



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 17

**DOM**  
2013-06-24  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
4596-13

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013-06-26	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**SÖKANDE**

DGC Access Aktiebolag, 556575-3042  
Box 23116  
104 35 Stockholm

Ombud: Advokaterna Catharina Baerselman och David Nilsson.  
Bird & Bird Advokat KB  
Box 7714  
103 95 Stockholm

**MOTPART**

Lidingö stad  
Stadshuset  
181 82 Lidingö

**SAKEN**

Ansökan om överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om ingripande och förordnar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse har gjorts på så sätt att TeliaSonera Sverige AB:s anbud inte ska utvärderas.

Dok.Id 343335

<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 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**YRKANDEN M.M.**

Lidingö stad genomför en upphandling av transmissionstjänster (dnr KS/2012:128) för Lidingö stad och de organisationer som lyder under Lidingö stads organisationsnummer. Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). I tilldelningsbeslut den 13 februari 2013 tilldelades TeliaSonera Sverige AB (TeliaSonera) kontraktet.

**DGC Access Aktiebolag** (DGC) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts. Rättelsen ska bestå i att TeliaSoneras anbud inte beaktas vid utvärderingen. Till stöd för sin talan anför DGC i huvudsak följande.

*Komplettering av anbud*

TeliaSonera har fått komplettera sitt anbud i strid med LOU. I punkten 3.1.2. i förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivare som vill anlita samarbetspartners (t.ex. systerföretag, dotterbolag, underleverantör) ska redovisa detta i en speciell underleverantörsbilaga. TeliaSonera har angett att de kommer att använda Relacom som underleverantör men bifogade inte någon underleverantörsbilaga till sitt anbud. Efter anbudstidens utgång gav Lidingö stad TeliaSonera möjlighet att inkomma med komplettering. I denna begäran anger Lidingö stad att som bevis för förfogande över underleverantörens kapacitet kan antingen underleverantörsbilagan användas alternativt kan avtal som styrker samarbetet skickas. TeliaSonera kompletterade sitt anbud med ett avtal tecknat på koncernnivå mellan Relacom och TeliaSonera. TeliaSoneras komplettering strider mot LOU. I detta fall har TeliaSonera helt utelämnat bevis om att TeliaSonera förfogar över Relacoms resurser under avtalstiden. Genom kompletteringen har

TeliaSonera således fått en möjlighet att tillföra anbudet utelämnade uppgifter, vilket på ett tydligt sätt enligt förfrågningsunderlaget varit nödvändiga för kvalificering. En sådan komplettering strider mot 9 kap. 8 § LOU. Kompletteringen strider även mot LOU på samma grund redan av den anledningen att TeliaSonera inte uppfyllde kravet på att visa att bolaget förfogar över underleverantörers resurser under hela avtalstiden inklusive förlängning. TeliaSonera angav i sitt anbud att underleverantörer utses för ett år i taget och att bolaget för närvarande anlitar Relacom. En uppgift i anbudet som, såsom i detta fall, tydligt visar att ett krav inte är uppfyllt kan varken förtydligas eller kompletteras, eftersom ett förtydligande eller en komplettering inte kan innebära annat än att tidigare uppgifter ersätts med nya. En sådan komplettering står således i strid med likabehandlingsprincipen. Det har därför inte funnits någon möjlighet för Lidingö stad att begära någon komplettering.

Även handlingar som avses i 11 och 12 kap. LOU kan kompletteras eller förtydligas men det ska då vara fråga om kompletteringar till handlingar som getts in. Det är inte fråga om att utelämnande av en begärd handling i sin helhet ska kunna kompletteras. Komplettering är inte avsedd för annat än för marginella uppgifter. Det har inte heller varit fråga om att TeliaSoneras anbud har varit otydligt vad det gäller frågan om underleverantör skulle anlitas. I anbudet angav TeliaSonera tydligt att TeliaSonera anlitar underleverantörer för ett år i taget och att den leverantör bolaget för närvarande anlitar är Relacom. Det bestrids att TeliaSonera skulle ha särbehandlats om bolaget inte skulle ha tillåtits komplettera/förtydliga vid sådana förhållanden.

