



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

DOM
2014-04-16
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
6371-13
Enhet 2

KONKURRENSVERKET	
2014-04-17	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Oxford Research AB, 556631-7474
Norrländsgatan 11
103 93 Stockholm

MOTPART

Strömsholms Utvecklings AB, 556470-4988
c/o Hallstahammars Kommun
Prästgårdsgatan 1,
Upphandlingsenheten
734 80 Hallstahammar

SAKEN

Lagen om offentlig upphandling, LOU

DOMSLUT

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett på så sätt att en ny prövning av anbuden genomförts.

BAKGRUND

Strömsholms utvecklings AB (STUTAB) genomför förenklad upphandling, benämnd "konsult för utredning av den framtida utvecklingen av hästnäringen på Strömsholm". STUTAB har fattat tilldelningsbeslut om att anta anbud av Norman Arkitektkontor AB (NAAB).

YRKANDEN M.M.

Oxford Research AB (Bolaget) ansöker nu om överprövning och yrkar i första hand rättelse ska ske genom att anbudsvärderingen görs om. I andra hand yrkar Bolaget att rättelse ska ske genom att upphandlingen görs om.

Som grund för sin talan anför Bolaget i huvudsak följande. STUTAB och Hallstahammars kommun har åsidosatt reglerna i LOU under anbudsutvärderingen. Som grund för talan åberopas 1 kap. 9 § LOU om likabehandling och transparens i upphandlingsprocessen. Att utvärdera och anta ett anbud som inte uppfyller skall-kraven strider mot likabehandlingsprincipen och användning av en oförståelig och icke-objektiv utvärderingsmodell strider mot transparensprincipen. STUTAB har även brutit i de grundläggande kraven på affärsmässighet, förutsebarhet och objektivitet.

Bolaget anför till utveckling av sin talan bland annat följande. I enlighet med kvalificeringskraven för leverantörer i förfrågningsunderlaget, avsnitt 2.8.1, ska leverantörer ha vana, och ha utfört uppdrag, inom området som upphandlingen avser, ha yrkeskompetens och behörighet inom området och kunna styrka att uppdrag inom upphandlingens område genomförts under de senaste tre åren. I förfrågningsunderlaget anges att anbud som inte uppfyller samtliga skall-krav, eller inte har bifogat begärda handlingar, inte kommer att tas upp till prövning. Utelämnande uppgifter ska tolkas som att kraven inte uppfylls. NAAB refererar i sitt anbud till en rad erfarenheter från tidigare utförda uppdrag. De redovisade uppdragen som tidsbestämts av NAAB har i regel genomförts under 1990-talet och uppfyller

därmed inte kraven i förfrågningsunderlagets avsnitt 2.8.1 på att erfarenheterna som redovisas ska ha genomförts under de senaste tre åren. NAAB visar inte i sitt anbud på erfarenhet eller kompetens av utredningsarbete, kartläggningar eller hur en ny tävlingsarena för hästhoppning och dressyr kan utvecklas. De uppdrag som nämns är dessutom så kortfattat beskrivna att det inte går att avgöra om de är av relevans för upphandlingsföremålet. I ett fall hänvisas till en anställning som husarkitekt som pågått sedan 2006 men inget specifikt uppdrag eller erfarenhet från denna anställning som genomförts de senaste tre åren beskrivs närmare. Under rubriken "c2 – Kompetens" i NAAB:s anbud finns bara en mening, där den föreslagna konsulten intygar sin kompetens och hänvisar till bifogat CV. Det CV som bifogats uppvisar i likhet med anbudet stora brister i tidsbestämningen av tidigare genomförda uppdrag och innehåller inga beskrivningar av uppdrag som styrker yrkeskompetens och behörighet inom området som uppdraget omfattar. Inte heller framgår huruvida föreslagen konsult är väl insatt i de styrdokument, lagar och förordningar som styr verksamheten. Under rubriken "c4 – Referenser" listas namn och kontaktuppgifter på personer som "känner till" den föreslagna konsultens kompetens. Referenspersonerna arbetar på Statens fastighetsverk och Länsstyrelsen Södermanland. I avsnittet anges inte tre tidsbestämda referenser som NAAB vill åberopa som referenser, så som stipuleras i förfrågningsunderlaget. De referenser som ges är så bristfälligt beskrivna att det inte går att göra en bedömning kring huruvida de ingår i området för uppdraget. Inte heller de referenser som upptas i det CV som bifogats anbudet styrker att uppdrag inom upphandlingens område genomförts under de senaste tre åren. Exempel på referensuppdrag i den form som begärs lämnas inte.

NAAB har sammanfattningsvis inte uppfyllt de i förfrågningsunderlaget ställda skall-kraven på ett flertal punkter, men har ändå valts som leverantör av STUTAB och Hallstahammars kommun. Vid utvärderingen av anbuderna har STUTAB och Hallstahammars kommun förfarit på ett sätt som

strider mot principen om likabehandling och transparens. Om myndigheten betecknat krav som skall-krav måste anbudena, för att kunna utvärderas och antas, uppfylla samtliga dessa krav. Egenskaper som inte efterfrågats i förfrågningsunderlaget får inte värderas vid prövningen och kan inte heller väga upp en brist i ett anbud. Om den upphandlande myndigheten under upphandlingens gång finner att det är nödvändigt att ändra, ta bort eller lägga till något krav eller utvärderingskriterium måste upphandlingen normalt avbrytas och göras om. I en korrekt genomförd upphandling hade NAAB:s anbud inte gått vidare till utvärdering.

