



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 14

**DOM**  
2014-11-04  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
22566-14

**SÖKANDE**

A la carte Identity Clothing AB, 556265-6339

Ombud: Advokat Pernilla Norman  
Lindskog Malmström Advokatbyrå KB  
Box 27707  
115 91 Stockholm

**MOTPART**

Rikspolisstyrelsen  
Box 12256  
102 26 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-11-06	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 536898

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**

måndag – fredag

08:00-16:30

**BAKGRUND**

Rikspolisstyrelsen genomför en upphandling av uniformspersedlar (PVS-936-710/13). Upphandlingen genomförs som ett selektivt förfarande enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och omfattar regn- och vinterplagg för poliser, civilanställda inom polisen och fjällräddningen samt underställ. Enligt tilldelningsbeslut som avsändes den 3 februari 2014 (tilldelningsbeslut 1) antog Rikspolisstyrelsen anbud från annan anbudsgivare än A la carte Identity Clothing AB (bolaget). Sedan bolaget ansökt om överprövning förordnade förvaltningsrätten om rättelse i dom av den 18 juli 2014 i mål nr 3235-14 (domen). Rikspolisstyrelsen har i nytt tilldelningsbeslut av den 16 september 2014 (tilldelningsbeslut 2) meddelat att man har beslutat att anta anbud från annan anbudsgivare än bolaget.

**YRKANDEN M.M.**

**Bolaget** ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse vidtagits på så sätt att bolagets anbud tas med till utvärdering och därvid utvärderas. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Rikspolisstyrelsen har uteslutit bolagets anbud trots att det följer av förvaltningsrättens dom att upphandlingen ska rättas genom att bolagets anbud utvärderas. Polisens agerande strider mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU, främst avseende transparens, förutsebarhet, likabehandling och proportionalitet. Handlandet innebär vidare att Rikspolisstyrelsen inte följer domen. I tilldelningsbeslut 1 diskvalificerades bolagets anbud p.g.a. att anbudet inte påstods innehålla erforderliga intyg från underleverantörer. Förvaltningsrätten slog emellertid fast att denna diskvalificering stred mot LOU. Förvaltningsrätten går därefter i domen över till att bedöma frågan om alternativa anbud i upphandlingen. I denna fråga kommer förvaltningsrätten fram till att det enligt förfrågningsunderlaget inte är tillåtet att lämna alternativa anbud i upphandlingen. Bolaget är av motsatt uppfattning men konstaterar att frågan är

innefattad i domen som har vunnit laga kraft. En grundförutsättning för utgången i förvaltningsrättens dom är att rätten har funnit att skaderekvisitet uppfyllts. Det framgår därmed av domen att förvaltningsrätten har kommit fram till att bolaget, genom tilldelningsbeslut 1, lidit skada och att bolagets anbud ska utvärderas i den rättelse som den upphandlande myndigheten enligt domen ska göra. Eftersom utvärderingsgrunden i upphandlingen är lägsta pris och bolaget har offererat det lägsta priset ska Rikspolisstyrelsens utvärdering rätteligen innebära att bolaget tilldelas avtal. Såsom förvaltningsrättens dom måste förstås har domstolen ansett att bolaget har lämnat två anbud, ett huvudanbud och ett alternativt anbud. Förvaltningsrättens slutsats att det inte varit möjligt att lämna alternativa anbud på alternativa lösningar medför att bolagets alternativa anbud därmed inte kan utvärderas. Därmed ska endast bolagets huvudanbud utvärderas. Detta följer av såväl LOU, som ger den upphandlande myndigheten möjlighet att välja huruvida man tillåter alternativa anbud, som av förvaltningsrättens dom. Det finns inte något lagligt stöd att diskvalificera en anbudsgivares båda anbud till följd av att ett av anbuderna inte tillåts. Om förvaltningsrätten hade delat Rikspolisstyrelsens uppfattning i denna fråga hade rätten ogillat bolagets talan avseende tilldelningsbeslut 1. Rikspolisstyrelsens handlande har lett till att bolaget riskerar att gå miste om möjligheten till försäljning vilken kan uppgå till betydande belopp.

