

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**  
2014-04-24  
Meddelad i  
GöteborgMål nr  
3749-14  
Avdelning 1 Enhet 11**SÖKANDE**Konkurrensverket  
103 85 Stockholm**MOTPART**Chalmers Tekniska Högskola AB, 556479-5598  
412 96 Göteborg**SAKEN**

Upphandlingsskadeavgift enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU)

---

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller Konkurrensverkets ansökan och beslutar att Chalmers Tekniska Högskola AB ska betala en upphandlingsskadeavgift om 28 000 kr.

---

Dok.Id 262824

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 53197 400 15 Göteborg	Sten Sturegatan 14	031 - 732 70 00	031 - 711 78 59	måndag - fredag 08:00-16:00
		E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenigoteborg@dom.se">forvaltningsrattenigoteborg@dom.se</a>		

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 2  
3749-14**YRKANDEN M.M.**

**Konkurrensverket** yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att Chalmers Tekniska Högskola AB (Chalmers eller bolaget) ska betala 28 000 kr i upphandlingsskadeavgift. Till stöd för sin ansökan anför Konkurrensverket i huvudsak följande.

Chalmers har genomfört en annonserad upphandling av arbetskläder, arbetsskor och skyddsprodukter (dnr C 2013/11). Avtalsspärren gällde till och med den 17 juni 2013. Grolls AB (Grolls) ansökte om överprövning och ansökan kom in till Förvaltningsrätten i Göteborg den 13 juni 2013. Chalmers ingick avtal med Mercus Yrkeskläder AB (Mercus) den 20 juni 2013. Förvaltningsrätten har i ett lagakraftvunnet avgörande den 2 oktober 2013 i mål 6548-13 fastställt att avtalet mellan Chalmers och Mercus får bestå, trots att det har slutits i strid med bestämmelserna om avtalsspärr i LOU.

Upphandlingen avser arbetskläder, arbetsskor och skyddsprodukter och enligt uppgift från Chalmers uppgår avtalets värde till 1 400 000 kr. Konkurrensverket finner inte skäl att göra någon annan bedömning i fråga om avtalets värde.

När det gäller upphandlingsskadeavgift som grundar sig på ett avgörande med innebörd att ett avtal fått bestå trots att detta slutits i strid med bestämmelserna om avtalsspärr anser Konkurrensverket att som generell princip bör gälla att en avgift om 25 000 kr samt därutöver ett tillägg om 0,25 procent av kontraktsvärdet ska beslutas. Omständigheterna i det enskilda fallet kan sedan motivera att avgiften fastställs till ett högre eller lägre belopp. Konkurrensverkets avgiftsmetod har godtagits och bekräftats i Kammarättens i Stockholm avgörande den 14 december 2012 i mål nr 7009-12 och i Kammarättens i Göteborg avgörande den 18 december

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 3  
3749-14

2013 i mål nr 4201-13. Vid en tillämpning av ovanstående beräkningsmetod bör upphandlingsskadeavgiften som utgångspunkt i förevarande mål, efter avrundning nedåt till närmaste tusental, uppgå till 28 000 kr ( $1\,400\,000 \times 0,0025 + 25\,000$ ). Därutöver ska det beaktas om det finns några förmildrande eller försvårande omständigheter i det enskilda fallet som bör inverka sänkande eller höjande på upphandlingsskadeavgiftens storlek.

Chalmers har i ett yttrande till Konkurrensverket anfört bl.a. följande rörande omständigheterna kring den aktuella överträdelsen. Anledningen till att kontrakt tecknades med Mercus under tiden då förlängd avtalsspärr rådde var att Chalmers på grund av tekniska problem med faxmaskinen inte fick något meddelande av förvaltningsrätten om att Grolls den 13 juni 2013 begärt överprövning av upphandlingen. Detta fick Chalmers kännedom om först sedan förvaltningsrätten avsänt en påminnelse den 25 juni 2013 om att Chalmers skulle yttra sig i målet. När Chalmers fick kännedom om överprövningen informerades beställarna att avvakta med avrop från det tecknade ramavtalet. Chalmers har agerat utefter den förlängda avtalsspärren. Enligt Chalmers hade man innan det inträffade haft en dialog med förvaltningsrätten om att korrespondensen dem emellan skulle ske via e-post. Olyckligtvis fungerade inte denna rutin vid det aktuella tillfället när förvaltningsrätten skickade meddelande om att en begäran om överprövning kommit in.

