

**KLAGANDE**

Kammarkollegiet  
Box 2218  
103 15 Stockholm

**MOTPART**

Frans Svanström & Co AB, 556024-9558

**Ombud:**

Advokat Tomas Kjellgren och jur. kand. Sven Vaxenbäck  
Box 1711  
111 87 Stockholm

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrättens i Stockholm dom den 11 mars 2011 i mål nr 1435-11,  
se bilaga A

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

1. Kammarrätten avvisar Frans Svanström & Co AB:s yrkanden i frågan om byte av ramavtalspart.
  2. Kammarrätten bifaller Kammarkollegiets överklagande och upphäver förvaltningsrättens dom.
-

## BAKGRUND

Verket för högskoleservice (härefter VHS) påbörjade under december 2009 en upphandling benämnd "Allmänt kontorsmateriel" med projektnummer 9-0068-4415 avseende fem geografiskt definierade anbudsområden.

Upphandlingen, som övertogs av Kammarkollegiet den 1 januari 2011 då VHS med anledning av regeringsbeslut kom att ingå i Kammarkollegiets Inköpscentral från och med detta datum, har genomförts i form av ett selektivt förfarande med tecknande av ett års ramavtal med option till förlängning i upp till tre år. Avseende anbudsområde 1-4 har rangordning av anbudsgivarna tillämpats medan förnyad konkurrensutsättning har tillämpats avseende anbudsområde 5. Den 21 maj 2010 meddelades ett gemensamt tilldelningsbeslut för alla fem anbudsområden. Frans Svanström & Co AB (härefter bolaget), vars anbud antogs avseende område 5, ansökte om överprövning gällande tilldelningsbeslutet.

Förvaltningsrätten i Stockholm avslog bolagets ansökan om överprövning i dom den 28 oktober 2010 i mål nr 31682-10. Härefter har Kammarrätten i Stockholm den 9 december 2010 i mål nr 6089-10 och Högsta förvaltningsdomstolen den 11 januari 2011 i mål nr 7578-10 beslutat att inte meddela prövningstillstånd gällande tilldelningsbeslutet.

Den 17 december 2010 skickade Kammarkollegiet, i avvaktan på Högsta förvaltningsdomstolens beslut i mål nr 7578-10 gällande överprövning av tilldelningsbeslutet, ut en förfrågan om förlängning av anbudens giltighetstid avseende perioden från den 1 januari 2011 t.o.m. den 28 februari 2011. Förfrågan skickades till samtliga kvalificerade anbudsgivare, varefter samtliga antagna anbudsgivare avseende anbudsområde 1-4 respektive tre av fyra antagna anbudsgivare avseende anbudsområde 5 inkom med accept gällande en förlängning. Bolaget var den anbudsgivare som inte inkom med accept. Utöver antagna anbudsgivares accept inkom även en accept från ett bolag vars anbud var kvalificerat men inte hade

antagits. I avvaktan på den nu aktuella överprovningen av upphandlingen har anbudens giltighetstid förlängts ytterligare två gånger.

#### YRKANDEN M.M.

**Kammarkollegiet** yrkar att kammarrätten ska undanröja förvaltningsrättens dom och ogilla bolagets ansökan om överprovning.

**Bolaget** bestrider bifall till Kammarkollegiets överklagande. I första hand yrkar bolaget att kammarrätten fastställer förvaltningsrättens dom. I andra hand, för det fall kammarrätten finner skäl att ändra förvaltningsrättens dom, yrkar bolaget för egen del att kammarrätten visar målet åter till förvaltningsrätten för provning av frågan om bytet av ramavtalspart från VHS till Kammarkollegiet medför att den av VHS annonserade upphandlingen nu väsentligen ändrats och därmed inte kan avslutas. I tredje hand yrkar bolaget, för det fall kammarrätten väljer att pröva frågan om bytet av ramavtalspart som första instans, att kammarrätten avslår överklagandet. Bolaget yrkar även att kammarrätten, för det fall kammarrätten prövar frågan om ramavtalsbyte som första instans, ska inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen eller i vart fall inhämta ett utlåtande från Konkurrensverket.

**Kammarkollegiet** anför som grund för sitt överklagande i huvudsak följande. Frågan gällande under vilka förutsättningar ett anbuds giltighetstid kan förlängas har diskuterats flitigt i praxis. I Kammarrättens i Göteborg dom den 21 januari 2010 i mål nr 4278-09, Kammarrättens i Jönköping dom den 28 oktober 2010 i mål nr 1798-10 samt Kammarrättens i Stockholm domar den 26 november 2010 i mål nr 3480-10 och den 30 november 2009 i mål nr 4488-09 m.fl. har nu aktuella omständigheter förelegat. Exempel på omständigheter som har haft betydelse för utgången i målen är bl.a. behov av förlängning *före* eller *efter* tilldelningsbeslut, om upphandlande myndighet eller leverantör har

varit den som velat förlänga samt om alla, några eller inga anbud har förlängts. Det går inte att utläsa en enhetlig rättsregel gällande förlängningar utan en distinktion måste göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. I förevarande fall har anbudstidens giltighet löpt ut efter tilldelningsbeslutet och den upphandlande myndigheten har, innan anbudens giltighetstid har gått ut och under pågående överprövning, kontaktat de kvalificerade leverantörerna och efterfrågat en förlängning av anbudet. Flertalet anbudsgivare har medgett en förlängning. Bolaget har förlorat överprövningsprocessen, varvid upphandlingens tilldelningsbeslut kvarstår. Därmed är frågan om det i denna situation har varit en nödvändig förutsättning för avslutande av upphandlingen genom tecknande av avtal att alla anbudsgivare medgett förlängning. Frågan om ett förfrågningsunderlag har förändrats på ett väsentligt sätt bedöms inte utifrån om alla anbudsgivare går med på en ändring eller inte, utan skyddsintresset utgår från potentiella anbudsgivare som inte har lämnat anbud men som möjligen skulle ha lämnat anbud om de kände till de nya förutsättningarna. Kravet i ansökningsinbjudan p. 1.12.1 är tydligt (transparent) och den förlängning som skett utgör inte någon ändring av vare sig krav eller förfrågningsunderlag utan har skett i enlighet med förfrågningsunderlaget där det finns tydlig information om anbudsbundenheten. Anbudsgivare har, liksom upphandlande myndighet, anledning att räkna med att upphandlingar överprövas. Att avtal skjuts på framtiden p.g.a. en överprövning som nödvändiggör en förlängning är omständigheter som myndigheten inte råder över, varför den upphandlingsrättsliga betydelsen av förlängningsförfrågan inte är en fråga för bedömning enligt transparensprincipen i detta fall.

