



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I JÖNKÖPING**

Johanna Löfgren

**DOM**  
2014-03-11  
Meddelad i  
Jönköping

Mål nr  
422-14

1

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-03-12	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**SÖKANDE**

Enthavs Schakt Entreprenad AB, 556455-3682  
Kämpevägen 20  
553 02 Jönköping

**MOTPART**

Jönköpings kommun  
Rådhuset  
551 89 Jönköping

Ombud: Stadsjurist Thomas Nordqvist  
Jönköpings kommun  
Stadskontoret  
551 89 Jönköping

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Enthavs Schakt Entreprenad AB:s ansökan om överprövning.

**BAKGRUND**

Jönköpings kommun (kommunen) genomför en upphandling, förenklat förfarande, som benämns Utbyggnad av allmänt VA inom Västersjöns Fridsområde samt bredband. Genom tilldelningsbeslut har annan leverantör än Enthavs Schakt Entreprenad AB (bolaget) antagits.

Av upphandlingens anbudsprotokoll framgår bl.a. att bolaget inte har kvalificerat sig som anbudslämnare. I kommunens noteringar i anbudsprotokollet rörande bolaget anges följande.

Dok.Id 124826

**Postadress**  
Box 2201  
550 02 Jönköping

**Besöksadress**  
Hamngatan 15

**Telefon**  
036-15 66 00

**E-post:**  
forvaltningsrattenijonkoping@dom.se

www.forvaltningsrattenijonkoping.domstol.se

**Telefax**  
036-15 66 55

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:30-16:00

Not 1) Telefonnummer och e-postadress till kontaktperson för anbudet saknas. Förteckning över bilagor saknas.

Not 2) Entreprenören ej kvalificerad enligt ovan, därför är uppgiften om företagets verksamhet ej kontrollerad.

Not 3) Person för tjänster A och B ej angivna.

Not 4) Referenser för tjänsterna A och B ej angivna.

### **YRKANDEN**

Bolaget yrkar att deras anbud borde ha tagits upp till prövning.

Upphandlande myndigheten anser att ansökan ska avslås.

### **VAD PARTERNA ANFÖR**

#### Bolaget

Bolaget anför i huvudsak följande. Bolagets anbud är uppställt enligt AFB.31. Bolagets anbud skulle ha tagits upp för prövning. Bolaget skulle ha varit delaktiga i utvärderingen och på det viset varit det mest fördelaktiga anbudet för beställaren. Bolagets kommentarer till kommunens noteringar är följande.

Not 1) Kontaktperson finns i anbudet samt e-post adress. Längst ner på sidfot finns även kontaktpersonens mobiltelefon samt jobbtelefon angiven.

Längst upp i anbudet finns även en förteckning. Bifogat i anbudet finns även bilageförteckning.

Not 2) Anbudslämnare borde ha kontrollerats, då anbudet är komplett.

Not 3) Platsorganisation finns angiven.

Not 4) Referenser samt kontakter finns angivna under respektive referensprojekt. Kopia av anbudet är medskickat för att förenkla, men ska inte förväxlas med originalet då detta är ändrat för överklagandet.

Kommunen

Kommunen anför i huvudsak följande. Kommunen har i kvalificeringen av leverantörerna och utvärderingen av inkomna anbud behandlat samtliga aktörer lika i enlighet med likabehandlingsprincipen som framgår av 1 kap. 24 § LUF. Kommunens förfrågningsunderlag uppfyller även kraven som följer av principerna om transparens, icke-diskriminering och proportionalitetsprincipen. Det föreligger inte skäl att rätta tilldelningsbeslut. Det görs vidare gällande att bolaget vare sig lidit eller ens riskerat lida någon skada.

Utvärderingen ska ske utifrån de inkomna anbuden och som bekräftelse på att kraven som ställs i anbudsfrågan är uppfyllda ska anbuden utformas i enlighet med kraven som framgår av AFB.31. Av AFB.31 framgår det att leverantörer ska uppfylla ställda formkrav för upphandlingen. Det framgår bl.a. att leverantören ska uppge kontaktuppgifter till kontaktperson med telefonnummer och e-postadress. Vidare ska med anbudet inges en förteckning över bilagor. Utöver detta ska en kortfattad presentation av företaget inges samt två referensuppdrag som bolaget utfört redovisas. Vid kvalificeringen av samtliga inkomna anbud bedömdes bolaget inte uppfylla de administrativa kraven som framgår av anbudsfrågan. Kommunen vill särskilt framhålla att bolaget har skickat in ett anbud som inte överensstämmer med det anbud som diariefördes som inkommen handling till kommunen. Det anbud som har utvärderats saknar förteckning över bilagor. Det kan också tilläggas att bolaget angett sex referensuppdrag i sitt anbud när upphandlande myndighet begärt in endast två referensuppdrag. Kommunen vill understryka att även uppgift om bilaga 1:1 saknas. Kontaktuppgifterna som bolaget gör gällande finns angivna i anbudet är standarduppgifter i sidfoten som enbart refererar till företaget som sådant och inte till kontaktpersonen. Kontaktuppgifter till kontaktpersonen ska också vara formulerade och strukturerade på ett sätt som är hänförliga till denne personligen. Det ligger i sakens natur att det är nödvändigt med namn, tele-

