



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
 Avdelning 1

**DOM**  
 2016-09-01  
 Meddelad i  
 Malmö

Mål nr  
 5553-16

### SÖKANDE

ACR Aviation Capacity Resources AB, 556656-1204  
 Östermalmsgatan 87 E  
 114 59 Stockholm

Ombud: Advokaterna Mikael Dubois och Fredrik Linder  
 Hamilton Advokatbyrå KB  
 Box 715  
 101 33 Stockholm

### MOTPARTER

1. Kristianstad Airport AB, 556225-5157  
 297 92 Everöd

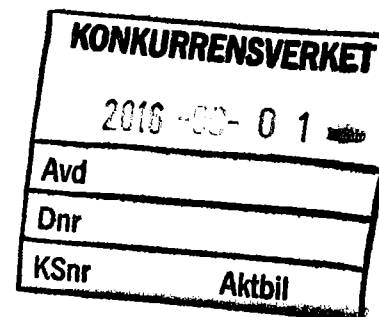
2. Luftfartsverket, 202100-0795  
 Luftfartsverket  
 601 79 Norrköping

### SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF)

### FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts genom en ny anbudsprövning där anbudet från Luftfartsverket inte beaktas.



Dok.Id 326673

Postadress  
 Box 4522  
 203 20 Malmö

Besöksadress  
 Kalendegatan 6

Telefon  
 040-35 35 00  
 E-post: kansli1.fma@dom.se  
 www.forvaltningsrattenimalmo.domstol.se

Telefax  
 040-97 24 90

Expeditionstid  
 måndag – fredag  
 08:00-16:00

## BAKGRUND

Kristianstads Airport AB (KAAB) genomför en upphandling av flygledartjänster och MET (dnr 20160321-0001) genom ett öppet förfarande. Enligt tilldelningsbeslut den 20 maj 2016 har anbudet från Luftfartsverket (LVF) antagits i upphandlingen.

## YRKANDEN OCH INSTÄLLNINGAR

ACR Aviation Capacity Resources AB (ACR) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett på så sätt att en ny anbudsprövning görs. Som grund för sin talan anför ACR bl.a. följande:

LVF har inte uppfyllt det obligatoriska kravet i punkt 10 i förfrågningsunderlaget att anbudet ska vara på svenska. LFV:s anbud borde således ha förkastats. Då så inte har skett har KAAB agerat i strid med likabehandlingsprincipen och transparensprincipen i 1 kap. 24 § LUF.

LVF har ingivit åtminstone två bilagor i sitt anbud som är författade på engelska:

- Skatteverkets blankett rubricerad "*Request response public information*"
- Statistiska centralbyråns blankett rubricerad "*CERTIFICATE: ISSUANCE OF CORPORATE REGISTRATION NUMBER*"

Det är i princip inte möjligt att godta ett anbud som avviker från ett obligatoriskt krav som ställt upp i ett förfrågningsunderlag (se Högsta förvaltningsdomstolens domar den 20 maj 2016 i mål 555-15 och 2691-15).

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
Avdelning 1

**DOM**

I enlighet med praxis ska språkravet i punkt 10 i förfrågningsunderlaget anses omfatta samtliga handlingar som inges tillsammans med anbudet, undantaget de handlingar som uttryckligen undantagits från språkravet i förfrågningsunderlaget (se Kammarrätten i Stockholms domar i mål 6969-10 och 7483-13). De enda handlingar som har undantagits från språkravet är, enligt punkt 9 i förfrågningsunderlaget, "broschyrer" som ges in i samband med företagspresentation. De handlingar som LVF gett in på engelska är inte sådana broschyrer och omfattas således av språkravet i punkt 10 i förfrågningsunderlaget.

Frågan i målet i denna del är om LFV ska diskvalificeras p.g.a. att verket brutit mot språkravet i förfrågningsunderlaget. Det som förefaller vara huvudargumentet från såväl LVF som KAAB är att det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att diskvalificera LVF till följd av att LFV inte uppfyllt språkravet. Både LVF och KAAB har i detta avseende åberopat Kammarrätten i Jönköpings dom i mål 897-14. Den rättsfråga som var föremål för bedömning i kammarrättens dom, d.v.s. om det med hänvisning till proportionalitetsprincipen kan underlåtas att förkasta ett anbud som inte uppfyller ett obligatoriskt krav, har därefter avgjorts av HFD i domar i mål 555-15 och 2691-15. HFD uppgav att en upphandlande myndighet redan vid fastställandet av förfrågningsunderlaget måste se till att de krav som ställs är proportionerliga i förhållande till föremålet med upphandlingen. Och att det – med hänsyn till likabehandlingsprincipen – i princip inte är möjligt att godta ett anbud som avviker från ett obligatoriskt krav som uppställts i förfrågningsunderlaget. Den bedömning som Kammarrätten i Jönköping gjort i mål 897-14 godtas alltså inte av HFD. Som tydligt framgår av HFD:s domar i mål 555-15 och 2691-15 kan ett anbud inte antas om anbudet inte uppfyller samtliga obligatoriska krav, helt oberoende av om det aktuella kravet kan anses vara relevant eller oväsentligt.