Vid bedömning av likabehandlingsprincipen är anbudsgivarnas olika förutsättningar inte relevant då anbudsgivare normalt har olika förutsättningar att lämna och stå för sina anbud. Det är felaktigt att dra slutsatsen att anbudsgivarnas skiftande förmåga att stå fast vid anbud skulle medföra att anbudsgivarna behandlas olika. Inför förlängnings-

regeln i ansökningsinbjudan behandlas alla lika. Det strider mot likabehandlingsprincipen att en anbudsgivare vars anbud inte har antagits skulle kunna fälla en upphandling genom att vägra samtycke till förlängning av sitt anbud då konkurrensen i dessa fall redan är avgjord och anbudet inte har befunnits vara av intresse. Det är då stötande att tillmäta ett uteblivet samtycke till förlängning någon som helst betydelse, särskilt när anbudsgivaren tidigare har ansökt om överprövning men inte varit framgångsrik avseende denna. Eftersom bolagets överprövning inte rönt någon framgång ska bolaget inte ges möjlighet att tvinga fram en ny upphandling genom att vägra samtycke till förlängning av ett rätteligen bortvalt anbud. När tilldelningsbeslut har meddelats och beslutet inte har upphävts efter en överprövning ska samtliga antagna anbudsgivare tillfrågas avseende förlängning och de anbudsgivare som svarar ja tilldelas kontrakt. De som svarar nej har utnyttjat sin civilrättsliga möjlighet att dra tillbaka anbud. Bolaget tillhör denna kategori av anbudsgivare avseende anbudsområde 5. Bolagets nekande påverkar dock inte Kammarkollegiets möjligheter att teckna ramavtal med övriga antagna anbudsgivare. Uppfattningen om förlängning hos anbudsgivare som inte har antagits genom tilldelningsbeslutet saknar betydelse och detta kan inte påverkas av en överprövning. Bolaget tillhör den kategori av anbudsgivare som inte har antagits genom tilldelningsbeslutet gällande anbudsområde 1–4.

Även om Kammarkollegiet anser att förlängningen av anbuderna är en civilrättslig fråga mellan Kammarkollegiet och de antagna anbudsgivarna ligger det närmast till hands att bedöma förlängningsfrågan enligt proportionalitetsprincipen. Det var proportionerligt att förlänga tiden först två och därefter ytterligare tre månader. Syftet med åtgärden var att försöka säkra giltigheten av anbuderna under överprövningstiden. Upphandlingen rör kontorsmateriel, dvs. en produktkategori som varken är föremål för stora prisfluktuationer eller utgör en mycket efterfrågad tjänst utförd av personal med unik kompetens. Den förlängning som har

skett kan därmed inte anses oproportionerlig. Anbudsgivarna har dessutom haft att räkna med att deras priser om anbud antogs skulle vara giltiga under hela avtalsperioden, dvs. minst ett år med en eventuell förlängning upp till tre år. De förlängningar som har gjorts kan därmed inte anses påverka möjligheterna att lämna anbud. Det är därför uteslutet att den s.k. konkurrensuppsökande fasen kan ha påverkats. Eftersom det har varit uppenbart att ytterligare förlängning kunnat ske och att det inte har visats på något som skulle tyda på att Kammarkollegiet hade för avsikt att avbryta upphandlingen har dess agerande varit transparent och förutsebart och inte orsakat anbudsgivarna någon skada. Det bör även framhållas att det verkar högst osannolikt att en förlängning som i detta fall, även om denna inte skulle ha varit förutsebar, skulle ha påverkat anbudsgivarna att utforma sina anbud på ett annat sätt.

Om förvaltningsrättens dom skulle vinna laga kraft skulle en anbudsgivare som, med fog eller ej, är missnöjd med tilldelningsbeslutet kunna ansöka om överprövning och med den fördröjning en överprövningsprocess medför avvakta att giltighetstiden går ut samt därigenom framkalla att en måhända korrekt utförd upphandling måste göras om. Det är uppenbart att en möjlighet som ger enskilda anbudsgivare sådan makt är oförenlig med det grundläggande syftet att säkerställa att offentliga medel används så rationellt som möjligt och att skattebetalarna erhåller offentlig service av bästa kvalitet till lägsta pris (jfr KOM (96) 58B, Grönbok offentlig upphandling inom Europeiska Unionen: Överväganden inför framtiden, p. 2.3) Om en upphandlande myndighet vid angivande av anbudens giltighetstid ska ta tillräcklig höjd för en eventuell överprövningsprocess som kan innefatta prövning i tre instanser, eventuellt fler om återförvisning sker, måste giltighetstiden vara väldigt lång. Risken är då att anbudsgivarna kompenserar sig för den osäkerhetsfaktor som en lång bindningstid innebär och det kan inte uteslutas att enbart större anbudsgivare har möjlighet att låta sitt anbud vara giltigt under en längre tid, vilket skulle innebära att giltighetstiden

står i strid med proportionalitetsprincipen. En alltför lång giltighetstid har ansetts olämplig av Konkurrensverket (jfr Konkurrensverkets yttrande den 30 juni 2010 i ärende med dnr 336/2010, p. 27). Så länge det är upp till anbudsgivarna att bestämma om de vill medge förlängning eller inte måste det således vara möjligt för den upphandlande myndigheten att avsluta upphandlingen genom att skriva kontrakt oavsett om samtliga anbudsgivare medger förlängning eller inte. Det skulle annars få orimliga konsekvenser och äventyra funktionaliteten av hela upphandlings-systemet.

**Bolaget** anför som grund för sin inställning i huvudsak följande.

Kammarkollegiets avsikt att ingå kontrakt avseende upphandlingen står i strid med EU-rätten och lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, eftersom det inte längre finns några giltiga anbud i upphandlingen. Genom att frångå kravet på anbudens giltighet har förutsättningarna för den av VHS annonserade upphandlingen väsentligen ändrats. Såsom bolaget har uppfattat regleringen av anbudens giltighetstid i upphandlingsföreskrifterna har det krävts att en överenskommelse träffas mellan VHS och samtliga anbudsgivare för att en förlängning av giltighetstiden ska kunna ske. Om regleringen ska förstås så att det är tillräckligt att VHS/Kammarkollegiet kommer överens med enskilda anbudsgivare får det framhållas att regleringen är så oklar att upphandlingen redan av detta skäl måste göras om.