fonnummer och e-postadress för att man ska kunna nå den uppgivne kontaktpersonen, därför måste detta tydligt framgå. En brevmall med generella kontaktuppgifter till anbudsgivaren uppfyller inte kraven i detta avseende som tydligt angivits i AFB.31. Av AFB. 512 framgår skall-kraven före leverantörskvalificering innan ett anbud kan utvärderas. Det framgår av punkten att den föreslagna organisationen för entreprenaden ska redovisas och anges i bilaga 2:1. Det kan till en början noteras att en sådan bilaga inte går att hitta direkt. Bolaget har skrivit in samtliga uppgifter i ett och samma dokument varför det inte var tydligt i anbudet var de efterfrågade uppgifterna finns. Det framgår av förfrågningsunderlaget att leverantören i sitt anbud ska ange en person som ansvarig för vardera tjänsten (uppdelat i A-delen och B-delen) enligt vad som framgår av respektive punkt, se AFB 5.12 3 st.

För tjänsterna i A-delen ska det anges en platschef med viss erfarenhet och kompetens vilket ska styrkas med minst två anläggningsprojekt (referenser). I det av bolaget lämnade anbudet går det inte att utläsa vilka dessa två anläggningsprojekt skulle vara, dvs. det finns ingen bilaga 2:2.

För tjänsterna i B-delen ska det anges en eller flera kontaktpersoner med ansvar för kontakter med arrendatorerna och deras representanter inom området. Denna funktion är särskilt viktig med tanke på att det är ett fritidsbostadsområde installationerna ska genomföras i. Det finns ca 120 arrendatorer i området och det är väsentligt för ett framgångsrikt genomförande att en nära och bra relation råder mellan kontaktperson och arrendatorerna. Kommunen värdesätter funktionen som kontaktperson särskilt med anledning av områdets karaktär. För att säkerställa och kvalitetssäkra funktionen måste tydliga referenser anges så att upphandlande myndighet kan kontrollera uppgivna referenser för kontaktpersonen. Av förfrågningsunderlaget framgår det att kontaktpersonen ska, förutom sociala egenskaper och andra kompetenser, ha erfarenhet från tre anläggningsprojekt vilka

ska framgår av bilaga 2:2. Förutom att det som ovan anförts inte finns någon tydlig hänvisning till bilaga 2:2 finns det inte heller någon kontaktperson angiven i varken bolagets beskrivning för platsorganisationen eller i något av de sex referensuppdragen.

Kommunen gör bedömningen att bolagets anbud inte uppfyller skallkraven som uppställs i kvalificeringsfasen. Leverantören har inte blivit kvalificerad till anbudsutvärdering. Kommunen har genomfört upphandlingen enligt bestämmelserna i LUF och har på ett klart och tydligt sätt förklarat i förfrågningsunderlaget hur detta ska gå till. De skallkrav som uppställts av kommunen är helt i proportion med uppdragets omfattning.

Kommunen har gjort bedömningen att det av bolaget inlämnade anbudet inte uppfyller skallkraven som framgår av administrativa föreskrifter. Därmed har leverantörens anbud inte gått vidare till anbudsutvärderingen. Kommunen vill även understryka att det ankommer på leverantören att ge in ett komplett anbud som uppfyller de krav som uppställs i ett förfrågningsunderlag. Kommunen vill hänvisa till rättsfallet HFD 2013 ref. 5 av vilket framgår bl.a. att överprövningar inte tar sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om myndigheten förfarit formellt korrekt och iakttagit de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Vidare vill kommunen understryka att i mål om ingripande enligt LOU som huvudprincip gäller att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter talan grundas. Kommunen gör gällande att detsamma gäller beträffande överprövningar avseende LUF. Domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat.

