



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I UPPSALA**

**DOM**  
2016-11-17  
Meddelad i Uppsala

Mål nr  
2189-16 E

**SÖKANDE**

Noxab i Malmö AB, 556752-0738  
Svansjögatan 29  
217 66 Malmö

**MOTPART**

Uppsala kommun  
753 75 Uppsala

**SAKEN**

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig  
upphandling, LOU

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-11-18	
Avg	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 193494

Postadress  
Box 1853  
751 48 Uppsala

Besöksadress  
Kungsgatan 49

Telefon  
018-431 63 00  
E-post: [forvaltningsratteni uppsala@dom.se](mailto:forvaltningsratteni uppsala@dom.se)  
[www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se](http://www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se)

Telefax  
018-10 00 34

Expeditionstid  
måndag-fredag  
08:00-16:00

### BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Uppsala kommun, kommunen, genomför upphandling avseende Digitala informationsskyltar, diariernr KSN-2016-0498. I tilldelningsbeslut den 15 april 2016 antogs anbud från Focus Electronics AB (Focus). Anbud från Noxav i Malmö AB förkastades på grund av bristande kravuppfyllnad.

Noxav i Malmö AB, bolaget, yrkar att upphandlingen rättas på så vis att bolagets anbud ska ingå i utvärderingen och att Focus anbud inte ska beaktas. Till stöd för sin talan anför bolaget bland annat följande.

#### *Avsaknaden av underskrift*

Bolagets anbud kvalificerades inte till utvärdering på grund av den enda orsaken att det saknades en underskrift på bilaga "Anbudsformulär". Samtliga punkter i anbudsformuläret var ifyllda på ett korrekt sätt och det var bara underskriften som saknades. Eftersom anbudet lämnades in elektroniskt hade en underskrift ändå inte varit original eftersom den i så fall hade scannats in. Enligt praxis kan ett anbud inte diskvalificeras enbart på grund av att underskrift saknas (RÅ 2002 ref.5). I olika förvaltningsrättsdomar har det ansett oproportionerligt med krav på underskrift när anbud lämnas in elektroniskt. Det finns inget stöd i LOU eller i rättspraxis om att ett elektroniskt anbud utan underskrift med automatik skulle ha någon avtalsrättslig negativ betydelse. Här gäller det dessutom ett anbud och inte ett avtal.

Bolaget har förklarat att underskrift saknades på grund av glömska. Det stämmer inte att det skulle vara en vedertagen standard vid elektronisk anbudsinslämning via ett s.k. upphandlingsverktyg. I ett stort antal andra anbud som bolaget lämnat till svenska kommuner har det inte krävts underskrift.

*Antaget anbud*

Praxis anger tydligt att ett anbud ska förkastas även om det först under överprövningsprocessen framkommer att något ska-krav inte är uppfyllt. Kraven gällande de i upphandlingen efterfrågade dioderna är tydliga i förfrågningsunderlaget och Focus anbud uppfyller kraven enligt bifogade "fakta- eller produktblad". Tillförlitligheten i produktbladen är dock högst tveksam. Många kinesiska tillverkare tar fram de intyg och handlingar som kunden önskar och det blir många gånger kopierade eller manipulerade dokument. I detta fall är det extra tydligt eftersom det är klumpigt gjort. Det framgår mängder med uppgifter i produktbladen som innebär att kraven inte är uppfyllda vad gäller värden som betraktningvinklar och ljusstyrka på dioderna. Det borde vara synnerligen enkelt att inse att bland annat ljusvärdena för vissa dioder är gigantiskt mycket bättre jämfört med det bästa i branschen och därför falska, samt att det fanns massor med andra indikationer på att faktabladen är manipulerade.

Om kommunen hade förkastat vinnande anbud hade bolaget istället haft det vinnande anbudet. Därigenom har bolaget lidit skada enligt LOU.

**Kommunen** bestrider bifall till ansökan och anför bland annat följande. Bolagets anbud uppfyller inte ska-kraven och har rätteligen förkastats. Även om anbudet hade varit kvalificerat så hade bolaget inte lidit någon skada eftersom deras anbud inte hade lägsta pris. Kommunen har inte handlat i strid med LOU när man bedömt det vinnande anbudet.

*Avsaknaden av underskrift*

Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudet ska vara egenhändigt undertecknat. Detta krav är inte oproportionerligt eller i strid med LOU. Det huvudsakliga skälet för att använda skriftlig form med krav på egenhändig underskrift är avtalsrättsligt. En anbudsgivare som undertecknat ett anbud med korrekt firmateckning har lämnat ett avtalsrättsligt bindande anbud. I

praxis har det godtagits att anbud har förkastats på grunden att inte behörig firmatecknare undertecknat anbudet. Bolaget har inte heller lämnat någon förklaring till varför anbudet inte var undertecknat såsom är vedertaget.

