



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

**DOM**  
2012-08-20  
Meddelad i  
Uppsala

Mål nr  
3699-12 E  
Enhet 1

**SÖKANDE**

Martin & Servera AB, 556233-2451  
112 89 Stockholm

Ombud: Jur. kand. Robert Moldén  
c/o Gärde Wesslau Advokatbyrå  
Kungstorget 2  
411 17 Göteborg

**MOTPART**

Sala kommun  
Box 304  
733 25 Sala

**ÖVERPRÖVAD UPPHANDLING**

Sala kommuns upphandling av livsmedel, dnr TKF 2011/67

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012-08-20	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

### BAKGRUND

Sala kommun (kommunen) genomför en upphandling av livsmedel (upphandlingen). Upphandlingen genomförs genom öppet förfarande.

Kommunen fattade den 17 januari 2012 ett första tilldelningsbeslut som senare blev föremål för överprövning. Enligt lagakraftvunnen dom från Förvaltningsrätten i Uppsala den 4 maj 2012 förordnades kommunen att vidta rättelse av upphandlingen genom en ny anbudsprövning. Av tilldelningsbeslutet meddelat den 29 juni 2012 framgår att kommunen avser att teckna avtal med Menigo AB. Martin & Servera AB (Servera) har nu ansökt om överprövning av upphandlingen.

### YRKANDEN M.M.

#### Servera

Servera begär överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska göras om. Servera anför huvudsakligen följande. Otydligheter i punkten 1.4 i förfrågningsunderlaget har medfört att Servera inte lämnat anbud på samtliga produktpositioner för huvudgruppen (varugrupp 1).

Servera har lämnat anbud på tre av upphandlingens tio varugrupper; huvudgruppen, frukt och grönt samt potatis och rotfrukter. Servera har i sitt anbud punkten 1.4 angett att det uppfyller skall-kraven om att kunna leverera mejeriprodukter till små/mindre enheter. Servera har kompletterat sitt anbud med ett prisformulär för huvudgruppen. Prisformuläret fanns i den zip-fil som Servera hämtade från angiven upphandlingsdatabas, och som även innehöll förfrågningsunderlaget m.fl. dokument. Servera har inkommit med ett ifyllt prisformulär för huvudgruppen.

Det har emellertid visat sig att samtliga produktpositioner inte har framgått av det prisformulär som Servera lämnat för huvudgruppen. Det har fram-

kommit att zip-filen även innehöll ett separat prisformulär avseende mejeriprodukter för små/mindre enheter. På grund av att Servera inte har inkommit med det särskilda prisformuläret för mejeriprodukter för små/mindre enheter har Servera påförts belastningspriser vid utvärderingen av anbud.

Servera har inte med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget kunnat utläsa att mer än ett prisformulär skulle fyllas i för huvudgruppen. Servera anför att anbudskriterierna ska vara så formulerade att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt (Jfr EU-domstolens avgörande C-19/00, *SIAC vs Construction*, p. 42). Servera menar därför att förfrågningsunderlaget inte har varit tillräckligt tydligt och att det således strider mot transparensprincipen.

Servera anser sig ha lidit eller i vart fall riskerat att lida skada som följd av anförda otydligheter i förfrågningsunderlaget.

#### **Kommunen**

Kommunen yrkar att bolagets ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Två anbudsgivare av tre möjliga anbudsgivare har uppfattat prisformulären på det sätt kommunen avsett. Dessa två anbudsgivare har inkommit med ifyllt prisformulär med benämningen ”Mejeri – stora enheter” i enlighet med den fil som bifogats upphandlingsunderlaget.

Kommunen anser att kraven om hur prisformulären skulle fyllas i har varit tillräckligt tydliga och anser således att bolaget har fel i sitt påstående att upphandlingen skulle strida mot transparensprincipen.

## DOMSKÄL

### Tillämpliga bestämmelser m.m.

I 1 kap. 9 § LOU anges följande. Upphandlande myndigheter skall 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.

I 16 kap. 6 § första stycket LOU anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

### Utredningen i målet

I förfrågningsunderlaget punkten 1.4 första stycket anges bl.a. följande.

Anbud kan lämnas på hela underlaget eller på en eller flera varugrupper. Produkter ingående i respektive produktgrupp framgår av prisformuläret. För att vinna huvudgruppen ska anbudsgivare kunna leverera mejeriprodukter till de mindre enheterna, dessa mejeriprodukter är markerade med samma färg som huvudgruppen i prisformuläret (vit). De olika produktgrupperna är färgkodade i prisformuläret.

