



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**  
Föredraganden  
Elisabet Heimer

**DOM**  
2018-11-01  
Meddelad i Falun

Mål nr  
3842-18,  
3845--3852-18

### SÖKANDE

AllOffice Nordic AB, 556185-9629

Ombud: Advokat Catharina Baerselman  
Catharina Baerselman Advokat AB  
Ravinvägen 16  
133 36 Saltsjöbaden

### MOTPARTER

1. Borlänge kommun (mål nr 3842-18)
2. Falu kommun (mål nr 3845-18)
3. Gagnefs kommun (mål nr 3846-18)
4. Ludvika kommun (mål nr 3847-18)
5. Sätters kommun (mål nr 3848-18)
6. Hedemora kommun (mål nr 3849-18)
7. Västerbergslagens utbildningscentrum, 222000-0802 (mål nr 3850-18)
8. Ludvika kommunfastigheter Aktiebolag, 556049-7140 (mål nr 3851-18)
9. LudvikaHem AB, 556048-2019 (mål nr 3852-18)

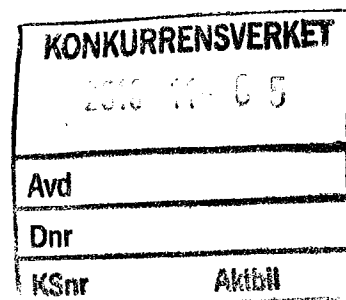
Ombud för 1-9: Gemensamma nämnden för upphandlingssamverkan  
771 82 Ludvika

### SAKEN

Offentlig upphandling

### FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning av avbrytandebeslutet.



Dok.Id 233335

**Postadress**  
Box 45  
S-791 21 Falun

**Besöksadress**  
Kullen 4

**Telefon**  
023-383 00 00  
**E-post:** forvaltningsrattenifalun@dom.se  
www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

**Telefax**  
023-383 00 80

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00–12:00  
13:00–16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.**

Gemensamma nämnden för upphandlingssamverkan (Nämnden) upphandlar, för de i domshuvudet angivna motparterna, mjukpapper, kemtekniska produkter och städredskap (GNU 2018/30). Tilldelningsbeslut fattades den 16 augusti 2018. Nämnden beslutade den 27 augusti 2018 att avbryta upphandlingen och övergå till ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Som skäl för avbrytande angavs att samtliga anbudsgivare har lämnat anbud som inte innehåller tillräckligt antal godkända produkter per produktgrupp.

**AlOffice Nordic AB** (AlOffice) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten upphäver beslutet att avbryta upphandlingen.

**Nämnden** bestrider bifall till ansökan.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

*Vad parterna anför*

**AlOffice** anför bl.a. följande. I meddelandet om att avbryta upphandlingen angavs att bristen avseende AlOffices anbud avsåg produktgruppen ”Påsar” och att anbudet endast hade 37 godkända produkter inom produktgruppen när kravet för denna grupp var 38. En av de produkter där AlOffice inte skulle ha uppfyllt kraven var position 69. I den positionen efterfrågas en sanitetspåse av vissa mått samt med kravet ”Ej genomskinlig”. Eftersom det i upphandlingsföreskrifterna inte finns någon definition av genomskinlig, måste kravet tolkas utifrån hur begreppet är att uppfatta i branschen. En genomskinlig påse är det som i facktermer kallas transparent påse. En transparent påse i branschen är en påse som inte är infärgad. AlOffice påse är en infärgad, dvs. icke-transparent påse, och uppfyller alltså de krav som ställts. Denna påse är i branschen inte att betrakta som en genomskinlig påse. Den kan inte heller i allmänt språkbruk uppfattas som en genomskinlig påse. Kravet är inte ställt på det sättet att det inte ska gå att se någonting genom påsen. Den 30 augusti 2018 gjordes en ny utvärdering enbart av position 69. En anbudsgivare ansågs uppfylla kravet medan AlOffice och en annan an-

budsgivare inte ansågs göra det. Den anbudsgivare som uppfyllde kravet offererade en påse från Polynova med artikelnummer 6090060. AlOffice offererade en påse från samma företag med artikelnummer 6000012. Det är samma påse med den enda skillnaden att AlOffices påse har text på sig, se produktblad och intyg från Polynova. Nämnden har godtagit den andra anbudsgivarens påse, men inte AlOffice påse. Det är anmärkningsvärt att Nämnden anger att ”kravet kan uppfyllas på ett bättre eller sämre sätt” eftersom det inte finns något angett om att det kan komma att värderas i vilken grad påsens genomskinlighet uppfyller kraven. Vid ett godtagande av den av AlOffice offererade påsen på position 69, på sätt som rätteligen skulle ha gjorts, uppfyller AlOffice kravet på minst 38 godkända produkter. Då AlOffice anbud således uppfyllde kraven föreligger inte de angivna skälen för att lagligen avbryta upphandlingen och övergå till förhandlat förfarande. Eftersom AlOffice rätteligen ska tilldelas kontrakt har AlOffice lidit eller risker att lida skada på grund av nämndens agerande i strid med LOU.

