



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I KARLSTAD**

**DOM**  
2018-02-21  
Meddelad i Karlstad

Mål nr  
5005-17

**SÖKANDE**

Voav-Teknik i Hallsberg AB, 556093-1551  
Bergmansvägen 3  
694 35 Hallsberg

**Ombud:**

Advokat Christian Olofsson  
Advokat Malin Wallin  
Wallin Olofsson Advokatbyrå AB  
Box 3456  
103 69 Stockholm

**MOTPART**

Örebrobostäder AB, 556334-8449  
Box 8033  
700 08 Örebro

Ombud: Linnea Lindberg  
c/o Foyen Advokatfirma  
Södergatan 28  
211 34 Malmö

**SAKEN**

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2018-06-01	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Voav-Teknik i Hallsberg AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 199597

**Postadress**  
Box 568  
651 12 Karlstad

**Besöksadress**  
Rådhuset, Stora  
torget

**Telefon**  
054-14 85 00  
**E-post:** [forvaltningsrattenikarlstad@dom.se](mailto:forvaltningsrattenikarlstad@dom.se)  
[www.forvaltningsrattenikarlstad.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenikarlstad.domstol.se)

**Telefax**  
054-14 85 30

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00–16:00

**BAKGRUND**

Örebrobostäder (ÖBO) har genomfört en upphandling (ramavtal) av slamsugning, högtrycksspolning och filmning av rördelar. Upphandlingen omfattar två delområden (A och B). Anbud ingavs av bland annat Voav-Teknik i Hallsberg AB (Voav). ÖBO beslutade att anta anbud från andra anbudsgivare.

**PARTERNAS TALAN**

Voav-Teknik ansöker om överprövning av upphandlingen i den del den avser område A och yrkar rättelse på så sätt att en ny utvärdering görs i vilken Voavs anbud ska beaktas. Voav anför följande. Uteslutningen av Voavs anbud står inte i proportion till syftet med det uppställda kravet. Kravet har inte haft ett sådant materiellt värde för den upphandlande myndigheten att uteslutning är motiverad. Enligt tilldelningsbeslutet har Voav uteslutits från anbudsutvärdering på grund av att Voav inte angett ombud för anbudstiden respektive kontraktstiden. I anbudsformuläret har angetts att samtlig information ska lämnas enligt anbudsformulärets punkter och Voav har fyllt i detta i den mån punkterna varit relevanta för Voav. Samtliga bolagsuppgifter har lämnats samt uppgifter om kontaktperson. Någon uppgift om ombud lämnades inte eftersom Voav inte lämnat anbud genom något ombud. Voavs anbud har lämnats av, och Voav företräds av, sin VD, tillika firmatecknare, vilken angivits i anbudsformuläret och som också undertecknat detsamma. Det faktum att Voav inte skrivit in ombud för anbudstiden respektive avtals-tiden kan inte i sig anses vara en sådan materiell uppgift som har sådan betydelse att den motiverar uteslutning. Det rättsfall ÖBO hänvisar till i tilldelningsbeslutet (HFD 2016 ref 37) synes inte relevant i detta sammanhang. Efter kontakt med ÖBO har Voav fått förklarat att ÖBO med kravet avsett sådant ombud som krävs enligt ABFF, dvs. det standardavtal som ska gälla för uppdragets utförande. Att så varit fallet har dock inte framgått av an-

budsformuläret. Voav har därför med fog tolkat uppgiften om ombud som att denna avsett en allmän uppgift om ombud för själva anbudet. Eftersom Voav inte har något sådant ombud har denna del av blanketten lämnats blank. Även det faktum att anbud skulle anges för såväl anbudstiden som avtalstiden talade för en sådan tolkning av anbudsformuläret. Även om rätten skulle finna att Voav, trots otydligheten i anbudsformuläret, bort förstå att det var ett ombud enligt ABFF som avsågs, strider uteslutningen av Voav mot proportionalitetsprincipen. Enligt ABFF, som framförallt reglerar förutsättningar för större organisationer, ska vardera parten utse ombud för entreprenaden och ombudet ska äga behörighet att på sin huvudmans vägnar och med bindande verkan företräda honom i frågor rörande entreprenaden samt att träffa ekonomiska och andra uppgörelser. För Voavs del uppfylls dock detta redan genom att Voav, som bedriver en relativt liten verksamhet, företräds av sin ordinarie firmatecknare som har den behörighet och befogenhet som anges i ABFF och således faktiskt utgör sådant ombud. För det fall ÖBO önskat kontrollera riktigheten i att behörig firmatecknare också utgjorde ombud i ABFF:s mening hade ÖBO kunnat ställa en kontrollfråga till Voav rörande detta. En sådan kontroll av avtalsuppfyllelse hade inte utgjort någon otillåten komplettering och hade inte stått i strid med likabehandlingsprincipen. På sin höjd hade den kunnat utföra ett förtydligande av en redan lämnad uppgift, nämligen ordinarie firmatecknares roll i uppdragets utförande. En sådan kontrollfråga hade också varit mer rimlig utifrån den otydlighet varmed anbudformuläret, rent formuleringsmässigt, varit behäftat. Sammanfattningsvis har Voav inte haft något ombud som skulle anges i anbudsformuläret såsom detta faktiskt utformats och för det fall Voav bort förstå att ÖBO, trots att detta inte angetts, menat att ombud enligt ABFF skulle anges, har Voav likväl haft fog för att inte fylla i de aktuella uppgifterna med hänsyn till att Voav även i detta avseende företräddes direkt av behörig firmatecknare. Uteslutningen av Voavs anbud står således i strid med proportionalitetsprincipen.