Eftersom LVF inte uppfyllt det obligatoriska kravet i punkt 10 borde dess anbud ha förkastats. ACR har åtminstone riskerat att lida skada av att så inte har skett, eftersom ACR som enda kvarvarande anbudsgivare kunnat antas som leverantör i upphandlingen.

Det anbud som erbjuder lägst totalpris ska enligt förfrågningsunderlaget antas som leverantör i upphandlingen. ACR har anledning att misstänka att det totalpris LVF offererat är högre än det totalpris ACR offererat. Om så är fallet skulle ACR rätteligen ha antagits som leverantör i upphandlingen. ACR har utan framgång begärt att få tillgång till LVF:s prisuppgift. ACR hemställer med beaktande av detta att förvaltningsrätten – i enlighet med HFD 2015 ref. 55 – fordrar in prisuppgifterna för att kunna göra en effektiv granskning i denna del. För det fall Kammarrätten i Göteborg skulle bifalla ACR:s överklagande av KAAB:s beslut att inte lämna ut LVF:s priser och ACR skulle få tillgång till de aktuella prisuppgifterna, kommer ACR att frånfalla sin hemställan att förvaltningsrätten infodrar uppgifterna.

KAAB bestrider yrkandet om ingripande enligt LOU och anför bl.a. följande:

LUF har inte åsidosatts. KAAB har angett svenska som språk i samband med upphandlingen. KAAB anser att LVF:s anbud har formulerats på svenska i all väsentlighet. De dokument som ACR refererar till i sin ansökan om överprövning är skattebevis respektive organisationsbevis utformade på engelska av svenska myndigheter. Avsikten med att kräva svenska språket har avsett de delar av anbudet som anbudsgivare själv upprättar och skriver. De aktuella dokumenten innehåller uppgifter som med lätthet kan kontrolleras hos aktuella myndigheter och påverkar inte på något sätt vare sig kvalificerings- eller utvärderingsfasen. Dokumenten är dessutom utformade på lättförståelig engelska. Det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att LUF:s anbud på denna grund skulle förkastas. KAAB anser att de av ACR

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I MALMÖ  
Avdelning 1

DOM

åberopade rättsfallen saknar relevans för prövningen i detta mål. Kammarrätten i Jönköping har däremot i mål 879-14 prövat identiskt samma fråga och kommit fram till att ”uppgift som medför diskvalificering måste vara relevant för upphandlingen och rimligen inte vara av oväsentlig betydelse.”

Angående KAAB:s hemställan om infodrande av uppgifter som har sekretessbelagts anser KAAB att det kan antas att LFV kan lida ekonomisk skada om prisuppgiften röjs.

LFV motsätter sig ett ingripande enligt LUF och anför bl.a. följande:

Upphandlingen bör få fullföljas med LFV som vinnande leverantör. Skälet är att LFV:s anbud uppfyller alla krav till lägst pris. Det förhållandet att ett par intyg, som i första hand bör anses utgöra en del av företagspresentationen, har lämnats på engelska språket är helt underordnat och utan betydelse för övriga förhållanden i denna konkurrensutsättning.

Även om bilagorna/intygen inte skulle anses vara en del av företagspresentationen är de så enkla och lättförståeliga att det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att inte få åberopa dem.

Ett av huvudsyftena med offentlig upphandling är att på ett rättvist sätt konkurrensutsätta en anskaffning för det allmännas räkning. Detta syfte bör inte kunna spolieras av en obetydlig språkfråga när det i övrigt finns två anbud som i alla avseenden uppfyller anbudskraven. Det allmänna (flygplatsbolaget) skulle lida skada om denna princip åsidosätts.

Syftet med intygen var kortfattat att visa information om LFV hos Statistiska centralbyrån och Skatteverket. Denna information har lämnats och har varit fullständig samt begriplig för alla parter även när det skrevs i en engelskspråkig intygsversion. Flygbranschen har engelska som arbetsspråk.

KAAB, ACR och LFV behärskar alla engelska som arbetspråk och det spelar ingen som helst roll för upphandlingen att enkla blanketter har varit på engelska. Blanketterna (intygen) är lätta att läsa då de i sin svenska och engelska version är identiska. KAAB har utan svårighet kunnat tillgodogöra sig intygens innehåll och detta förhållande har på inget sätt snedvridit konkurrensen. Kammarätten i Jönköping har genom dom i mål 897-14, där det likaledes var fråga om intyg som i en svensk upphandling hade lämnats på engelska språket, bekräftat detta synsätt. Kammarätten slår fast att det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att låta enkla engelska texter vara anledning att diskvalificera intygen.

I HFD:s dom i mål 2691-15 var det fråga om avsaknad av en förteckning över viktiga uppdrag under de tre senaste åren och om årsomsättningens storlek, d.v.s. en materiell brist av helt annat slag än huruvida enkla intyg är avfattade på ett av två för alla parter begripliga språk. Rättsfallet kan därför inte utgöra stöd för ACR:s argumentation. Även i HFD:s mål 555-15 var det fråga om en liknande materiell brist i anbudet. I nämnda domar hade de obligatoriska uppgifterna inte lämnats på ett sådant sätt som föreskrevs i förfrågningsunderlaget och den upphandlande myndigheten hade väl motiverat kravens betydelse. Det var inte officiellt tillgängliga uppgifter som efterfrågades.

