



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Avdelning 31

**DOM**  
2015-08-11  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
11993-15

**SÖKANDE**

Ramirent AB, 556559-4610  
Box 909  
175 29 Järfälla

**MOTPART**

SKL Kommentus Inköpscentral AB, 556819-4798  
117 99 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 622414

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**YRKANDEN M.M.**

*SKL Kommentus Inköpscentral AB (SKI)* genomför, som öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, en ramavtalsupphandling av förhyrning av lokaler. I tilldelningsbeslut daterat den 27 maj 2015 meddelade SKI att man avser tilldela ramavtal åt sex leverantörer, varav ingen är Ramirent AB (Ramirent), vars anbud förkastades för att inget av deras referensuppdrag av förhyrning omfattar uppdrag inom kontor.

*Ramirent* yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att Ramirent bereds tillfälle att komplettera sitt anbud och att SKI genomför en ny utvärdering varvid Ramirents anbud utvärderas fullt ut. Till stöd härför anför Ramirent i huvudsak följande. Ramirent har en mycket stor och erkänd erfarenhet av olika typer av förhyrningsuppdrag. Ramirent kom att i denna upphandling lämna två referensuppdrag rörande uppdrag inom skola/förskola men inget rörande kontor. Misstaget kan till stor del förklaras av att informationen i punkten 3.3.2.1 i förfrågningsunderlaget varit missvisande och förvirrande. Eftersom SKI enbart efterfrågat två referensuppdrag, ett avseende skola/förskola och ett avseende kontor, borde SKI ha avhållit sig från att efterfråga ”minst” ett referensuppdrag avseende skola/förskola och ”minst” ett avseende kontor. Vidare har SKI:s fråga i anslutning till såväl referensuppdrag 1 som referensuppdrag 2, ”Bestod uppdraget av förhyrning av temporära lokaler inom området skola/förskola eller kontor?” gett upphov till missförstånd eftersom frågorna, lästa isolerade från övrig information i aktuell punkt, faktiskt indikerar att såväl referensuppdrag 1 som referensuppdrag 2 kan ha bestått av antingen skola/förskola eller kontor. Ramirent har utfört en stor mängd uppdrag inom kontor, och skulle ha hänvisat till något av detta ifall man hade fått klart för sig att detta efterfrågats. SKI hade haft möjlighet att begära in komplettering från Ramirent och borde ha gjort detta. En anbudsgivare fick komplettera sitt anbud. Det anges i förfrågningsunderlaget, punkten 2.2.2, att förtydliganden och kompletteringar

kommer att begäras in i den mån det är förenligt med gällande rätt. Att SKI förkastat deras anbud, så att de i fyra år utestängs från den offentliga förhyrningsmarknaden, är oproportionerligt och strider mot LOU. Ramirent har härmed gått miste om möjligheten att delta i förnyade konkurrensutsättningar, och har därmed lidit skada eller kan komma att lida skada.

*SKI* bestrider ingripande enligt LOU och anför bland annat följande. Lika-behandlingsprincipen hindrar *SKI* att låta Ramirent komplettera sitt anbud och då är det inte heller oproportionerligt att det förkastas. I förarbeten till LOU anges att förtydliganden och kompletteringar bör tillämpas restriktivt. Kammarrättspraxis tillåter inte att uppgifter som helt saknades i ett anbud tillförs i efterhand. Att uppgifter om referensuppdrag inte får tillföras komplettering i efterhand framgår uttryckligen av Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 7138-10. Möjligheten att begära komplettering är dessutom fakultativ och ingen skyldighet för upphandlande myndighet, se utformningen av 9 kap. 8 § LOU samt EU-domstolens avgörande C-599/10 *SAG Slovensko*, punkterna 37-39. Ingen sådan skyldighet framgår heller av punkten 2.2.2 i denna upphandling. I Ramirents anbud saknas helt uppgifter om att bolaget fullgjort uppdrag på kontor, vilket krävs för att uppfylla kraven på teknisk förmåga och kapacitet. Gällande om kravet på referensuppdrag var tillräckligt tydligt ska enligt EU-domstolens avgörande C-538/13 *eVigilo* beaktas om den aktuella anbudsgivaren kunnat lämna anbud, om övriga anbudsgivare kunde lämna anbud och om den aktuella anbudsgivaren inte begärt några förtydliganden från den upphandlande myndigheten innan anbudet lämnades. En normalt omsorgsfull anbudsgivare måste begära ett förtydligande från den upphandlande myndigheten om den anser att förfrågningsunderlaget är oklart. Ramirent har under anbudstiden inte ställt någon fråga gällande referensuppdrag. *SKI* anser dessutom att det framgick med all önskvärd tydlighet att referensuppdrag skulle anges för såväl skola/förskola som för kontor. Ramirents slarv vid anbudslämnandet ska inte läggas *SKI* till last.

**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 upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas. Att utvärdera och anta ett anbud som inte uppfyller skall-kraven strider mot likabehandlingsprincipen, jfr EU-domstolens avgörande C-243/89, *Stora Bält*.

