



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 32

**DOM**

2018-06-18

Meddelad i Stockholm

Mål nr  
4459-18

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2018-06-18	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**KLAGANDE**

Office Sverige AB, 556354-4948  
Midgårdsvägen 9  
973 34 Luleå

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

**MOTPART**

Polismyndigheten  
Box 12256  
102 26 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 979605

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30
		<b>E-post:</b> <a href="mailto:forvaltningsrattenistockholm@dom.se">forvaltningsrattenistockholm@dom.se</a>		
		<a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>		

## BAKGRUND

Polismyndigheten genomför en upphandling av skrivare, förbrukningsmaterial och tillhörande tjänster, dnr A214.256/2017, genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Polismyndigheten har beslutat att ompröva det första tilldelningsbeslutet i upphandlingen och genomföra en ny utvärdering. Genom ett andra tilldelningsbeslut den 13 februari 2018 har Atea Sverige AB tilldelats avtal. Office Sverige AB har inte bedömts uppfylla flera av upphandlingens obligatoriska krav. Två anbudsgivare har lämnat anbud i upphandlingen.

## YRKANDEN M.M.

**Office Sverige AB** (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse vidtas, på så sätt att prövningen görs om varvid bolaget ska bedömas uppfylla alla ska-krav. I andra hand yrkar bolaget att upphandlingen ska göras om. Bolaget anför bl.a. följande. Polismyndigheten har diskvalificerat bolagets anbud trots att anbudet uppfyller samtliga uppställda ska-krav. Anbuderna har dessutom utvärderats olika och inte i enlighet med upphandlingsdokumenten. Anbudsgivarna har även getts olika möjligheter att förtydliga och rätta anbud efter kompletterande frågor. Upphandlingsdokumenten har också väsentligen förändrats under anbudstiden utan att tidsfristen har förlängts, i strid med 11 kap. 8 § LOU. Förfarandet strider mot LOU och de grundläggande principerna om transparens, förutsebarhet, öppenhet, likabehandling och proportionalitet. Om Polismyndigheten agerat i enlighet med LOU hade bolaget, som offererat lägst pris, tilldelats avtal.

**Polismyndigheten** anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Bolagets anbud har rätteligen förkastats. Bristerna i bolagets anbud är av sådan karaktär att förtydligande eller komplettering inte har kunnat ske. Ut-

över bristerna som anges i upphandlingens utvärderingsrapport uppfyller bolaget heller inte det obligatoriska kravet avseende språk enligt punkt 3.4.1 i anbudsförfrågan. Polismyndigheten har bedömt anbudsgivarna lika och genomfört upphandlingen i enlighet med upphandlingsdokumenten. Upphandlingen strider inte mot LOU eller de upphandlingsrättsliga principerna och bolaget har inte lidit eller riskerat att lida skada.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 4 kap. 1 § 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. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 20 kap. 6 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den ska avslutas först sedan rättelse gjorts.

Av upphandlingens utvärderingsrapport framgår att Polismyndigheten har bedömt att Office Sverige AB inte har uppfyllt kraven gällande typkonfigurationerna (TK) TK6, TK7, TK8, T11 och TK13. Det framgår att bolaget till sitt anbud har bifogat ett antal produktblad. Enligt Polismyndigheten visar de bifogade produktbladen att bolaget inte uppfyller de obligatoriska kraven för TK6, TK7, TK8 och TK13. Beträffande TK11 har bolaget bl.a. inte kryssat i ”ja” för ett av kraven. Hos förvaltningsrätten anför Polismyndigheten att bolaget inte heller uppfyller det obligatoriska kravet avseende språk enligt upphandlingens anbudsförfrågan punkt 3.4.1.

Bolaget anför bl.a. följande till stöd för sin talan. Beträffande TK6, TK7, TK8 och TK13 har bolaget inte lämnat någon information i sitt anbud som anger att i upphandlingsdokumenten uppställda ska-krav inte uppfylls. De