ÖBO motsätter sig bifall till ansökan och anför följande. Voavs anbud har förkastats då Voav inte har inlämnat ett komplett anbud innebärande att samtliga skall-krav inte uppfylls. Voavs anbudsformulär saknar uppgift om ombud under anbudstiden respektive kontraktstiden. I upphandlingsföreskrifterna stadgas inledningsvis följande: "För uppdraget gäller ABFF 12, Allmänna bestämmelser för entreprenader inom fastighetsförvaltning och verksamhetsknutna tjänster". Omständigheten att ABFF 12 föreskrivs i upphandlingsföreskrifterna och gäller för utförandet av uppdraget har relevans för frågan om angivande av ombud i anbudsformuläret, vilket Voav ostridigt underlåtit att göra i sitt anbudsformulär. I 12 kap. 3 § 1 ABFF "Ombud och arbetsledning" stadgas att: "Vardera parten ska utse ombud för entreprenaden". Angivande av ombud är av stor betydelse mot bakgrund av vad som vidare stadgas i andra meningen nämnda bestämmelse, nämligen: "Ombudet äger behörighet att på sin huvudmans vägnar och med bindande verkan företräda honom i frågor rörande entreprenaden samt att träffa ekonomiska och andra uppgörelser". Mot bakgrund av ovanstående har ÖBO uppställt kravet att anbudsgivarna i sina anbudsformulär ska ange ombud, dels under anbudstiden, dels under kontraktstiden. I upphandlingsföreskrifterna framgår vidare av koden UF3.3.1. "Anbudsform och innehåll" att:

"Anbud ska innehålla de uppgifter som upptagits i "Anbudsformulär" samt de handlingar och uppgifter som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Det är av stor vikt att lämnade uppgifter är fullständiga och korrekta. Anbud kan komma att förkastas om begärda uppgifter är ofullständiga eller saknas. Anbudet ska vara skrivet på svenska. Certifikat, intyg och bevis kan vara på engelska. Ett scannat signerat exemplar av anbudsformuläret ska bifogas anbudet. Anbudet ska vara undertecknat av behörig firmatecknare eller annan person som har fullmakt från behörig firmatecknare. Fullmakt ska bifogas om undertecknande inte sker av firmatecknare. Reservationer accepteras inte".

Av anbudsformuläret, framgår som nämnts att anbudsgivarna ska lämna följande uppgifter: "Anbudsgivarens ombud under anbudstiden" samt "Anbudsgivarens ombud under kontraktstiden". Mot bakgrund att ABFF 12 gäller för upphandlingen, att samtliga uppgifter som efterfrågas i anbudsformuläret ovillkorligen ska lämnas av anbudsgivaren samt att inga reservationer

