



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**  
Föredraganden  
Johanna Maukku

**DOM**  
2016-07-01  
Meddelad i  
Falun

Mål nr  
2323-16

**SÖKANDE**

Photomic AB, 556570-1470  
374 83 Karlshamn

Ombud: Anna-Karin Wiik  
c/o Photomic AB  
374 83 Karlshamn

**MOTPART**

Sandvikens kommun  
811 80 Sandviken

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-07-01	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Photomic AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 168702

**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 YRKANDEN M.M.**

Sandvikens kommun genomför en direktupphandling avseende skolfotografering av elever i Sandvikens grundskolor (diariernr KS2016/278) enligt LOU. Beslut om tilldelning fattades den 28 maj 2016, varvid anbud från en annan leverantör än Photomic AB antogs. Photomic AB:s anbud förkastades p.g.a. att leverantörskrav inte var uppfyllda.

**Photomic AB** (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten upphandlingen får avslutas först sedan rättelse vidtagits på så sätt att bolagets anbud antas alternativt att upphandlingen görs om. Till stöd för sin ansökan anför bolaget i huvudsak följande. Förfrågningsunderlaget är otydligt. Sandvikens kommuns uppdrag är att anta anbudet med lägst pris vilket är bolagets. Bolaget har som befintlig leverantör det lägsta priset och har p.g.a. Sandvikens kommuns tilldelningsbeslut lidit skada.

**Sandvikens kommun** bestrider bifall till ansökan.

### **SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

#### *Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning*

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad bolaget anför är visat att Sandvikens kommun har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (1 kap. 9 § LOU).

#### *Vad parterna anför*

**Bolaget** anför bl.a. följande. Bolaget har under de senaste åren haft avtal med alla skolor som omfattas av aktuellt avtal. Bolagets anbud gick inte

vidare p.g.a. brist vad gäller ställda leverantörskrav. Sandvikens kommun har i uppdrag att ta fram det bästa priset vilket bolaget offererat. Sandvikens kommun har förkastat det lägsta offererade priset för att de saknar svar på frågor som torde vara självklara vad gäller bolaget. Sandvikens kommun har varken kontaktat angivna referenser eller bolaget varigenom kommunen hade fått svar på dessa frågor. Detta har bekräftats av inköpschefen vid kommunen per telefon.

Förfrågningsunderlaget är otydligt vilket även inköpschefen bekräftat per telefon. Flertalet andra leverantörer ha också missförstått förfrågningsunderlaget. Tydligen har kommunen även missförstått att bolaget är villig att åta sig hela uppdraget. Sandvikens kommun har inte kunnat svara på vad som avses med "uppdragsgivare" i punkten 4.5 i förfrågningsunderlaget och inköpschefen håller med om att kravet är otydligt. Det borde stå klart att bolaget uppfyller kravet på tillräckligt många fotografer och hanteringen av sjukfrånvaro eftersom bolaget haft motsvarande uppdrag under de senaste åren och aldrig behövt ställa in någon fotografering. Inga klagomål har lämnats under tiden bolaget haft uppdraget. Det borde förefalla rimligt att tillräckliga resurser finns för att utföra uppdraget. En beskrivning av detta har lämnats i anbudet om att erforderlig personal finns. Sandvikens kommun har ställt frågor på svar som saknats från anbudsgivaren med lägst pris men inte av bolaget.

**Sandvikens kommun** anför bl.a. följande. Bolagets anbud har rätteligen förkastats. Efter att anbud kvalificerats utvärderas dessa. Det anbud som utvärderas som det mest ekonomiskt fördelaktiga, i detta fall det anbud med lägst jämförelsepris, kontrolleras mot krav ställda på leverantör. Bolagets anbud uppfyller inte kraven på redovisning av resurser, kompetens och erfarenhet eftersom uppgifter om detta saknas i anbudet. Vidare har i anbudet inte alls redovisats någonting för att visa att tillräckliga personella resurser finns och när svar utelämnats kan detta inte läkas genom kontroll mot läm-

nade referenser. Slutligen har bolaget inte heller beskrivit bolagets kvalitets-säkringssystem och miljöledningssystem eller det egna arbetet med detta. Trots att bolaget lämnat lägst anbudspris har anbudet förkastats eftersom svar på dessa frågor utelämnats. Det finns förvisso möjlighet att tillåta anbudsgivare att förtydliga eller komplettera anbud om svar är otydliga eller ofullständiga. Detta kräver dock att det finns någon form av svar att förtydliga eller komplettera vilket saknas i bolagets anbud. Förfrågningsunderlaget och anbudsformuläret är tydligt uppställt med hänvisning till rätt positionsnummer. Kraven är inte otydligt formulerade. Den kännedom som kommunen har av bolaget och andra leverantörer i branschen kan inte tas hänsyn till vid utvärdering p.g.a. principen om icke-diskriminering. Om man gör så ges kända eller befintliga företag fördelar gentemot okända företag.

