



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 15

**DOM**  
2013-10-31  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
23546-13

**SÖKANDE**

Stockholms Rörexpress AB, 556676-2711  
Bäckaskiftsvägen 1  
122 42 Enskede

**MOTPART**

Nacka kommun  
131 81 Nacka

**SAKEN**

Offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 414103

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**

måndag – fredag

09:00-15:00

### BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Nacka kommun genomför en offentlig upphandling av VVS-arbeten (dnr KFKS 2013/166). Upphandlingen genomförs i form av ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU).

Efter överprövning i förvaltningsrätten beslutade Nacka kommun den 10 september 2013 att anta Stockholms Rörexpress AB som leverantör.

Nacka kommun har därefter, sedan en annan leverantör ansökt om överprövning, den 23 september 2013 beslutat att avbryta upphandlingen. Som skäl har kommunen angett att förfrågningsunderlaget har sådana brister att ställda krav är svåra att tolka, vilket lett till flera överprövningar.

Stockholms Rörexpress AB (Rörexpressen) ansöker nu om överprövning av beslutet att avbryta upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten ska upphäva beslutet. Till stöd för sin talan anför Rörexpressen i korthet följande. Nacka kommun har inte haft sakligt motiverade skäl att avbryta upphandlingen och beslutet strider mot de grundläggande principerna för offentlig upphandling. Rörexpressen har lidit skada eftersom bolaget hade kunnat sluta avtal med Nacka kommun om upphandlingen hade slutförts. Det har inte framkommit något som tyder på att förfrågningsunderlaget har sådana brister att det motiverer ett avbrytande. Om förfrågningsunderlaget är otydligt finns det möjlighet för anbudsgivare att ställa frågor redan under anbudstiden. Det har dock inte ställts några sådana publika frågor och Nacka kommun har inte heller gjort något förtydligande av kraven i förfrågningsunderlaget. De ansökningar om överprövning som gjorts har inte avsett brister i förfrågningsunderlaget utan har gällt kommunens bedömning av anbuden. Om det hade funnits brister i underlaget hade kommunen kunnat avbryta upphandlingen i ett tidigare skede. Det är dock först efter det tredje tilldelningsbeslut, efter en dom i förvaltningsrätten,

som kommunen har beslutat att avbryta upphandlingen. Förvaltningsrättens dom innebar dock bara att kommunens bedömning skulle rättas, inte att det fanns felaktigheter i förfrågningsunderlaget. Det är alltså inte korrekt att förfrågningsunderlaget har sådana brister att upphandlingen ska avbrytas.

Nacka kommun anser att ansökan om överprövning ska avslås och anför i korthet följande. Kommunen har gjort ytterligare en genomgång av anbuderna och kommit fram till att Rörexpressen inte uppfyller kravet på att samtliga VVS-montörer och arbetsledande personal som arbetar med vatten-, spillvatten- och värmeinstallationer ska ha branschlegitimationen "säker vatteninstallation 2011:1". Endast sex av åtta personer uppfyller kravet och Rörexpressens anbud borde därför rätteligen ha förkastats.

Med anledning av Nacka kommuns yttrande anför Rörexpressen att det inte finns något krav i förfrågningsunderlaget som innebär att leverantören på personnivå ska ange vilka anställda som har branschlegitimation. Kravet på branschlegitimation skulle besvaras endast genom ett kryss i rutan "ja" i svarsformuläret. Det ställdes inget krav på att ytterligare bevis skulle ges in. De montörer som Rörexpressen erbjuder uppfyller dessutom kravet.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Förvaltningsrätten ska pröva avbrytandebeslutet**

Förvaltningsrätten ska pröva om beslutet att avbryta upphandlingen är förenligt med LOU och grundläggande principer för offentlig upphandling.

Upphandlande myndigheter ska enligt 1 kap. 9 § LOU 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 rättspraxis har en upphandlande myndighet inte någon skyldighet att fullfölja en påbörjad upphandling. Ett beslut att avbryta en upphandling är inte heller förbehållet för undantagsfall eller situationer när det finns tungt vägande skäl. Beslutet måste dock vila på sakligt godtagbara skäl och får inte vara godtyckligt. Det måste vidare följa de grundläggande reglerna i EU-rätten i allmänhet och förbudet mot diskriminering på grund av nationalitet i synnerhet (se EU-domstolens domar i mål C-92/00 och C-244/02 samt Högsta förvaltningsdomstolens dom RÅ 2009 ref. 43).

Sakliga skäl för att avbryta en upphandling har i flera fall ansetts föreligga när förfrågningsunderlaget inte varit transparent och när anbudsgivare uppfattat skrivningar i förfrågningsunderlaget på olika sätt (se till exempel Kammarrätten i Jönköpings dom den 20 september 2010 i mål nr 1427-10, Kammarrätten i Stockholms dom den 12 april 2011 i mål nr 6093-10 och Kammarrätten i Sundsvalls dom den 6 mars 2012 i mål nr 93-12).

#### **Förvaltningsrättens bedömning av avbrytandebeslutet**

Förvaltningsrätten konstaterar att Nacka kommun avbrutit upphandlingen med motiveringen att förfrågningsunderlaget har sådana brister att ställda krav är svåra att tolka och att detta har lett till flera överprövningar.

Det Nacka kommun anför om att förfrågningsunderlaget varit otydligt och svårtolkat framstår enligt förvaltningsrättens mening inte som ogrundat. Upphandlingen har hittills lett till ett flertal ansökningar om överprövning och förvaltningsrätten har i dom den 9 september 2013 i mål nr 14250-13 konstaterat att det funnits problem både när det gäller ett formulär i förfrågningsunderlaget och när det gäller utvärderingen av vissa krav i förfrågningsunderlaget. I det nu aktuella målet har det vidare framkommit att Nacka kommun och Rörexpressen gör olika tolkningar av det krav som anges under rubriken Kravspecifikation på sidan 3 i ett svarsformulär.

Allmänna avdelningen

Ett otydligt förfrågningsunderlag som leder till upprepade överprövningar i domstol kan givetvis medföra olägenheter för en upphandlande myndighet. Mot den bakgrunden, och då ingenting tyder på att avbrytandebeslutet har fattats för att otillbörligt gynna någon leverantör, anser förvaltningsrätten att Nacka kommun har haft sakliga och godtagbara skäl för att avbryta upphandlingen. Rörexpressens ansökan om överprövning ska därför avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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



Johan Jansson

Förvaltningsrättsfiskal

Sakarias Hamlund har föredragit målet.





# 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.