



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 14

**DOM**  
2015-04-17  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
26360-14

Sida 1 (9)

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2015 -04- 17	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**SÖKANDE**

UNIFEQ Europe Sp. z o.o.

Ombud: Advokat Katerina Strömsholm  
Gärde Wesslau Advokatbyrå i Skåne AB  
Box 1422  
251 14 Helsingborg

**MOTPARTER**

1. Försvarets materielverk  
115 88 Stockholm

2. Trawena 22 Sp. z o.o.  
Trawniki 624 C  
21-044 Trawniki  
Polen

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 586864

<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> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**YRKANDEN M.M.**

Försvarets materielverk (FMV) genomför enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, en upphandling av underkläder (dnr 379764-AI869427). Vid upphandlingen tillämpas ett öppet förfarande. I tilldelningsbeslut den 20 oktober 2014 meddelade FMV att man avser att sluta kontrakt med Trawena 22 Sp. z o.o. (Trawena). Som motivering anfördes att Trawena har lägst pris av de anbudsgivare som uppfyller alla kvalifikationskriterier.

**UNIFEQ Europe Sp. z o.o.** (Unifeq) yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts på så sätt att Trawenas anbud förkastas och inte kvalificeras till utvärdering. Unifeq anför bl.a. följande.

I förfrågningsunderlaget anges i avsnitt 7 att anbudsprovet ska styrka att produktionsanläggningen har den tekniska förmåga som krävs enligt den tekniska specifikationen för det aktuella förfrågningsunderlaget. Vidare krävs enligt punkten 7.1 att anbudet ska innehålla bl.a. namn och adress för den aktuella produktionsanläggningen, samt ett intyg som bekräftar att anbudsprovet har tillverkats i den aktuella produktionsanläggningen. I punkten anges vidare att om anbudsprovet inte uppfyller kraven kommer anbudet att förkastas. Det krävs dessutom enligt punkten 12.6.1 att anbudsgivaren ska bevisa att produktionsanläggningen uppfyller de angivna kraven genom skriftliga certifikat, alternativt genom skriftliga beskrivningar.

Trawena har i sitt anbud angett en viss produktionsanläggning och till sitt anbud bifogat certifikat. Dessa certifikat har påtagliga likheter med certifikat utfärdade för produktionsanläggning Jihua 3502 Career Apparel (Jihua 3502), som ostridigt är den produktionsanläggning som Trawena har uppgett. Trawena har dock inte något samarbete med Jihua 3502, vilket

bekräftas av Jihua 3502 i ett brev (Brevet) till FMV daterat den 24 oktober 2014. Brevet är undertecknat av en av Jihua 3502:s behöriga företrädare, Weidong Liu, och är försett med företagets runda stämpel. Att även kontaktuppgifter för Joe Liu finns i Brevet beror på att denne till skillnad från Weidong Liu talar engelska och därför har kunnat bistå vid kommunikationen. Unifeq åberopar även ett utlåtande från Weimin Li, som också är Jihua 3502:s firmatecknare. Av utlåtandet framgår bl.a. att Brevet är upprättat för Jihua 3502:s räkning och undertecknat av Jihua 3502:s behöriga företrädare Weidong Liu. Jihua 3502 har vidare informerat Unifeq om att några anbudsprover beträffande den i målet aktuella upphandlingen inte har tillverkats av Jihua 3502 för något företag och att Jihua 3502 inte heller har samtyckt till att något företag skulle använda dess ISO-certifikat i detta sammanhang. Detta framgår också av en handling, undertecknat av Weimin Li den 6 november 2014. Trawena har således inte haft något samarbete med Jihua 3502, vare sig direkt eller indirekt genom mellanman. I utlåtandena från Xiamen anges inte var eller av vem underkläderna kommer att tillverkas, att proverna har tillverkats av Jihua 3502 eller att ingivna ISO-certifikat avser Trawenas produktionsanläggning. Unifeq har inte utövat påtryckningar på Jihua 3502, som inte står i någon beroendeställning till Unifeq.