accepteras i anbudet följer att uppgift om att ange ombud enligt anbudsformuläret utgör ett obligatoriskt krav, ett s.k. skall-krav. Att nämnda krav om angivande av ombud utgör ett obligatoriskt krav synes därutöver vara ostridigt i målet. Kravet har en tydlig och adekvat koppling till upphandlingsföremålet och ändamålet med upphandlingen (jfr. HFD 2016 ref. 37 I och II). Kravet har omsorgsfullt formulerats och föreskrivits som ett obligatoriskt krav. Detta bland annat mot bakgrund av att ÖBO åsyftat att säkerställa vem som utgör den part som har behörighet att företräda leverantören vid uppdragets fullgörande respektive dessförinnan under anbudstiden. Kravet liksom upprätthållandet av kravet är proportionerligt. Därutöver hade t.ex. en begäran om komplettering av Voavs anbud, varit i strid mot likabehandlingsprincipen i förhållande till andra anbudsgivare vars anbud rätteligen innehåller efterfrågade uppgifter. Kravet på ombud tar inte sikte på sådant ombud för anbudsinlämnandet i sig som Voav synes vilja ge sken av. Därutöver anför Voav att det faktum att Voav inte angett ombud i anbudsformuläret inte i sig kan anses vara en sådan "materiell uppgift" som har betydelse för ÖBO att det medför att anbudet förkastas. Detta bestrids av ÖBO. Voav anför även att krav på angivande av ombud inte har föreskrivits i anbudsformuläret. Inte desto mindre har det i upphandlingsföreskrifterna föreskrivits att ABFF 12 gäller för upphandlingen liksom det föreskrivits att samtliga efterfrågade uppgifter i anbudsformuläret ovillkorligen ska anges av anbudsgivaren. En normalt omsorgsfull anbudsgivare har inga svårigheter att förstå att nämnda uppgifter utgör obligatoriska uppgifter som beställaren efterfrågar och som ovillkorligen ska anges. Av den anledningen har det inte heller funnits utrymme för ÖBO att behandla Voavs anbud annorlunda då detta hade utgjort brott mot LOU och de grundläggande principerna, i synnerhet likabehandlingsprincipen. Vidare anger Voav att det företräds av sin ordinarie firmatecknare, vilken enligt Voav ska förstås sammanfalla med ombud enligt ABFF 12. Detta utgör inte en uppgift som ÖBO vare sig kan utgå från eller lägga till grund för sin bedömning vid kravuppfyllandet. ÖBO har föreskrivit ett antal obligatoriska krav som vid anbudsgranskning-

en bedöms huruvida de uppfylls eller inte. ÖBO har varken haft en skyldighet eller en möjlighet att vid denna anbudsgranskning ställa kontrollfrågor mot bakgrund av upprätthållandet av principerna om ickediskriminering och likabehandling då ett sådant förfarande riskerar att gynna Voav i förhållande till andra potentiella anbudsgivare. En begäran om komplettering av Voavs anbudsformulär och angivande av ombud hade inte utgjort en tillåten komplettering av redan lämnad uppgift såsom Voav synes vilja antyda. Sådan koppling till ordinarie firmatecknare och ombud enligt ABFF 12 tillåts inte göras. En komplettering eller förtydligande av ett anbud med brister eller avvikelser från förfrågningsunderlaget kan endast godtas om kompletteringen eller förtydligandet kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Vidare står ÖBO fast vid att HFD 2016 ref. 37 I och II är av relevans. I båda avgörandena har HFD lämnat företräde för en strikt tolkning av likabehandlingsprincipen. Mot bakgrund av nämnda avgöranden kan således konstateras att det nu aktuella kravet om att ange ombud i anbudsformuläret både har "tydlig och adekvat koppling till upphandlingsföremålet" liksom "en adekvat koppling till ändamålet med upphandlingen" och att ÖBO agerat rätt genom att förkasta Voavs anbud.

Voav tillägger följande. Voav har förlitat sig på hur anbudsformuläret formulerats. Av detta har inte framgått den koppling till ABFF som ÖBO gjort gällande. Om en sådan koppling varit ÖBO:s intention kunde otydligheten enkelt ha undanröjts genom en hänvisning. Förutan sådan hänvisning är det dock inte tydligt att ÖBO:s referens till ABFF i en helt annan del av förfrågningsunderlaget ska tillämpas för ombudsbegreppet i anbudsformuläret. Således är endast ostridigt att det varit obligatoriskt att ange ombud för anbudstiden och utförandetiden, för det fall sådant ombud funnits. Även för det fall rätten skulle anse att Voav, trots otydligheten, bort förstå att kravet att ange ombud hänförde sig till formuleringar i ABFF har Voav lämnat nödvändiga uppgifter för att syftet ändå ska kunna uppfyllas. Den naturliga slutsatsen är nämligen att om ombud inte anges så ansvarar firmatecknaren