#### *Förfrågningsunderlaget*

Av förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande.

#### **4.3 Teknisk och yrkesmässig kapacitet**

Anbudsgivare ska i anbudet redovisa att man har dokumenterade resurser, kompetens och erfarenhet att utföra uppdraget.

Anbudsgivaren ska ha rutiner för kvalitetssäkring som säkerställer att uppdraget utförs på ett sådant sätt att överenskommen omfattning och kvalitet uppnås och upprätthålls. **Beskrivning** av hur detta krav tillgodoses ska lämnas i anbudet.

Anbudsgivaren ska ha erfarenhet från tidigare utförda uppdrag av likande art och omfattning, utförda under de senaste tre åren. Detta ska styrkas genom att till anbudet bifoga 3 kundreferenser med kontaktperson och telefonnummer samt en kort beskrivning av det genomförda uppdraget.

Kommunen kommer att kontrollera följande frågor med referenserna som kommer att ombes att lämna ett omdöme i form av poäng enligt skala 0-5 där 0 är ej acceptabelt och 5 är mycket bra.

Kontrollfrågor till referenser:

- Hur har kvaliteten på levererade produkter upplevts avseende kvalitet på fotografi, papperskvalitet, färgåtergivning, skärpa?
- Hur har fotografens flexibilitet upplevts? Flexibilitet både avseende fotografiers variation och flexibilitet avseende problemlösning vid själva fototillfället.
- Hur har fotografens vana att fotografera elever upplevts?
- Hur har samarbetsförmågan upplevts? Anbudsgivaren ska inte ha varit föremål för utbyte av kontaktperson eller personal pga samarbetssvårigheter.

Om anbudsgivare erhåller en snittpoäng på under 3 kommer anbudet att uteslutas ur upphandlingen.

#### 4.5 Personella resurser

Anbudsgivaren ska vid avtalsstart ha en uppdragsansvarig som ska ha sådan kännedom om uppdraget att denna lätt kan hjälpa kommunens beställare vid eventuella förändringar, klagomål etc. uppdragsansvarig ska fungera som beställarens kontaktperson. Beställaren ska kunna nå uppdragsansvarig vardagar mellan 0800-1700.

Anbudsgivaren ska, om det är nödvändigt, vara beredd att hålla möten med distansöverbyggande teknik såsom telefonkonferens eller webbkameramöte alternativt videokonferens.

Anbudsgivaren ska i anbudet redovisa:

- hur en utsedd uppdragsansvarig kommer att ersättas med likvärdig kompetens i det fall han/hon avslutar sin tjänst hos anbudsgivande företag.
- att tillräckligt antal fotografer, med för uppdraget tillräcklig utbildning, kompetens och erfarenhet för att kunna utföra uppdraget. Anbudsgivaren ska vid anmodan kunna uppvisa utdrag ur belastningsregistret för de fotografer som utför uppdrag i kommunen. Kravet gäller både vid upphandling och under avtalstiden.
- att rutin finns för vikariehantering. Anbudsgivaren ska ha vikarietillsättning från första dagen vid både kort och långvarig frånvaro (sjukdomar, semester mm).

#### 4.6 Kvalitets- och miljöledningsarbete

Anbudsgivaren ska ha dokumenterade kvalitetssäkringssystem som tillämpas och säkerställer att utfört arbete genomförs på ett sådant sätt att god kvalitet samt service uppfylls.

Anbudsgivarens ska ha dokumenterade miljöledningssystem som tillämpas.

Beskriv kortfattat kvalitetssäkringssystemet och miljöledningssystemet, eller det egna arbetet, samt bifoga i förekommande fall av oberoende organ upprättade certifikat som intygar ovanstående. Även andra bevis på likvärdiga åtgärder som lämnas av anbudsgivaren godkänns.

