



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I FALUN**  
 Föredraganden  
 Jessica Wallner

**DOM**  
 2019-05-29  
 Meddelad i Falun

Mål nr  
 1068-19  
 1072-19

KONKURRENSVERKET	
2019-05-29	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

### SÖKANDE

QSG Bevakning AB, 556768-8006

Ombud: Advokaten Sylvia Lindén och jur. kand Patrik Määttä  
 Kilpatrick Townsend & Stockton Advokat KB  
 Box 5421  
 114 84 Stockholm

### MOTPART

1. Trafiknämnden i Göteborgs Stad
2. Göteborgs stads parkeringsaktiebolag

Ombud för 1-2: Advokaten Sara Fogelberg  
 Front Advokater AB  
 Kungstorget 2  
 411 17 Göteborg

### SAKEN

Offentlig upphandling

### FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 250801

#### 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.**

Trafiknämnden i Göteborgs stad och Göteborgs stads parkeringsaktiebolag (de upphandlande myndigheterna) genomför upphandling avseende ”Parkeringsövervakning, Avtalsområde 2”. Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Tilldelningsbeslut fattades den 22 februari 2019 varvid anbudet från Securitas Sverige AB (Securitas) antogs. Av tilldelningsbeslutet framgår vidare att anbudet från Gothia Trafiken AB (numera QSG Bevakning AB) inte utvärderades då angivna referenser enligt bilaga 18 inte kan bekräfta att uppdragsansvarig har flerårig erfarenhet från parkeringsövervakning i enlighet med krav i avtalsvillkoren samt då angivna referenser inte kan bekräfta att den ena gruppansvariga har erfarenhet från parkeringsövervakning i enlighet med kraven i avtalsvillkoren.

**QSG Bevakning AB** (QSG) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att QSG Bevakning AB:s kvalificeras samt att Securitas anbud utesluts. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om. QSG bevakning AB anför i huvudsak följande:

#### *Upphandlingsdokumenten strider mot de grundläggande principerna*

Om krav avseende teknisk kapacitet hos uppdragsansvarig och bevis härför ska tolkas på annat sätt än QSG gör gällande kan inte upphandlingsdokumentet anses vara så klart och tydligt och likabehandlande som förutsätts enligt LOU och de grundläggande principerna. Kraven är under alla omständigheter inte tillräckligt entydigt formulerade att en rimligt informerad anbudsgivare kan uttolka vad upphandlande myndigheter anser uppfylla kraven på bevis avseende referenstagning för uppdragsansvarig respektive gruppansvarig. QSG har i anbudet inkommit med CV för uppdragsansvarig respektive gruppansvarig av vilka framgår att offererade personer har efterfrågad erfarenhet. Vidare

har QSG angivit referenspersoner till styrkande av nämnda förhållanden trots att underlagen i denna del var otydliga. Det framgick inte vilka krav som egentligen ställdes och hur eventuell kontroll av dessa uppgifter skulle ske. Något sedvanligt formulär för ifyllnad av uppgifter om referensuppdrag och angivande av referenspersoner saknas i upphandlingsdokumenten. Det fanns således inte möjlighet att inkomma med bevisning på sätt som upphandlande myndigheter i samband med tilldelningsbeslutet verkar mena krävdes.

*Referenstagningen strider mot transparens- och likabehandlingsprincipen*  
Sättet att använda telefonsamtal för att kontrollera erfarenhetskraven på uppdrags- och gruppansvarig har inte reglerats i upphandlingsdokumenten. Referenspersonerna har fått instruktioner från upphandlande myndigheter vid referenstagningen som helt saknar stöd i upphandlingsdokumenten, exempelvis att referenspersonen inte får intyga att QSG:s offererade uppdragsansvarige har arbetat i andra kommuner. Om begränsningarna i vad referenspersonerna fått lov att intyga hade framgått i upphandlingsdokumenten hade QSG kunnat formulera sitt anbud på annat sätt. Referenskontrollen, som den angetts i upphandlingsdokumenten och genomförts, har varit oförutsebar och godtycklig med risk för att anbudsgivare behandlats olika. Vidare framgår det tydligt av Securitas anbud att offererade personer inte uppfyller erfarenhetskraven varför det har funnits anledning att kontrollera uppgifterna.