Trawena har gjort sig skyldigt till ett allvarligt fel i sin yrkesutövning och har lämnat in oriktiga uppgifter i upphandlingen. Trawenas agerande utgör grund för uteslutning i enlighet med 10 kap. 2 § första stycket 4 och 6 LOU. Även om det i förfrågningsunderlaget inte har ställts krav på uppvisande av bekräftelse från underleverantörer, får den upphandlande myndigheten inte efterge eller bortse från sådana skall-krav som uppställts i förfrågningsunderlaget. Detta gäller även om uppgifter blivit kända först i överprövningsprocessen.

FMV yrkar, som talan slutligen har bestämts, att Unifeqs ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Upphandlingen har genomförts i enlighet med 1 kap. 9 § LOU, varför utgången i upphandlingen inte har medfört att Unifeq har lidit någon skada. Vid utvärderingen av anbudet har FMV konstaterat att både Trawena och Unifeq har uppfyllt samtliga skall-krav i upphandlingen. FMV har vid tilldelningsbeslutet inte haft anledning att misstänka att några uppgifter som lämnats i anbudet varit felaktiga. FMV har i förfrågningsunderlaget inte ställt som krav att leverantören ska visa bekräftelse från underleverantörer. FMV kan inte bedöma om anbudsgivarnas nu framförda påståenden är riktiga.

Trawena yrkar att Unifeqs ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Deras anbud uppfyller kraven. För det fall anbudet anses innehålla brister kan inte Unifeq anses lida skada i LOU:s mening. Trawena har som mellanman i Kina det statskontrollerade företaget China XinXing Xiamen Import & Export Corporation (Xiamen), som sköter Trawenas affärer med fabrikena. Xiamen har dock, på grund av sekretess, inte kunnat ange Trawenas namn för Jihua 3502. Trawena har angett Jihua 3502 som produktionsanläggning och bifogat klädes- och tygprover, ISO-certifikat samt referenser avseende Jihua 3502. Alla Trawenas affärer med Jihua 3502 har gått igenom Xiamen sedan lång tid tillbaka.

Det av Unifeq åberopade Brevet är inte upprättat av Jihua 3502. Trawena har i november-december 2014 träffat David Li, som har upprättat Brevet tillsammans med en man vid namn Joe Liu. David Li har uppgett att han är anställd som business manager hos Unifeqs mellanman Jihua Trading. David Li har vid mötet uppgett att även Joe Liu arbetar för Jihua Trading. David Li uppgav att han i oktober 2014 kontaktades av Unifeq, som bad honom upprätta Brevet och dikterade texten för honom. David Li kände då varken till syftet med Brevet eller att det skulle användas för att diskvalificera Trawena ur upphandlingen. Vid det tillfället hade David Li en pågåen-

de order om ca 70 000 uniformer, som producerades för Unifeq av Jihua 3502. David Li uttryckte att han då inte kunde säga nej till Unifeq. Efter Trawenas möte med David Li står det klart att Brevet har dikterats av Unifeq och sedan skrivits under av anställda på Jihua Trading, som är en fristående juridisk person i förhållande till Jihua 3502. Trawena har också från Jihua 3502 fått upplysningen att fabriken aldrig skulle upprätta eller skriva under ett sådant brev, eftersom det skulle strida mot dess affärssed. Det framgår vidare inte av Brevet vem som har skrivit under det, och av senare ingivna handlingar framgår inte att Weidong Liu är behörig företrädare för Jihua 3502. Brevet härrör alltså inte från Jihua 3502 och ska därför lämnas utan avseende. Vad gäller skrivelsen av den 6 november 2014 har den lika lågt bevisvärde som Brevet, och Unifeq verkar ligga bakom även denna skrivelse. Det är inte märkligt om Jihua 3502 saknar kännedom om FMV:s upphandlingar med tanke på den sekretess som mellanmannen Xiamen tillämpar mellan tillverkare och slutkund. Varken Brevet eller övriga åberopade handlingar säger någonting om Trawenas samarbete med Xiamen eller Xiamens samarbete med Jihua 3502. Vidare har vittnesattester generellt ett relativt lågt bevisvärde.