Efter tilldelningsbeslutet begärde VHS den 17 december 2010 förlängning av giltighetstiden per e-post där det framgick att bekräftelser på accepterande av förlängning skulle inkomma till VHS i original senast den 21 december 2010. Såvitt bolaget har kunnat utreda inkomna bekräftelser från fyra av totalt sju anbudsgivare. Tre av dessa bekräftelser är ankomststämplade den 22 december 2010 och en saknar ankomststämpel. Då tre av beskeden inkom efter den utsatta tidsfristen hade löpt ut kan den uppkomna situationen jämföras med att ett anbud

inkommer efter att anbudsfristen har löpt ut, vilket med hänsyn till de grundläggande principerna för offentlig upphandling ska leda till att anbudet inte beaktas. Ingenting i e-postmeddelandet tydde på att besked som inkom efter utsatt datum skulle accepteras. Gällande den fjärde anbudsgivaren, där ankomststämpel saknas, finns inte någon utredning till stöd för att detta besked inkom inom utsatt tid. Enligt avtalsrättsliga principer är ett anbud ensidigt bindande för anbudsgivaren under den tid som framgår av anbudet, på annat sätt indikerats av anbudsgivaren, är underförstått eller följer av parts- och handelsbruk. I nu aktuell situation har samtliga anbudsgivare uttryckligen accepterat att anbuden är giltiga t.o.m. den 31 december 2010. Då besked avseende förlängningar inte har lämnats inom angiven tid innebär detta att inkomna svar därefter endast utgör ensidiga anbuds förlängningar som, för att uppnå civilrättslig bundenhet, måste ha accepterats av VHS före den 31 december 2010. Inkomna svar kan civilrättsligt betecknas som en oren accept på förfrågan om förlängning av anbudens giltighetstid. Att en aktiv accept krävs av de för sent inkomna bekräftelserna stöds av att en annan ordning skulle innebära att anbudsgivarna genom ensidiga anbuds förlängningar i annat fall skulle kunna tvinga en upphandlande myndighet att slutföra en upphandling mot dess vilja. Det har inte framkommit att VHS skulle ha accepterat ensidiga förfrågningar av anbuds förlängningarna som inkommit och även om detta anses ha gjorts genom Kammarkollegiets senare handlande är det i vart fall inte visat att accept skett senast den 31 december 2010. Anbuden i upphandlingen har därmed förfallit, vilket stöds av kammarrättspraxis och rättsligt expertutlåtande av professor Tom Madell och jur. dr Tobias Indén.

Av likabehandlingsprincipen följer att samtliga anbudsgivare måste acceptera en förlängning av anbudens giltighetstid för att en godtagbar förlängning ska anses ha kommit till stånd. Om upphandlingskontrakt tecknas trots att giltiga anbud inte längre finns utgör detta en otillåten direktupphandling. Om alla anbudsgivare skulle ha kommit överens om en



längre giltighetstid hade det funnits ett visst utrymme för att förlänga anbudens giltighetstid.

Den tid som en upphandlande myndighet anger i förfrågningsunderlaget utgör ett absolut krav från den upphandlande myndighetens sida. Kravet utgör en av de väsentliga ramarna för upphandlingen och en betydande omständighet som anbudsgivare måste förhålla sig till när de utformar sina anbud och både anbudsutvärderingen och tilldelningsbeslutet kan påverkas av vilken giltighetstid som uppställs. Den upphandlande myndigheten har, vid utformningen av förfrågningsunderlaget, frihet att ensam bestämma den tid som en anbudsgivare ska vara bunden av sitt anbud. VHS hade kunnat föreskiva att anbudsgivare, för det fall upphandlingen skulle komma att bli föremål för överprövning, skulle vara bundna av sina anbud till dess kontrakt kunnat tecknas, men VHS valde att uppställa ett krav på att anbudet skulle gälla som längst fram t.o.m. den 31 december 2010. Det är detta datum som har legat till grund för utformningen av bolagets anbud, hur upphandlingen har genomförts och hur tilldelningsbeslutet ser ut.

Kammarkollegiets invändning om att det inte är proportionerligt att tydligt kräva att leverantörerna skulle vara bundna av anbudet under en överprövningsperiod är, med hänsyn till myndighetens faktiska förfaringssätt, svårförståelig. Den tillämpning som nu skett var helt oförutsägbar vid anbudets utformning. Vidare innebär inte omständigheten att samtliga anbudsgivare erbjudits att medge förlängning av anbudet att anbudsgivarna har behandlats lika eftersom deras förmåga att stå fast vid sitt anbud under en längre tid kan se olika ut. Ändringen av förutsättningarna för anbudets giltighet är att anse som väsentlig eftersom leverantörernas anbud skulle ha utformats på ett annat sätt avseende pris och sortiment om det varit känt att anbudet skulle behöva vara giltigt längre än den tid som angivits i förfrågningsunderlaget. De ekonomiska förhållanden som gällde vid tidpunkten för bolagets lämnande av anbud har i många avseenden hunnit ändras sedan årsskiftet 2010/2011. Exempel på förändringar som har

skett är att bolaget nu kan göra större inköp och få bättre villkor från sina leverantörer eftersom bolaget numera ingår i en ledande global leverantör av kontorsmateriel samt att bolaget har reviderat sina årliga produktkataloger. Vidare har råvarupriserna ökat, vilket har lett till försök till justering av prisbilder, och leverantörsavtal har ingåtts inför upphandlingen som inte har kunnat ingås på obestämd tid, vilket har medfört att det är svårt att stå fast vid sina anbud när leverantörerna börjar hoppa av. Det är sannolikt att även andra anbudsgivare idag skulle ha utformat sina anbud annorlunda.