*Telefonsamtal som enda bevismedel är inte förenligt med 14 kap. 5 § och 15 kap. 11 § LOU*

15 kap. 11 § LOU ger inte utrymme för andra bevis än de i bestämmelsen specifikt angivna. Den upphandlande myndigheten får endast begära utredning av en leverantörs tekniska kapacitet genom de handlingar som uttryckligen anges i 15 kap. 11 § LOU. Endast muntlig bevisning är inte tillåten. Genom att likväl uteslutande använda telefonsamtal för att verifiera

kravuppfyllnad istället för att använda handlingar som bevis har upphandlande myndigheter agerat i strid med LOU.

*QSG:s anbud uppfyller samtliga obligatoriska krav*

I bilagan som anger vilka krav som ställs på uppdragsansvarig och gruppansvarig anges inte att referenser ska lämnas. Detta återfinns endast i anbudsformuläret där det anges att referenser för flerårig erfarenhet från parkeringsövervakning ska bifogas anbudet som bilaga 18 respektive 21. I avsaknad av närmare instruktioner om hur referenserna skulle redovisas upprättade QSG egna referensformulär med angivande av referenspersoner som väl kände till de offererade personerna i rollerna som uppdragsansvarig respektive gruppansvarig. Referenspersonerna har bekräftat att de kunde ställa upp som referenser till styrkande av kraven. Upphandlande myndigheter har gjort avsteg från de upphandlingsrättsliga principerna genom att inte formulera sina förfrågningar på ett tydligt sätt och genom att ställa irrelevanta frågor. Därtill saknas dokumentation om hur förfrågan gjorts. Om upphandlande myndigheter gjort en korrekt referensupptagning hade QSG:s anbud kvalificerats. Det är den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att referenstagningen skett på korrekt sätt. Intyg från referenspersonerna bifogas för att undanröja missförståndet att offererade personer inte ska ha uppfyllt ställda krav. QSG:s uppdragsansvarige har under den angivna tiden, utöver uppdraget för Kungälv kommun, även haft parallella uppdrag av motsvarande art för andra kommuner och genom dessa uppdrag har kravet på ansvar för minst 10 medarbetare uppfyllts. Detta framgår av ingivet CV men vid referenstagningen tilläts inte referenspersonen att intyga denna erfarenhet. Det framgår inte av upphandlingsdokumenten att uppdragsansvarige skulle ha förvärvat den aktuella erfarenheten endast genom ett uppdrag för en kommun och under hela den period varom är fråga, dvs. sex år.

*Securitas uppfyller inte det obligatoriska kravet på erfarenhet för nyckelpersonal*

Anbudet från Securitas skulle rätteligen ha förkastats eftersom bolagets angivna uppdragsansvarig och en av de gruppansvariga inte uppfyller de uppställda erfarenhetskraven. Inget CV som Securitas har bilagt anbudet visar att kravet på fem respektive två års dokumenterad erfarenhet är uppfyllt. Det framgår inte heller att de upphandlande myndigheterna gjort någon kontroll av dessa uppgifter på motsvarande sätt som gjorts avseende QSG:s anbud, vilket strider mot likabehandlingsprincipen. Det har vidare framkommit att upphandlande myndigheter i efterhand tillåtit Securitas att komma in med två uppdaterade CV till styrkande av krav på teknisk och yrkesmässig kapacitet. Av upphandlingsdokumenten framgår att CV för såväl uppdragsansvarig som gruppansvarig skulle inges tillsammans med anbudet. På CV:t som lämnades in med anbudet framgick inte att personen arbetat med parkeringsövervakning. Genom att utvärdera Securitas anbud trots att det inte uppfyllt samtliga obligatoriska krav och genom att tillåta Securitas att i efterhand komplettera sitt anbud har upphandlande myndigheter agerat i strid med LOU. Varken Securitas uppdragsansvarige eller någon av de gruppansvariga har uppfyllt kraven enligt de CV:n som lämnades in tillsammans med anbudet. CV:t för Securitas andra gruppansvarige visar att personen först 2018 påbörjade en anställning som gruppleddare och att personen således inte uppfyller erfarenhetskravet.