Även om kompletteringen skulle vara förenlig med LOU är den inte tillräcklig för att TeliaSonera ska uppfylla kraven i upphandlingen.

*TeliaSoneras anbud uppfyller inte ställda krav*

TeliaSonera har inte visat förfogande över Relacoms resurser för uppdraget

I förfrågningsunderlaget anges att underleverantörsbilagan ska fyllas i om underleverantör avses användas. Denna har TeliaSonera inte fyllt i. En förutsättning för att kompletteringen i form av avtalet med Relacom ska uppfylla kraven i upphandlingen är därför att avtalet uppfyller de krav som kan utläsas av underleverantörsbilagan. Av denna framgår att det ska vara fråga om ett åtagande från underleverantören under hela avtalstiden inklusive eventuell förlängning. Det av TeliaSonera ingivna avtalet avser perioden 2013–2014. Avtalet anges gälla från och med den 1 april 2013 och således under högst ett år av möjliga 3 + 1 år. TeliaSonera har således inte visat att kravet på tillgång till underleverantör under hela avtalstiden uppfyllts. Vidare framgår inte av avtalet att Relacom förpliktar sig i förhållande till de tjänster som upphandlingen avser. Vad gäller avtalets omfattning och geografiska begränsning hänvisas till bilagor som inte bifogats avtalet. Av underleverantörsbilagan följer att det är ett krav att anbudsgivaren visar att denne förfogar över resurserna i förhållande till det specifika uppdraget. TeliaSonera har inte heller i denna del visat att kravet uppfyllts. TeliaSoneras angivande att underleverantörer utses för ett år i taget innebär därtill i sig att TeliaSonera inte uppfyller kravet på att ange vilka underleverantörer som bolaget avser att anlita eftersom svaret innebär att det kan komma att vara andra underleverantörer än Relacom som kan komma att användas.

Huruvida anbudsgivaren har resurser att utföra uppdraget är en fråga som prövas redan vid kvalificeringen av anbudsgivaren som sådan. I avgörandet som Lidingö stad hänvisar till (Kammarrätten i Göteborg 6247-12) avsågs ett avtalsvillkor och inte kvalificeringskrav. Att bevis för att anbudsgivaren förfogar över nödvändiga resurser ska ges in med ansökan/anbudet framgår

redan av ordalydelsen i 11 kap. 12 § LOU där det anges att leverantören ska ”visa att leverantören *kommer* att förfoga över nödvändiga resurser när kontraktet ska fullgöras”. Det bestrids att det är oproportionerligt att ställa ett sådant krav.

Avtalet med Relacom är på engelska

Avtalet mellan TeliaSonera och Relacom är på engelska vilket strider mot punkten 1.2.1 i förfrågningslaget där det anges att anbudet ska vara på svenska. Ett sådant krav gäller även bilagor som bifogas ett anbud när de, såsom i detta fall, avser att styrka att obligatoriska krav är uppfyllda. TeliaSonera skulle för att uppfylla det språkliga kravet ha översatt avtalet alternativt fyllt i den av Lidingö stad efterfrågade underleverantörsbilagan.

TeliaSonera har inte redovisat underleverantör

För att kunna leverera de tjänster som är föremål för upphandlingen, krävs för samtliga leverantörer avtal om tillträde till det accessnät som TeliaSonera Skanova Access AB (Skanova) äger. TeliaSonera har inte redovisat Skanova som underleverantör, utan endast nämnt Skanova som ett varumärke, och har inte visat att bolaget förfogar över Skanovas resurser under avtalstiden. Att Skanova är skyldig att upplåta kapacitet enligt beslut av PTS saknar betydelse för huruvida TeliaSonera uppfyllt kravet på att ange vilka underleverantörer som kommer att anlitas.

*DGC har lidit skada*

DGC har lämnat det näst efter TeliaSonera lägsta priset i upphandlingen. Vid ett uteslutande av TeliaSoneras anbud skulle således DGC tilldelas kontrakt i upphandlingen. DGC har lidit skada genom att Lidingö stad på angivet sätt har handlat i strid med LOU.

