



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**

**DOM**  
2017-03-28  
Meddelad i Linköping

Mål nr  
1082-17

**SÖKANDE**

Fordonskammaren AB, 556366-9158  
Thulinsplats 4 8A-C  
195 61 Arlandastad

Ombud: Jur. kand. Claes Lundström  
Erik Dahlbergsallén 7  
115 20 Stockholm

KONKURRENSVERKET	
2018-05-28	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**MOTPART**

Migrationsverket, 202100-2163  
Verksamhetsområde Rättslig styrning  
Rättsenheten  
601 70 Norrköping

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar att upphandlingen får avslutas först efter rättelse i form av en ny anbudsutvärdering vid vilken Fordonskammaren AB:s anbud ska anses uppfylla kravet om beskrivning enligt punkten 6.15 i förfrågningsunderlaget.

Dok.Id 282775

<b>Postadress</b> Box 406 581 04 Linköping	<b>Besöksadress</b> Brigadgatan 3	<b>Telefon</b> 013-25 11 00 <b>E-post:</b> forvaltningsratten@linkoping.dom.se www.forvaltningsratten@linkoping.domstol.se	<b>Telefax</b> 013-25 11 40	<b>Expeditionstid</b> måndag–fredag 08:00-16:00
--	--------------------------------------	---	--------------------------------	---

### **BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Migrationsverket genomför en upphandling avseende försäljning av fordon, dnr 3.2.1-2016-161588. Upphandlingen genomförs som förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU och tilldelningsgrund är lägsta pris. Migrationsverket har den 9 februari 2017 meddelat ett tilldelningsbeslut av vilket framgår följande. Vid anbudstidens utgång hade fyra anbud inkommit i upphandlingen. Tre av anbuden, bl.a. från Fordonskammaren AB (Bolaget) förkastades och kontraktet tilldelades KVD Kvardammen AB. Bolagets anbud förkastades med motiveringen att det inte uppfyllt ställt krav enligt punkten 6.15 i förfrågningsunderlaget.

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om, alternativt att rättelse ska ske.

Migrationsverket begär att ansökan om överprövning avslås.

### **VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖRT**

#### **Bolaget**

Enligt punkten 6.15 i förfrågningsunderlaget ska leverantören ”beskriva sitt arbete med att kunna erbjuda elektroniska fakturor”. Kravet är otydligt formulerat för att vara ett obligatoriskt krav och kan utan vidare besvaras på sätt som gjorts av Bolaget.

Om meningen med kravet var att Bolaget i detalj skulle redogöra för vilken teknik Bolaget använder sig av vid hanteringen av fakturor borde man uttryckligen ha formulerat sig så. En otydlighet i förfrågningsunderlaget, i synnerhet avseende ett obligatoriskt krav, måste den upphandlande myndig-



heten ansvara för. Hade Migrationsverket beskrivit vad det aktuella kravet avser att kontrollera lika tydligt som verket gjort i sitt yttrande i målet hade Bolaget lämnat en mera ingående beskrivning rörande sin redan befintliga hantering av elektroniska fakturor genom InExchange Network, som Bolaget använder sig av sedan 2014.

Då Bolaget anpassat sitt svar till det krav som Migrationsverket formulerat ska Bolagets svar accepteras. Tilldelningsbeslutet innebär skada för bolaget.

### **Migrationsverket**

Migrationsverket kan inte anses ha brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller mot någon annan bestämmelse i nämnda lag på sådant sätt att Bolaget lidit eller kan komma att lida skada.

Av punkten 6.15 i förfrågningsunderlaget framgår att Migrationsverket kommer att införa elektronisk fakturering under avtalstiden och att leverantören ska beskriva sitt arbete med att kunna erbjuda elektroniska fakturor. Bolaget har i sitt anbud, avseende ovanstående kravställning, angett att Bolaget ”framtagger rutiner och teknik för att erbjuda elektroniska fakturor”.

En upphandlande myndighet har stor frihet att bestämma hur förfrågningsunderlaget i en upphandling ska utformas samt hur kriterierna för tilldelning av kontrakt ska utformas så länge de gemenskapsrättsliga principerna iaktas. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upplagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds förnär.

Det framkommer i förfrågningsunderlaget ingen närmare redogörelse för vad kravet avseende att leverantören ska beskriva sitt arbete med att kunna

erbjuda elektroniska fakturor avser. Vid en tolkning av dess innebörd bör dock den upphandlande myndigheten ges ett visst tolkningsföreträde.

Det aktuella kravet i punkten 6.15 avser att kontrollera att leverantörens kapacitet är tillräcklig för att genomföra aktuella uppdrag. De uppgifter som lämnats beskriver inte Bolagets förutsättningar för att erbjuda elektroniska fakturor. De beskriver inte närmare något pågående arbete eller befintlig kapacitet och är närmast att betrakta som allmänt hållna generaliseringar. Alldeles oaktat om Bolaget uppfattat ett krav på detaljinnehåll eller inte kan de lämnade uppgifterna inte rimligen anses uppfylla kravet på beskrivning av möjligheten att erbjuda elektroniska fakturor.