*Utvärderingsmodellen är inte transparent*

Utvärderingskriterierna har definierats på två olika sätt i upphandlingsdokumenten. Det har därför varit omöjligt för potentiella anbudsgivare att bedöma hur lämnade metodbeskrivningar kommer att utvärderas eller vad de upphandlande myndigheterna kommer att premiera vid utvärderingen. Att båda de kvalificerade anbudsgivarna erhållit samma poäng på samtliga elva parametrar som betygsatts kan inte tolkas på annat

sätt än att utvärderingsmodellen varit så otydlig att det inte varit möjligt att göra en transparent och likabehandlande utvärdering av anbudet.

*Villkoren avseende övertagande av verksamheten från befintlig leverantör är inte likabehandlande*

Det saknas helt information eller reglering avseende hur övertagande kommer att ske eller vem som beslutar avseende detta. Osäkerheten rörande hur stor del av parkeringsövervakningen som ska utföras under de inledande tre månaderna har försvårat för samtliga anbudsgivare förutom nuvarande leverantör att prissätta sina anbud. Nuvarande leverantör har gynnats på ett otillbörligt sätt eftersom denne inte behöver arbeta parallellt med någon annan leverantör.

*QSG har lidit skada*

QSG hade vid en korrekt genomförd kvalificering placerat sig tvåa i upphandlingen. Eftersom vinnande anbud inte har uppfyllt samtliga obligatoriska krav skulle detta anbud rätteligen förkastas. Eftersom QSG då skulle ha tilldelats kontrakt har bolaget lidit skada på det sätt som anges i LOU. Om upphandlingsdokumenten inte varit behäftade med brister hade QSG kunnat lämna ett anbud utan de påstådda bristerna i bolagets kravuppfyllnad samt även erhålla högre poäng vid utvärderingen. QSG har således även till följd av bristerna i upphandlingsdokumenten anses ha lidit skada eller riskerat att lida skada i enlighet med LOU.

**De upphandlande myndigheterna** anser att ansökan om överprövning ska avslås och anför bl.a. följande:

*Upphandlingens förenlighet med LOU och förkastandet av QSG:s anbud*

I upphandlingen uppställs krav på anbudsgivarens organisation. Härigenom uppställs krav på bl.a. erfarenhet för dels uppdragsansvarig, dels gruppansvariga. I upphandlingsdokumenten anges tydligt vad som krävs av