**Lidingö stad** bestrider bifall till ansökan. För det fall förvaltningsrätten finner att förfrågningsunderlaget varit otydligt eller att oproportionerliga krav ställts är det Lidingö stads inställning att upphandlingen bör göras om. Till stöd för sin talan anför Lidingö stad bl.a. följande.

*Komplettering av anbud*

Uppgiften om att TeliaSonera kommer att anlita Relacoms resurser som underleverantör har lämnats i TeliaSoneras anbud i bilaga 2 "Kontaktuppgifter". Lidingö stads begäran om komplettering med avtal som utvisar överenskommelsen med underleverantören är därmed ett förtydligande som ryms inom LOU och strider inte mot likabehandlingsprincipen eller begränsar konkurrensen. Enligt 11 kap 12 § LOU kan en leverantör, i stället för genom ett åtagande, på annat sätt t ex genom avtal, visa att leverantören har tillgång till en specifik resurs. Risken för negativ särbehandling av TeliaSonera hade varit överhängande om bolaget inte hade tillåtit förtydliga uppgifterna om underleverantör. Någon positiv särbehandling i förhållande till övriga anbudsgivare har möjligheten att förtydliga inte inneburit enligt Lidingö stads mening.

*Anbudet uppfyller inte ställda krav*

Förfogande över Relacoms resurser

Det framgår av TeliaSoneras anbud att det föreligger ett avtal med Relacom som omfattar TeliaSoneras samtliga koncernbolag. Avtalet anges vara ett långsiktigt samarbetsprojekt även om avtalen anges tecknas för ett år i sänder. Det har inte uppställts något krav på leverantören att under kortare eller längre tid anlita underleverantör och byte av underleverantör får ske under anbudsperioden enligt förfrågningsunderlaget punkt 3.1.5, förutsatt att utbyte av underleverantör eller samarbetspartner är tillåtet

enligt LOU samt att båda parter godkänner detta. Det finns inget krav på att bevis för att anbudsgivaren förfogar över nödvändiga resurser ska kunna uppvisas vid anbudstillfället och inte heller något krav på att överenskommelser om förfogande över resurser ska finnas för hela avtalsperioden. I TeliaSoneras anbud framgår att avtal med underleverantör tecknas för ett år i sänder och man intygar därmed att det kommer att finnas underleverantörer under hela avtalstiden. Detta resonemang finner stöd i kammarrättens dom i mål 6247-12. Det är ett oproportionerligt krav att underleverantörer genom avtal ska binda upp resurser i flera år i förväg utan att veta om anbudsgivaren vinner upphandlingen. Om förvaltningsrätten anser att det är fråga om ett skall-krav som skulle vara uppfyllt redan vid anbudstillfället anser Lidingö stad att upphandlingen i första hand ska göras om eftersom ett sådant krav skulle vara oproportionerligt.

Avtalet med Relacom är ett avtal som gäller generellt för Teliakoncernens "Contracting Services in Sweden" dvs. det omfattar serviceavtal som ingåtts av dotterbolag inom koncernen t.ex. TeliaSonera, avseende bredbandstjänster till slutkunder inom Sverige. "Contracting services" innebär enligt avtalet att Relacom tillhandahåller kontraktsarbete och underhållsservice till beställaren. Lidingö stad anser att det med tillräcklig tydlighet framgår att såväl omfattningen som den geografiska lokaliseringen av det aktuella anbudet täcks in av avtalet. De hänvisningar beträffande kontraktsarbete och service avseende Skanovas verksamhet som framgår av avtalet samt den geografiska omfattningen av dessa ändrar inte denna slutsats. TeliaSonera har inte angett någon annan underleverantör än Relacom och det uppställs därför inte något krav på att visa tillgång till någon annan underleverantörs kapacitet.

Avtalet med Relacom är på engelska

TeliaSoneras anbud är avfattat på svenska liksom alla bilagor till anbudet. Avtalet med Relacom som på begäran ingivits som komplettering utgör ett

alternativt sätt att visa tillgång till Relacoms tjänster som underleverantör jämfört med att upprätta och inge den särskilda bilagan som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Då avtalet i original är avfattat på engelska kan språkkravet inte innebära att avtalet för att återopas måste vara avfattat på svenska. En sådan brist är inte heller av den arten och omfattningen att TeliaSonera ska uteslutas från vidare utvärdering. Det har inte varit Lidingö stads mening att förfrågningsunderlaget ska tolkas så.