Vidare framgår det av EU-domstolens uttalande att åtminstone utvärderingskriterier, inte till sina formuleringar får avvika särskilt mycket från vad som är optimalt. Trots att en viss otydlighet måste accepteras, ska ändå

tilldelningskriterierna vara formulerade så att leverantörer i allmänhet begriper vad som avses. Kommunen vidhåller att så är fallet i den aktuella upphandlingen.

### SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

#### *Gällande regler*

I 1 kap. 24 § LUF anges att upphandlande enheter ska 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.

Av 16 kap. 4 § LUF framgår följande. Efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit skada eller kunna komma att lida skada får allmän förvaltningsdomstol överpröva

1. en upphandling, och
2. giltigheten av ett avtal som har slutits mellan en upphandlande enhet och en leverantör.

I 16 kap. 6 § första stycket LUF anges följande. Om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit skada eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69).

Detsamma gäller enligt förvaltningsrättens mening även i mål om ingripande enligt LUF.

För att ett kvalificeringskrav ska kunna ligga till grund för uteslutande måste det vara så pass tydligt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudssökande kan tolka det på samma sätt.

#### Krav på kontaktuppgifter

I förfrågningsunderlagets punkt AFB.31 - *Anbudets form och innehåll* framgår bl.a. att i anbudsbrief anges kontaktperson för anbudsgivaren med uppgifter på telefonnummer och e-postadress.

Bolaget har i avgivet anbud angett kontaktperson samt e-post adress till bolagets infomejl. I sidfoten på anbudet finns därutöver så vitt är av intresse angivet både ett fast telefonnummer och ett mobiltelefonnummer.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Det finns inget krav i förfrågningsunderlaget på att kontaktuppgifterna till kontaktpersonen ska vara till denne personligen och hur kontaktuppgifterna ska struktureras och formuleras. Förvaltningsrättens uppfattning är att uppgifterna om e-postadress, telefonnummer och mobilnummer får förstås på det sättet att angiven kontaktperson kan nås på något av dessa sätt. Förvaltningsrätten anser därför att bolaget uppfyllt det krav om att ange kontaktperson för anbudsgivaren med uppgifter om telefonnummer och e-postadress.

Krav på förteckning över bilagor

I förfrågningsunderlagets punkt AFB.31 - *Anbudets form och innehåll* framgår vidare bl.a. att i anbudsbrief anges förteckning över bilagor.

Bolaget har i lämnat anbud längst upp på första sidan angett  
”Anbud med bilagor 1:1, 1:2, 1:3, 2:1 och 2:2.”

*Förvaltningsrättens bedömning*

Enligt förfrågningsunderlaget krävs inte att bilageförteckningen måste vara angiven på ett speciellt sätt. Förvaltningsrätten anser att lämnad uppgift om anbud med bilagor uppfyller kravet om bilageförteckning.

Avsaknad av bilaga 1:1

Av förfrågningsunderlagets punkt AFB.31 tredje stycket framgår att för kvalificering av anbudsgivare enligt AFB.51 bifogas till anbudsbrevet en kortfattad presentation av företaget inklusive två referensprojekt, vilket ska anges i av anbudsgivaren upprättad bilaga 1:1.

I förfrågningsunderlagets punkt AFB.51 första stycket jämte första punkten framgår att kvalificering av anbudsgivare kommer att ske med avseende på nedan angivna krav. Som bekräftelse på att kraven är uppfyllda skall anbudsgivaren i anbudet lämna efterfrågad information enligt AFB.31.

- Anbudsgivarens verksamhet ska omfatta entreprenader avseende anläggande av ledningsnät för vatten och avlopp. Endast övergripande presentation av anbudsgivande företag behöver redovisas samt två referensprojekt från olika beställare som bekräftar krav. Referensprojekten ska vara slutfört under de fem senaste åren samt ha omfattat anläggande av ledningsnät



för vatten och avlopp. Anläggandet av ledningsnät för vatten och avlopp ska ha motsvarat en kontraktssumma på  $\geq 4,0$  Mkr. Beskrivning kan även omfatta underentreprenör om sådan nyttjas för betydande delar. Skall anges i av anbudsgivaren upprättad bilaga 1:1.

Bolaget har på första sidan av anbudet angett ”*Anbud inkl Bilaga 2:1 och 2:2*”. På sidan 4 i anbudet står

”*Se även*

*Bilagor 1:2 Kvalitetsmiljö samt arbetsmiljöpolicy*

*Bilaga 1:3 Kreditupplysning*”

Bilagor som har bifogats anbudet är bilaga 1:2 och 1:3.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

I kammarrättspraxis har man ansett att det inte går att ställa allt för långtgående krav för att en leverantör skall anses uppfylla ett skall-krav när skall-kravet avser en allmän redogörelse för organisationen eller dylikt (se exempelvis Kammarrätten i Göteborg dom den 15 december 2009 mål nr 5932-09).