både uppdrags- och gruppansvariges roller. Vidare anges att referenser ska lämnas, vad dessa ska styrka samt att angivna uppgifter kan komma att kontrolleras. En normalt omsorgsfull och rimligt informerad anbudsgivare kan utifrån formuleringarna i upphandlingsdokumenten förstå att det uppställs krav på viss erfarenhet och att referenser som kan styrka att denna erfarenhet innehas utgör ett obligatoriskt krav i upphandlingen. Vid kontakt med referent angående QSG:s offererade uppdragsansvarige kunde denna inte bekräfta erfarenhet i enlighet med kraven i upphandlingen. Av svaret framkom att uppdraget endast omfattat ansvar för fyra medarbetare vilket inte uppfyller kravet i upphandlingsdokumenten om tio medarbetare. Vid kontakt med referenterna för kontroll av uppgifterna i CV för QSG:s offererade gruppansvarige nummer ett framkom att dessa inte kunde bekräftas. Av svaren som lämnades framgår inte att offererad gruppansvarig var förordnad parkeringsvakt eller hade sådan erfarenhet av offentligrättslig parkeringsövervakning på arbetsledande nivå som efterfrågas. Att QSG:s anbud inte kvalificerats beror på att de angivna referenserna, efter kontroll, inte kan bekräfta de erfarenhetskrav som tydligt redovisas i upphandlingsdokumenten. Kontakt med angivna referenser har endast skett för att kontrollera de angivna uppgifterna, i enlighet med det förbehåll därom som gjorts i upphandlingsdokumenten. Kontrollen har genomförts i enlighet med vad som framgår av upphandlingsdokumenten. Det finns ingen skyldighet för upphandlande myndigheter att följa en formaliserad mall för referenskontroll. Att endast minnesanteckningar över de genomförda samtalen har upprättats utgör inte någon upphandlingsrättslig brist. Det finns inga formella krav på hur en referenskontroll ska göras för att vara förenlig med LOU. De frågor som ställts har endast syftat till att avgöra om angivna uppgifter är korrekta eller inte.

*Rätten att kontrollera angivna uppgifter*

Som ett led i att kontrollera att uppgifterna som lämnats är korrekta har referenspersoner kontaktats. 14 kap. 5 § LOU ger rätt att kräva att

anbudsgivare visar att de har tillräcklig teknisk och yrkesmässig kapacitet genom att ge in referenser från tidigare uppdrag. Muntlig kontroll av referenters uppgifter har också ansetts tillåtet i rättstillämpningen.

#### *Om Securitas anbud*

I upphandlingsdokumenten uppställs inget krav på att i anbudet visa att samtliga krav är uppfyllda, varför skyldighet t.ex. finns för en anbudsgivare att på begäran inge bevis om att kraven är uppfyllda. Bedömning har gjorts att de av ingivna handlingar inte finns skäl att ifrågasätta att offererade gruppansvariga har erfarenhet enligt kravet. Av Securitas offererade uppdragsansvariges CV framgår att vederbörande arbetat hos Securitas sedan 2009, att hon är gruppleadare för en grupp som utför parkeringsövervakning både vad avser kommunala parkeringar och på kvartersmark och av bifogade utbildningsintyg framgår att hon genomgått både gruppleदारutbildning, arbetsmiljöutbildning för gruppleadare och utbildning i offentlighetsparkeringsovervakning.

#### *Särskilt om utvärderingsmodellen*

Det framgår tydligt att tillämpningen av mallen för värdering utgår från vad som redovisas i upphandlingsdokumenten. Att begreppen redogjorts för enligt SIQ:s modell innebär inte att den tydligt redovisade utvärderingsmodellen ska anses brista i transparens. Inga frågor ställdes heller angående denna påstådda otydlighet under anbudstiden. Det händer påfallande ofta att flera anbudsgivare erhåller samma kvalitetspoäng vid utvärderingar utan att detta i någon mån skulle vara hänförligt till någon otydlighet i underlagen.

#### *Särskilt om övertagande*

Det föreligger ingen sådan fördel för nu kontrakterad part som kan anses innebära att upphandlingen strider mot LOU. Den parallella bredvidgången under övertagandetiden syftar till att möjliggöra en sömlös övergång till ny



leverantör. För det fall en sådan konkurrensfördel ändå skulle anses föreligga innebär inte detta att upphandlande myndighet åläggs en skyldighet att neutralisera denna påstådda, naturliga konkurrensfördel för att upprätthålla likabehandlingsprincipen. Prissättningen i anbudet är uteslutande uppbyggd på angivande av ett så kallat enhetspris. Huruvida övertagandet skulle innebära exempelvis 30 eller 100 procent av den därpå följande leveransen påverkar inte det fakturerbara timpriset och kan därför rimligen inte heller ha påverkat prissättningen av anbudet.

