

