



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**  
2014-06-24  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
7250-14  
Enhet 14

**SÖKANDE**

Jerhammar & Co Reklambyrå AB, 556144-3598  
Box 6148  
600 06 Norrköping

**MOTPART**

Brottsförebyggande rådet  
Box 1386  
111 93 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 490171

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 <b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30

### YRKANDEN M.M.

**Brottsförebyggande rådet (Brå)** genomför en upphandling av ramavtal avseende grafisk formgivning och produktion, dnr 006/14. Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Av tilldelningsbeslut daterat den 26 mars 2014 framgår att Brå avser att teckna ramavtal med de tre byråer som fått lägsta jämförelsesummorna i enlighet med utvärderingskriterierna.

**Jerhammar & Co Reklambyrå AB (Jerhammar & Co)** ansöker om överprövning av upphandlingen och anför i huvudsak följande.

Tilldelning av kontrakt har skett på felaktiga grunder. Av förfrågningsunderlaget framgår att ett arbetsprov skulle bifogas till anbudet. I ”frågor och svar” har Brå gett ytterligare instruktioner för arbetsprovet. Brå har som svar på frågan ”Ska anbudsprovet vara i färg?” angett: ”Nej, våra rapporter trycks i svart/vitt.” Trots detta har anbud med anbudsprover i färg prövats. De byråer som har lämnat in anbudsprover med inlaga i färg har fått en fördel vid utvärderingen i jämförelse med de byråer som gjort arbetsprover i enlighet med instruktionen, dvs. i svartvitt, eftersom arbetsprover i färg är mer tilltalande än svartvitt. De arbetsprover som gjorts i färg borde ha diskvalificerats på grund av att de inte svarar upp till skall-kravet att de ska vara i svartvitt.

Av förfrågningsunderlaget framgår vidare att uppgiften i arbetsprovet var att ”se över och komma med förslag till förbättringar av rapporten SUB”. De tre vinnande anbuderna har presenterat lösningar på diagram som inte är relevanta, dvs. de har inte kommit med förslag till förbättringar av diagram som använts i rapporten. Flera av förslagen går heller inte att genomföra eftersom de visar enkla diagram med få variabler medan Brås statistik innehåller betydligt fler variabler. De vinnande anbudsgivarna har inte visat

förbättringar av Brås komplicerade grafik. I förfrågningsunderlaget under punkt 4.4 anges vidare att ”Formgivning av Brås standardrapporter på ca 100 sidor ska kunna formges på sex till tio arbetsdagar inklusive korrekturvändor.” De diagram som de vinnande anbuderna visar upp går inte att producera inom den utsatta tiden, eftersom de kräver manuell handpåläggning. De arbetsprover med enkla, färgsatta diagram som kräver merarbete för att framställa borde därför ha diskvalificerats.

Brå har även på felaktiga grunder genomfört utvärderingen av arbetsproverna. Brå har valt att ge arbetsprover med kreativa, icke-funktionella och icke-genomförbara diagram höga betyg och frångått flera utvärderingskriterier. Det första kriteriet är att visa en förbättring av en befintlig rapport. Det har man inte visat i de vinnande arbetsproverna eftersom de har visat diagram som inte går att använda i befintlig rapport på grund av att de är mycket enklare och inte har så många variabler som krävs i underlagsrapporten. Ytterligare ett kriterium var att kunna genomföra en rapport på cirka 100 sidor på 6-10 arbetsdagar inklusive korrekturvändor, vilket inte går att genomföra med den typ av diagram som de vinnande anbudsgivarna har visat. Anbudsgivarna visar kreativa diagram som inte har verklighetsförankring i Brå-rapportens mer komplicerade diagram med flera variabler.

**Brå** bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande.

Av förfrågningsunderlaget framgår att arbetsprovet inte är ett obligatoriskt krav, utan ett mervärde som poängsätts. I teorin står det således anbudsgivarna fritt att låta bli att lämna arbetsprov. Därmed är inte heller anvisningarna kring hur arbetsprovet ska utformas obligatoriska – utan snarare vägledande. Brå har i förfrågningsunderlaget lämnat öppet om arbetsprovet ska vara i färg eller svart/vitt. På frågan ”Ska inlagan vara i färg?” svarade Brå ”Nej, våra rapporter trycks i svart/vitt. Endast enstaka rapporter trycks i 2-färg eller 4-färg”. Detta publicerades på Brås hemsida.

Flera anbudsgivare valde att lämna sina arbetsprover i både färg och svart/vitt. De två anbudsgivare som kom på första och andra plats i utvärderingen lämnade arbetsprov i svart/vitt. Att de utöver detta även lämnat arbetsprov i färg kan, enligt Brås bedömning, inte innebära en lägre poängsättning. Den anbudsgivare som kom på tredje plats lämnade enbart arbetsprov i färg. Om Brå skulle ha låtit detta påverka utvärderingen i negativ riktning skulle Jerhammar & Co ändå inte ha tilldelats kontrakt, eftersom det fanns två andra anbudsgivare som lämnat arbetsprov i svart/vitt och som rankades högre än Jerhammar & Co. Jerhammar & Co har därför inte lidit någon skada.

