

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I VÄXJÖ**

Föredragande:  
Robert Brisenstam

**DOM**  
2014-10-31  
Meddelad i  
Växjö

Mål nr  
1472-14

**SÖKANDE**

Blekinge Lås & Larmteknik AB, 556427-0600  
Strömmavägen 1 A  
374 32 Karlshamn

**MOTPARTER**

1. Karlshamns kommun  
374 81 Karlshamn

2. Karlshamnsfastigheter AB, 556188-5160  
c/o Karlshamns kommun  
374 81 Karlshamn

Ombud för 1 och 2:  
Anette Karlsson  
Karlshamns kommun  
374 81 Karlshamn

3. Elcommunication Sweden AB, 556582-3753  
Strömmavägen 3  
374 32 Karlshamn

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Karlshamns kommuns beslut den 23 april 2014

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller Blekinge Lås & Larmteknik AB:s talan och beslutar att det avtal med avtalstid från och med den 17 juni 2014 som träffats mellan de upphandlade myndigheterna och Elcommunication Sweden AB om kameraanläggningar CCTV är ogiltigt.

---

Dok.Id 95955

**Postadress**  
Box 42  
351 03 Växjö

**Besöksadress**  
Kungsgatan 8

**Telefon**  
0470-56 02 00  
**E-post:** forvaltningsrattenivaxjo@dom.se

**Telefax**  
0470-255 02

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

**YRKANDEN M.M.**

Karlshamns kommun och Karlshamnsfastigheter AB (kommunen) har gemensamt genomfört en upphandling avseende kameranläggning CCTV med diarienummer 2013/273. Upphandlingen avser ett ramavtal där avsikten varit att teckna avtal med minst tre leverantörer som hade det lägsta priset. Upphandlingsformen var förenklat förfarande. Tre företag - Blekinge Lås & Larmteknik AB (hädanefter BLL), Elcommunication Sweden AB (hädanefter Elcom) och Gateeas Security AB (hädanefter Gateeas) – inkom med anbud. Genom tilldelningsbeslut antogs samtliga anbudsgivare som leverantörer och BLL rangordnades som nummer tre efter Elcom och Gateeas. BLL ansökte därefter hos förvaltningsrätten om överprövning och yrkade att anbudsutvärderingen skulle göras om och att Elcoms och Gateeas anbud därvid skulle förkastas. BLL hävdade bl.a. att Gateeas och Elcom inte uppfyllde skall-krav eftersom de i samband med avgivandet av sina anbud inte hade inkommit med erforderliga certifikat enligt SSF 1061 avseende anläggarfirma för CCTV. Genom dom den 16 april 2014 i mål nr 438-14 biföll förvaltningsrätten BLL:s ansökan om överprövning delvis på så sätt att anbudsutvärderingen skulle göras om och att Gateeas anbud därvid skulle förkastas. Beträffande anbudet från Elcom uttalade förvaltningsrätten bl.a. att BLL inte hade visat att Elcoms anbud inte uppfyllde samtliga skall-krav. BLL överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Jönköping som genom beslut den 9 juni 2014 vägrade prövningstillstånd.

Kommunen genomförde efter förvaltningsrättens dom i april 2014 en ny anbudsutvärdering och utsåg genom nytt tilldelningsbeslut den 23 april 2014 Elcom och BLL som leverantörer, varvid BLL rangordnades som nummer två.

BLL har den 29 april 2014 ansökt om överprövning av kommunens nya tilldelningsbeslut. Under pågående överprövningsprocess i förvaltningsrätten har kommunen slutit avtal med både BLL och Elcom. Den 11 juli 2014 har BLL därför ändrat talan till att avse överprövning av avtals giltighet.

BLL yrkar att kommunens avtal med Elcom ska upphävas och att kommunen uppmanas förkasta Elcoms anbud i en ny anbudsutvärdering. BLL anser att kommunen ska teckna ett nytt ramavtal med BLL alternativt omformulera det befintliga ramavtalet så att BLL blir den enda ramavtalsleverantören alternativt blir rangordnad som ramavtalsleverantör nr 1. BLL anför i övrigt till stöd för sin talan bl.a. följande. Enligt punkten 2.3 Anläggarfirma i förfrågningsunderlaget ska anbudsgivaren vara certifierad anläggarfirma för CCTV enligt SSF 1061 eller kunna uppvisa motsvarande behörighet. Bevis på detta ska lämnas i anbudet eller senast vid avtalsstart. Redan vid anbudstillfället ska anbudsgivaren vara certifierad anläggarfirma för CCTV. När i tiden ett intyg om certifiering ska lämnas till upphandlaren är ovidkommande. Det intressanta är om anbudsgivaren är certifierad vid anbudsgivningen, vilket är ett tydligt skall-krav enligt upphandlingens förfrågningsunderlag. Elcom har i sitt anbud inte bifogat ett certifikat enligt SSF 1061. Inte heller motsvarar Elcoms bifogade certifikat för brandlarm respektive inbrottslarm den efterfrågade behörigheten. Att ge Elcom möjlighet att komplettera sitt anbud efter anbudsgivningen är inte förenligt med LOU och är att frånga ett angivet skall-krav i förfrågningsunderlaget. Att ge Elcom möjlighet att ansöka om certifiering för anläggarfirma för CCTV efter anbudsgivningen och efter tilldelningsbeslutet strider mot likabehandlingsprincipen när kravet i förfrågningsunderlaget är att anbudsgivaren ska vara certifierad vid anbudsinlämningen. Elcom har inte visat att de var certifierad anläggarfirma för CCTV vid anbudets inlämnande. Det går vidare att utläsa av deras inlämnade anbud att de vid anbudsinlämnandet därmed inte uppfyller ett av skall-kraven. Det går att utläsa av kor