Skanova har inte redovisats som underleverantör

Skanovas verksamhet bedrivs inom TeliaSonerakoncernens affärsområde Bredbandstjänster, vilket framgår av anbudet. Tillgång till den infrastruktur som ägs av Skanova regleras vidare i beslut från Post- och telestyrelsen (PTS) (de s.k. LLUB-besluten). Skyldigheten att upplåta kapacitet påverkas inte av hur TeliaSonera organiserat sig i olika bolag. Skanova kan jämföras med ett elnätsbolag som t.ex. Fortum som också enligt offentligrättslig reglering är skyldiga att upplåta kapacitet i sitt nät. Något särskilt omnämnande eller styrkande av tillgång till denna kapacitet kan inte anses nödvändig.

*Handlande i strid med LOU och skada för DGC*

Det föreligger inte något brott mot transparens- eller likabehandlingsprincipen. Även om det skulle anses föreligga brister vad avser förfrågningsunderlagets utformning eller utvärdering i berörda avseenden så finns inte skäl för ingripande enligt LOU. Förfrågningsunderlaget får anses vara så pass tydligt att det får anses uppfylla LOU:s krav. Om förvaltningsrätten anser att TeliaSonera inte levt upp till de krav som ställts i förfrågningsunderlaget kan dessa brister inte tillskrivas TeliaSonera eller undfallenhet från bolagets sida att visa att krav kan uppfyllas. I stället måste slutsatsen bli att förfrågningsunderlaget varit otydligt eller att oproportionerliga krav ställts. Lidingö stad bestrider att DGC lidit skada på



grund av tilldelningsbeslutet. Det finns således inte skäl att rätta upphandlingen.

**TeliaSonera** har beretts tillfälle att yttra sig över uppgifterna i målet och har anfört i huvudsak följande. TeliaSonera motsätter sig den rättelse som DGC yrkar och yrkar för egen del att DGC:s talan avslås. Som grund för sin inställning har TeliaSonera anfört bl.a. följande. TeliaSonera har inte brutit mot något i upphandlingen ställt krav. Vidare har TeliaSonera endast lämnat komplettering som är tillåten enligt LOU, innefattande att det är tillåtet att på förfrågan inge avtal i dess originalspråk. Om brister ändå skulle anses föreligga är dessa inte av sådan art eller omfattning att kraven i LOU åsidosatts. DGC har inte lidit någon skada då DGC utelämnat uppgifter om vad DGC anger som underleverantörer. Bolaget skulle därmed (också) ha uteslutits från vidare utvärdering.

*TeliaSoneras systerbolag Skanova som "underleverantör"*

Det går inte att tolka in en för vid krets av underleverantörer i en upphandling av förevarande slag. Vad som är en rimlig utgångspunkt är att utgå från ett rimligt syfte med begreppet från den upphandlande myndighetens sida. I förfrågningsunderlagets avsnitt 2 Avtalsföreskrifter finns som ett avtalsvillkor en bestämmelse i punkt 2.1.7, som berör det som kraven i avsnitt 3.1.2 handlar om. Innebörden av avtalsvillkoret är att Lidingö stad, oaktat att leverantören i förhållande till Lidingö stad har allt ansvar, ska ha insyn i vem som de facto utför hela eller delar av uppdraget. Det är rimligt att anse och tolka kravet på att ange underleverantörer i förhållande till detta. TeliaSonera är det bolag inom koncernen som avgivit anbudet. TeliaSonera är också det bolag som producerar och således utför de transmissionstjänster som Lidingö stads upphandling avser. Produktionen sker av den enhet inom TeliaSonera som benämns Broadband Technology Solutions (BTS). I likhet med andra leverantörer