**Nämnden** anför bl.a. följande. Ett av kraven för position 69 är att påsen ska vara ”ej genomskinlig”. För bevisning gällande vissa produkters kravuppfyllnad har varuprover begärts in från alla anbudsgivare. Vid denna kontroll är det Nämndens uppfattning att påsen från AlOffice samt en annan anbudsgivare inte uppfyller kravet på att vara ”ej genomskinlig”. Det räcker med att prova att sätta in en hand i påsen för att konstatera att en hög grad av detaljer går att urskilja när det gäller AlOffice påse. Detta kan jämföras med påsen från den andra anbudsgivaren som får anses vara ej genomskinlig. Även om kravet inte närmare definierats bör kravet ses i ljuset av att det som erfordras är en sanitetspåse. Nämnden ifrågasätter inte att branschen kan uppfatta kravet på ett visst sätt, men det förhindrar inte att kravet kan uppfyllas på ett bättre eller sämre sätt. Varuprover har bedömts av just den anledningen att produkter måste testas för att en rättvisande bedömning ska vara möjlig. Eftersom AlOffice anbud diskvalificerats efter en bedömning av ett inskickat varuprov bör även förvaltningsrätten bedöma det aktuella varuprovet. Av den anledningen har Nämnden skickat in exemplar av varje

offererad påse. Vad gäller intyget från Polynova anges det att påsarna är likvärdiga, medan AllOffice anger att påsarna är samma. Oavsett vad som är sant eller inte i denna del vill Nämnden göra gällande att de fysiska påsarna som skickats in som varuprover är väsentligt olika vad gäller genomskinlighet. Bedömningen av inkomna varuprover följer principerna om transparens och likabehandling och diskvalificering av AllOffice anbud vilar på saklig grund.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Det saknas bestämmelser i LOU som reglerar under vilka omständigheter en upphandling får avbrytas. Enligt EU-domstolens praxis är ett beslut att avbryta en upphandling inte förbehållet undantagssituationer eller då det finns tungt vägande skäl (jfr mål C-27/98 Fracasso och Leitschutz). Möjligheten att avbryta en upphandling är dock begränsad på sådant sätt att ett beslut om avbrytande av en upphandling måste vila på sakligt godtagbara skäl, inte får vara godtyckligt och måste följa de grundläggande principerna i unionsrätten. Vidare är det den upphandlande myndigheten som har att visa att det föreligger sakligt godtagbara skäl för avbrytandet (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref 43).

Frågan i målet är om Nämnden har haft sakligt godtagbara skäl för att avbryta upphandlingen. Nämnden har uppgett att skälet till avbrytande är att samtliga anbudsgivare har lämnat anbud som inte innehåller tillräckligt antal godkända produkter per produktgrupp. AllOffice har uppgett att deras offererade påse på position 69 ska godkännas och att det därmed inte föreligger skäl för att avbryta upphandlingen.

Förvaltningsrätten konstaterar att det i prislistan på position 69 anges följande: "Sanitets-påse på rulle. LLD, ca 230/90x410mm, min 20 my. Ej genomskinlig". Det är således tydligt att det föreligger ett krav på att påsen ska vara ej genomskinlig. Det finns inte någon definition i upphandlingsdokumenten angående vad som avses med begreppet "ej genomskinlig". Förvaltningsrätten anser att kravet måste förstås som att det inte ska vara möjligt att

urskilja innehållet i påsen. Nämnden har bedömt AlOffice påse som genomskinlig och att den därmed inte uppfyller kravet. Nämnden har uppgett att genom att sätta en hand i påsen är det möjligt urskilja en hög grad av detaljer. Mot bakgrund av vad som framkommit i målet bedömer förvaltningsrätten att Nämnden har bedömt AlOffice anbud i enlighet med vad som angetts i upphandlingsdokumenten. AlOffice har vidare anfört att de har offererat samma påse som en annan anbudsgivare och att den anbudsgivarens påse har blivit godkänd. I den delen bedömer förvaltningsrätten att det enligt de angivna artikelnumren är två olika påsar som har offererats och AlOffice har inte visat att Nämnden har överträtt de grundläggande principerna vid bedömningen av påsarna. Vad som angivits i produktblad och intyg förändrar inte den bedömningen. AlOffice har inte heller visat att Nämnden, i strid med upphandlingsföreskriften, skulle ha utvärderat om offererad påse uppfyller kravet på ett bättre eller sämre sätt snarare än om påsen är "ej genomskinlig" eller inte. Förvaltningsrätten anser att AlOffice inte har visat att deras anbud är felaktigt förkastat eller att Nämnden har överträtt de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU vid utvärderingen.

Bristande konkurrens, när endast ett eller inget anbud kvarstår, har i praxis godtagits som sakligt skäl för att avbryta en upphandling (jfr RÅ 2008 ref. 35). Mot bakgrund av vad som har kommit fram i målet anser förvaltningsrätten att Nämnden har haft sakligt godtagbara skäl för att avbryta upphandlingen med hänvisning till att inte något anbud innehåller tillräckligt antal godkända produkter per produktgrupp. Ansökan om överprövning av avbrytandebeslutet ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (FR-05).

Veronica Stadigs Thuraphaeng  
förvaltningsrättsfiskal



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

#### Hur räknar vi ut tiden?

Sista dagen för överklagande är exakt 3 veckor från den veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen för överklagande är en helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

## Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.

