



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

**DOM**  
 2014-07-07  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 7682-14

### SÖKANDE

Pollex AB, 556336-4107

Ombud: Advokat Anders Nilsson och jur.kand. Anna Nikolina Erikson  
 Advokatfirman Lindahl KB  
 Box 11911  
 404 39 Göteborg

### MOTPART

Nacka kommun

Ombud: Jur. kand. Carl Fläring  
 Foyen Advokatfirma  
 Box 7229  
 103 89 Stockholm

### SAKEN

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014 -07- 0 9	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

### FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller Pollex AB s ansökan om ingripande enligt LOU och förordnar att Nacka kommuns upphandling benämnd *Relining VA-ledningar Älta/Evalundsvägen*, dnr TN R930.2014 ska göras om.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 4 april 2014 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 502941

<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 08:00-16:30
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**YRKANDEN M.M.**

**Nacka kommun (Kommunen)** genomför en upphandling benämnd *Re-lining VA-ledningar Älta/Evalundsvägen*, dnr TN R930.2014. Upphandlingen genomförs som en direktupphandling med stöd av 15 kap. 3 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU.

Förvaltningsrätten har den 4 april 2014 beslutat att avtal i upphandlingen inte får ingås innan något annat har förordnats.

**Pollex AB (Pollex)** yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om.

**Kommunen** bestrider bifall till ansökan.

**UTVECKLANDE AV TALAN**

**Kommunen** anför bl.a. följande.

Upphandlingen avser inte allmän reparation eller renovering utan har för-  
anletts av en plötslig och oförutsebar händelse på ett överblickbart stort  
nät av ledningar. För cirka två år sedan, uppströms om det parti vilken ak-  
tuell upphandling avser, skedde en liknande händelse där spillvattenled-  
ningen kollapsade. I samband med den händelsen genomfördes en renove-  
ring på en cirka 500 – 600 meter lång sträcka. Den renoveringen bedömdes  
fackmannamässigt då vara fullt tillräcklig för att avhjälpa problemet med  
de starkt frätande gasbildningar som finns vid just detta parti av spillvat-  
tenledningarna och som var orsaken till att spillvattenledningarna kollap-  
sat.

Den ledning som nu har kollapsat har reparerats tillfälligt. Nuvarande upp-  
handling ska åtgärda sträckan från platsen som renoverades för ungefär två

år sedan och förbi den plats för den kollaps som nu tillfälligt åtgärdats. Det har efter den senaste kollapsen blivit uppenbart för kommunen att den renoveringen som skedde uppströms på cirka 500-600 meter inte var tillräcklig då kollaps, av samma skäl, nu skett längre nedströms. Omedelbart i och med denna kollaps insåg Kommunen att risken för ytterligare kollaps på sträckan var akut föreliggande. För varje dag som situationen inte åtgärdas ökar sannolikheten för ytterligare kollaps och denna akuta risk minskar givetvis inte med tiden. En kollaps kan bli mycket svårhanterlig med risk för mycket allvarlig kontaminering av omkringliggande miljö. Om inte renoveringen kan ske innan förmodade nya kollaps kommer det inte heller att gå att använda sig av den schaktfria metoden, vilket är den metod som mest effektivt och snabbast skulle kunna åtgärda föreliggande situation.

Nacka kommuns va-anläggning omfattar totalt cirka 72 mil vatten- och spillvattenledningar. Det finns ingen möjlighet att vid varje tidpunkt ha full kontroll över hela ledningssystemets funktion och status. Följden är att det alltid förr eller senare kommer att uppstå akuta ledningshaverier i varierande omfattning. Förhållandena i varje enskilt fall och möjligheterna att renovera/förnya den havererade ledningen kommer att bestämma metodval och tidplan. Bedömningen i detta fall är att det föreligger en klar skaderisk för människor som vistas i området nära ledningen i och med att håligheter i marken, s.k. slukhål, kan bildas när ledningen bitvis kollapsar. Detta har nu inträffat, vilket medfört att ledningsstråket måste stängslas av i väntan på att ledningsrenoveringen kan påbörjas. Tecken kan ses på att ledningen på flera ställen kan ha liknande skador. Inhägnader och varningsskyltar är ingen garanti för att ingen ska kunna komma till skada. Synnerlig brådskan har därför förelegat med hänsyn till ett allmänintresse. En annan risk hänger samman med den möjliga miljöskada som i värsta fall kan bli resultat av ett haveri. Inträffar en ledningskollaps längs våtmarken kan det få

mycket allvarliga miljökonsekvenser då orenat avloppsvatten rinner ut i våtmarken som i sin tur avleds ut mot Ältasjön.

I den upphandlande renoveringen av spillvattenledningen ingår också åtgärder på den huvudvattenledning som löper i samma schakt. Detta för att inte behöva gå tillbaka vid en senare tidpunkt för arbeten på samma plats. Även här finns en potentiell risk på grund av vattenledningens karaktär av huvudvattenledning som vid ett större haveri kan resultera i att större delen av Älta blir utan vatten under tider då förbrukningen är som störst. Kommunen anser sammantaget att det finns exceptionella omständigheter med hänsyn till allmänintresset för att genomföra upphandlingen på det sätt som skett.

**Pollex** anför bl.a. följande till stöd för sin talan

Kommunen har underlåtit att annonsera upphandlingen. Eftersom Kommunen rätteligen borde ha annonserat upphandlingen har Pollex förtagit möjligheten att lämna anbud i upphandlingen. Pollex har därigenom lidit eller riskerat att lida skada.