STUTAB yrkar att Bolagets ansökan om överprövning ska avslås och anför bland annat följande. Av avsnitt 2.2 i förfrågningsunderlaget framgår bland annat att anbudsgivare i sitt anbud ska lämna en kort beskrivning av hur krav på erfarenhet, kompetens och kapacitet uppfylls. I anbudet ska även finnas minst två referenser. Av förfrågningsunderlaget framgår vidare i avsnitt 2.8 de krav som ställs avseende områdena erfarenhet, kompetens, kapacitet och referenser. NAAB har i sitt anbud kortfattat beskrivit erfarenhet, kompetens och kapacitet. NAAB har även lämnat efterfrågade referenser i sitt anbud. Av skrivningen i förfrågningsunderlaget framgår endast att lämnade referenser ska kunna styrka att uppdrag genomförts under de tre senaste åren och att uppdragen utförts till beställarens fulla belåtenhet. STUTAB har vid genomgången av inkomna anbud funnit att NAAB lämnat minst två referenser.

Av inkomna anbud i upphandlingen kan utläsas att utredningar inriktade direkt mot hästnäringen och dess förutsättningar sällan genomförts och att direkt erfarenhet av just detta område är sällsynt. Bolaget har i sitt anbud bland annat anfört ett projekt med koppling till etableringen av forskningsanläggningar som exempel på erfarenhet. Man har vidare använt ett projekt vari man utvärderat stödmöjligheterna inom Landsbygdsprogrammet som exempel.

STUTAB har vid genomgången av de inkomna anbuden funnit att man vid bedömningen av erfarenhet inom området måste se ganska vitt på vad som anses falla inom gränsen. STUTAB har därför funnit att de erfarenheter som angivits av såväl NAAB som av Bolaget faller inom gränsen för erfarenhet inom området samt även funnit att uppdrag utförts de senaste tre åren. STUTAB har vid genomgången av de inkomna anbuden funnit de beskrivningar som redovisas under erfarenhet utvisar att anbudsgivarna besitter nödvändiga kunskaper om området och dess styrdokument. STUTAB har således vid en sammanväg bedömning funnit att NAAB i sitt anbud på ett tillfredsställande sätt lämnat redovisning inom de efterfrågade områdena. Bolaget har därigenom inte lidit skada.

DOMSKÄL

För att förvaltningsrätten ska förordna om ingripande med stöd av 16 kap. 6 § LOU krävs att sökanden kan visa att upphandlande myndighet har brutit mot de grundläggande principerna enligt 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i nämnda lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada.

I mål som rör offentlig upphandling grundar rätten sin prövning endast på de omständigheter som sökanden åberopar. Parterna bär själva ansvaret för att på ett klart och tydligt sätt ange de omständigheter som parterna grundar sin talan på (RÅ 2009 ref. 69).

Bolaget har som grund för sin talan anfört att STUTAB har åsidosatt principerna om likabehandling och transparens i upphandlingsförfarandet och att Bolaget därmed lidit skada. Principen om likabehandling har enligt Bolaget åsidosatts genom att ett anbud som inte uppfyller skall-kraven i förfrågningsunderlaget utvärderats och antagits. Principen om transparens har

åsidosatts genom att STUTAB tillämpat en oförståelig och icke-objektiv utvärderingsmodell.

Av avsnitt 2.8.1 i förfrågningsunderlaget framgår att en leverantör för att kvalificeras till anbudsutvärdering skall uppfylla bland annat följande krav. Leverantören skall ha vana och ha utfört uppdrag inom det område anbudet omfattar de senaste tre åren. Leverantören skall kunna styrka att uppdrag inom aktuellt område genomförts under de senaste tre åren och att dessa genomförts till beställarens fulla belåtenhet. Vidare anges att anbud som inte uppfyller skall-kraven inte kommer att tas upp till prövning och att utelämnande av uppgifter kommer att tolkas som att kraven inte är uppfyllda.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

I anbud från NAAB, bilaga 4, har under rubrikerna "c1" – "c4" angetts de erfarenheter och referenser som avses motsvara skall-kraven i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten konstaterar att det under rubriken "c1 - erfarenhet" inte finns någon punkt angiven som har tidsbestämts till de närmaste tre åren. Inte heller under rubriken "c4-referenser" finns någon punkt som, vilket efterfrågas i förfrågningsunderlaget, styrker att anbudsgivaren genomfört uppdrag inom det aktuella området de senaste tre åren. Förvaltningsrätten finner därför att anbudet inte kan anses svara mot förfrågningsunderlaget.

Av 1 kap. 9 § LOU framgår bland annat att upphandlande myndigheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Det följer av likabehandlingsprincipen att samtliga anbud måste vara förenliga med kontraktshandlingarna för att garantera en objektiv jämförelse mellan de anbud som lämnats av de olika anbudsgivarna (jfr C-243/89 Stora Bælt). Av detta följer

att anbuden ska uppfylla samtliga skall-krav i upphandlingen. Mot bakgrund av denna praxis borde NAAB:s anbud, då det inte svarade mot de skall-krav som ställts i förfrågningsunderlaget, inte ha tagits upp av STUTAB till utvärdering. Den omständigheten att STUTAB då anbuden utvärderades fann att den efterfrågade kompetensen och erfarenheten var sällsynt kan inte medföra att man vid utvärderingen helt bortser från de skall-krav som ställts i förfrågningsunderlaget. För det fall det inte inkom tillräckligt många anbud som mötte skall-kraven har STUTAB istället varit hänvisade till att avbryta och göra om upphandlingen. Förvaltningsrätten finner således att det anbud som antagits före Bolagets bud felaktigt har kvalificerats till utvärdering och antagits. Bolaget har därmed lidit skada.

Ansökan om överprövning ska bifallas på så sätt att upphandlingen ska rättas och en ny prövning av anbuden ska genomföras.

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



Annika Lowén
rådman

Målet är handlagt av Mattias Löf.



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.