på den svenska telemarknaden köper BTS aktiv utrustning från olika utrustningsleverantörer, el från olika el-leverantörer, och hyr passiv infrastruktur från TeliaSoneras systerbolag Skanova och andra infrastrukturleverantörer. Genom den utrustning som BTS ansluter till, i detta fall Skanovas infrastruktur, produceras tjänsterna till Lidingö stad. Så sker enligt dagens avtal med Lidingö stad och så avses ske även för de tjänster som omfattas av Lidingö stads upphandling. TeliaSonera är följaktligen den juridiska person som utför och tillhandahåller de transmissionstjänster som Lidingö stads upphandling avser. Av detta följer också att det förhållandet att TeliaSonera inte i anbudet angivit sitt systerbolag Skanova som en samarbetspartner eller underleverantör, inte är i strid med något skall-krav. Skanova "utför" ingen del av uppdraget utan tillhandahåller endast den underliggande passiva infrastrukturen. Att DGC valt att ange Skanova såsom "underleverantör som kan komma att medverka i leveransen" gör inte att punkten 3.1.2 i förfrågningsunderlaget ska utsträckas på det sätt DGC argumenterar för. Dessutom skiljer sig DGC:s måhända korrekta hänvisning till Skanova som underleverantör från TeliaSoneras situation.

Att TeliaSonera hänvisat till sina systerbolags verksamhet, bl.a. Skanova, framgår av TeliaSoneras anbud under punkten 3.1.4. Att de tjänster Skanova tillhandahåller är tillgängliga för envar på den svenska telekommarknaden är allmänt känt. TeliaSonera-koncernen och berörda dotterbolag (i detta fall Skanova) har genom PTS reglering på marknaden för nätinfrastukturtillträde en kontraheringsplikt gentemot samtliga aktörer på marknaden. Vilket innebär att samtliga aktörer på marknaden också har tillgång till Skanovas nätresurser. Såväl DGC och andra operatörer som TeliaSonera har därmed på ett uppenbart sätt tillgång till Skanovas infrastruktur och någon bevisning om det ska inte rimligen krävas.

Inte heller DGC, som vare sig tillverkar egna routrar eller annan teknisk utrustning, har angivit någon underleverantör för aktiv utrustning som DGC måste använda för att kunna utföra tjänster till Lidingö stad. Med DGC:s synsätt hade DGC självt bort uteslutas ur upphandlingen då inte heller DGC angett någon tillverkare av sådan utrustning som avsetts användas för leveransen till Lidingö stad. DGC har därmed inte heller lidit någon skada.

*Relacom som underleverantör åt TeliaSonera*

För att uppfylla kraven i förfrågningsunderlaget under punkten 3.1.2 har TeliaSonera angett Relacom i sin bilaga 2 med rubriken "Underleverantörer som kan komma att medverka i leveransen". Det är samma uppgift som DGC har lämnat i bilaga 2 till sitt anbud. I förfrågningsunderlaget har Lidingö stad ställt frågan om bilaga 5 "Överenskommelse om underleverantörs kapacitet" har bifogats i förekommande fall. Bilaga 5 innehåller inga som helst preciseringar om vad uppdraget till underleverantören avser, vilken del eller andel av leveransuppdraget som anbudsgivaren avser att lämna till underleverantören att utföra, etc. Bilagan kan därför som mest syfta till att ge Lidingö stad som upphandlare en bekräftelse i förekommande fall att det finns ett avtal mellan anbudsgivaren och en namngiven underleverantör som berör det som Lidingö stad upphandlar. Bilagan förutsätter dock att underleverantören och anbudsgivaren intygar att det föreligger ett avtal som är bindande för hela avtalsperioden inklusive förlängning. TeliaSonera har ingått ett avtal med Relacom som gäller till utgången av 2014. Att använda underleverantörsbilagan som intyg utan att de förutsättningar som anges där är uppfyllda torde vara att betrakta som ett osant intygande. I stället har TeliaSonera valt att ange att bolaget anlitar utvalda samarbetspartners för ett år i taget. Lidingö stads avtalsvillkor i punkten 2.1.7 anger tydligt en generell möjlighet för leverantören att under avtalstiden anlita