**Rikspolisstyrelsen** bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande till stöd för sin talan. Rikspolisstyrelsen har rättat upphandlingen i enlighet med förvaltningsrättens dom. Förvaltningsrätten har i domen tagit ställning till två frågor; frågan om den aktuella underleverantören är att anse som underleverantör i den aktuella upphandlingen och frågan huruvida anbudsgivare har haft möjlighet att lämna alternativa anbud i upphandlingen. Vid prövningen av den första frågan konstaterar förvaltningsrätten att Rikspolisstyrelsen inte har följt kraven i avsnitt 1.6.3 och 1.6.4 i anbudsinbjudan och att bolaget därmed lidit eller riskerat att lida skada. Förvaltningsrätten

biföll ansökan om överprövning och förordnade att rättelse skulle vidtas härmed, d.v.s. att bolaget vid en ny utvärdering inte fick uteslutas p.g.a. att kraven i nämnda avsnitt inte var uppfyllda. I det tilldelningsbeslut som nu är föremål för prövning framgår att Rikspolisstyrelsen har diskvalificerat bolagets anbud på annan grund, nämligen den att bolaget har lämnat alternativa anbud i strid med anbudsförfrågan. Rikspolisstyrelsen får därmed ha vidtagit rättelse i enlighet med domen. Rikspolisstyrelsens handlande vinner stöd i domen eftersom förvaltningsrätten i sina domskäl konstaterar att det inte har varit möjligt i den aktuella upphandlingen att utforma anbud på det sätt som bolaget har gjort. Rikspolisstyrelsen bestrider vidare vad bolaget har anfört om huvudanbud och alternativt anbud. Det finns inget i domen som talar för att förvaltningsrätten funnit att bolaget har lämnat två anbud. Av bolagets anbud framgår inte heller att det skulle vara fråga om två anbud. Som en konsekvens av detta saknas det även uppgift om vad som utgör huvudanbud och vad som utgör alternativt anbud. Enligt Rikspolisstyrelsens uppfattning ska bolagets anbud uppfattas och bedömas som ett anbud som måste uppfylla samtliga obligatoriska krav. Bolagets anbud har inte uppfyllt samtliga obligatoriska krav och ska således diskvalificeras.

**Bolaget** har genmält att om domen skulle ha den innebörd som Rikspolisstyrelsen påstår skulle det innebära att Bolaget inte skulle riskera att lida någon skada i LOU:s mening. Detta eftersom även om Rikspolisstyrelsens diskvalificering till följd av den ena grunden var felaktig så hade bolagets anbud ändå inte antagits till följd av att det skulle anses som felaktigt på grund av reglerna om alternativa anbud.

Anbudet med tyg från Gore-Tex är bolagets huvudanbud. Detta följer av samtliga omständigheter i anbudet, att samtliga krav är uppfyllda avseende denna offererade lösning. Rätteligen ska bolagets anbud ses innehålla två offererade lösningar varav den ena från Gore-Tex uppfyller samtliga i för-

frågningsunderlaget uppställda skall-krav och därmed ska utvärderas, medan bolagets andra lösning inte uppfyller samtliga krav och därmed inte ska tas med till utvärdering.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *Innebörden av förvaltningsrättens dom av den 18 juli 2014*