Migrationsverket anser mot bakgrund av ovanstående inte att det föreligger sådan otydlighet i förfrågningsunderlaget att förfarandet skulle stå i strid med LOU. Migrationsverket anser att det obligatoriska kravet i punkten 6.15 inte är uppfyllt och att Bolaget därför rätteligen har uteslutits i kvalificeringsfasen.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Tillämpliga bestämmelser**

LOU upphörde att gälla och ersattes den 1 januari 2017 av lagen om offentlig upphandling (2016:1145). Den upphävda lagen tillämpas dock alltjämt för sådana upphandlingar som har påbörjats före ikraftträdandet. Av utredningen framgår att upphandlingen påbörjades innan den 1 januari 2017 och LOU är därför tillämplig för den.

Enligt 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.

Av 16 kap. 6 § första stycket LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

En upphandlande myndighet är fri att bestämma hur förfrågningsunderlaget i en upphandling ska utformas samt kriterierna för tilldelning av kontrakt så länge de gemenskapsrättsliga principerna iakttas. De obligatoriska krav som anges i förfrågningsunderlaget ska normalt vara till fullo uppfyllda i anbudet för att den upphandlande myndigheten ska kunna uppta ett anbud till slutlig anbudsutvärdering och tilldela anbudsgivaren kontrakt i upphandlingen (jfr t.ex. HFD 2016 ref. 37).

Migrationsverket har förkastat Bolagets anbud med motiveringen att det inte uppfyller kravet om beskrivning enligt punkten 6.15 *Elektronisk fakturering* i förfrågningsunderlaget.

Av punkten 6.15 framgår följande.

*Verket kommer att utföra elektronisk fakturering under avtalstiden. Leverantören ska beskriva sitt arbete med att kunna erbjuda elektroniska fakturor.*

*Beskriv möjligheten till att erbjuda elektroniska fakturor.  
(Fritextsvar)*

Bolaget har i anbudsformuläret beträffande punkten 6.17 angett följande.

*Fordonskammaren framtager rutiner och teknik för att erbjuda elektroniska fakturor. Handlägges av Lina Imré 08-6550900 lina@fordonskammaren.se*

Enligt förvaltningsrätten har Migrationsverket uppställt ett kvalificeringskrav i upphandlingen av innebörden att anbudsgivaren i sitt anbud ska lämna en beskrivning av sitt arbete med att kunna erbjuda elektroniska fakturor. Migrationsverket har utöver vad som framgår av punkten 6.15 inte preciserat vilka uppgifter som efterfrågas och inte heller hur utförlig beskrivningen ska vara för att kravet ska anses uppfyllt i aktuellt hänseende.

Innebörden av det ställda kravet får anses vara att den upphandlande myndigheten ska kunna skapa sig en uppfattning huruvida en anbudsgivare har en arbetsprocess för att kunna erbjuda elektronisk fakturering under avtals-tiden. Något obligatoriskt krav att ett system för elektronisk fakturering ska vara på plats redan vid anbudsgivning har inte uppställts varför kravet i punkten 6.15 inte kan anses innebära att redan igångsatta system hos anbudsgivaren ska beskrivas.

Även om kravet som det beskrivs ovan är allmänt hållet finner förvaltningsrätten att det är tillräckligt tydligt för att uppfylla LOU:s krav på transparens. Någon överträdelse av LOU vid utformningen av förfrågningsunderlaget i aktuellt hänseende föreligger därmed inte. Det förhållandet att Migrationsverket måhända har avsett att ge kravet en annan betydelse än vad dess ordalydelse medför föranleder inte annan bedömning.

Mot bakgrund av det som ovan anförts samt det aktuella kravets generella utformning finner förvaltningsrätten att Bolagets anbud innehåller den efterfrågade beskrivningen av Bolagets arbete med att kunna erbjuda elektroniska fakturor. Migrationsverket kan således i målet inte anses ha visat att Bolagets anbud innehåller sådan brist avseende här aktuell efterfrågad in-

formation att det inte uppfyller uppställt kvalificeringskrav. Beslutet att förkasta Bolagets anbud strider därmed mot LOU. Annat är i målet inte visat än att detta agerande medfört att Bolaget lider skada. Det finns därmed grund för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU.

Migrationsverkets överträdelse är inte hänförlig till det konkurrensuppsökande skedet varför rättelse är tillräckligt ingripande åtgärd. Upphandlingen ska rättas på så sätt att ny anbudsutvärdering görs vid vilken Bolagets anbud ska anses uppfylla kravet om beskrivning enligt punkten 6.15 i förfrågningsunderlaget.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1D-LOU)

Tomas Kjellgren  
Rådman

Handläggare har varit föredragande juristen Stefka Bokmark.



## 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 återropa 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 rättsens 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 rättsens 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.