



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen  
 Enhet 14

**DOM**  
 2014-01-15  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 21275-13

**SÖKANDE**

I.S. Miljölogik AB, 556629-7049

Ombud: Advokat Jon Kihlman  
 Advokat Jon Kihlman AB  
 Västra Trädgårdsgatan 15  
 111 53 Stockholm

**MOTPART**

AB Botkyrkabyggen, 556064-6191  
 Box 1  
 147 21 Tumba

**SAKEN**

Överprövning av beslut att avbryta en upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-01-16	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

Dok.Id 413455

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

**YRKANDEN M.M.**

*AB Botkyrkabyggen* påbörjade en upphandling benämnd, Ombyggnadsarbeten ventilation med dnr BT 130515. *AB Botkyrkabyggen* avbröt genom beslut den 26 augusti 2013 upphandlingen. Som skäl för beslutet angavs bl.a. följande. Efter genomgång av de inkomna anbuderna med stöd av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, uppfyller ingen av anbudsgivarna de i upphandlingen uppställda skall-kraven och därför går ingen av anbudsgivarna vidare till anbudsutvärderingen. I *I.S. Miljölogik AB*:s anbud saknas teknisk beskrivning enligt skall-krav O. Upphandlingen avbryts eftersom ingen av anbudsgivarna uppfyller de uppställda skall-kraven.

*I.S. Miljölogik AB* ansöker om överprövning av *AB Botkyrkabyggen*'s beslut att avbryta upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten ska ogiltigförklara *AB Botkyrkabyggen*'s beslut samt förklara att bolaget uppfyller de i upphandlingen ställda skall-kraven. Därtill yrkas att förvaltningsrätten ska förordna att *AB Botkyrkabyggen* ska utvärdera anbudet samt förordna att upphandlingen inte får avslutas förrän så har skett.

Till stöd för sin talan anför *I.S. Miljölogik AB* bl.a. följande. *AB Botkyrkabyggen* påbörjade upphandlingen i maj 2013. I de administrativa föreskrifterna angavs särskilt och markerades med fetstil att skall-kraven (A-K) måste uppfyllas. I föreskrifterna fanns också andra krav, benämnda krav L-O, och möjligen även andra krav. Angivandet att skall-kraven måste uppfyllas kan svårligen förstås på annat sätt än att andra krav ska behandlas på ett annat sätt än kraven A-K. Antingen behöver de inte uppfyllas alls – vilket framstår som märkligt – eller också behöver de inte uppfyllas vid samma tidpunkt som kraven A-K. I det senare fallet skulle övriga krav inte vara kvalificeringskrav i upphandlingsrättslig mening men

däremot vara krav som måste uppfyllas antingen i samband med att avtalet ingås, innan leverans påbörjas eller i samband med leverans. I de två förra alternativen skulle kraven vara förutsättningar för att få ingå avtal eller för att få påbörja leverans, medan de i det senare fallet skulle vara en del av avtalets kravspecifikation, där avvikelse innebär att leveransen inte är avtalsenlig. Beträffande kravet O är det särskilt påtagligt att det inte är ett kvalificeringskrav i upphandlingsrättslig mening eftersom det kompletteras av rambeskrivningen för uppdraget, benämnd KFU1, där det av punkt 5.3 framgår att de omständigheter som omfattas av krav O i bilaga 1 ska redovisas vid startmötet. En sådan ordning är naturligtvis helt onödig om det vore ett kvalificeringskrav att de redovisas redan i anbudet.

*AB Botkyrkabyggen* anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Det var rätt att avbryta upphandlingen eftersom ingen av anbudsgivarna uppfyllde samtliga uppställda skall-krav. I.S. Miljölogik AB hävdar att det i de administrativa föreskrifterna är oklart vad som ska betraktas som skall-krav. Emellertid råder det inte någon oklarhet beträffande vad som ska betraktas som skall-krav. Om det funnits oklarheter beträffande skall-kraven, borde denna fråga ha ställts av anbudsgivaren under anbudstiden, vilket dock inte skett. – I de administrativa föreskrifterna under AFB. 51 finns angivet hur prövning av anbudsgivare sker och hur samtliga skall-krav ska redovisas. Det medges dock att det i de administrativa föreskrifterna blivit ett skrivfel där det står att skall-krav (A – K) måste uppfyllas. Detta är dock något som vare sig AB Botkyrkabyggen eller anbudsgivaren upptäckt eller påpekat under anbudstiden. Denna felskrivning innebär inte att samtliga skall-krav (A – O) inte ska redovisas och vara uppfyllda för att ett anbud ska gå vidare till anbudsutvärderingen. Att som I.S. Miljölogik AB hävda att denna skrivning medfört att bolaget underlåtit att redovisa skall-krav (O) är en efterkonstruktion och man kan fråga sig varför bolaget i så fall redovisat skall-kraven (L – N) som också låg utanför angivet intervall. – Anledningen till att redovisningen av en kortfattad teknisk

