



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

**DOM**  
2017-02-20  
Meddelad i Uppsala

Mål nr  
4698-16 E

**SÖKANDE**

B & M Systemutveckling AB, 556425-8670  
Box 805  
751 08 Uppsala

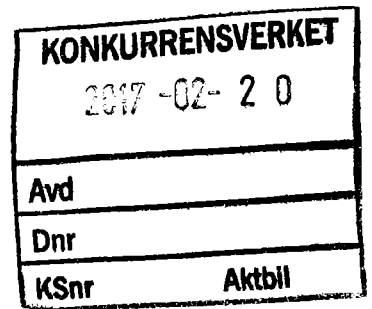
**MOTPARTER**

1. Västerås stad  
Stadshuset  
721 87 Västerås

2. Enera International AB, 556496-2321  
Nämndemansgatan 3  
431 33 Mölndal

**SAKEN**

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller B & M Systemutveckling AB:s ansökan och förordnar att upphandlingen avseende GPS-utrustning inklusive abonnemang, dnr 2016/349-TN-061, får avslutas först sedan rättelse skett på så sätt att anbud från Enera International AB inte ska beaktas vid utvärderingen.

Dok.Id 197915

**Postadress**  
Box 1853  
751 48 Uppsala

**Besöksadress**  
Kungsgatan 49

**Telefon**  
018-431 63 00  
**E-post:** forvaltningsratteni uppsala@dom.se  
www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se

**Telefax**  
018-10 00 34

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00-16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

**Västerås Stad** (kommunen) genomför upphandling avseende GPS-utrustning inklusive abonnemang, dnr 2016/349-TN-061. I tilldelningsbeslut den 5 september 2016 har anbud från Enera international AB (Enera) antagits.

**B & M Systemutveckling AB** (bolaget) ansöker om överprövning och anför bland annat följande. Kommunen skulle rätteligen ha uteslutit Eneras anbud ur upphandlingen på grund av bristande uppfyllelse av ett obligatoriskt krav om att GPS-utrustningen ska ha en arbetsbatteritid på minst 24 timmar innan ny laddning behövs. Det följer av rättspraxis att ett anbud som inte överensstämmer med förfrågningsunderlaget inte får utvärderas, se t.ex. EU-domstolens domar i mål C-243/89, Stora Bält, och mål C-87/94, Wal-lonska bussarna, och senast Högsta förvaltningsdomstolens domar i mål 555-15 och 2691-15. Eftersom Enera i sin beskrivning av offererad GPS-utrusning i produktblad tydligt anger att utnyttjandetid utan laddning endast är 14 timmar är inte ska-kraven uppfyllda. Det saknar betydelse att Enera eventuellt inte hade behövt lämna information om batteritid, eftersom företaget faktiskt valde att göra det. Anbudsgivare står risken för att en lämnad uppgift är oförenlig med förfrågningsunderlagets obligatoriska krav och det gäller även om uppgiften inte efterfrågats i förfrågningsunderlaget. Om en anbudsgivare lämnar i och för sig ej efterfrågade uppgifter om det som ska upphandlas måste således även dessa uppgifter stå i överensstämmelse med de krav som anges i förfrågningsunderlaget (se t.ex. (jfr EU-domstolens dom i mål SAG ELV m.fl., C-599/10, punkt 38 samt Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 193-16).

Prövningen av anbudsgivarna får endast ske mot det inlämnade anbudet, med förbehåll för de begränsade möjligheter som finns att i efterhand förtydliga eller komplettera vissa lämnade uppgifter. Eneras ursprungliga anbud saknade uppgift om vilken konfiguration produktinformationen var ba-

serad på. Enera påstår nu att informationen i produktinformationen avser en konfiguration som ger betydligt högre "frekvens av positioner" än vad upphandlingen kräver och att bolagets enhet klarar mer än 24 timmars arbetstid vid positionsregistrering minst var 15:e sekund. Påståendena är omöjliga att kontrollera utan att testanvända utrustningen. Eftersom uppgift om de nu påstådda ingångsvärden för produktinformationen saknas i anbudet har Enera alltså tillfört nya uppgifter trots att det inte är tillåtet att komplettera anbudet efter anbudstidens utgång. Med beaktande av EU-domstolens praxis kan konstateras att obligatoriska krav inte får kompletteras, då detta kan utgöra en särbehandling av en anbudsgivare framför en annan. En komplettering eller ett förtydligande får således inte leda till annat än att marginella sakuppgifter tillförs ett anbud eller att tidigare lämnade uppgifter konkretiseras. I aktuellt fall skulle det dock inte varit fråga om någon konkretisering från Eneras sida då uppgifterna om "frekvens av positioner", m.m. är nya uppgifter som saknats i anbudet.

**Kommunen** bestrider bifall till ansökan och anför bland annat följande. Vinnande anbud har utformats i enlighet med förfrågningsunderlagets skakrav och garanti har givits vad gäller specificerad batteritid. I förfrågningsunderlaget har inte angetts vad som ska bevisas med efterfrågat produktblad eller vilka uppgifter som ska framgå av detsamma. På detta sätt skiljer sig omständigheterna i detta fall mot de i mål C-87/94 där tydliga instruktioner om innehållet i bilagan hade angetts av beställaren. Det framgår av upphandlingens frågor och svar att, om anbudsgivaren svarat ja på kravet, så innebär det att anbudsgivaren garanterar drifttid om 24 timmar utan behov av ny laddning. Av Eneras anbud framgår av kravspecifikationen att leverantören svarat ja på kravet och anbudsgivaren får därigenom ha ansetts garantera att produkten uppfyller detta krav. Vad gäller de förtydliganden som Enera gjort innebär de ett klagörande av på vilket sätt ska-kraven uppfylls.