Det saknas således sakliga skäl för att diskvalificera LVF:s anbud.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Enligt 16 kap. 4 och 6 §§ LUF kan förvaltningsrätten pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts. Därvid gäller att förvaltningsrätten endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

*Förvaltningsrättens bedömning*

ACR gör gällande att LFV inte uppfyllt språkravet i punkten 10 i förfrågningsunderlaget och att LFV:s anbud därför borde ha förkastats i upphandlingen.

En grundläggande princip vid upphandling enligt LUF, i likhet med LOU, är att upphandlande enhet inte får anta ett anbud som inte uppfyller kraven som ställts i förfrågningsunderlaget. Skälet är att ett sådant förfarande kan anses strida mot likabehandlingsprincipen och transparensprincipen, se 1 kap. 24 § LUF. I kammarrättspraxis har det trots detta ibland ansetts oproportionerligt att förkasta ett anbud trots bristande kravuppfyllnad. Högsta förvaltningsdomstolen har dock i avgöranden den 20 maj 2016 i mål 2691-15 och 555-15 uttalat att det i princip inte är möjligt att godta ett anbud som inte uppfyller ställda obligatoriska krav i en upphandling.

Krav som ställs i en upphandling är tvingande och kan vara av såväl formell och materiell karaktär. I nu aktuell upphandling har det i förfrågningsunderlaget, under punkten 10, ställts ett formellt krav på att anbudet ska vara på svenska. Ett undantag från kravet framgår under punkten 9, där det under punkten 1 "Företagspresentation" anges "Egen presentation av anbudsgivande företag. Broschyrer på engelska accepteras."

Enligt förvaltningsrätten innebär språkravets placering under punkten 10 att det inte kan tolkas mera inskränkt, som KAAB förordar, till att gälla endast uppgifter som anbudsgivaren själv upprättar och skriver.

De två handlingar som LFV lämnat in på engelska språket och som i sig utgör en del av anbudet, är till sin utformning heller inte att anse som sådana "broschyrer" i anslutning till företagspresentationen som i förfrågningsun-

derlagets punkt 9 uttryckligen undantas från språkravet i punkt 10. LUF:s anbud uppfyller därmed inte kravet på att anbudet ska vara på svenska.

När det gäller KAAB:s och LUF:s invändningar om att det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att behöva förkasta LUF:s anbud är, som uttalas i de avgöranden av HFD som redovisas ovan, utgångspunkten att ett förfrågningsunderlag utgör en central del av ett upphandlingsförfarande. Potentiella leverantörer ska vara säkra på att de obligatoriska krav som ställs upprätthålls för att tillgodose den konkurrensuppsökande funktionen. Upphandlande myndighet/enhet har därför att på förhand se till så att de krav som ställs i ett förfrågningsunderlag är proportionerliga i förhållande till föremålet för upphandlingen på så sätt att kraven är adekvata och relevanta och inte går utöver vad som rimligen kan begäras av den som vill lämna anbud. I den mån upphandlande enhet skulle se behov av t.ex. ett klargörande med anledning av ett lämnat anbud, anges förutsättningarna för att begära kompletteringar och klargöranden i 9 kap. 8 § LUF. Enligt förvaltningsrättens bedömning kan det därmed inte anses oproportionerligt att förkasta ett anbud som inte uppfyller de krav upphandlande enhet själv valt att ställa. Att KAAB, trots att LUF inte uppfyllt språkravet, ändå godtagit detta anbud, strider därför enligt förvaltningsrättens mening mot principerna om likabehandling och transparens. Vad KAAB och LUF i övrigt anfört medför ingen annan bedömning.

ACR är den enda anbudsgivaren förutom LUF i upphandlingen. Eftersom ACR har ansetts uppfylla samtliga ställda krav i upphandlingen, måste ACR anses lida eller kunna komma att lida skada av att KAAB inte upprätthållit samtliga ställda krav i upphandlingen och oriktigt godtagit anbudet från LUF. Skäl för ett ingripande enligt LUF föreligger därmed. Detta kan ske genom rättelse på så sätt att en ny anbudsprovning görs, varvid anbudet från LUF inte ska beaktas.

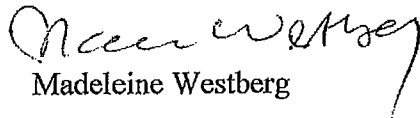


**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I MALMÖ**  
Avdelning 1

**DOM**

Med denna utgång saknas skäl att ta ställning till ACR:s begäran om att infordra uppgifter ur LFV:s anbud.

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

  
Madeleine Westberg

Anna Aktermo har föredragit målet.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kamrarrätten i Göteborg. 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 kamrarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kamrarrätten 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 kamrarrätten 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 kamrarrätten.

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.