produktblad som bolaget har bifogat sitt anbud beskriver inte de offererade maskinerna. För **TK11** och krav 3.05 har bolaget av misstag istället kryssat i TK12. Enligt bolaget måste det ha stått helt klart att för Polismyndigheten att bolaget inte avsåg att svara på TK12 eftersom kravet i TK12 har utgått från upphandlingen. Misstaget har skett till följd av att Polismyndigheten, i strid med 11 kap. 8 § LOU, har ändrat upphandlingsdokumenten under den pågående upphandlingen. Detta genom att ändra ett produktkrav i ”Frågor och svar”, från 38 mm i innerdiameter till 40 mm i innerdiameter. Avseende **T8 och T13** uppfyller bolaget kraven på 38 mm och bifogade produktlag borde inte ha lagts till grund för en annan bedömning. Med sin ansökan om överprövning bifogar bolaget en leverantörsförsäkran från tillverkande företag till stöd för att ska-kraven i T8 och T13 avseende innerdiameter uppfylls. Även för **T6 och T7** har Polismyndigheten felaktigt ansett att kraven inte uppfylls på grund av bifogade produktblad. Några beskrivningar av offererade produkter har inte efterfrågats i upphandlingen. Att Polismyndigheten har lagt bolagets bilagerade produktblad till grund för att bolaget inte uppfyller obligatoriska krav är inte förenligt med upphandlingsdokumenten och i strid med de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna. I den mån anbudsgivare ger in ”överskottsinformation”, som t.ex. produktblad, ska det inte tillmätas någon betydelse eller påverka utvärderingen. Annars riskerar beställaren att pröva olika saker. Uppgifterna i bifogade standarddokument såsom produktblad är sekundära och ska ställas i relation till bolagets uttryckliga åtagande. Bolaget har genom att underteckna anbudet uttryckligen påtagit sig ansvar för att samtliga krav och villkor i anbudsförfrågan accepteras utan reservationer. Syftet med att bifoga produktbladen har varit att beskrivningarna ska utgöra sådana miljöblad som efterfrågas i upphandlingsdokumenten bilaga 5 och visa att bolagets offererade produkter uppfyller uppställda miljökrav. Att Polismyndigheten har gjort långtgående tolkningar som saknar stöd i anbudet och upphandlingsdokumenten strider mot principerna om likabehandling, förutsebarhet och transparens. Dessutom har endast avseende bolaget denna prövning av om offererade produkter

uppfyller ska-kraven gjorts. Bolaget borde vidare ha fått möjlighet att förtydliga sitt anbud på samma sätt som vinnande anbudgivare fått. Likabehandlingsprincipen har åsidosatts. Förtydliganden från bolaget skulle inte ha ersatt tidigare lämnade uppgifter. Eftersom produktblad inte har efterfrågats i upphandlingen blir det ännu mer tydligt att det inte är fråga om ny information. Beträffande kraven i 3.04 och 3.05 har Polismyndigheten vidare efterfrågat tyska certifieringar, enligt ”tyska blå ängeln RAL-UZ-171”. Vid en analog tillämpning av lex specialis gäller vad som anges om tysk certifiering framför de allmänna skrivningarna i upphandlingsdokumentet om anbudspråk som helhet. För det fall en otydlighet föreligger i denna del ska otydligheten tolkas till Polismyndighetens nackdel. Det vore inte förenligt med de principerna om transparens, förutsebarhet, öppenhet och proportionalitet att förkasta bolagets anbud på grund av de tyska certifikaten.

Polismyndigheten anför bl.a. följande till stöd för att ansökan ska avslås. Som framgår av tilldelningsbeslutet uppfyller bolaget inte flera av de obligatoriska krav som uppställs. Enligt Polismyndigheten saknar bolagets kryss i angivna rutor och undertecknandet av anbudet självständig betydelse eftersom det tydligt framgår av bifogade produktblad att kraven inte uppfylls. Genom produktbladen har bolaget lämnat ett orent anbud med otillåtna förbehåll/reservationer. Det framgår av rättspraxis, t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 766-17, att uppgifter i form av kryss i rutor inte kan anses ha en sådan självständig betydelse om anbudsgivaren samtidigt lämnar andra uppgifter med klart motsatt innebörd. Att samtliga bilagor skulle ha bifogats för att styrka miljökraven framstår närmast som en efterhandskonstruktion, eftersom det framgår av filnamnen vilka bilagor som avser certifikat. Bristerna i bolagets anbud är av sådan karaktär att förtydligande eller komplettering inte kunnat ske då det hade stridit mot likabehandlingsprincipen och 4 kap. 9 § LOU. Polismyndigheten har således rätteligen förkastat bolagets anbud. Kravet på innerdiameter om 38 mm utgör heller inte en väsentlig förändring som borde ha föranlett en förlängning av anbudsti-