Konkurrensverket är av uppfattningen att det är fråga om en överträdelse av normalgraden när en upphandlande myndighet ingått avtal i strid med den förlängda avtalsspärren och myndigheten av någon anledning inte känt till att en ansökan om överprövning lämnats in till förvaltningsrätten. Att Chalmers före det att avtalet slöts den 20 juni 2013 inte nåtts av informationen att Grolls ansökt om överprövning ska inte anses utgöra en förmild-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 4  
3749-14

rande omständighet som kan inverka sänkande på upphandlingsskadeavgiftens storlek i förevarande mål.

**Chalmers** yrkar att Konkurrensverkets ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. Det är otvistigt att **Chalmers** tecknat avtal inom den förlängda avtalsspärren i den aktuella upphandlingen. **Chalmers** ser det som inträffat som olyckligt men hade aldrig för avsikt att teckna avtal innan avtalsspärrens utgång. När **Chalmers** fick kännedom om överprövningen informerades beställarna att avvakta med avrop från det tecknade ramavtalet. Även informationen i **Chalmers** avtalsdatabas togs bort. **Chalmers** har således agerat som om den förlängda avtalsspärren förelåg. Information till verksamheten om det nya avtalet publicerades först i oktober 2013. Anledningen till att **Chalmers** tecknade avtal inom avtalsspärren var att informationen från förvaltningsrätten inte kommit **Chalmers** tillhanda inom avtalsspärren. Förvaltningsrätten är en av väldigt få aktörer som använder sig av fax för att kommunicera med **Chalmers** vilket innebär att problemet med faxen inte upptäcktes tidigare. **Chalmers** har tidigare haft dialog med förvaltningsrätten om att korrespondens ska ske med e-post. Det borde ligga i förvaltningsrättens intresse att skicka meddelanden via e-post eftersom de står risken för befordran. Det framgår av allmänna rättsgrundsatser att befordran av meddelanden sker på avsändarens risk. Vidare ifrågasätter **Chalmers** Konkurrensverkets beräkningsmodell för upphandlingsskadeavgifter och hur det aktuella beloppet fastställts. **Chalmers** motsätter sig Konkurrensverkets påstående att **Chalmers** gjort sig skyldig till en överträdelse av "normalgraden". Utifrån ovanstående resonemang klargörs att **Chalmers** av misstag tecknat avtal inom avtalsspärren och när detta gjorts agerat för att minimera skadan. Det är en förmildrande omständighet att **Chalmers** agerat som om avtalsspärr funnits trots att avtalet var tecknat.

**DOMSKÄL***Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Enligt 17 kap 1 § 1 p. LOU får allmän förvaltningsdomstol besluta att en upphandlande myndighet ska betala en särskild avgift (upphandlingsskadeavgift) om allmän förvaltningsdomstol i ett avgörande som har vunnit laga kraft fastställt att ett avtal får bestå, trots att det har slutits i strid med bestämmelserna om avtalsspärr i 16 kap. 1, 3 eller 8 §.

Av 17 kap. 4 § första stycket LOU framgår att upphandlingsskadeavgiften ska uppgå till lägst 10 000 kronor och högst 10 000 000 kronor. Avgiften får inte överstiga tio procent av kontraktsvärdet. Beräkningen av kontraktsvärdet ska ske enligt 3 kap. 3 och 4 §§ eller 15 kap. 3 a § LOU.

Enligt 15 kap. 3 a § LOU ska värdet av ett kontrakt uppskattas till det totala belopp som ska betalas enligt kontraktet. En upphandling får inte delas upp i syfte att kringgå bestämmelserna i denna lag. Vid beräkningen ska options- och förlängningsklausuler beaktas som om de utnyttjats. Vid beräkningen ska den upphandlande myndigheten beakta direktupphandlingar av samma slag gjorda av myndigheten under räkenskapsåret.

Av 17 kap. 5 § LOU framgår att vid fastställande av upphandlingsskadeavgiftens storlek ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är. I ringa fall ska någon avgift inte beslutas. Avgiften får efterges, om det finns synnerliga skäl.