I den situation som uppkommit är det inte rimligt att upphandlingen ska tillåtas fortgå. Anbudsgivarna och andra leverantörer bör istället ges möjlighet att lämna anbud utifrån de förutsättningar som numera gäller. Om den förlängning som skett tillåts har de ursprungliga konkurrensförutsättningarna ändrats och de anbudsgivare som klarar denna förändring får en konkurrens fördel i förhållande till de leverantörer som inte mår med förändringen. Även om det skulle tillåtas att anbudens giltighetstid förlängs måste det finnas en gräns för hur många och hur långa förlängningar Kammarkollegiet kan begära av anbudsgivarna. Gränsen måste nu vara nådd då förlängningarna totalt uppgår till sex månader och upphandlingen avser ett kontrakt som endast garanterar tolv månaders avtalstid. Genom förlängningarna har Kammarkollegiet åstadkommit en situation där de när som helst kan välja att avbryta upphandlingen, vilket enligt bolagets mening i sig är i strid med EU-rätten och LOU. Det ska framhållas att det är ett skall-krav att vald leverantörs priser måste vara fasta under den garanterade avtalstiden. Priserna som avgetts har sin utgångspunkt i bruttoprislistor som VHS begärde in i december 2009. Om kontraktet skulle börja löpa under hösten 2011 ska fast pris således gälla till 2012, dvs. i mer än två och ett halvt år, vilket är ännu ett väsentligt avsteg från det ursprungliga förfrågningsunderlagets förutsättningar.

**Kammarkollegiet** anför härefter i yttrande i huvudsak följande. Av VHS förfrågan framgick att handläggaren önskade efterfrågade handlingar till den 21 december 2010 för att hinna administrera ärendet då julen närmade sig och upphandlingen sedan skulle flyttas över till Kammarkollegiet. Kammarkollegiet har genom tre tjänsteanteckningar, vilka har givits in till förvaltningsrätten, styrkt att även den fjärde anbudsgivaren inkom med sin anbudsförlängning före den 31 december 2010. Det ska även uppmärksammas att datumet för inkommandet av svar inte utgjorde ett skall-krav. Datumet uppställdes endast för att säkerställa att anbudsförlängningen skulle inkomma före den 31 december 2010. De skall-krav som har uppställts har varit markerade i fetstil. Bolagets resonemang kring aktiv och oren accept hade varit korrekt om anbudsförlängningen hade inkommit efter den 31 december 2010. Vidare är det inte relevant hur bolaget idag skulle ha utformat sitt anbud, utan hur bolaget skulle ha utformat sitt anbud i det konkurrensuppsökande skedet. Om VHS hade utformat giltighetstiden som bolaget har föreslagit hade konsekvensen för bolaget varit densamma då det i så fall inte hade angetts något datum och den otydlighet som bolaget påstår föreligger hade kvarstått. Skillnaden mellan de två olika skrivningarna är att anbudsgivarna vid bolagets formulering hade tvingats stå fast vid sina anbud, medan anbudsgivarna vid Kammarkollegiets skrivning kan avstå bundenhet. Det har, med tanke på överprövningsprocesserna, varit proportionerligt att erbjuda kortare förlängningar av giltighetstiden.

Även om kammarrätten skulle finna att upphandlingsunderlaget i något avseende skulle ha kunnat vara ännu tydligare kan sådana eventuella otydligheter inte anses vara av den art eller omfattning att kravet på transparens eller någon av de andra grundläggande gemenskapsrättsliga principerna har åsidosatts (jfr RÅ 2002 ref. 5).

## SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

### *Bolagets yrkanden i frågan om byte av ramavtalspart*

Bolaget yrkar för egen del att, om kammarrätten finner skäl att ändra förvaltningsrättens dom, målet i första hand ska visas åter till förvaltningsrätten för prövning av frågan om byte av ramavtalspart eller i andra hand att frågan prövas av kammarrätten. I sistnämnda fall yrkar bolaget att kammarrätten inhämtar förhandsavgörande från EU-domstolen eller i vart fall ett yttrande från Konkurrensverket.

Förvaltningsrätten har, genom att förordna att den nu aktuella upphandlingen ska göras om, bifallit bolagets talan. Förvaltningsrättens dom har således inte till någon del gått bolaget emot. Kammarrätten kan därför inte på talan av bolaget pröva frågan om byte av ramavtalspart. Bolagets yrkanden i denna del ska därför avvisas.

### *Överklagandet*

Tillämplig lagstiftning framgår av förvaltningsrättens dom.

Frågan i målet är om det alltjämt föreligger giltiga anbud i förevarande upphandling samt, för det fall giltiga anbud anses föreligga, om förlängningen av anbudens giltighetstid har utgjort en väsentlig förändring av förfrågningsunderlaget och om Kammarkollegiet genom förlängningen har handlat i strid med de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU då samtliga anbudsgivare inte har accepterat en förlängning.

I förarbetena till LOU (prop. 2006/07:128 s. 381) uttalas att det ansågs lämpligt att införa en bestämmelse som stadgar att en upphandlande myndighet ska ange hur länge en anbudsgivare ska vara bunden av sitt

anbud då denna ordning ansågs vara nödvändig för att upphandlingen ska fungera på ett rationellt sätt. Det uttalas även att det är viktigt att den upphandlande myndigheten vid varje enskild upphandling överväger vilken anbudstid som är rimlig samt att anbudstiden löper ut i enlighet med förfrågningsunderlaget även om upphandlingen är föremål för överprövning.

Vid en upphandling ska den upphandlande myndigheten emellertid alltid beakta principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet (transparens) och proportionalitet (jfr 1 kap. 9 § LOU). Vare sig i LOU eller i förarbetena finns dock några detaljerade regler respektive uttalanden angående hur ett förfrågningsunderlag ska vara utformat, t.ex. om hur ändring, förtydligande och komplettering av förfrågningsunderlag ska komma till uttryck. Detsamma gäller beträffande frågan om en förlängning av anbuds giltighetstid är möjlig och hur en förlängning i så fall ska företas. I RÅ 2008 not. 26 har det emellertid uttalats att giltighetstiden för anbud kan förlängas under förutsättning att principerna för offentlig upphandling iakttas samt att huruvida en förlängning ska ske eller inte främst är en fråga mellan den upphandlande myndigheten och anbudsgivarna.

Kammarrätten konstaterar att det är ostridigt i målet att den upphandlande myndigheten i underlaget för upphandlingen har angett att anbudsgivarna, för det fall överprövning av upphandlingen sker, ska vara bundna av såväl anbudsansökan som eventuellt efterföljande anbud fram till dess slutlig dom vunnit laga kraft, dock längst t.o.m. den 31 december 2010, såvida inte annat överenskoms under upphandlingen.