Bolaget har inte lämnat någon bilaga 1:1. Enligt förfrågningsunderlaget ska bolagets organisation redovisas översiktligt i bilaga 1:1 samt två referensprojekt. I det skriftliga anbudet har bolaget emellertid lämnat en kortfattad presentation av bolaget. Bolaget har lämnat sex referensprojekt, vilka avser att både styrka referens på objekt med samma typ av arbeten under de fem senaste åren samt utgöra referensprojekt för angiven platschef samt arbetsledare.

Att anbudet har strukturerats på annat sätt än som kommunen efterfrågar innebär inte att anbudet per automatik ska diskvalificeras, utan man måste se om de lämnade uppgifterna innehåller den begärda informationen.

Även om det inte helt klart anges i anbudet vilka referensprojekt som avser att styrka vad, finns det i förfrågningsunderlaget inget förbud på att lämna fler än två referensprojekt. Enligt förvaltningsrättens bedömning har bolaget lämnat sådan information i anbudet att bolagets verksamhet borde ha kontrollerats.

Krav på uppgift om platschef/arbetsledare samt kontaktperson

I förfrågningsunderlagets punkt AFB.512 – *Prövning av anbud* framgår att kvalificering av anbud kommer att ske med avseende på nedan angivna krav. Som bekräftelse på att kraven är uppfyllda ska anbudsgivaren i anbudet lämna efterfrågad information enligt AFB.31.

– Föreslagen organisation för entreprenaden ska ha förmågan att genomföra entreprenaden med fullgott resultat. Organisationen ska redovisas. Skall anges i av anbudsgivaren upprättad bilaga 2:1.

I organisationen för entreprenaden ska samtliga nedanstående krav för angivna tjänster vara uppfyllda samt vara verifierade. Organisationen kan även omfatta underentreprenör om sådan nyttjas för betydande delar. En person ska anges för vardera tjänsten (A och B) enligt nedan, tjänsterna kan innehas av samma person.

- A) Platschef med viss specificerad erfarenhet. Kraven ska verifieras genom minst två referensprojekt enligt nedan. Ska anges i av anbudsgivaren upprättad bilaga 2:2.
- B) Kontaktperson med ansvar för kontakter med arrendatorerna och deras representanter i området med viss specificerad social kompetens samt erfarenhet. Kraven ska verifieras genom minst tre referensprojekt enligt nedan och ska anges i av anbudsgivaren upprättad bilaga 2:2.

Bolaget har i anbudet inarbetat bilagorna 2:1 och 2:2. Bolaget har i anbudet angett förslag till platsorganisation, varvid bolaget bl.a. har angett en platschef med referensprojekt de tre senaste åren. Vidare har bolaget angett en arbetsledare med referensprojekt de tre senaste åren.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrätten konstaterar att bolaget har lämnat uppgift om platschef med referensprojekt. Totalt finns sex referensprojekt angivna. De angivna referensprojekten i vilka platschefens namn omnämns får anses vara lämnade till uppgift för att styrka platschefens erfarenhet. Bolaget får anses ha lämnat begärda uppgifter i denna del.

Emellertid har bolaget inte lämnat någon uppgift om kontaktperson med ansvar för arrendatorerna. Det framgår inte av anbudet om platschefen är densamma som kontaktpersonen. Det framgår inte heller om arbetsledaren är tänkt att vara kontaktperson. Frågan är då om denna brist i bolagets anbud utgör grund för att bortse från anbudet. Visserligen följer det av lika-behandlingsprincipen att ett anbud som inte uppfyller obligatoriska krav som uppställs av den upphandlande myndigheten i princip inte får beaktas. Emellertid får en bedömning göras huruvida uppgiften har betydelse för vilket anbud som ska antas. Såsom framkommit har kommunen anfört att det är av vikt att det finns en kontaktperson med ansvar för arrendatorerna och att dennes sociala kompetens och erfarenhet kan verifieras genom referensprojekt och kontaktpersonen ska ha kontakt med ett hundratal arrendatorer. Då kontaktperson inte finns angiven i anbudet har kommunen på denna grund haft fog för att inte kvalificera anbudet till utvärdering. Med hänsyn till detta bör bolagets ansökan om överprövning avslås.

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

Susanne Karlberg



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping.

**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.