annan för att utföra hela eller delar av uppdraget förutsatt att Lidingö stad skriftligen medger det. I punkten 3.1.5 i förfrågningsunderlaget framgår samma sak på liknande sätt. De villkor Lidingö stad ställer upp ger följaktligen, och på sedvanligt sätt, leverantören en möjlighet att under vissa förutsättningar använda underleverantörer för att utföra hela eller delar av uppdraget. Därmed kan konstateras att underleverantörsbilagan är starkt missvisande och att bilagan härtill inte utan risk för straffrättsligt ansvar kan användas av alla anbudsgivare. Någon alternativ blankett eller ett tydligt krav att anbudsgivare i anbudet ska inge avtal som styrker visst samarbete har inte efterfrågats i förfrågningsunderlaget. Vad som anges i bilagan kan inte anses som skall-krav.

*Påståendena om felaktig komplettering respektive att avtalet med Relacom är på engelska*

Mot bakgrund av vad som anförts i föregående avsnitt är inte heller Lidingö stads begäran om komplettering avseende information och TeliaSoneras ingivande av TeliaSoneras avtal med Relacom en otillåten komplettering enligt LOU. Lidingö stad har sannolikt insett att underleverantörsbilagan rättligen inte kan användas i alla situationer och har i enlighet med 11 kap. 12 § LOU, efterfrågat ett annat alternativ att "på annat sätt visa" tillgång till resurserna. Lidingö stad har inte begärt att denna information ska vara på svenska. Det är uppenbart att den av Lidingö stad begärda informationen och det av TeliaSonera ingivna avtalet endast konkretiserar de uppgifter som TeliaSonera lämnat i anbudet. Således att bolaget anlitar Relacom i en situation där Lidingö stad inte kunnat kräva att den i upphandlingen bifogade underleverantörsbilagan används förbehållslöst och då någon alternativ "bevisning" om resurser inte begärts i förfrågningsunderlaget. Den situation som uppkommit kan följaktligen sägas bero på hur Lidingö stad utformat förfrågningsunderlaget och rimligen kan LOU inte innebära att varje tänkbar brist i ett

förfrågningsunderlag som den upphandlande enheten söker rätta till kan föranleda att upphandlingen ska tas om eller leverantör utesluts.

Det indirekta påståendet från DGC om att ett avtal med en underleverantör måste vara på svenska för att kunna beaktas i en upphandling som bygger på unionsrättsliga upphandlingsregler är ogrundad. Avtalet är inte heller ett anbud i Lidingö stads nu aktuella upphandling.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

#### *Prövningsramen*

TeliaSonera har i sitt yttrande till förvaltningsrätten framställt ett yrkande om att DGC:s talan ska avslås. Förvaltningsrätten uppfattar yrkandet som en sammanfattning av TeliaSoneras inställning såsom denna redovisas i yttrandet, och kommer således inte att pröva detta yrkande särskilt (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i mål nr 4714-12).

#### *Tillämpliga bestämmelser*

Enligt 1 kap. 9 § LOU gäller att upphandlande myndigheter 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. 6 § 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.

*Kompletteringen*

I 9 kap. 8 § andra stycket LOU anges att myndigheten får begära att en anbudsansökan eller ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Myndigheten får också begära att en leverantör förtydligar eller kompletterar handlingar som getts in och som avses i 10 och 11 kap.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

En ansökan om överprövning enligt LOU avser frågan huruvida den upphandlande myndigheten brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag, samt om detta medfört att leverantör lidit eller kan komma att lida skada.

Frågan som förvaltningsrätten ska ta ställning till är huruvida TeliaSonera tillåtit komplettera sitt anbud i strid med grundläggande EU-rättsliga principer och LOU.

Av förfrågningsunderlaget framgår bl. a. följande under punkt 3.1.2  
*Kvalificeringskrav.*

Anbudsgivare som vill använda samarbetspartners (t.ex. systerföretag, dotterbolag, underleverantör) ska i anbudet redovisa vilken funktion som dessa ska fylla samt ange företagsnamn och organisationsnummer i *bilaga 2 Kontaktuppgift*.

Om underleverantör kommer att användas ska bilaga 6 Överenskommelse om underleverantörs kapacitet bifogas undertecknad av båda parter.