respondens mellan Elcom och kommunen att Elcom avser inkomma med intyg om certifikat först vid avtalsstart, det vill säga att Elcom inte har något certifikat vid anbudets inlämnande. Kommunen har frångått förfrågningsunderlaget när de tillåter en anbudsgivare att i efterhand ansöka om certifiering. Elcom har blivit särbehandlade eftersom de tillåtits inkomma med certifikat i efterhand. BLL har i utvärderingen felaktigt rangordnats på andra plats. Kommunen har felat genom att avtal har tecknats med Elcom utan att detta bolag som avtalspart enligt skall-krav i upphandlingens förfrågningsunderlag har bevisat att de är certifierad anläggarfirma CCTV vid avtalsstart. Kommunen har vidare felat genom att med särskild avtalsskrivning i ramavtalet med Elcom bekräfta att kommunen som avtalspart är medveten om att Elcom inte är certifierade och att bolaget genom särskild avtalsskrivning ges möjlighet att samarbeta med underentreprenör som är certifierad. Kommunen har felat då man genom särskild avtalsskrivning med Elcom gett det bolaget som enda ramavtalsleverantör möjlighet att arbeta med underentreprenör trots att Elcom i sitt anbud inte ha angivit att de ska arbeta med underentreprenörer. Enligt förfrågningsunderlaget framgår av punkten 2.3 att i de fall underentreprenörer anlitas till offererade arbeten ska detta framgå av anbudet med namn på entreprenör och organisationsnummer. Elcom har inte angett några underleverantörer i sitt anbud och får alltså inte använda sig av det upplägget. Att ge Elcom möjlighet att teckna ramavtal trots att företaget inte uppfyller skall-krav i förfrågningsunderlaget samt att göra särskilda avtalsskrivningar för dem som leverantör innebär särbehandling av Elcom och bryter mot likabehandlingsprincipen.

Kommunen, som vidhåller sitt tilldelningsbeslut, har upplyst att avtalen med bolagen har sagts upp.

Elcom bestrider BLL:s ansökan och anför bl.a. följande. I förfrågningsunderlagets punkt 2.3 står ”eller kunna uppvisa motsvarande behörighet” och

att bevis ska lämnas senast vid avtalsstart. Elcom har inför kommunen redovisat att bolaget uppfyller motsvarande normer och regler i SSF 1061 eftersom bolaget är knutet till Elektriska installatörsorganisationen (EIO). Bolaget är förbundet att följa de regelverk som finns i European Committee for Electrotechnical Standardization SS-EN 50132-7. Sammantaget med detta regelverk, en behörig ingenjör avseende anläggning och konstruktion av CCTV, ISO 9001, ISO 14001 och ISO 18001 uppfyller Elcom mycket väl den motsvarande kravställningen i förfrågningsunderlaget beträffande kunskap, fackmannamässighet och befogenhet.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

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.

Om en upphandlande myndighet är skyldig att skicka en underrättelse om tilldelningsbeslut och underrättelsen har skickats med elektroniskt medel, får den upphandlande myndigheten enligt 16 kap. 1 § LOU inte ingå avtal förrän tio dagar har gått från det att underrättelsen skickades (avtalsspärr). Om underrättelsen har skickats på annat sätt än med ett elektroniskt medel till en eller flera anbudsgivare, får avtal inte ingås förrän femton dagar ha gått från utskickandet.

Efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada får allmän förvaltningsdomstol, enligt 16 kap. 4 § LOU, överpröva en upphandling.

Om en ansökan om överprövning av en upphandling har gjorts, fortsätter enligt 16 kap. 8 § LOU avtalsspärr enligt 16 kap. 1 § LOU att gälla under handläggningen i förvaltningsrätten (förlängd avtalsspärr). Rätten får besluta att någon förlängd avtalsspärr inte ska gälla. När en förlängd avtalsspärr gäller får den upphandlande myndigheten enligt 16 kap. 10 § första stycket LOU inte ingå avtal förrän tio dagar har gått från det att förvaltningsrätten har avgjort målet.

Enligt 16 kap. 6 § andra stycket LOU får överprövning av en upphandling inte ske efter det att avtal har slutits mellan den upphandlande myndigheten och en leverantör. Om den upphandlande myndigheten under pågående överprövning av en upphandling ingår ett avtal i strid med avtalsspärr enligt 16 kap. 1 § LOU ska rätten, enligt 16 kap. 7 § samma lag, på yrkande av leverantören överpröva avtalets giltighet.