för den rollen och uppgift om firmatecknare har lämnats i anbudet. Att firmatecknaren hos Voav fyller denna funktion är också sedan tidigare känt för verksamhetsansvariga hos ÖBO. Det kan därutöver konstateras att ABFF är ett s.k. standardavtal. Det är alltså möjligt för parterna att överenskomma hur kravet på ombud ska tillämpas. I förevarande fall kan dock konstateras att firmatecknaren (ensam firmatecknare) hela tiden är den som ansvarar för utförandet av uppdraget och att firmatecknaren har den behörighet som anges för ombud i ABFF. Firmatecknaren är alltså den som har ombudsrollen men är snarare att beteckna som firmatecknare än som ombud eftersom något uppdrag eller fullmakt inte utfärdas. ABFF ställer inte heller något krav på att det ska finnas ett särskilt ombud utan bara att det ska finnas någon i den aktuella rollen med behörighet att företräda och binda uppdragstagaren. För Voav är den personen firmatecknaren. Något ombud behövs inte och finns inte. Det kan också tilläggas att ABFF inte ställer något krav på ombud under anbudstiden motsvarande det krav som uppställts i anbudsformuläret. Mot denna bakgrund kan konstateras att oavsett hur anbudsformuläret ska tolkas, har Voav uppfyllt kravet och lämnat nödvändiga uppgifter för bedömning av detta. Avsaknaden av uppgift om ombud i anbudsformuläret kan därför inte rimligen leda till att Voav utesluts. Det hade räckt med en kontrollfråga från ÖBO för att säkerställa att firmatecknaren, såsom anbudsformuläret indikerade, skulle ansvara för uppdragets utförande. En sådan fråga hade inte tillfört anbudet några nya uppgifter och hade inte ändrat några uppgifter i anbudet varför frågan kunnat ställas utan risk för snedvridning av konkurrensen och utan att likabehandlingsprincipen trädde förnär. Voavs anbud har innehållit de uppgifter som efterfrågats och dessa har framgått av anbudsformuläret. I HFD:s avgöranden har det rört sig om adekvata och rimliga krav i förhållande till den tjänst som ska utföras, dvs., kraven har varit av materiell betydelse för utförandet (referensuppdrag respektive näringsvärde utifrån författningskrav). HFD har i målen också uttalat att det finns en möjlighet att frånga ett uppställt krav om detta inte är proportionerligt eller om kravet uppenbarligen saknar betydelse eller värde

för den upphandlande myndigheten. Jämförelsevis har det aktuella kravet i förevarande mål, utifrån faktisk formulering, rätteligen uppfattats som formaliakrav av Voav. Den otydlighet som gör sig gällande beträffande kravets tillämpning saknar motsvarighet i HFD:s avgöranden. Det har dessutom kunnat konstaterats att uppställda krav ändå faktiskt uppfyllts av Voav genom att firmatecknaren, såsom brukligt för Voav, ansvarar för utförandet av uppdraget.

### SKÄL FÖR AVGÖRANDET

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § lagen om offentlig upphandling (2016:1145; LOU) eller någon annan bestämmelse i denna lag, och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 20 kap. 6 § besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt nämnda bestämmelse i 4 kap. 1 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Upphandlingen gäller slamsugning, högtrycksspolning och filmning av rördelar. I upphandlingsföreskrifterna anges inledningsvis att för uppdraget gäller ABFF 12, Allmänna bestämmelser inom fastighetsförvaltning och verksamhetsknutna tjänster. Det får därmed anses vara tillräckligt tydligt att nämnda bestämmelser och de krav som följer av bestämmelserna, i detta fall angivande av ombud som företräder huvudmannen i frågor rörande entre-



prenaden och som får träffa ekonomiska och andra uppgörelser, är tillämpliga på upphandlingen. Sammanfattningsvis är det uppställda kravet tillräckligt tydligt för att en anbudsgivare ska kunna utforma ett konkurrenskraftigt anbud. Att Voav tolkat uppgiften om ombud på annat sätt kan därmed inte beaktas då kravet inte brister i transparens. Kravet har en adekvat koppling till ändamålet med upphandlingen och kan inte i sig anses oproportionerligt. Kravet utgör således ett obligatoriskt krav (skall-krav) varför anbudsgivare har att utgå från att kravet är viktigt för den upphandlande myndigheten. Voav har i anbudet inte lämnat någon uppgift om ombud. Voav gör gällande att kravet ändå ska anses uppfyllt genom att Voav företräds av sin firma-tecknare och denne intar samma roll som det i upphandlingsföreskrifterna efterfrågade ombudet. Någon sådan information har emellertid inte getts i anbudshandlingarna. Det har inte heller varit möjligt att utan risk för särbehandling begära in kompletterande uppgifter i detta avseende. Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att Voavs anbud inte uppfyller samtliga ställda skall-krav varför det var befogat och förenligt med LOU och dess principer att förkasta anbudet. Voavs ansökan ska därför avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Denna dom kan överklagas. Hur man överklagar, se bilaga (DV 3109/1B, LOU).

Hans-Erik Jonasson  
f.d. lagman

Föredragande: Lars Överström



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

---

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

*Forts. nästa sida*

## **Avtal före laga kraft i vissa mål**

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## **Ytterligare information**

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.