I förfrågningsunderlaget punkten 1.4 fjärde och femte stycket anges följande.

1. Huvudgrupp; bl.a. djupfryst, kolonial, chark, färsk fisk, ost, matfett, pannkaka, mejeriprodukter (för små enheter). Vit färg.

Av prisformulären framgår vilka positioner som hör till vilken produktgrupp. Kommunen kommer att göra en utvärdering per produktgrupp.

Kommunen har för avsikt att teckna avtal med en leverantör per produktgrupp. Inget hindrar dock att en och samma leverantör tar hem flera produktgrupper.

I förfrågningsunderlaget punkten 6.2 tredje till femte stycket anges följande.

Utvärdering av pris kommer att ske enligt följande.

För varje position i sortimentslistan får anbudet ett pris som är en sammanräkning av offererat kg/liter/styckepris multiplicerat med uppskattad volym. För det fall anbudet saknar en viss position eller offererar en artikel som inte motsvarar kommunens krav eller inte innehåller sådan information att kommunen utan risk för särbehandling kan fastställa om kraven uppfylls så drabbas anbudet av ett **belastningspris**.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Förvaltningsrätten har enligt 16 kap. 6 § första stycket LOU att pröva om upphandlande myndighet har brutit mot grundläggande principer enligt 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i den lagen. Om så är fallet och detta har medfört skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Servera har inte inkommit med ifyllt prisformulär för mejeriprodukter till små/mindre enheter. På grund av detta har dess anbud påförts belastningspriser. Servera anför att det inte har varit möjligt att utläsa i förfrågningsunderlaget att priserna för mejeriprodukter skulle anges i ett särskilt prisformulär. Servera menar därför att förfrågningsunderlaget varit otydligt och således strider mot transparensprincipen.


En av de grundläggande principerna för offentlig upphandling är den s.k. transparensprincipen. Av denna princip följer att en anbudsgivare ska kunna utläsa ur förfrågningsunderlaget vad som krävs för att tilldelas upphandlingskontrakt. Detta förutsätter att det finns ett klart och tydligt förfrågningsunderlag som ger vägledning i vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen (se bl.a. RÅ 2002 ref. 50).

Av utredningen i målet framgår att huvudgruppen utvärderas med lägsta pris som utvärderingsgrund och att utvärderingen sker med utgångspunkt i de förtryckta prisformulären. Vidare framgår att prisformulären kan hämtas elektroniskt från en särskild zip-fil i angiven upphandlingsdatabas.

I förfrågningsunderlaget punkten 1.4 femte stycket anges att det framgår av prisformulären vilka positioner som hör till vilken produktgrupp. I förfrågningsunderlaget punkten 1.4 första stycket anges att de olika produktgrupperna är färgkodade i prisformulären och att mejeriprodukter till de mindre enheterna är markerade med vit färg på samma sätt som huvudgruppen i prisformuläret. Det framgår klart av förfrågningsunderlaget att prisformulären ligger till grund för utvärdering av respektive varugrupp. Det ankommer på anbudsgivaren att välja ut vilka prisformulär som ska fyllas i beroende av vilka varugrupper anbudsgivaren har för avsikt att lämna anbud på. Att mejeriprodukter utgör en del av huvudgruppen framgår tydligt av förfrågningsunderlaget punkten 1.4 fjärde stycket samt av de färgindikationer som anges. Det anges även att anbudsgivaren **ska** kunna leverera mejeriprodukter till de mindre enheterna för att vinna huvudgruppen.

Förvaltningsrätten finner därmed att en anbudsgivare med vägledning av förfrågningsunderlaget, inbegripet prisformulären, har haft möjlighet att utforma ett konkurrenskraftigt anbud avseende huvudgruppen. Några oklarheter i förfrågningsunderlagets utformning av sådan art att grund för åtgärd enligt LOU föreligger anser förvaltningsrätten inte föreligga. Det finns därför inte tillräckliga skäl att besluta att upphandlingen ska göras om eller att den ska avslutas först sedan rättelse har gjorts. Serveras ansökan om åtgärder ska således avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV 3109/1A LOU).

  
Lina Törnqvist  
rådman

Målet har föredragits av Kristine Nilsson.



# 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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.