Angivandet av anbudens giltighetstid har framställts som ett skall-krav. Genom tillägget ”om inte annat överenskoms under upphandlingen” finner kammarrätten att det framgår att en förlängning av giltighetstiden kan komma att ske. I förevarande fall har Kammarkollegiet skickat en

förfrågan avseende förlängning av anbudens giltighetstid till samtliga kvalificerade anbudsgivare och därvid uppmanat dessa att inkomma med bekräftelser avseende förlängningen senast den 21 december 2010. Mot bakgrund av att förfrågan har skickats ut innan tiden för det ursprungliga tilldelningsbeslutet löpt ut, att det datum som har angetts för inkommande av bekräftelser inte kan anses som ett skall-krav samt att tjänsteanteckningar visar att accepterna kom in innan giltighetstiden löpte ut finner kammarrätten att det alltjämt föreligger giltiga anbud i förevarande upphandling.

Med beaktande av att det i upphandlingens underlag framgår att en förlängning av anbudstiden kan komma att ske kan förlängningen inte heller anses ha medfört att det har funnits potentiella leverantörer som har avhållit sig från att ge in anbud med anledning av anbudens giltighetstid men som, om de haft kännedom om förlängningen, skulle ha varit intresserade av att delta i anbudsgivningen. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet medför att förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformade får godtas, under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50). Kammarrätten finner att det visserligen fanns ett visst utrymme för att i det aktuella förfrågningsunderlaget tydligare ange hur en överenskommelse avseende förlängning av giltighetstiden skulle komma till stånd. Mot bakgrund av vad som anförts ovan kan denna omständighet emellertid inte anses innebära att förlängningen av anbudens giltighetstid utgör en väsentlig förändring av förfrågningsunderlaget.

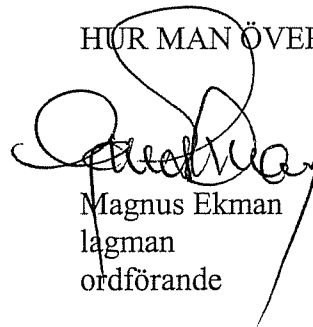
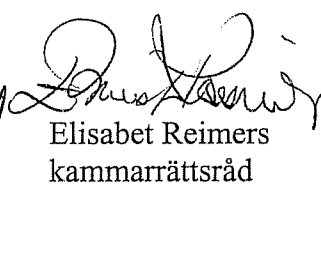
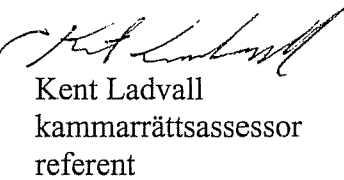
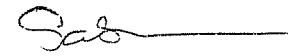
Vad därefter gäller frågan om en förlängning av anbudens giltighetstid förutsätter att samtliga anbudsgivare accepterar en förlängning för att denna inte ska anses strida mot de grundläggande principerna för offentlig upphandling finner kammarrätten att det har betydelse om förlängningen sker före eller efter ett tilldelningsbeslut.

Bestämmelsen i 9 kap. 11 § LOU, avseende en myndighets angivande av den tid en anbudsgivare ska vara bunden av sitt anbud, bör enligt kammarrättens mening anses fylla sin främsta funktion fram till dess tilldelningsbeslut har meddelats. Efter det att tilldelningsbeslut har meddelats och den konkurrensuppsökande fasen därmed är förbi kan den omständigheten att ej antagna anbudsgivare då inte godtar en förlängning inte rimligen medföra att upphandlingen måste göras om. En annan tolkning av upphandlingsreglerna skulle innebära att en anbudsgivare som inte antagits, genom att ansöka om överprövning och invänta att giltighetstiden löper ut och därefter inte medge en förlängning av sitt eget anbud, kan framkalla att en korrekt genomförd upphandling måste göras om. Inte heller det förhållande att en av antagna anbudsgivare har valt att tacka nej till en förlängning av giltighetstiden, såsom är fallet beträffande den nu aktuella upphandlingens anbudsområde 5, kan anses innebära att upphandlingen måste göras om. Avtalsbundenhet efter tilldelningsbeslut får i stället ses som en fråga mellan den upphandlande myndigheten och anbudsgivaren. Mot denna bakgrund kan Kammarkollegiet inte anses ha brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU vid förlängningen av anbudens giltighetstid.

Sammanfattningsvis saknas förutsättningar för ingripande enligt LOU. Överklagandet ska därmed bifallas.

---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 9).

 Magnus Ekman lagman ordförande	 Elisabet Reimers kammarrättsråd	 Kent Ladvall kammarrättsassessor referent
		 Sabina Kronholm föredragande



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Allmänna avdelningen

**DOM**

2011-03-11

Meddelad i  
Stockholm

*Bilaga A*

Mål nr

1435-11

Enhet 17

Sida 1 (12)

**SÖKANDE**

Frans Svanström & Co AB, 556024-9558

Box 90132

120 21 Stockholm

Ombud: Advokat Tomas Kjellgren och jur.kand. Sven Vaxenbäck

Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB

Box 1711

111 87 Stockholm

**MOTPART**

Kammarkollegiet

Box 2218

103 15 Stockholm

**SAKEN**

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

---

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller Frans Svanström & Co AB:s ansökan om överprövning och förordnar att upphandlingen benämnd 9-0068-4415 ska göras om.

Dok.Id 109815

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:**

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**

måndag – fredag

09:00-15:00



## BAKGRUND OCH YRKANDEN

Verket för högskoleservice (VHS) påbörjade under 2009 en upphandling benämnd Upphandling av allmänt kontorsmaterial med beteckning 9-0068-4415. Upphandlingen avsåg fem geografiskt definierade anbudsområden och genomfördes som ett selektivt förfarande med tecknande av ramavtal i ett år med option till förlängning i upp till tre år. Kammarkollegiet övertog upphandlingen från den 1 januari 2011 på grund av att VHS Upphandling från samma datum ingår i Kammarkollegiets Inköpscentral.

Ett gemensamt tilldelningsbeslut meddelades den 21 maj 2010 för alla anbudsområden. Frans Svanström & Co AB (bolaget) har tidigare ansökt om överprövning hos förvaltningsrätten och då yrkat rättelse på så vis att vissa konkurrerande anbud skulle förkastas alternativt att upphandlingen skulle göras om. Förvaltningsrätten avslag bolagets ansökan den 28 oktober 2010 och överinstanserna har inte meddelat prövningstillstånd.