*QSG har inte lidit skada*

Av den utvärdering som gjorts framgår att sökandens anbud, oaktat huruvida detta kvalificerats eller inte, ändå inte skulle kunna tilldelas kontrakt i upphandlingen. QSG har själv angett att det ifrågasatta kravet på fem års erfarenhet uppfylls av offererad person och att sökanden klarat av att lämna in alla efterfrågade uppgifter i upphandlingen. De brister som QSG gör gällande avseende påstådda transparens- eller proportionalitetsbrister enligt LOU saknar därför grund.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

*Utgångspunkter för prövningen*

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad QSG har anfört är visat att upphandlande myndigheter brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, 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 (4 kap. 1 § LOU).

När en anbudsgivare som i förevarande fall gör gällande flera skäl för ingripande enligt LOU bör domstolen i första pröva de grunder som hänför

sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede. Förvaltningsrätten har därför först att ta ställning till om det finns skäl för ingripande till följd av de brister som QSG menar finns i upphandlingsdokumenten.

*Föreligger brister i upphandlingsdokumenten?*

Vid upprättandet av upphandlingsdokumenten är upphandlande myndigheter fria att fastställa de krav och kriterier som kommer att tillmätas betydelse vid upphandlingen. I enlighet med principerna om transparens och likabehandling måste den upphandlande myndighetens krav anges på ett sådant sätt som gör att varje normalt omsorgsfull leverantör med utgångspunkt i upphandlingsdokumenten kan skapa sig en bild av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. De skiftande förhållandena som förekommer i det ekonomiska livet gör dock att även upphandlingsdokument och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när (jfr rättsfallet RÅ 2002 ref. 50). Transparensprincipen innebär att man i varje enskilt fall måste bedöma om en upphandling har genomförts tillräckligt öppet och förutsebart för rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer (jfr EU-domstolens dom i mål C-19/90).

Referenskravet

Förvaltningsrätten konstaterar att upphandlande myndigheter har rätt att ställa krav som tar sikte på leverantörens tekniska och yrkesmässiga kapacitet och att myndigheten i detta syfte särskilt får kräva att leverantörerna visar att de har tillräcklig erfarenhet genom att ge in lämpliga referenser från tidigare fullgjorda kontrakt (jfr prop. 2015/16:195 s. 1095). I anbudsformuläret (B.4 1.2 och B.4 1.3) anges att referenser ska bifogas och att dessa ska intyga att uppdragsansvarig och gruppansvariga har den erfarenhet som efterfrågas. Vilken erfarenhet som efterfrågas och vad angivna referenser därmed ska intyga framgår av anbudsformuläret och den

hänvisning som däri görs till avtalsvillkoren. Förvaltningsrätten anser att anbudsformuläret och det som framgår gällande kompetenskrav för uppdragsansvarig och gruppansvariga i bilaga 4 är tillräckligt tydligt för att en anbudsgivare ska förstå vilka referenser som bör bifogas för att uppfylla kraven. Att det inte ställs några formkrav för hur referenserna ska anges innebär inte att kravet är otydligt. Vidare framgår det av anbudsformuläret att upphandlande myndigheter kan komma att hämta in upplysningar om lämnade referenser för att säkerställa att kraven har uppfyllts. Det framgår således också att kontakt med referenser kan komma att tas och anledningen härtill. Att det i upphandlingsdokumenten inte närmare anges när och på vilket sätt eventuell kontakt med referenserna kommer att ske och vilka frågor som kommer att ställas innebär inte att utformningen av kravet på referenser strider mot bestämmelserna i LOU.

#### Utvärderingsmodellen

Den utvärderingsmodell som upphandlande myndigheter valt att tillämpa i upphandlingen beskrivs under avsnitt 3 i förfrågningsunderlaget.