Jerhammar & Co har även invänt att Brå felaktigt har utvärderat arbetsprov som inte är genomförbara. Brå håller inte med om detta. I den befintliga rapport som Brå bett om förbättringsförslag till finns det tabeller som skulle kunna redovisas med den av de vinnande anbudsgivarna föreslagna grafiken.

Såsom Brå förstår Jerhammar & Co:s yrkande begär bolaget att de vinnande anbuderna inte ska anses uppfylla det obligatoriska kravet på att kunna formge Brås standardrapporter på 6-10 arbetsdagar. Samtliga anbudsgivare har dock intygat att de uppfyller detta obligatoriska krav och Brå ser ingen anledning att ifrågasätta detta. En beräkning av tidsåtgången för en rapport som formgivits, i enlighet med det i arbetsprovet presenterade förslaget, efterfrågades inte och har inte varit föremål för utvärdering.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Aktuella bestämmelser**

Upphandlande myndigheter ska enligt 1 kap. 9 § LOU behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upp-

handlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och visa att myndigheten har agerat i strid med LOU (jfr RÅ 2009 ref. 69).

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Jerhammar & Co har i målet gjort gällande att Brå utvärderat anbud som inte uppfyllt uppställda krav. Jerhammar & Co menar även att Brå har valt att ge arbetsprover med icke-funktionella och icke genomförbara diagram höga betyg och att utvärderingen därmed skett på felaktiga grunder. Förvaltningsrätten gör i dessa frågor följande bedömningar.

#### *Har Brå utvärderat anbud som inte uppfyllt uppställda krav?*

Jerhammar & Co menar bl.a. att Brå gjort fel som utvärderat anbud som har haft arbetsprover i färg i stället för svartvitt.

Av punkt 2.6 i förfrågningsunderlaget framgår att anbud och arbetsprov ska avges skriftligen. I det ursprungliga förfrågningsunderlaget har det inte angetts huruvida arbetsprover ska inges i färg eller svartvitt. Brå har dock svarat nekande på en fråga, som inkommit under anbudstiden, om arbetsprover ska vara i färg. Enligt Jerhammar & Co innebär svaret att det funnits ett krav på att arbetsprover ska vara i svartvitt. Förvaltningsrätten anser dock att Brås svar likaväl kan uppfattas som ett förtydligande av att det inte uppställts något krav på att arbetsprover ska vara i färg. Svaret kan därmed, enligt förvaltningsrättens mening, inte entydigt tolkas som att det inte varit tillåtet att inlämna arbetsprover i färg. Mot bakgrund härav finner

förvaltningsrätten att Brå inte kan anses ha agerat i strid med vad som angetts i förfrågningsunderlaget eller det svar som myndigheten lämnat under anbudstiden genom att utvärdera anbud med arbetsprover i färg.

Enligt Jerhammar & Co borde de vinnande anbudsgivarnas anbud heller inte ha utvärderats då dessa innehåller arbetsprover som inte uppfyller krav avseende tillgänglighet, som uppställts i punkt 4.4. i förfrågningsunderlaget. Bolaget menar även att Brå utvärderat arbetsprover som inte innehåller förslag till förbättringar av diagram som använts i rapporten. Flera av förslagen går, enligt bolaget, inte heller att genomföra eftersom de visar enkla diagram med få variabler medan Brås statistik innehåller betydligt fler variabler.

I förfrågningsunderlagets punkt 4.4 *tillgänglighet* har angetts bl.a. följande.

Formgivning av Brås standardrapporter på cirka 100 sidor ska kunna formges på sex till tio (6-10) arbetsdagar inklusive korrekturvändor.

Såsom förvaltningsrätten uppfattar kravet avser det framtida uppdrag. Något krav på att de arbetsprover som inges tillsammans med anbudet ska ha formgetts på sex till tio dagar kan, enligt förvaltningsrättens mening, inte anses ha uppställts genom det aktuella kravet. Det har heller inte framkommit annat än att vinnande anbudsgivare har bekräftat att kravet på tillgänglighet är uppfyllt. Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten det inte visat att vinnande anbud inte uppfyller kravet i punkt 4.4. Förvaltningsrätten finner inte heller att det framkommit att Brå borde ha diskvalificerat något av de vinnande anbuderna på grund av att de inte uppfyller något annat krav i förfrågningsunderlaget. Skäl för ingripande med anledning av vad Jerhammar & Co anfört i denna del föreligger därför inte.

*Har vinnande anbud utvärderats på ett korrekt sätt?*

Förvaltningsrätten konstaterar att en upphandlande myndighet måste ges visst utrymme vid bedömningen och utvärderingen av anbud under förutsättning att det sker på objektiva grunder och inom ramen för förfrågningsunderlaget. Endast om det framgår att den upphandlande myndigheten tagit ovidkommande hänsyn eller påtagligt avvikit från de kriterier som angetts i förfrågningsunderlaget kan det bli aktuellt med ingripande enligt LOU.

Förvaltningsrätten anser inte att det framkommit att Brå vid utvärderingen av de vinnande anbudsgivarnas arbetsprover avvikit från vad som angetts i förfrågningsunderlaget eller tagit ovidkommande hänsyn. Det saknas därför grund för ingripande enligt LOU med anledning av vad som framförts i denna del.

*Sammanfattning*

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis det inte visat att upphandlingen genomförts i strid med LOU. 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).

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.