*Finns det grund att göra om upphandlingen p.g.a. bristfälligt förfrågningsunderlag?*

Bolaget har gjort gällande att förfrågningsunderlaget är bristfälligt och att det inte går att förstå vad som avses med ”uppdragsgivare” i punkten 4.5.

Vidare har bolaget uppgett att andra leverantörer missförstått förfrågningsunderlaget och att inköpschefen vid Sandvikens kommun muntligen bekräftat att förfrågningsunderlaget är otydligt. Sandvikens kommun har inväntat att förfrågningsunderlaget och anbudsformuläret är tydligt med positioneringar och att det tydligt angivits vilka svar som förväntas.

Ett förfrågningsunderlag ska vara så tydligt att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. En rimligt informerad och normalt omsorgsfull anbudsgivare ska kunna förstå vad som efterfrågas. I kravet på transparens och öppenhet ligger att anbudsgivaren ska kunna utforma sitt anbud på ett sådant sätt att det är så konkurrenskraftigt som möjligt utifrån de i förfrågningsun-

derlaget angivna förutsättningarna (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2002 ref. 50).

Av de omtvistade kraven i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren ska visa sin förmåga och kapacitet att hantera uppdrag som det aktuella genom att ange bl.a. personalresurser, referenser och rutiner för sjukfrånvaro m.m. Vidare ska anbudsgivare beskriva vilket kvalitetssäkringssystem och miljöledningssystem som används eller anbudsgivarens egna arbete med detta.

Förvaltningsrätten bedömer inte att det som bolaget för fram visar att förfrågningsunderlaget är bristfälligt att det står i strid med de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Skäl för ingripande på denna grund finns således inte. Vidare framgår det av förfrågningsunderlaget, under rubriken 3 Utvärdering i inbjudan att lämna anbud, att det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet kommer tilldelas kontraktet. Vad bolaget anfört om att de offererat lägst pris förändrar inte förvaltningsrättens bedömning att förfrågningsunderlaget får anses vara tillräckligt tydligt för att upprätthålla de grundläggande principerna enligt LOU.

*Uppfyller bolaget ställda krav i upphandlingen?*

Bolaget har anfört att det står klart att bolaget uppfyller samtliga krav eftersom bolaget innehaft motsvarande uppdrag tidigare. Vidare har bolaget anfört att Sandvikens kommun borde ha kontaktat bolaget eller uppgivna referenser. Sandvikens kommun har invänt att bolaget inte lämnat några svar alls på vissa delar av förfrågningsunderlaget och att om bolaget ges möjlighet att förtydliga eller komplettera anbudet skulle det strida mot lika-behandlingsprincipen.

Förvaltningsrätten finner att det är utrett i målet att bolaget inte i anbudet avgett sådana beskrivningar eller svar som efterfrågats vad gäller teknisk

och yrkesmässig kapacitet, personella resurser och kvalitets- och miljöledningsarbete. Bolaget har invänt att det borde stå klart att man uppfyller kraven eftersom man haft motsvarande uppdrag tidigare. Precis som kommunen invänt anser förvaltningsrätten att det vore i strid med likabehandlingsprincipen att utan stöd i förfrågningsunderlaget beakta tidigare kännedom om anbudsgivare. Bolagets anbud är därmed orent och att utvärdera bolagets anbud skulle strida mot likabehandlingsprincipen. Sandvikens kommun har således rätteligen förkastat bolagets anbud. Vad bolaget anfört förändrar inte bedömningen.

*Har Sandvikens kommun felaktigt tillåtit leverantören med näst lägst pris förtydliga eller komplettera sitt anbud?*

Bolaget har slutligen anfört att leverantören som lämnat näst lägst pris fått förtydliga eller komplettera sitt anbud men inte bolaget. Det åligger bolaget att visa att den vinnande leverantören har fått en otillbörlig fördel i upphandlingen och att principerna om likabehandling och transparens åsidosatts på ett sätt som medför skada eller risk för skada för bolaget. Bolaget har inte lämnat några konkreta uppgifter som visar att vinnande leverantör särbehandlats till fördel för denne och till nackdel för bolaget.

Sammanfattningsvis har förvaltningsrätten funnit att bolaget inte visat att förfrågningsunderlaget har sådana brister eller att Sandvikens kommun förfarit på ett sådant sätt att det står i strid med de grundläggande principerna eller annan bestämmelse i LOU. Skäl för ingripande saknas därmed och ansökan om överprövning ska avslås.

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

Hanna Berglund  
assessor



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

**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.