den enligt 11 kap. 8 § LOU. Kravet är bara en av flera egenskaper och publicerades i "Frågor och svar" i god tid före sista anbudsdag. Någon skyldighet att förlänga anbudstiden har därmed inte förelegat. För TK11 har Polismyndigheten efterfrågat modell. Bolaget uppfyller inte kravet och bolaget har heller inte kryssat i rutan som verifierar att kravet uppfylls. Bolaget har vidare bifogat ett säkerhetsdatablad och ett certifikat på tyska, trots att kravet avseende språk i 3.4.1 anbudsförfrågan är ett obligatoriskt krav. Att Polismyndigheten först under överprövningsprocessen invänder att språkkravet inte uppfylls hindrar inte att rätten beaktar även dessa invändningar inom ramen för målet. Det skulle strida mot likabehandlingsprincipen att bortse från kraven. Eftersom bolaget inte uppfyller de obligatoriska kraven kan bolaget heller inte anses ha lidit eller riskerat att lida skada.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Förvaltningsrätten anser inte att det som bolaget gör gällande om ändringen av kraven på innerdiameter från 40 mm till 38 mm i "Frågor och svar" innebär att Polismyndigheten varit skyldig att förlänga tidsfristen enligt 11 kap. 8 § LOU. Anbudsgivarna har fått del av kravet i tillräckligt god tid innan sista anbudsdag. Det framgår inte att myndighetens förfarande i denna del varit i strid med LOU eller de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU och det saknas skäl för ingripande mot upphandlingen på denna grund.

Beträffande bolagets uppfyllande av upphandlingens ska-krav gör förvaltningsrätten följande bedömning. I anbudsförfrågan punkt 3.3.3 anges att anbud kan komma att förkastas om anbudsgivaren modifierar, lämnar förbehåll eller reserverar sig mot villkor i anbudsförfrågan inklusive dess bilagor. Bolaget har kryssat i rutorna i sitt anbud som innebär att kravuppfyllelse intygas, förutom för TK11. Samtidigt har bolaget till sitt anbud bifogat ett stort antal produktblad. Uppgifterna i produktbladen stämmer inte överens med flera av upphandlingens obligatoriska krav. Förvaltningsrätten instäm-

mer i Polismyndighetens bedömning att bolaget, genom att bifoga produktbladen, har reserverat sig mot de obligatoriska kraven. Förvaltningsrätten anser att Polismyndigheten rätteligen har förkastat bolagets anbud på grund av bristande ska-kravsuppfyllnad avseende TK6, TK7, TK8 och TK13. Bolaget har heller inte verifierat kravet avseende T11 på så sätt som krävs och förvaltningsrätten anser att Polismyndigheten haft fog för att förkasta bolagets anbud redan på den grunden. Enligt förvaltningsrätten är det vidare visat i målet att bolaget inte heller uppfyller språkravet. Att certifiering enligt "tyska blå ängeln" efterfrågats kan, för en normalt omsorgsfull anbudsgivare, inte anses innebära att certifieringen ska ges in på språket tyska då det anges i 3.4.1 i anbudsförfrågan att "(s)venska språket tillämpas vid all kommunikation rörande denna upphandling, med undantag för certifikat, intyg och bevis som kan vara på engelska". Det hade varit i strid med likabehandlingsprincipen och 4 kap. 1 § LOU att anta bolagets anbud.

Enligt bolaget skulle Polismyndigheten, om Polismyndigheten bedömt att det var otydligt hur bolaget skulle bedömas i förhållande till de produktblad som bolaget bifogat sitt anbud, gett bolaget tillfälle till förtydligande av anbudet. Bolaget gör vidare gällande att det strider mot likabehandlingsprincipen att endast ge en anbudsgivare möjlighet att förtydliga sitt anbud, oavsett om punkterna för förtydligande är olika. Förvaltningsrätten konstaterar att det av 4 kap. 9 § LOU framgår att upphandlande myndighet får begära att en leverantör förtydligar eller kompletterar en handling om det är förenligt med principerna om likabehandling och öppenhet. Upphandlande myndighet har emellertid ingen skyldighet att begära förtydligande eller komplettering. Förvaltningsrätten bedömer, på samma sätt som Polismyndigheten, att kompletteringar hade tillfört nya uppgifter till bolagets anbud och att bristerna i anbudet inte har kunnat läkas genom förtydligande eller komplettering. Vad bolaget gör gällande i denna del visar inte att Polismyndigheten har åsidosatt LOU eller några av de upphandlingsrättsliga principerna. Förvaltningsrätten finner således att det inte har varit i strid med LOU eller dess grund-

läggande principer att förkasta bolagets anbud. Enligt förvaltningsrätten framgår heller inte annat än att utvärderingen har skett på objektiva grunder och att den är förenlig med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU.

Sammanfattningsvis bedömer förvaltningsrätten att inga av de grunder som bolaget åberopar föranleder ingripande mot upphandlingen. Bolaget har inte visat att Polismyndigheten har agerat i strid med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU. Bolagets anbud har rätteligen förkastats och bolaget har inte lidit eller kunnat komma att lida skada. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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

Eva Pedersen  
Rådman

Katri Andersson har föredragit målet.





## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nå för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

*Forts. nästa sida*

## **Avtal före laga kraft i vissa mål**

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande 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,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## **Ytterligare information**

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.