



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

**DOM**

2018-09-05

Meddelad i Stockholm

Mål nr

14083-18

**SÖKANDE**

Fervent Cleaning Company AB, 556511-9012  
Kavallerivägen 24  
174 58 Sundbyberg

**MOTPART**

Södertörns högskola

Ombud: Advokaterna Christian Olofsson och Malin Wallin  
Wallin Olofsson Advokatbyrå AB  
Box 3456  
103 69 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2018-09-05	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

Dok.Id 1009328

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30
		<b>E-post:</b> <a href="mailto:forvaltningsrattenistockholm@dom.se">forvaltningsrattenistockholm@dom.se</a>		
		<a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>		

**YRKANDEN M.M.**

**Södertörns högskola (högskolan)** genomför upphandling av städtjänster, Städtjänster 1 (dnr 1658/1.4.3/2018) och Städtjänster 2 (dnr 1659-1.4.1.2018) genom förnyad konkurrensutsättning utifrån det statliga ramavtalet för städtjänster (dnr 96-8-2016). I upphandlingen har sex anbud inkommit och efter prövning och utvärdering har Rengörare Näslund AB (RNAB) bedömts lämna det mest fördelaktiga anbudet.

**Fervent Cleaning Company AB (Fervent)** yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen avseende Städtjänster 1 inte får avslutas förrän den rättats på så sätt att RNAB:s anbud inte kvalificeras för utvärdering. Till stöd för sin talan anför Fervent bl.a. följande. RNAB:s anbud har inte uppfyllt kravet på redovisning av hur arbetet med entrémattor utförs och anbudet borde därför inte ha utvärderats. Det går inte att tolka förfrågningsunderlagets text på annat sätt än att en genomförandeplan innehållande en redovisning av hur arbetet med entrémattor utförs ska bifogas till anbudet och att kravet är obligatoriskt. Att endast kryssa i ja under fråga om accept är alltså inte tillräckligt för att uppfylla kravet. Genom att kvalificera RNAB:s anbud för utvärdering har högskolan brutit mot den grundläggande likabehandlingsprincipen i LOU. Eftersom Fervents anbud ligger som nummer två i utvärderingens rangordning riskerar bolaget att lida ekonomisk skada om rättelse inte sker.

**Högskolan** bestrider Fervents yrkanden och yrkar å sin sida att Fervents ansökan om överprövning avslås. Till stöd för talan anför högskolan följande. Vinnande anbudsgivare uppfyller uppställda krav och Fervent har inte lidit eller riskerat att lida skada, varför grund för ingripande mot upphandlingen saknas. RNAB har inte endast kryssat ja avseende kravet i punkt 2.13 i förfrågningsunderlaget. De har även redogjort för hur arbetet med entrémattor kommer att utföras. Att redogörelsen inte lämnats i särskild genom-

förandeplan är inte att likställa med att redogörelsen helt utelämnats. Placeringen av redogörelsen i genomförandeplanen har inte varit av materiell betydelse för anbudsprövning, anbudsutvärdering eller genomförande av uppdraget i sig. Högskolan har inte avsett att uppställa något ska-krav på redogörelse i genomförandeplanen när det gäller arbetet med entrémattor och har därför inte tillämpat kravet som ett ska-krav. Ingen av anbudsgivarna har uteslutits till följd av bristande kravuppfyllelse i denna del. I vilket fall har inte begäran om redogörelse varit så tydligt formulerad när det gällde vad som krävdes för uppfyllelse att det alls kunnat läggas till grund för uteslutning. Det egentliga kravet utgjordes istället av själva accepten av kravet såsom det formulerats av högskolan, inklusive vad som skulle ingå i priset. Att högskolan alls önskat en redogörelse hade att göra med att högskolan önskat säkerställa att det fanns beredskap och kompetens att hantera entrémattor inom ramen för uppdraget. Syftet med att begära en redogörelse har inte heller varit att inhämta någon omfattande beskrivning av hur anbudsgivarna skulle städa mattorna. Detta ansågs inte proportionerligt med hänsyn till att arbetet med mattor skulle komma att utgöra en liten del av uppdraget som helhet. Högskolan har haft en egen uppfattning om vad som minst krävdes i denna del varför kravet var relativt detaljerat i sin utformning redan i förfrågningsunderlaget. Redan en accept av kravet utgör därför en beskrivning i sig. Samtliga anbudsgivare har accepterat kravet och angett detta som uppfyllt. Anbudsgivarna har därutöver i varierande grad lämnat uppgifter om rengöring av entrémattor i anbudet. I flera fall återfinns uppgifter om hantering av mattor och entrémattor inte i genomförandeplanen utan i andra delar av anbudet. Detta har accepterats av högskolan eftersom det inte rört sig om något ska-krav och det inte funnits något materiellt behov av att redogörelserna begränsades till innehållet i genomförandeplanerna. Samtliga anbudsgivare har behandlats lika. Att tillämpa begäran om redogörelse så att endast redogörelser i genomförandeplanerna hade accepterats skulle ha stridit mot proportionalitetsprincipen och likabehandlingsprincipen. En sådan tillämpning skulle också ha inneburit att begäran om redo-