I bilaga 6, rätteligen bilaga 5, (underleverantörsbilagan) ska anbudsgivaren och underleverantören bekräfta att överenskommelse har ingåtts dem emellan om att underleverantören ska ställa sina resurser till anbudsgivarens förfogande för uppdrag avseende transmissionstjänster för Lidingö stad. Avtalet ska gälla över hela perioden inklusive förlängning som gäller för avtalet mellan anbudsgivaren och Lidingö stad.

Det framgår av ordalydelsen i punkt 3.1.2 att bifogande av underleverantörsbilagan är ett skall-krav. TeliaSonera har i sitt anbud, bilaga 2, angett Relacom som underleverantör men har inte lämnat in nämnda underleverantörsbilaga. TeliaSonera har i anbudet angett att bolaget anlitar utvalda samarbetspartners för ett år i taget, för närvarande Relacom. Av anbudet framgår således inte de i bilagan efterfrågade uppgifterna. Lidingö stad har sedan, efter anbudstidens utgång, gett TeliaSonera tillfälle att inkomma med bevis för att bolaget förfogar över Relacoms resurser. En sådan begäran kan inte innebära att en uppgift endast konkretiseras eftersom förtydliganden eller kompletteringar inte får leda till annat än att marginella sakuppgifter tillförs (jfr Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 4214-05). I förarbetena anges även att förtydliganden och kompletteringar bör tillämpas restriktivt (prop. 2006/07:128 s. 377).

Det får anses klarlagt att Lidingö stad berett TeliaSonera tillfälle att inkomma med uppgifter som inte tidigare funnits i bolagets anbud. Då det är fråga om ett skall-krav som inte kan anses uppfyllt utan de aktuella uppgifterna, är det förvaltningsrätten bedömningen att kompletteringen inte skett utan risk för särbehandling och konkurrensbegränsning. Det är således fråga om en otillåten komplettering. Begäran om komplettering har därmed gjorts i strid med LOU.

*Skada*

För att förvaltningsrätten ska besluta att en upphandling ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts krävs också att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada orsakad av att den upphandlande myndigheten brutit mot upphandlingsreglerna.

DGC har i målet gjort gällande att bolaget lidit skada bl.a. på grund av den otillåtna kompletteringen. DGC har lämnat det näst efter TeliaSonera lägsta priset i upphandlingen. Vid ett uteslutande av TeliaSoneras anbud skulle således DGC tilldelas kontrakt i upphandlingen. Lidingö stad har å sin sida bestridit att DGC lidit skada på grund av tilldelningsbeslutet.

Förvaltningsrätten finner att DGC lidit skada eller riskerar att lida skada till följd av att Lidingö stad har utvärderat TeliaSoneras anbud i strid med likabehandlingsprincipen och LOU. Det finns därför förutsättningar för ingripande med stöd av LOU.

*Val av åtgärd*

Vid ingripande med stöd av LOU ska förvaltningsrätten förordna om rättelse eller att upphandlingen ska göras om. När det gäller valet mellan rättelse eller att upphandlingen ska göras om har Högsta förvaltningsdomstolen i RÅ 2005 ref. 47 uttalat att prövande domstol har att, oavsett hur yrkandet utformats, välja mellan att besluta att upphandlingen ska göras om eller att den ska rättas. I de fall bristen är hänförlig till det så kallade konkurrensuppsökande skedet föreligger dock inte möjlighet till rättelse utan upphandlingen ska i dessa fall göras om.



Eftersom den här aktuella bristen inte är hänförlig till det konkurrens-  
uppsökande skedet, är rättelse en tillräcklig åtgärd. Förvaltningsrätten  
finner därför att upphandlingen ska rättas på så sätt att TeliaSoneras anbud  
inte ska beaktas vid anbudsutvärderingen.

Vid denna utgång saknas skäl att pröva de ytterligare grunder DGC anfört  
till stöd för sin ansökan om ingripande med stöd av LOU.

### HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Magnus Åhammar

Rådman

Handläggare har varit föredraganden Helena Lindh.



## 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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1A LOU