**Bolaget** yrkar att upphandlingen ska göras om på grund av att den övergått till en direktupphandling och därför står i strid med LOU och de grundläggande EU-rättsliga principerna om likabehandling och transparens. Bolaget riskerar att lida skada genom att inte få chansen att konkurrera om det aktuella kontraktet.

**Kammarkollegiet** bestrider bifall till överklagandet och yrkar att upphandlingen ska få avslutas i enlighet med det tilldelningsbeslut som meddelades den 21 maj 2010.

## UTVECKLANDE AV TALAN

### Förlängningen av anbudstiden

#### *Bolagets inställning*

Av förfrågningsunderlaget framgår att anbud i upphandlingen ska, för fall överprövning av upphandlingen sker, vara bindande längst till och med den 31 december 2010. Den 17 december 2010 mottog bolaget en begäran per mejl från upphandlande myndighet om förlängning av bolagets anbud. Bolaget förlängde inte giltighetstiden av sitt anbud. Bolaget har efter begäran fått ta del av dokument rubricerade "Förlängning av anbudets giltighetstid" från fyra av totalt sju anbudsgivare. Den 7 januari 2011 sände bolaget ett brev till den upphandlande myndigheten för att uppmärksamma den på att anbudstiden löpt ut och att upphandlingen därför inte får avslutas genom tecknande av kontrakt. Kammarkollegiet uppgav vid ett möte med bolaget den 19 januari 2011 att man avser ingå ramavtal avseende kontorsmaterial på det sätt som beskrivs i tilldelningsbeslutet.

Det har inte skett någon godtagbar förlängning av anbudens giltighetstid. Av RÅ 2008 not 26 följer att en förlängning av anbudens giltighetstid förutsätter att de grundläggande principerna för offentlig upphandling i 1 kap. 9 § iakttas, t.ex. likabehandlingsprincipen. Denna princip anses medföra att en förutsättning för förlängning är att samtliga anbudsgivare går med på samma förlängning. Om de inte gör det måste upphandlingen göras om (se Hentze och Sylvén, Offentlig upphandling – kommentarer, 1998 s. 57 samt NOU info mars 2005 s. 10). Kammarrätten i Stockholm har gjort bedömningen att en förlängning inte kan anses komma till stånd om endast vissa anbudsgivare godtar en förlängning av anbudens giltighetstid (mål 1772-09). I domskälen (Kammarrätten gjorde samma bedömning som länsrätten) anges bl.a. följande:

"Att endast vända sig till den eller de anbudsgivare som den upphandlande myndigheten enligt sitt tilldelningsbeslut avser att anta som leverantörer i

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

upphandlingen – eller av annan anledning utgå ifrån att dessa godtagit en förlängning av respektive anbuds giltighetstid – innebär enligt länsrättens mening i vart fall inte att en sådan förlängning av anbudens giltighetstid skall ha anses kommit till stånd”.

Kammarrätten i Stockholm har i tre andra mål (4488-09, 4512-09 och 4513-09) uttalat följande:

”Anbudens giltighetstid enligt anbudsinvjudan har numera löpt ut. Någon förlängning av denna tid har inte skett med iakttagande av principerna i 1 kap. 9 § LOU eftersom inte samtliga anbudsgivare accepterat en sådan förlängning. Enligt kammarrättens mening föreligger därför, oaktat vad nämnden anfört, inte några giltiga anbud i upphandlingen. Den får därmed inte avslutas genom tecknande av upphandlingskontrakt och får därigenom anses ha förfallit”.

Det står klart att en godtagbar förlängning av anbudet som inkommit i upphandlingen inte kommit till stånd, bl.a. på grund av att bolaget och två andra anbudsgivare inte accepterat en förlängning av anbudens giltighetstid. Till det kommer att inte ett enda av de fyra besked om förlängning av anbudens giltighetstid kommit in inom den tid som den upphandlande myndigheten angett.

Den tid som en upphandlande myndighet anger i förfrågningsunderlaget att en leverantör ska vara bunden av sitt anbud utgör ett absolut krav från myndighetens sida. Kravet utgör således en av de väsentliga ramarna för upphandlingen och en betydande omständighet som anbudsgivare måste förhålla sig till när de utformar sina anbud. Leverantören ska inte inom ramen för den annonserade upphandlingen behöva acceptera att vara bunden vid sitt anbud längre än den tid som den upphandlande myndigheten krävt i förfrågningsunderlaget. Den upphandlande myndigheten har inte heller någon rätt att kräva att anbudsgivare ska förlänga giltighetstiden för sina anbud. Såväl anbudsutvärderingsresultatet som tilldelningsbeslutet kan påverkas av vilken giltighetstid för anbudet som den upphandlande myndigheten uppställt i förfrågningsunderlaget.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

Av rättspraxis följer att en upphandling utan giltiga anbud inte kan avslutas genom tecknande av kontrakt, utan får anses ha förfallit (se Kammarrätten i Stockholms mål 6097-09 och 7788-09). Det förhållandet att det i nu aktuell upphandling inte finns några upphandlingsrättsligt giltiga anbud innebär således att den har förfallit och inte längre kan eller får avslutas genom tecknande av kontrakt.

Av utlåtande/yttrande utfärdat den 8 februari 2011 av professor Tom Maddell och Jur.dr. Tobias Indén på uppdrag av bolaget framgår bl.a. följande:

”Även om inte de kammarrättsavgöranden som berör den aktuella frågan är entydiga torde det vara svårt att tolka Regeringsrådet Nords uttalande i RÅ 2008 not 26 på annat sätt än att det krävs att den upphandlande myndigheten är överens med samtliga anbudsgivare om att anbudens giltighetstid ska förlängas för att så ska kunna ske. Huvuddelen av den praxis från Kammarrätten i Stockholm som finns på området tycks dessutom har utvecklats i enlighet med det aktuella uttalandet. Den aktuella frågan måste som nämnts också ses i ljuset av LOU:s syfte och de allmänna upphandlingsrättsliga principerna. Av syftet med reglerna och de allmänna principerna om transparens och likabehandling måste anses väga tyngre än en upphandlande myndighets eventuella olägenhet som en följd av att man måste göra om en upphandling”.

Av utlåtandet framgår även följande:

”Det ska också observeras att förfrågningsunderlagets utformning, och de krav som följer av det, utgör den upphandlande myndighetens risk; och det är också den upphandlande myndigheten som har möjlighet att beakta dessa de risker som är förknippade med förfrågningsunderlagets utformning, inte minst ifråga om anbudens giltighetstid”.