Kommunen påstår att ett av skälen till varför en direktupphandling genomförs är den rasrisk som föreligger i anslutning till den aktuella spillvattenledningen. Det skulle därmed föreligga fara för de människor som vistas i närheten av området. Enligt Pollex uppfattning måste det emellertid vara allmänt känt att en sådan risk kan avhjälpas exempelvis genom inhägnader och varningsskyltar. Enligt Pollex är det uppenbart att de eventuella risker som föreligger kan förebyggas under tiden som ett korrekt, annonserat upphandlingsförfarande genomförs.

Kommunen påstår vidare att det i värsta fall kan inträffa en ledningskollaps längs med våtmarken i områden. Av kommunens yttrande framgår inget

som tyder på att en sådan risk faktiskt föreligger. Det framgår i stället att problemen med spillvattenledningen varit kända sedan en längre tid tillbaka. Kommunen borde därför rimligtvis ha agerat tidigare om en sådan allvarlig risk varit överhängande. Dessa omständigheter visar även att det under en längre tid har funnits möjlighet för Kommunen att åtgärda problemen genom att upphandla erforderliga tjänster genom ett korrekt, annonserat upphandlingsförfarande.

Kommunen har inte konkretiserat på vilket sätt en akut situation uppenbarat sig annat än genom dramatiska spekulationer om vad som eventuellt skulle kunna hända. Enligt Pollex erfarenhet är ett normalt tillvägagångssätt när exempelvis en ledningskollaps inträffar att den upphandlande myndigheten först åtgärdar problemet tillfälligt och därefter upphandlar en permanent reparation. Kommunen har gjort en tillfällig reparation och har därmed haft förutsättningar för att därefter kunna genomföra ett korrekt upphandlingsförfarande. Synnerliga skäl för direktupphandling föreligger därmed inte.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Aktuella bestämmelser

Av 15 kap. 3 § andra stycket LOU, i sin lydelse före den 1 juli 2014, framgår att direktupphandling får användas om kontraktets värde uppgår till högst 15 procent av det tröskelvärde som avses i 3 kap. 1 § första stycket 2 och andra stycket. Vidare framgår att direktupphandling får användas i tillämplig omfattning i de fall förutsättningar för förhandlat förfarande utan föregående annonsering som avses i 4 kap. 5-9 §§ är uppfyllda eller om det finns synnerliga skäl.

I 16 kap. 6 § första stycket LOU anges följande. 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 har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Förvaltningsrätten har i målet att pröva om Kommunen med stöd av 15 kap. 3 § andra stycket LOU haft rätt att genomföra den i målet aktuella upphandlingen som en direktupphandling. Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att direktupphandling är ett undantagsförfarande enligt LOU och att undantagsbestämmelserna ska tolkas restriktivt. Det är den som åberopar undantaget från upphandlingsplikten som har bevisbördan för att förutsättningar för detta finns (C-328/92 Kommissionen mot Spanien och C-337/05 Kommissionen mot Italien).

Av 15 kap. 3 § andra stycket LOU framgår att direktupphandling får tillämpas i tre alternativa situationer; då kontraktsvärdet understiger 15 procent av tröskelvärdet, om förutsättningarna enligt 4 kap. 5-9 §§ LOU är uppfyllda samt om det föreligger synnerliga skäl. Förvaltningsrätten finner inte att det i målet framkommit att det förelagat sådana förutsättningar som avses i 4 kap. 5-9 §§ LOU. Inte heller har det gjorts gällande att kontraktsvärdet understiger 15 procent av gällande tröskelvärde. Fråga är då om Kommunen visat den haft synnerliga skäl för att genomföra upphandlingen som en direktupphandling.

Den i målet aktuella upphandlingen avser ledningsreovering av vatten- och avloppsledningar i Tyresö kommun. Kommunen menar att den med hänsyn till allmänintresset har haft skäl för att genomföra upphandlingen som en direktupphandling.

I målet har framkommit att det under 2011 och 2013 har förekommit kollapser på det aktuella ledningsnätet och enligt Kommunen föreligger det en

akut risk för ytterligare kollapser på sträckan. Kommunen menar vidare att det finns en rasrisk på grund av s.k. slukhål som uppkommit och kan komma att uppkomma i anslutning till den aktuella spillvattenledningen.

Även om det, med beaktande av tidigare inträffade kollapser, skulle kunna anses föreligga en förhöjd risk för ytterligare kollapser på den aktuella ledningssträckan finner förvaltningsrätten inte visat att risken för detta är så påtaglig eller akut att det med hänsyn härtill funnits synnerliga skäl att genomföra upphandlingen som en direktupphandling. Förvaltningsrätten anser vidare att de slukhål som uppstått eller kan komma att uppstå i området tillfälligt bör kunna åtgärdas genom avspärningar och att detta inte kan anses utgöra godtagbart skäl för att inte annonsera upphandlingen. Förvaltningsrätten finner sammantaget att Kommunen inte förmått visa att det funnits skäl att genomföra upphandlingen som en direktupphandling.

Kommunen har, enligt förvaltningsrättens mening, således tillämpat ett felaktigt upphandlingsförfarande. Kommunens agerande i detta avseende får anses ha medfört att Pollex har lidit eller kan komma att lida skada. Det finns därför skäl för ingripande enligt LOU. Eftersom bristen är hänförlig till det konkurrensuppsökande skedet finner förvaltningsrätten att upphandlingen ska göras om. Ansökan ska således bifallas.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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



Robert Johansson

Rådman

Carina Westin 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.