**Enera** bestrider bifall till ansökan och anför bland annat följande. Det finns inget motsatsförhållande i förfrågningsunderlagets krav och uppgifterna i

databladet. Arbetsbatteritiden beror på hur ofta enheten rapporterar GPS-positioner. Eneras portabla enhet kan konfigureras på olika sätt vad gäller rapport av GPS-positioner och detta påverkar arbetsbatteritiden. Ett krav var att GPS-utrustningen ska kunna registrera positioner minst var 15:e sekund. Med utgångspunkt från denna frekvens klarar Eneras enhet mer än 24 timmars arbetstid. Uppgifterna i databladet härrör från en konfiguration som resulterar i en betydligt högre frekvens av positioner än vad som krävts i aktuell upphandling. Denna högre frekvens ger upphov till högre batterikonsumtion. Uppgifterna i databladet vad gäller utnyttjandetid ska alltså inte ses som ett absolut värde utan som ett exempel på utnyttjandetid för en av många möjliga konfigurationer. Eneras enhet är inte bunden till ett specifikt batteri med en viss kapacitet utan enheten kan levereras med batteri av olika kapacitet. Enheten kan byggas med batterier från 1 100 mAh upp till 3 000 mAh. Det datablad som bifogats anbudet har använts i många år och beskriver produkten väl förutom just uppgifter om batteri, utnyttjandetid utan laddning samt strömsparläge som med tiden blivit inaktuella. Produkten har vidareutvecklats och gjorts mer flexibel utan att databladet uppdaterats. Uppgifter om batteri, utnyttjandetid utan laddning samt strömsparläge efterfrågades inte specifikt i det efterfrågade databladet och dessa uppgifter hade kunnat utelämnas utan att det lett till att anbudet förkastats. Enera har i anbudet gjort en klar utfästelse vad gäller arbetsbatteritiden och uppgifterna i databladet bör därför inte vara avgörande för utvärderingen av anbudet.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) har genom lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, som trädde i kraft den 1 januari 2017, upphört att gälla. Den upphävda lagen gäller dock för sådan upphandling som har påbörjats före ikraftträdandet.

Om en upphandlande myndighet har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU, eller någon annan bestämmelse i denna lag, och detta

har medfört att en leverantör lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 16 kap. 6 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt nämnda bestämmelse i 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 ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Frågan som förvaltningsrätten har att pröva i målet är om kommunen borde ha förkastat Eneras anbud till följd av bristande uppfyllelse av ska-krav gällande att GPS-utrustning ska ha en arbetsbatteritid på minst 24 timmar innan ny laddning behövs.

En grundläggande princip vid upphandling enligt LOU, är att upphandlande myndighet 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. Högsta förvaltningsdomstolen har i avgörandet HFD ref. 37/2016 I och II uttalat att det i princip inte är möjligt att godta ett anbud som inte uppfyller ställda obligatoriska krav i en upphandling.

Det är i målet ostridigt att Enera till anbudet har bifogat ett produktblad av vilket kan utläsas att kravet på viss batteritid, vilket utgjort ett obligatoriskt krav för kontraktstilldelning, inte uppfylls. Förvaltningsrätten finner att kommunen vid sin bedömning om det aktuella kravet var uppfyllt inte kunde nöja sig med att konstatera att Enera i anbudet garanterat att samtliga krav var uppfyllda när det i inlämnad verifikation fanns klara uppgifter om det motsatta. Den omständigheten att de aktuella uppgifterna i produktbladet inte var efterfrågade ändrar inte denna bedömning då även icke efterfrågade uppgifter som anbudsgivare lämnar måste stå i överensstämmelse med förfrågningsunderlagets krav (se Kammarrätten i Jönköpings dom den 4 no-

vember 2016, mål nr 193-16). Såsom Eneras anbud ursprungligen utformats uppfyller det därför inte ska-kravet och kommunen har genom antagandet av Eneras anbud därmed agerat i strid med likabehandlingsprincipen. Redan av detta skäl anser förvaltningsrätten att det finns anledning att besluta att upphandlingen ska rättas på så sätt att Eneras anbud utesluts vid en ny anbudsutvärdering. Det kan noteras att Enera inte hade kunnat ge in nytt produktblad – även innan tilldelningsbeslut meddelades – som en tillåten rättelse då det inte heller kan anses ha förelegat någon uppenbar felskrivning eller något annat uppenbart fel i Eneras anbud.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att kommunens förfarande vid upphandlingen strider mot LOU och den grundläggande principen om likabehandling. Kommunens förfarande har därmed medfört att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada. Det finns till följd därav skäl till ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU.

Bristerna i upphandlingen är inte hänförliga till det konkurrensuppsökande skedet varför rättelse är tillräckligt ingripande åtgärd. Upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny utvärdering görs varvid anbudet från Enera inte ska beaktas.

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

Per-Erik Nistér  
f.d. rådman

Målet har handlagts av föredraganden Nicklas Rydgren.



# 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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.