Ett avgörande skäl till varför bolaget inte funnit anledning att förlänga giltighetstiden av sitt anbud är att bolaget i förhållande till sina underleverantörer inte tagit med i beräkningen att den annonserade upphandlingen skulle kunna avslutas efter giltighetstiden för anbuden gått ut, trots att inte alla anbudsgivare accepterat det. Om det av förfrågningsunderlaget framgick att giltighetstiden för anbuden skulle kunna komma att förlängas till dess att kontrakt kunde tecknas hade bolaget agerat därefter.

Det står mot denna bakgrund klart att bolaget kan komma att lida skada i den mening som avses i 16 kap. 5 § LOU.

*Kammarkollegiets inställning*

Kammarkollegiet har genomfört upphandlingen i enlighet med bestämmelserna i LOU samt i övrigt agerat korrekt i enlighet med de gemenskapsrättsliga principerna.

Av förfrågningsunderlaget (punkten 1.10.1) framgår att anbudsgivarna ska vara bundna av sitt anbud t.o.m. den 31 december 2010. Samtliga kvalificerade anbudsgivare erbjöds att komma in med en skriftlig förlängning av anbudens giltighetstid t.o.m. den 28 februari 2011. Samtliga anbudsgivare, som tilldelats kontrakt för anbudsområde 1-4, inkom med skriftlig accept inom angiven tid för vilken anbuden var bindande. Anbudsgivarna är därför enligt löftesprincipen civilrättsligt bundna av sitt anbud.

För anbudsområde 5 (förnyad konkurrensutsättning) accepterade tre av anbudsgivarna (AGE, Lyreco och Staples) som tilldelats kontrakt en förlängning av anbudstiden. Av övriga anbudsgivare har NKV skrivit under en accept på anbuds förlängning.

Förfarandet har skett i enlighet med 9 kap. 11 § LOU, eftersom det av förfrågningsunderlaget framgår vilken tid en anbudsgivare ska vara bunden av sitt anbud. Samtliga anbudsgivare och anbudssökare har underrättats om tilldelningsbeslutet enligt 9 kap. 10 § LOU. Av förarbetena framgår att även om upphandlingen är föremål för överprövning löper anbudstiden ut i enlighet med vad som angetts i förfrågningsunderlaget (prop. 2006/07:128 s. 381 f). Det framgår också att en förlorande anbudsgivare är bunden av sitt anbud trots att anbudsgivarna upplysts om beslut om tilldelning av kontrakt, vilket innebär ett avsteg från den avtalsrättsliga principen att ett anbud förfaller när det avslås.

Enligt rättspraxis kan anbudens giltighetstid förlängas under förutsättning att principerna för offentlig upphandling iakttas. Om en förlängning ska ske eller inte är främst en fråga mellan den upphandlande myndigheten och anbudsgivarna (jämför RÅ 2008 not 26).

Myndigheten har agerat i enlighet med tidigare praxis från Kammarrätten i Stockholm (mål nr 1701-09 och 1772-09). Dessa mål gällde en VHS-upphandling av allmänt kontorsmaterial, där man antagit anbud vars giltighetstid löpt ut och eftersom VHS inte förlängt anbudstiden ansågs upphandlingen strida mot LOU. Det framgår av domarna att VHS i stället borde begärt in nya bindande skriftliga anbud från samtliga kvalificerade anbudsgivare före giltighetstidens utgång. Dessa avgöranden har varit vägledande för upphandlande myndighets agerande i den nu aktuella upphandlingen.

Av kammarrättspraxis kan utläsas att en skillnad görs mellan förlängning som sker *före* respektive *efter* meddelande av tilldelningsbeslut. I avgöranden från Kammarrätterna i Göteborg och Jönköping framgår att det faktum att inte samtliga anbudsgivare gått med på en förlängning inte i sig innebär att upphandlingen måste göras om (se mål nr 4278-09, 5375-06 och 3521-08). Detta resonemang bekräftas även av Regeringsrättens avgörande RÅ 2008 not 26.

I den aktuella upphandlingen har förlängningen skett efter meddelande om tilldelningsbeslut samt kommit antagna leverantörer tillhanda långt före utgången av anbudens giltighetstid. Bolagets påstående om att samtliga anbudsgivare måste acceptera en förlängning för att den ska vara giltig är inte korrekt. Av likabehandlingsprincipen följer att den upphandlande myndigheten ska erbjuda samtliga anbudsgivare att förlänga anbudstiden, vilket också skedde genom meddelandet den 17 december 2010. Omstän-

digheten att inte alla anbudsgivare väljer att förlänga giltighetstiden medför inte i sig att förlängningen är ogiltig. Likabehandlingsprincipen innebär i sammanhanget endast att samtliga anbudsgivare ska erbjudas samma möjlighet till förlängning. Om en anbudsgivare accepterar en förlängning eller inte kan inte vara en omständighet som ska få påverka övriga anbudsgivares möjlighet till förlängning. Det skulle vara ohållbart att tilldela presumtiva leverantörer den ställningen att de genom sitt beslut att gå med på en förlängning skulle påverka samtliga anbudsgivares möjlighet till förlängning. Det skulle få den orimliga konsekvensen att anbudsgivare som inte tilldelats kontrakt för samtliga anbudsområden och/eller som tilldelats kontrakt men inte som nummer ett i en rangordning skulle kunna förhålla processen i syfte att tvinga fram en anbuds förlängning för att sedan inte godkänna den. Det kan inte vara i överensstämmelse med lagstiftarens intentioner eller hållbart ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Kammarkollegiet har även efter anbudstidens utgång erbjudit bolaget att förlänga anbudets giltighetstid. Bolaget har inte accepterat någon förlängning. Datumet för att inkomma med svar angående förlängningen utgör inte ett skall-krav i den bemärkelsen att svar som kommit in senare inte skulle beaktas. Syftet med datumet var bara att säkerställa att anbuds förlängningen skulle komma in till Kammarkollegiet inom tiden för vilken anbudet var bindande, dvs. före den 31 december 2010.

Bolaget har haft samma möjlighet att konkurrera om kontrakten i fråga och av tilldelningsbeslutet framgår att bolaget tilldelats kontrakt för anbudsområde 5.