Rätten ska enligt 16 kap. 13 § andra stycket LOU besluta att ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör är ogiltigt, om avtalet har slutits i strid med bestämmelserna om avtalsspärr i 16 kap. 1 § samma lag. För ogiltighet krävs dessutom att de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i samma lag har överträtts och att detta har medfört att leverantören har lidit skada eller kan komma att lida skada.

Förvaltningsrätten konstaterar att eftersom avtal har slutits mellan kommunen å ena sidan och BLL och Elcom å andra sidan får förvaltningsrätten enligt 16 kap. 6 § andra stycket LOU inte längre överpröva upphandlingen.

Då emellertid BLL ändrat sin talan till att avse yrkande att avtalet mellan kommunen och Elcom ska ogiltigförklaras ankommer det på förvaltningsrätten att enligt 16 kap. 7 § LOU istället överpröva avtalets giltighet. Den

omständigheten att avtalet mellan kommunen och Elcom numera ska ha sagts upp medför inte att BLL kan anses sakna befogat intresse av att förvaltningsrätten prövar avtalets giltighet.

Av utredningen i målet framgår att kommunen under pågående överprövning av upphandlingen ingått ett avtal i strid med en rådande avtalsspärr. Frågan är då om de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i samma lag har överträtts och detta har medfört att BLL har lidit skada eller kan komma att lida skada.

Av punkten 2.3 i upphandlingens förfrågningsunderlag framgår bl.a. att anbudsgivaren ska vara certifierad anläggarfirma för CCTV enligt SSF 1061 eller kunna uppvisa motsvarande behörighet. Bevis på detta ska lämnas i anbudet eller senast vid avtalsstart. Detta skall-krav innebär, enligt förvaltningsrättens mening, att anbudsgivaren i vart fall senast innan avtalstiden börjar löpa måste visa att den då är certifierad anläggarfirma för CCTV eller har motsvarande behörighet vid avlämnandet av sitt anbud.

Av utredningen i målet framgår att själva Elcom inte uppfyller det ställda kravet på certifiering för anläggande av CCTV. Däremot har Elcom innan avtalstiden började löpa, den 17 juni 2014, redovisat en samarbetspartner som är behörig att anlägga CCTV. Med beaktande av att det av punkten 2.3 även följer att underentreprenör får anlitas för offererade arbeten anser förvaltningsrätten att förekomsten av en samarbetspartner som har erforderlig kompetens på området kan innebära att i vart fall ”motsvarande behörighet” uppvisats av Elcom innan avtalstidens början.

Vad BLL har anfört angående att Elcom brister som certifierad anläggarfirma för CCTV visar enligt förvaltningsrättens mening inte att Elcom vid

tiden för avtalstidens ingång saknade sådan motsvarande behörighet som avses enligt skall-kravet i punkten 2.3 i förfrågningsunderlaget.

BLL gör emellertid även gällande att kommunen har förfarit felaktigt genom att med en särskild avtalsskrivning ge Elcom som enda leverantör möjlighet att arbeta med underentreprenör trots att Elcom i sitt anbud inte har angett att de skulle arbeta med underentreprenörer och därmed inte uppfyllt ett skall-krav i förfrågningsunderlaget. Den särskilda avtalsskrivningen för endast Elcom som leverantör innebär enligt BLL en särbehandling och därmed ett brott mot likabehandlingsprincipen.

Förvaltningsrätten konstaterar att det av punkten 2.3 i förfrågningsunderlaget framgår tydligt att i de fall underentreprenör anlitas ska det framgå av anbudet med namn och organisationsnummer. Någon uppgift om sådana externa samarbetspartner ingick emellertid inte i det av Elcom lämnade anbudet. Uppgifter av detta slag har lämnats först i ett sent skede inför avtalsstarten. Förvaltningsrätten anser att kommunen har förfarit felaktigt när den utan att ha underlag i anbudet från Elcom har skrivit ett avtal med det bolaget som ger utrymme för användning av underentreprenör. Förfarandet kan inte anses innebära att BLL och Elcom har behandlats likvärdigt. Förutsättningar att träffa avtal med ifrågavarande lydelse med Elcom har under sådana förhållanden saknats. En tillämpning av avtalet med Elcom skulle leda till skada för BLL. Det finns därför förutsättningar att ogiltigförklara avtalet mellan kommunen och Elcom. Det har inte gjorts gällande något tvingande hänsyn till allmänintresse enligt 16 kap. 14 § LOU som kan föranleda att avtalet skulle få bestå trots att förutsättningarna för ogiltighet är uppfyllda.

BLL:s yrkande om ogiltigförklaring av avtal bör således bifallas.



Vad BLL i övrigt anfört om kommunens fortsatta hantering av frågan om avtalstecknande med BLL föranleder inte någon prövning av förvaltningsrätten.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (DV 3109/1D-LOU)

Daniel Samuelson



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping.

**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.