#### *Antaget anbud*

Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivare ska ge in produktblad gällande offererade dioder. Kommunen har inte efterfrågat någon specifik information i produktbladen. Det har inte ställts några särskilda krav på hur uppgifterna presenteras eller att offererade dioder måste komma från en erkänd diodtillverkare. Focus har intygat att kraven uppfylls och kommunen har inte ställt några krav på att produktbladen ska innehålla vissa specifika uppgifter eller att kravuppfyllnad ska kunna kontrolleras i produktbladen på så sätt som bolaget gör gällande. Bolaget har inte heller verifierat att deras påstående skulle vara det riktiga. Att bolaget anser att produktbladens tillförlitlighet skulle vara tveksamt är i sig ingen grund för att förkasta Focus anbud och ett sådant förfarande skulle snarare vara i strid med LOU.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid offentliga upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas. Huvudregeln enligt det upphandlingsrättsliga regelverket är att endast de anbud som uppfyller s.k. ska-krav i förfrågningsunderlaget får utvärderas. Den princip om öppenhet som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU innebär att förfrågningsunderlaget ska vara tydligt och klart och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas.

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande

principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada ska rätten enligt 16 kap. 6 § LOU besluta att en upphandling ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Bolaget har gjort gällande att bolagets anbud borde ha varit med i utvärderingen och inte uteslutits på grund av att underskrift saknades. Bolaget har vidare gjort gällande att det vinnande anbudet borde ha uteslutits från utvärderingen eftersom det inte uppfyllt alla ska-krav.

*Avsaknaden av underskrift*

Förvaltningsrätten har först att pröva om det var rätt av kommunen att utesluta bolagets anbud på grund av avsaknad av underskrift.

Anbud som inte uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda krav i en upphandling får vanligtvis inte antas utan måste förkastas eftersom ett annat förfarande kan strida mot likabehandlingsprincipen. När det gäller krav som bedömts sakna någon egentlig betydelse har det dock i rättspraxis ibland ansetts oproportionerligt att förkasta ett anbud på grund av bristande kravuppfyllnad (Kammarrätten i Sundsvalls överklagade dom den 20 april 2015 i mål nr 652-15 med prövningstillstånd meddelat av Högsta förvaltningsdomstolens i mål nr 2691-15).

Varken bolaget eller kommunen har gett in ett komplett förfrågningsunderlag till förvaltningsrätten. Bolaget har emellertid inte bestridit kommunens uppgift om att det i underlaget funnits ett obligatoriskt krav på underskrift. Det är vidare ostridigt i målet att bolagets anbud inte är under-tecknat.

Förvaltningsrätten noterar att det inte finns någon bestämmelse i LOU som anger att ett anbud ska vara underskrivet för att vara giltigt. Om en upphand-

lande myndighet har uppställt krav på att anbudet ska vara underskrivet på visst sätt blir det dock ett formkrav för anbudets giltighet. Kravet på undertecknande är enligt förvaltningsrättens mening även förenligt med ett krav på att anbudet skulle lämnas i elektronisk form. Det har inte heller framkommit att kravet på undertecknande i det aktuella fallet skulle strida mot principen om transparens. Det kan vidare inte anses oproportionerligt av upphandlande myndighet att upprätthålla ett sådant krav. Bolaget uppfyller således inte det uppställda kravet på undertecknande och kommunen har därmed haft fog för att förkasta anbudet på den grunden.

#### *Antaget anbud*

Förvaltningsrätten finner härefter anledning att pröva om bolaget kunnat visa att Focus anbud också skulle ha förkastats på grund av bristande kravuppfyllnad.

Bolaget har huvudsakligen gjort gällande att de produktblad Focus gett in innehåller felaktigheter och att det även kan misstänkas att de är förfälskade eller i vart fall manipulerade. Kommunen har å sin sida anfört att förfrågningsunderlaget inte innehållit krav med den innebörd som bolaget menar och att vinnande anbudet därmed uppfyllt ska-kraven.

En upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma sitt förfrågningsunderlag och det ankommer på myndigheten att avgöra vilket behov den har och vilka egenskaper föremålet för upphandlingen ska vara behäftat med. Även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade kan godtas under förutsättning att dessa är affärsmässiga och att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte överträds (RÅ 2002 ref. 50).

Mål enligt LOU är en typ av mål där domstolens utredningsskyldighet är

begränsad. Det åligger därför parterna att i stor utsträckning ansvara för utredningen i målet. Detta får i synnerhet gälla i mål där det aktualiseras frågor av teknisk natur såsom i nu aktuellt mål. Utgångspunkten är dessutom att den som påstår något även har bevisbördan för påståendet. I vissa fall kan dock bevisbördan gå över på motparten om den påstående parten har fullföljt sin bevisbörda.

Det är ostridigt i målet att anbudet skulle innehålla produktblad gällande de offererade dioderna och att Focus också gett in sådan information. Eftersom varken bolaget eller kommunen har gett in ett komplett förfrågningsunderlag är rättens prövning begränsad till vad parterna i övrigt anfört. Bolaget har fört fram en omfattande teknisk argumentation rörande de av Focus inlämnade produktbladen och de offererade dioderna. Kommunen har oemotsagd gjort gällande att det inte har ställts upp några obligatoriska krav som inte Focus uppfyllt. Eftersom bolaget inte visat att vinnande anbud skulle brista i kravuppfyllnad i förhållande till vad som angetts i det i målet aktuella förfrågningsunderlaget saknas grund för ett ingripande enligt LOU. Bolagets ansökan ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV3109/1A LOU)



Klas Innerstedt  
rådman

Målet har handlagts av föredraganden Nicklas Rydgren.