#### Övriga invändningar mot upphandlingen

Bolaget har även gjort följande invändningar:

- Upphandlingen har övergått till en otillåten direktupphandling på grund av att förlängningen av anbudens giltighetstid är ogiltig och att tilldelningsbeslutet inte längre är relevant och upphandlingen kan därför inte avslutas genom kontraktskrivning.
- Byte av ramavtalspart från VHS till Kammarkollegiet innebär en sådan väsentlig förändring av förutsättningarna i upphandlingsunderlaget att en ny upphandling måste annonseras ut.

Kammarkollegiet bestrider dessa invändningar.

## DOMSKÄL

*I målet aktuella bestämmelser m.m.*

Av 1 kap. 4 § LOU följer att en upphandling ska göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud ska behandlas utan ovidkommande hänsyn.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Av 9 kap. 11 § LOU framgår att en upphandlande myndighet i förfrågningsunderlaget ska ange den tid som en anbudsgivare ska vara bunden av sitt anbud. En anbudsgivare är bunden av sitt anbud även om anbudsgivaren fått underrättelse enligt 9 § första stycket eller upplysningar enligt 10 §.

Av 16 kap. 1 § följer att en leverantör som anser sig lidit skada eller kunna komma att lida skada får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärd enligt 5 eller 15 § (ansökan om överprövning).

I 16 kap. 5 § stadgas 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.



Grund för att ingripa mot en upphandling kan föreligga om det visas att den upphandlade myndigheten inom ramen för upphandlingen åsidosatt eller brutit mot de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, icke-diskriminering, transparens, ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Av principen om likabehandling av leverantörer följer att samtliga anbud ska vara i överensstämmelse med bestämmelserna i förfrågningsunderlaget för att säkra möjligheten till en objektiv jämförelse av anbuden. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 5 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs vidare att det visas att sökanden har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU. Förvaltningsrätten har att, utifrån de omständigheter som sökanden åberopat, pröva om någon överträdelse av LOU har skett samt därefter självständigt pröva vilken åtgärd som kan komma i fråga (jämför RÅ 2009 ref. 69 och RÅ 2005 ref. 47).

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrätten har att ta ställning till om den upphandlande myndigheten genom att förlänga anbudens giltighetstid utan att samtliga anbudsgivare accepterat sådan förlängning gjort sådan väsentlig förändring i förfrågningsunderlaget att upphandlingen skett i strid med de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU.

Det är i målet ostridigt att upphandlande myndighet erbjudit alla anbudsgivare att förlänga giltighetstiden av sina anbud i den aktuella upphandlingen.

Äv lagstiftning och förarbeten framgår inte något specifikt under vilka förutsättningar det kan godtas att en upphandlande myndighet kan förlänga giltighetstiden för anbudet. (Frågan är inte heller reglerad i det s.k. Upphandlingsdirektivet (2004/18/EG). Däremot regleras i lagstiftningen att en upphandlande myndighet ska ange hur länge en leverantör ska vara bunden av sitt anbud (se 9 kap. 11 § LOU). En upphandlande myndighet måste dock alltid ta hänsyn till de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU samt de gemenskapsrättsliga principerna. En upphandlande myndighet får således inte i upphandlingen agera på ett sådant sätt att någon av de upphandlingsrättsliga principerna sätts ur spel.

Rättspraxis på området är inte enhetlig vad gäller frågan om alla anbudsgivare måste *acceptera* en förlängning av det aktuella slaget eller om det är tillräckligt att alla anbudsgivare *erbjuds* en sådan förlängning. Det kan dock konstateras att en upphandlande myndighet inte har rätt att kräva att anbudsgivarna ska acceptera en förlängning av anbudens giltighetstid och att det inte heller föreligger någon generell rätt för myndigheten att göra en sådan förlängning.

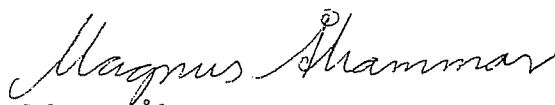
Bolaget har anfört att, eftersom det inte finns något klagande kring detta i lagstiftning, förarbeten eller praxis, får man vid denna bedömning se till de överväganden som ligger till grund för den rättsliga regleringen av offentlig upphandling, alltså själva syftet med lagstiftningen och direktivet. Slutsatsen är att en upphandlande myndighets möjlighet att förlänga anbudens giltighetstid utgör ett undantag som endast kan aktualiseras om alla anbudsgivare medger förlängningen.

Kammarkollegiet har invänt att upphandlingen inte skett i strid med LOU eller de gemenskapsrättsliga principerna eftersom man erbjudit alla anbudsgivare att förlänga sitt anbuds giltighetstid. Detta erbjudande till samtliga leverantörer är ett uttryck för likabehandlingsprincipen.

Förvaltningsrätten gör bedömningen att upphandlande myndighets agerande står i strid med principerna om likabehandling och transparens. Den omständigheten att samtliga anbudsgivare erbjudits att medge förlängning av sitt anbud innebär inte att anbudsgivarna behandlas likvärdigt eftersom leverantörernas förmåga att stå fast vid sitt anbud under längre tid än den som angetts i förfrågningsunderlaget kan se helt olika ut. Det kan även tänkas att leverantörernas anbud skulle ha utformats på ett annat sätt vad gäller prissättning m.m. om man förutsatt att det skulle bli fråga om en förlängning av giltighetstiden för anbudet. Bolaget kan komma att lida skada enligt 16 kap. 15 § LOU. Mot denna bakgrund har den upphandlande myndighetens förfrågningsunderlag inte varit förutsebart på ett godtagbart sätt ur ett upphandlingsrättsligt perspektiv.

Mot denna bakgrund bedömer förvaltningsrätten att den upphandlande myndighetens agerande står i strid med bestämmelserna i LOU. Eftersom bristen kan härledas till förfrågningsunderlaget och därmed det konkurrensuppsökande skedet måste upphandlingen göras om. Bolagets ansökan ska därför bifallas.

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



Magnus Åhammar

Rådman

Föredragande har varit Johanna Segerheim.

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen fordras att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar *prövningstillstånd* om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att talan prövas eller om det föreligger synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att grund för resning föreligger eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om *prövningstillstånd* inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att *prövningstillstånd* bör meddelas.

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. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

**Skrivelsen med överklagande ska undertecknas av klaganden eller dennes ombud och inges i original samt innehålla;**

1. den klagandes namn, personnummer/organisationsnummer, 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 Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få *prövningstillstånd*
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen härför
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.