beskrivning finns med som skall-krav (O) är att det är en högst väsentlig handling för att kunna bedöma anbudets tekniska innehåll relaterat till lämnat pris. – Den tekniska redovisningen i rambeskrivningen benämnd KFU 1 är ett mer tekniskt omfattande underlag som ska redovisas vid startmötet. Denna dokumentation är ett underlag för att redovisa att föreslagen lösning uppfyller kraven i rambeskrivningen. Denna tekniska redovisning ska inte sammanblandas med den kortfattade tekniska beskrivningen som begärts i skall-krav (O). – Då I.S. Miljölogik AB inte lämnat någon kortfattad teknisk beskrivning enligt krav (O) eller på något annat sätt skriftligen i anbudet förklarat vad för typ av anläggningar bolaget avsett att installera blir det inte möjligt att göra någon som helst bedömning av lämnat pris. – Att göra en utvärdering och tilldelning av ett kontrakt utan att veta anbudets tekniska innehåll vore inte affärsmässigt och bryter mot andemeningen i LOU vad gäller transparens och lika-behandling av anbudsgivare.

*I.S. Miljölogik AB* anför bl.a. följande. Bolaget har aldrig, så som AB Botkyrkabyggen anför, hävdad att det skulle vara oklart i de administrativa föreskrifterna vad som ska betraktas som skall-krav. Tvärtom har bolaget hävdad att det framstår som synnerligen klart att det är de krav som benämns (A-K) som måste vara uppfyllda redan i anbudet. Eftersom det så tydligt har markerats vilka krav som ska uppfyllas redan i anbudet, har det inte funnits anledning för bolaget att särskilt fråga om AB Botkyrkabyggen måhända har menat något annat än vad det har skrivit och särskilt markerat med fetstil. Tvärtemot vad AB Botkyrkabyggen anför är det omöjligt att inte sammanblanda kraven enligt p. 5.3 i KFU 1 och krav O i de administrativa föreskrifterna. En jämförelse mellan kravet enligt p. 5.3 i KFU 1 och krav O ger vid handen att det i allt väsentligt är identiska krav som i vissa delar till och med är formulerade på ett identiskt sätt. Sammantaget innebär detta att de angivna kraven ska uppfyllas av en vinnande leverantör och att de inte behöver redovisas förrän vid startmötet.

### SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Av EU-domstolens praxis följer att en upphandlande myndighet inte har någon skyldighet att fullfölja en påbörjad upphandling. Emellertid krävs för att en den upphandlande myndigheten ska ha rätt att avbryta en påbörjad upphandling att det finns sakliga skäl för ett sådant beslut (se bl.a. RÅ 2008 ref. 35). Den upphandlande myndigheten har även vid avbrytandebeslut att följa de grundläggande unionsrättsliga principerna som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU.

Av avbrytandebeslutet i upphandlingen framgår att AB Botkyrkabyggen valt att avbryta upphandlingen med anledning av att inte någon av anbudsgivarna uppfyllde uppställda skall-krav.

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav inte ska beaktas vid utvärderingen. Krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet.

Förvaltningsrätten konstaterar, särskilt med beaktande av principen om att uppställda skall-krav måste vara uppfyllda för att ett anbud ska kunna beaktas har en så central roll inom LOU, att den omständigheten att inte något av de anbud som getts in uppfyller de uppställda skall-kraven får anses utgöra sådana sakliga skäl som berättigar en upphandlande myndighet att fatta beslut om att avbryta en påbörjad upphandling.