Förvaltningsrätten har i dom av den 18 juli 2014, mål nr 3235-14, funnit att Rikspolisstyrelsen har agerat i strid mot LOU genom att inte utvärdera bolagets anbud samt att bolaget lidit eller riskerat att lida skada. Förvaltningsrätten har då haft att pröva endast den grund på vilken Rikspolisstyrelsen har angivit att Bolagets anbud diskvalificerats. Av utvärderingsrapporten avseende tilldelningsbeslut 1 framgår att Rikspolisstyrelsen uteslutit Bolagets anbud från utvärderingen med anledning av att det i anbudet inte gick att utläsa att uppställda krav på en underleverantör gällande punkten 1.6.3 samt punkten 1.6.4 var uppfyllda. Förvaltningsrätten har således funnit att Rikspolisstyrelsen, genom att utesluta bolagets anbud på den angivna grunden, har agerat i strid med LOU och förordnat att Rikspolisstyrelsen vidtar rättelse. Förvaltningsrätten har däremot inte haft att pröva någon annan grund än den av Rikspolisstyrelsen i utvärderingsrapporten angivna grund. Förvaltningsrätten har således inte heller tagit ställning i frågan om huruvida bolaget har lidit eller riskerat att lida skada på någon annan grund än den i utvärderingsrapporten angivna grunden.

#### *Förvaltningsrättens prövning*

Rikspolisstyrelsen har meddelat nytt tilldelningsbeslut den 16 september 2014. Av den nya utvärderingsrapporten framgår att bolagets anbud inte gick vidare till utvärdering eftersom alternativa anbud enligt anbudsfrågan inte accepteras. Förvaltningsrätten har således att ta ställning till frågan

om Rikspolisstyrelsen har agerat i strid med LOU genom att, på denna grund, utesluta bolagets anbud från utvärderingen.

*Borde Rikspolisstyrelsen ha utvärderat bolagets anbud?*

Av anbudsförfrågan p.1.1 framgår att anbud ska avse hela åtagandet samt att alternativa anbud inte accepteras. Det framgår vidare att det har varit möjligt att, för de produkter som efterfrågas för Fjällräddningens räkning, ge förslag på alternativa lösningar. Det har dock inte varit möjligt att i andra fall lämna alternativa förslag. Det är ostridigt att bolaget har gett in två ifyllda prisbilagor samt att dessa lösningsförslag avser andra delar än uniformer till Fjällräddningen. Bolaget har, i förevarande mål, inte ifrågasatt att det inte har varit tillåtet att lämna alternativa anbud. Bolaget har dock anfört att förvaltningsrättens dom avseende tilldelningsbeslut 1 inneburit att ett av bolagets lösningsförslag, bolagets huvudanbud, ska utvärderas.

Av 6 kap. 9 § första stycket följer att en upphandlande myndighet får tillåta att anbudsgivare lämnar anbud med alternativa utföranden. En förutsättning är att tilldelning sker utifrån vad som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet och inte enbart pris. Av andra stycket framgår att det inte är tillåtet för en leverantör att offerera alternativa utföranden om det inte anges uttryckligen i annonsen. Om leverantören ändå skulle göra det kan den upphandlande myndigheten inte anta ett i anbudet offererat alternativt utförande. Det bör, i sådana fall, emellertid inte föreligga några hinder för den upphandlande myndigheten att tillåta huvudanbudet så länge det av anbudshandlingarna tydligt framgår vad som är huvudanbud (se Andersson m.fl., Lagen om offentlig upphandling, en kommentar, upplaga 1:1, 2013, s. 310 f.).

Förvaltningsrätten konstaterar att värderingsgrunden ”lägsta pris” har tillämpats som grund för tilldelning av kontrakt i förevarande upphandling. Det har således inte ens varit möjligt att tillåta anbud med alternativa utförande. Inte heller övriga förutsättningar, såsom föregående annonsering därom, är uppfyllda. Att en upphandlande myndighet, under vissa förutsättningar, har möjlighet anta ett huvudanbud även om alternativa utföranden inte har varit tillåtet innebär, enligt förvaltningsrättens mening, inte att den upphandlande myndigheten har en sådan skyldighet. Mot bakgrund av detta finner förvaltningsrätten att bolaget inte har visat att Rikspolisstyrelsen har agerat i strid med LOU när de har uteslutit bolagets anbud från utvärdering. Skäl att ingripa mot upphandlingen med beaktande av vad bolaget har anfört saknas därmed. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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



Robert Johansson

Rådman

Sara Rostamian 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.