Det krav på referensuppdrag, vars tolkning är tvistig i målet, lyder enligt förfrågningsunderlagets punkt 3.3.2.1 på följande sätt:

Anbudsgivaren ska ha erfarenhet av liknande uppdrag, det vill säga uppdrag som till sitt innehåll motsvarar upphandlingen Förhyrning av lokaler 2014, ref nr 10241. Anbudsgivaren ska påvisa detta genom att till anbudet bifoga referensuppdrag omfattande två (2) liknande uppdrag motsvarande Förhyrning av lokaler 2014, ref nr 10241 som utförts under de tre (3) senaste åren. Minst ett (1) referensuppdrag ska omfatta uppdrag inom skola/förskola och minst ett (1) referensuppdrag ska omfatta uppdrag inom kontor.

Förvaltningsrätten finner att det inte på något rimligt sätt går att, som Ramirent gör gällande, tolka detta som att det godtas om båda referensuppdragen gäller endast skola/förskola och inget alls omfattar kontor. Att ”minst” ett uppdrag ska omfatta det ena och ”minst” ett ska omfatta det andra, när bara två uppdrag ska redovisas, får rimligen tolkas som att det godtas om exempelvis ett av uppdragen – kanske en stor kommunal lokalupphandling – omfattar både förskola/skola och kontor medan det andra bara omfattar skola/förskola. Ordet ”omfatta” signalerar att ett uppdrag kunnat innehålla något utan att detta var det enda som ingick, men kontor måste ha ingått någonstans för att kravet enligt dess ordalydelse ska anses uppfyllt. Att frågan för respektive referensuppdrag, som anbudsgivaren ska svara på i fritexten, är formulerad ”Bestod uppdraget av förhyrning av temporära lokaler inom området skola/förskola eller kontor?” leder inte till någon annan bedömning. Ramirents resonemang om hur denna fråga kan

tolkas läst isolerat från övrig information i aktuell punkt kan enligt förvaltningsrättens mening lämnas utan avseende eftersom ett frågeformulär kan vara schematiskt uppbyggt och rimligen inte, när det gäller uppfyllande av ett skall-krav, bör läsas isolerat från det skall-krav vars uppfyllande frågan gäller. Kravet är enligt förvaltningsrätten mening fullt transparent. Det var även proportionerligt att ställa kravet och att kräva dess uppfyllelse för att godkänna anbud, då förhyrning av kontorslokaler ingår i det som förväntas avropas från ramavtalet. Det skulle ha stridit mot likabehandlingsprincipen om SKI givit Ramirent dispens från kravet att redovisa ett referensuppdrag för kontorslokaler för att deras erfarenhet av förhyrning av kontorslokaler är allmänt erkänd, då detta kunde diskriminera nyare företag vars erfarenheter inte är allmänt kända.

I förfrågningsunderlaget, punkten 1.4, anges att ”Publicerade frågor och svar samt eventuella förtydliganden och kompletteringar under anbuds-tiden kommer även de att utgöra en del av förfrågningsunderlaget”. Då det alltid kan finnas risk för missförstånd, är det vedertaget att en sådan möjlighet till publika frågor och svar finns i upphandlingsverktyget, och dessa ses då som en tillkommande del av förfrågningsunderlaget, jfr dom av Kammarrätten i Jönköping den 2 september 2013, mål nr 1245-13. Som SKI påpekat kunde Ramirent, om man uppfattade ovanstående skall-krav som otydligt, ha ställt en publik fråga, men Ramirent gjorde inte detta.

Ramirent menar istället att SKI borde ha tagit initiativet till att bereda Ramirent möjlighet att komplettera sina referenser. Som SKI påpekat har Kammarrätten i Stockholm i dom den 24 maj 2011, mål nr 7138-10, uttalat att det inte kan anses som en uppenbar felskrivning eller annan sådan uppgift som kan kompletteras, när en uppgift om en viss referens helt utelämnats i anbudet. I kammarrättens fall var det visserligen fråga om ett förenklat förfarande där 15 kap. 12 § LOU var tillämplig. Den paragraf som reglerar möjligheten till komplettering i detta fall, 9 kap. 8 § LOU, har

dock i relevant avseende likadan lydelse, nämligen att myndigheten får begära att en anbudsansökan eller ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Ordet ”får” signalerar att detta är en möjlighet upphandlande myndighet har, och inte att förvaltningsrätten ska ingripa mot en upphandling för att denna möjlighet inte utnyttjats. Att bakomliggande EU-direktiv inte heller avsåg att ålägga upphandlande myndighet en skyldighet att begära in förtydligande innan den förkastar ett anbud som inte uppfyller obligatoriska krav, betonas också av EU-domstolen i den av SKI åberopade domen C-599/10, *Najvyšší sud* (republiken Slovakien), punkterna 38-39. inte heller har SKI förbundit sig till detta i förfrågningsunderlagets punkt 2.2.2.

Förvaltningsrätten anser att SKI förfarit korrekt genom att förkasta Ramirents anbud eftersom detta saknade referensuppdrag avseende kontorslokaler. Eftersom Ramirent rätteligen uteslutits, och det finns så många godkända anbud att SKI inte löpt risk att behöva göra om upphandlingen, kan Ramirent inte anses ha lidit skada av om en av de godkända anbudgivarna fått göra en komplettering som denne inte borde ha fått göra. Skäl för ingripande enligt LOU saknas och ansökan ska avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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

Robert Johansson

Rådman

David Munck 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.