Det är Unifeq som ska visa att Trawena har angett felaktiga uppgifter i sitt anbud. Trawena har gett in bevisning om Xiamens samarbete med Trawena och Jihua-koncernen, samt en bekräftelse från Xiamen att man kommer att leverera enligt förfrågningsunderlaget. Avsaknaden av direkt bekräftelse från Jihua 3502 ska ses mot bakgrund av bl.a. att den statliga översta fabriksledningen i Beijing har ålagt fabriken restriktioner att skriva under ytterligare dokument som berör tvisten mellan Unifeq och Trawena. Trawenas uppgifter i anbudet var giltiga när anbudet gavs in och är fortfarande giltiga. De omständigheter som Unifeq grundar sin talan på har uppkommit och tillskapats av Unifeq efter tilldelningsbeslutet på så sätt att Unifeq har gett in fabricerad bevisning. Dessa omständigheter bryter inte presumtionen att Trawenas uppgifter i anbudet om Jihua 3502 är korrekta.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

#### *Allmänt om kravuppfyllelse och kontrollskyldighet*

Av 1 kap. 9 § LOU framgår att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt, och att principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska iakttas. Att utvärdera och anta ett anbud som inte uppfyller obligatoriska krav strider mot likabehandlingsprincipen, jfr EU-domstolens dom i mål C-243/89, *Stora Bält*.

En upphandlande myndighet har emellertid ingen skyldighet att kontrollera att uppgifter som lämnas i ett anbud i sig är riktiga, om inte omständigheterna i det enskilda fallet ger anledning att ifrågasätta detta, se t.ex. Kammarrätten i Sundsvalls dom den 30 november 2005 i mål nr 3243-04 och Kammarrätten i Göteborgs dom den 15 juli 2011 i mål nr 6417-6422-10. Dock får en upphandlande myndighet inte efterge eller bortse från sådana krav som uppställts i förfrågningsunderlaget, även om uppgifter blivit kända först i samband med överprövningsprocessen, se Kammarrätten i Göteborgs dom den 18 december 2009 i mål nr 4904-09.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Enligt förfrågningsunderlaget i förevarande upphandling krävs bl.a. att anbudsgivaren ger in varuprover, redovisar var dessa är framställda och bekräftar att de är framställda på den anläggning som påstås (punkten 7.1). Anbudsgivare ska även ge in giltiga certifikat (punkten 12.6.1). FMV har, enligt förvaltningsrättens mening, inte haft anledning att vid anbudsintillnandet ifrågasätta riktigheten av de av Travena lämnade uppgifterna.

Frågan är då om de uppgifter som därefter har framkommit visar att Trawenas anbud inte uppfyller ovanstående krav.

Unifeqs bevisning för att Trawena inte uppfyller kraven består av Brevet samt av intyg som enligt Unifeq är undertecknade av Jihua 3502:s firma-tecknare och legala företrädare. I Brevet, vari e-postadress till en David anges i sidhuvudet medan namnet Joe Liu och dennes e-postadress står tryckt strax ovanför underskriften på sidans nedre del, intygas den 24 oktober 2014 att Jihua 3502 aldrig har samarbetat med Trawena, aldrig har erbjudit Trawena några dokument för nämnda upphandling och aldrig har framställt några varuprover för Trawena, samt att Jihua 3502 överväger rättsliga åtgärder mot Trawena.

Den som påstås vara Weimin Li intygar den 6 november 2014 att Jihua 3502 inte har framställt några varuprover eller ISO-certifikat för något företag i förevarande upphandling. I ett odaterat intyg anges vidare bl.a. att Brevet var undertecknad av Weidong Liu, som fick hjälp med författandet av Joe Liu på grund av den sistnämndes engelskakunskaper samt att Jihua 3502 under 2014 producerade 63 000 uniformer åt Unifeq-konsortiet men inte fördenskull står under några påtryckningar från Unifeq.