Anbudsgivarens svar på frågorna under punkterna 3.2.1 – 3.2.8 värderas enligt den metod som anges i punkt 3.3.1 och genom en sammanräkning av frågornas värde enligt punkt 3.3.2. Vidare anges att värderingen utgår från SIQ:s modell för Kundorienterad Verksamhetsutveckling och att grundläggande i modellen är tretton begrepp som förklaras under avsnitt 3.4. Förvaltningsrätten anser att det av utvärderingsmodellen framgår tillräckligt tydligt vilka faktorer som ligger till grund för hur svaren på frågorna kommer att värderas och därmed vad som krävs för att svaret ska poängsättas till en viss nivå. Förvaltningsrätten anser således att QSG bör ha haft tillräckligt goda möjligheter att utforma ett konkurrenskraftigt anbud med insikt i vad som kommer att medföra en hög respektive låg poäng vid utvärderingen. Förvaltningsrätten finner alltså inte att det som QSG anfört i denna del visar att upphandlingsdokumenten är utformade på ett sätt som strider mot principerna i LOU.

Villkoren avseende övertagande av verksamheten

Såsom upphandlande myndigheter har gjort gällande framgår det av upphandlingsdokumenten att anbudsgivarna ska prissätta sitt anbud utifrån ett enhetspris. Med enhetspris avses fakturerbart timpris. Med hänsyn härtill anser förvaltningsrätten att QSG:s uppgifter om konsekvenserna av villkoren gällande succesivt övertagande av verksamheten inte visar att anbudsgivare genom utformningen av upphandlingsdokumenten behandlats olika på ett sätt som strider mot principerna om transparens och likabehandling eller att befintlig leverantör skulle ha gynnats på ett otillbörligt sätt.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten således att det inte finns skäl för ingripande enligt LOU till följd av de av QSG anförda bristerna i upphandlingsdokumenten.

*Uppfyller Securitas anbud kvalificeringskraven?*

Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren ska uppfylla de krav som framgår i anbudsformuläret, bl.a. att bifoga CV och referenser för uppdragsansvarig och två gruppansvariga. Att Securitas anbud innehåller dessa uppgifter har inte ifrågasatts av QSG. Det som förvaltningsrätten har att pröva är istället om de uppgifter som lämnats i anbudet innebär att Securitas inte uppfyller kvalificeringskraven och att anbudet därför bör förkastas. Av upphandlingsdokumenten framgår att anbudsgivaren genom sitt anbud intygar att samtliga krav uppfylls. Om det inte finns anledning att ifrågasätta uppgifterna sträcker sig utredningsskyldigheten för upphandlande myndigheter att kontrollera att uppgifterna som anbudsgivaren lämnat är riktiga normalt sett till att göra en jämförelse mellan uppgifterna i anbudet och de krav som angetts i upphandlingsdokumenten (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 4904-09). Av upphandlingsdokumenten framgår att de krav som ställs på uppdragsansvarig respektive gruppansvariga i

avtalsvillkoren ska intygas genom kontaktuppgifter, CV, referenser och intyg från utbildning. Förvaltningsrätten anser inte att det som QSG anfört om brister i Securitas offererade uppdragsansvarig- och gruppansvariges CV visar att uppgifterna i anbudet skiljer sig så pass mycket från vad som anges i avtalsvillkoren att upphandlande myndigheter borde ha gått vidare och kontrollerat riktigheten i uppgifterna. Förvaltningsrätten har härvid beaktat att det särskilt är referensuppgifterna som ska intyga att kraven på erfarenhet är uppfyllda och att de uppgifter om erfarenhet som anges i respektive CV inte framstår som så ofullständiga eller avvikande från kraven att de ger anledning att ifrågasätta att erfarenheten motsvarar kraven i avtalsvillkoren. Förvaltningsrätten anser således att QSG inte har visat att Securitas anbud borde ha förkastats till följd av att det inte uppfyller de obligatoriska kraven och att upphandlande myndigheter – genom att utvärdera Securitas anbud – har agerat i strid med bestämmelserna i LOU.