Fråga blir härnäst om AB Botkyrkabyggen haft fog för att inte låta I.S. Miljölogik AB:s anbud gå vidare till utvärdering. Om kommunen gjort fel som inte utvärderat anbudet skulle kommunens avbrytandebeslut till följd därav kunna anses vila på osaklig grund.

I förfrågningsunderlagets administrativa föreskrifter framgår bl.a. följande.

AFB. 51 Prövning av anbudsgivare

(...)

Följande skallkrav (A-K) måste uppfyllas:

(...)

Krav O (Teknisk beskrivning)

Anbudsgivaren skall lämna kortfattad teknisk beskrivning

Till anbudet behövs uppgift om:

- Årligen beräknad mängd köpt elenergi inkl. pumpar
- Årligen beräknad mängd köpt energi fjärrvärme
- SFP för till- och frånluftsfläktar
- Min torr verkningsgrad VVX (luft) vid -6° C

I KFU 1 Rambeskrivning ombyggnadsarbeten ventilation framgår bl.a. följande.

5.3 Teknisk redovisning

(...)

Entreprenören ska vid startmöte redovisa följande:

- Beräknad mängd årligen köpt elenergi per ventilationsaggregat, anges i kWh. Samtliga fläktar och pumpar efter fjärrvärmväxlare som betjänar ventilationsaggregatet skall medtas i beräkningen
- SFP för till- och frånluftsfläktar
- Beräknad mängd årligen köpt energi genom fjärrvärme per ventilationsaggregat, anges i kWh
- Beräknad energiförlust från utvändiga ventilationskanaler, samt utformning av ytbeklädnad och stöd/upphängning
- Värdet för gradtimmar som används vid energiberäkningar
- Årlig underhållskostnad, materialkostnad och arbetstid redovisas separat
- I anläggningen ingående komponenter med kortare livslängd än 20 år
- Eventuella håltagningar i bjälklag

Förvaltningsrätten konstaterar att det i de administrativa föreskrifterna AFB. 51 visserligen uppges att skall-krav (A-K) måste uppfyllas men att det samtidigt, vid varje specificerat krav (A-O), anges att respektive uppgift ska bifogas till anbudet. I.S. Miljölogik AB anför att kravet på en teknisk beskrivning i krav O är identiskt med de efterfrågade uppgifterna i

KFU 1 p. 5.3. Förvaltningsrätten delar emellertid AB Botkyrkabyggens ståndpunkt att de efterfrågade uppgifterna inte kan anses vara desamma, vilket tydliggörs genom att det i krav O krävs att anbudsgivaren, i sitt anbud, endast ska ge en enkel teknisk beskrivning medan det av KFU 1 p. 5.3 framgår att anbudsgivaren, i samband med startmötet, ska avge en mera omfattande teknisk redovisning. Den kortfattade tekniska beskrivningen i AFB. 51 och den mera ingående tekniska redovisningen i KFU 1 p. 5.3 synes således utgöra två från varandra skilda krav som dessutom uttryckligen ska uppfyllas vid olika tidpunkter.

Förvaltningsrätten konstaterar även utifrån det ovan nämnda att kraven (A-O) i de administrativa föreskrifterna, trots vad som måste ses som en fel-skrivning, utgör sådana skall-krav som är hänförliga till upphandlingens kvalificeringsfas. Det faktum att en viss uppgift, som inledningsvis efterfrågas som ett skall-krav, ska kompletteras vid ett senare skede i en upphandling innebär inte heller på något sätt att en anbudsgivare i sitt anbud kan undgå att redovisa efterfrågad information. I.S. Miljölogik AB:s anbud innefattar inte någon kortfattad teknisk beskrivning enligt krav O och det får därmed anses klarlagt att I.S. Miljölogik AB:s anbud inte uppfyller de i de administrativa föreskrifterna uppställda skall-kraven. AB Botkyrkabyggen har därför inte agerat i strid mot LOU genom att inte låta I.S. Miljölogik AB:s anbud gå vidare till utvärdering.

Förvaltningsrätten finner därför att AB Botkyrkabyggen haft sakligt godtagbara skäl för att avbryta upphandlingen. Beslutet kan inte anses strida mot LOU eller de unionsrättsliga principerna. I.S. Miljölogik AB:s ansökan ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1 A LOU).

  
Eva Bäckström

Rådman

Katharina Samuelsson har varit föredragande.





# SVERIGES DOMSTOLAR

## 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. 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 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.