Trawenas bevisning för att man uppfyller kraven består av tre intyg som förefaller vara undertecknade av samma person (Emily Xu) och för Trawenas uppgivna mellanman Xiamen. I dessa intygas bl.a. att Xiamen sedan 2011 har ett gott samarbete med Trawena, att Xiamen sedan många år samarbetar med Jihua-gruppen samt att Xiamen kan leverera de produkter som avses i upphandlingen.

Trawena hävdar vidare att deras varuprover verkligen är utförda hos Jihua 3502 och att omständigheterna kring tillkomsten av Brevet och andra av Unifeq ingivna handlingar ger vid handen att dessa inte är tillförlitliga.

Trawena menar att David Li, business manager hos Jihua Trading, berättat för Trawena hur han fått Brevet dikterat för sig och inte kunnat säga nej på grund av affärsmässiga band till Unifeq. Som stöd för att Trawena har haft detta samtal med David Li, och att denne är Brevets verkliga upphovsman, har Trawena gett in ett visitkort från en David vari denne anges vara business manager hos Jihua Trading och ha samma e-postadress som den som anges i sidhuvudet till Brevet.

Det är av uppenbara skäl mycket svårt för förvaltningsrätten att utvärdera sanningshalten och äktheten av de av båda anbudsgivarna ingivna kinesiska dokumenten. De har alla upprättats efter tilldelningsbesluts meddelande med sikte på att styrka omständigheter i detta mål.

Förvaltningsrätten anser beträffande Brevet, som är Unifeqs centrala bevisdokument, att en handling som anger en person (David) i sidhuvudet, en annan persons namnförtydligande (Joe Liu) ovanför underskriften, och som enligt återopande part ska ha undertecknats av en tredje person (Weidong Liu) och vars autenticitet intygas av en fjärde person (Weimin Li), måste anses ha så osäker uppkomsthistoria, i synnerhet gällande vems vetskap och iakttagelser det egentligen är som återges, att dess bevisvärde är tämligen begränsat. Förvaltningsrätten gör ingen annan bedömning avseende övriga brev och intyg som har getts in av Unifeq. Bl.a. är det intyg som anger tre specifikationsnummer, daterat den 6 mars 2015, författat på ett vanligt vitt papper utan någon företagsstämpel, vilket gör dess äkthet svår att utvärdera.

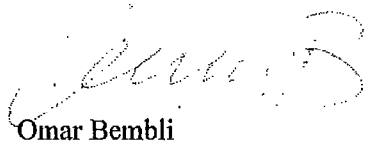
I intygen från Xiamen, som alla synes vara underskrivna av Emily Xu samt är stämplade med företagets stämpel, anges att Xiamen har haft ett gott samarbete med Trawena sedan 2011 och med Jihua-gruppen i många år. I dessa intyg räknas även upp vilka produkter som Xiamen kommer att kunna leverera för Travenas räkning.



Förvaltningsrätten anser att Trawenas dokumentation till stöd för att man har uppfyllt de obligatoriska kraven i upphandlingen är åtminstone lika stark som Unifeqs dokumentation till stöd för att Trawena inte har gjort detta. Den samlade bevisningen talar därför inte med tillräcklig styrka för att Trawena inte har uppfyllt de obligatoriska kraven. Inte heller på någon annan punkt har Unifeq påvisat att FMV inte borde ha godkänt Trawenas anbud. Det saknas därför skäl för ingripande enligt LOU på de av Unifeq åberopade grunderna. Unifeqs ansökan ska således avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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



Omar Bembli

Förvaltningsrättsfiskal

David Munck har föredragit målet.



# 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 rättsställämningen 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<sup>2</sup> 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.