*Var det riktigt att förkasta QSG:s anbud?*

QSG:s anbud har inte ansetts uppfylla kvalificeringskraven eftersom de referenser som angetts för uppdragsansvarig och en av de gruppansvariga inte kunnat intyga att de uppgifter om erfarenhet som lämnats i anbudet stämmer.

#### Rätten att kontakta referenser

Som en naturlig följd av vad som tidigare framhållits om upphandlande myndigheters rätt att ställa krav på anbudsgivare att genom referenser visa att de har den efterfrågade tekniska och yrkesmässiga kapaciteten, har upphandlande myndigheter även rätt att göra en kontroll av dessa referenser, även i de fall de inte finns anledning att ifrågasätta uppgifternas riktighet. Förvaltningsrätten anser således inte att de upphandlande myndigheterna har förfarit i strid med LOU då man kontrollerat riktigheten i QSG:s anbud genom att kontakta angivna referenser på det sätt som skett. Förvaltningsrätten finner inte heller att QSG har framfört omständigheter

som visar att de upphandlande myndigheterna har agerat i strid med likabehandlingsprincipen eller någon annan bestämmelse i LOU då man valt att inte kontakta Securitas referenser.

#### Referenstagningen

De svar som referenser har lämnat bör anses utgöra en del av anbudet. Upphandlande myndigheter gör gällande att referenserna inte kunnat bekräfta att uppdragsansvarig och en av de gruppansvariga uppfyller erfarenhetskravet. Bevisbördan för att referenterna lämnat dessa uppgifter bör ligga på myndigheten eftersom denna har bäst möjligheter att säkra bevisning avseende samtalets innehåll (jfr Kammarätten i Göteborgs mål nr 6249-14). Upphandlande myndigheter har till stöd för sin bedömning åberopat de frågor som muntligen ställts till referenserna samt minnesanteckningar. Även om det inte finns något lagstadgat krav på att en upphandlande myndighet ska göra en tjänsteanteckning efter en muntlig referenstagning bör det kunna krävas att det av dokumentationen ska kunna vara möjligt att säkerställa att referenstagningen skett i enlighet med vad som framgår av upphandlingsdokumenten och de grundläggande principerna (Mål C-448/01 och Kammarätten i Stockholms dom i mål nr 6874-6879-17). Förvaltningsrätten anser att de frågor som ställts till referenserna har tillräcklig koppling till kraven i avtalsvillkoren. I minnesanteckningarna, som förvisso är knapphändiga, anges att uppdragsansvarig ansvarade för fyra medarbetare och samtidigt arbetade i andra kommuner. Det kan således inte utläsas att uppdragsansvarig har erfarenhet av arbetsledning för minst tio medarbetare. Vad QSG anfört i denna del är inte tillräckligt för att ifrågasätta upphandlande myndighets uppgifter om att erfarenhetskravet inte kunde intygas. Gällande referenstagningen för gruppansvarig anser förvaltningsrätten att minnesanteckningarna inte är tillräckligt tydliga för att ge stöd för att referenten inte kunnat intyga att erfarenhetskravet var uppfyllt. Bristerna i minnesanteckningarna innebär att det inte är möjligt att kontrollera om

referenspersonernas svar i samband med referenstagningen uppfyllde kravet på erfarenhet i upphandlingsdokumenten, vilket kan sägas strida mot principerna om likabehandling och öppenhet. Till följd av att QSG inte uppfyllde erfarenhetskravet avseende gruppansvarig innebär denna brist dock ändå inte att bolaget kommit att lida skada i den bemärkelse som avses i 20 kap. 6 § LOU.

*Sammanfattning*

Förvaltningsrätten anser sammanfattningsvis att det som QSG anfört inte visar att det finns skäl för ingripande enligt LOU. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (FR-05).

Hanna Berglund  
rådman



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

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

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.



Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

### Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.