Avseende beräkningen av avgiftens storlek framgår bl.a. följande av förarbetena (prop. 2009/10:180 s. 197 f.). Beslutande instans har ett betydande utrymme att inom givna beloppsramar fastställa avgiftens storlek. Sanktionen ska vara effektiv, proportionerlig och avskräckande. Ju allvarligare överträdelsen är, desto högre belopp bör avgiften fastställas till. Vid be-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 6  
3749-14

dömningen av överträdelsens sanktionsvärde bör även vägas in hur klar överträdelsen kan anses vara. Ett oklart rättsläge bör påverka sanktionsvärdet så att överträdelsen anses mindre allvarlig. Även förhållanden hos den upphandlande myndigheten bör tillmätas betydelse vid bedömningen av sanktionsvärdet. Det kan exempelvis från den upphandlande myndighetens sida vara fråga om ett upprepat beteende i fråga om att inte iaktta avtalsspärren eller att företa otillåtna direktupphandlingar. Ett sådant upprepat handlande bör ses som en försvårande omständighet. I sällsynta fall, när överträdelsen får anses ringa, bör det kunna aktualiseras om någon avgift över huvud taget ska påföras.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrätten har i mål 6548-13 funnit att ett avtal mellan Chalmers och Mercus får bestå trots att det slutits i strid med bestämmelserna om avtalsspärr. Avgörandet har vunnit laga kraft. Därmed föreligger förutsättningar för att påföra en upphandlingsskadeavgift.

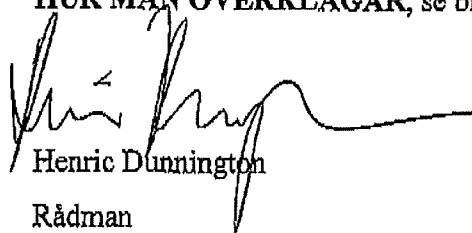
Upphandlingsskadeavgiftens storlek ska uppgå till mellan 10 000 kr och 10 000 000 kr. Avgiften får dock inte överstiga tio procent av kontraktsvärdet. I målet är ostridigt att kontraktsvärdet är 1 400 000 kr. Vid fastställande av upphandlingsskadeavgiftens storlek ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är. I ringa fall ska någon avgift inte beslutas. Avgiften får efterges, om det finns synnerliga skäl.

Av utredningen i målet framgår att Chalmers inte nåtts av förvaltningsrättens meddelande att ansökan om överprövning lämnats in av Grolls på grund av tekniska problem med faxmaskinen. Det finns inget som tyder på att förvaltningsrätten skulle ha fått något felmeddelande eller att det aktuella meddelandet inte kommit fram. Det kan inte heller utläsas av förvaltningsrättens akt i mål nr 6548-13 att Chalmers skulle ha meddelat förvaltningsrätten att de hade tekniska problem med faxmaskinen.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 7  
3749-14

Oaktat detta har den förlängda avtalsspärren börjat löpa när ansökan kom in till förvaltningsrätten. Chalmers har haft möjlighet att före kontraktskrivande kontrollera hos förvaltningsrätten om någon ansökan om överprövning av den aktuella upphandlingen lämnats in, men har inte gjort det. I en situation när Chalmers faxmaskin hade ett tekniskt fel hade det varit naturligt att kontrollera att inte en förlängd avtalsspärr gällde. Att Chalmers haft tekniska problem med faxmaskinen kan därför enligt förvaltningsrättens mening inte anses innebära att det skulle röra sig om ett sådant ringa fall där någon avgift inte ska beslutas och inte heller att avgiften kan efterges på grund av synnerliga skäl. Konkurrensverkets beräkningsgrunder framstår i det aktuella fallet som väl avvägda och innebär inte en oproportionerlig hög avgift. Vad Chalmers anfört i målet föranleder ingen annan bedömning. Mot denna bakgrund ska Konkurrensverkets ansökan bifallas och upphandlingsskadeavgiften ska bestämmas till 28 000 kr.

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



Henric Dunnington  
Rådman

Föredragande i målet har varit Markus Zander.



## SVERIGES DOMSTOLAR

### HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas från den dag beslutet meddelades.

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

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fördras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

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

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer

till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.