görelse, i strid med högskolans intention, potentiellt omformas till ett skakrav, dvs. en begränsning av redogörelsen till uppgifter i genomförandeplanen öppnar upp för uteslutning av en anbudsgivare som inte lämnat uppgifterna precis där. Avsikten har varit att kraven avseende entrémattor skulle vara desamma i båda upphandlingarna, Städtjänster 1 och Städtjänster 2, vilket torde framgått för anbudsgivarna där fem av sex anbudsgivare, inklusive Fervent och RNAB, lämnat anbud i båda upphandlingarna. Kravet i Städtjänster 1 skulle alltså rätteligen ha formulerats på samma sätt som motsvarande krav i Städtjänster 2, punkten 2.11 men på grund av förbiseende har så inte blivit fallet. Kravet i punkt 2.11 för städtjänster 2 har fått en marginellt annorlunda utformning. Där anges att ”anbudsgivaren ska redovisa vissa uppgifter i en genomförandeplan (2.19) som bifogas anbudet”.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter för prövningen

Förvaltningsrätten har i målet att pröva om det på grundval av vad Fervent anfört finns skäl för ingripande med stöd av LOU. För att så ska vara fallet krävs att högskolan har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU, eller mot någon annan bestämmelse i lagen, samt att detta har medfört att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada (se 20 kap. 6 § LOU).

De grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU 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. Att utvärdera och anta ett anbud som inte uppfyller obligatoriska krav strider mot likabehandlingsprincipen, jfr EU-domstolens dom i mål C-243/89, Stora Bält.

**Relevanta delar av förfrågningsunderlaget**

Av förfrågningsunderlagets krav på tjänsten avseende Städtjänster 1 framgår följande under punkt 2.13.

I uppdraget ska det ingå leverans, vård och byte av entrémattor, detta för att tillgodose en bra städstandard. I de lokaler där skrapmattor är fast installerade ska rengöring/tömning av dessa ingå i uppdraget. Anbudsgivaren ansvarar för att samtliga entrémattor fyller sin avsedda funktion, d.v.s. att stoppa smutsen redan i entrén, dels genom att regelmässigt dammsuga mattorna och extraktionsrengöra/tvätta mattorna vid behov, dels genom att tillse att utslitna mattor inte levereras. Då enhetlig färg på mattorna eftersträvas ska färgen bestämmas i samråd mellan högskolan och anbudsgivaren vid avtalstecknandet. Högskolan äger 4 st entrémattor med logga. Redovisa i genomförandeplanen hur arbetet med entremattor utförs.

Kostnaden för leverans, hyra, vård och byte ska ingå i månadspriset.

Accept av entrémattor?

Ja/Nej. Ja krävs

Av punkten 2.22 Genomförandeplan i förfrågningsunderlaget framgår följande.

Anbudsgivaren ska i anbudet bifoga en genomförandeplan för uppdraget, som ska godkännas av högskolan, den ska gälla för hela avtalstiden (se 3.2) Genomförandeplanen ska omfatta en skriftliga redogörelse som bifogats anbudet och ska minst innehålla:

- Hur anbudsgivaren ska genomföra uppdraget enligt angivna krav
- Organisation, både vad avser städpersonal och ledning
- Städmetoder
- Kvalitetssäkringsrutiner

**Förvaltningsrättens bedömning**

Av förfrågningsunderlaget punkten 2.13 framgår att anbudsgivaren ska redovisa i genomförandeplanen hur arbetet med entremattor utförs. Det anges inte närmare vad redogörelsen ska innehålla. Enligt förvaltningsrättens mening har punkten 2.13 i förfrågningsunderlaget formulerats så att det är att anse som ett obligatoriskt krav. Av utredningen i målet framgår att RNAB har kryssat i ja under frågan om accept för det aktuella ska-kravet.

Av punkten 2.22 i förfrågningsunderlaget framgår vad genomförandeplanen ska innehålla. RNAB har bifogat en genomförandeplan till anbudet. Denna innehåller uppgifter om genomförande, organisation, städmetoder och kvalitetsrutiner. RNAB har till genomförandeplanen bifogat en del bilagor, bland annat bilagan ”Städmetoder och Teknisk utrustning”. Enligt förvaltningsrättens mening får denna bilaga anses utgöra en del av genomförandeplanen. RNAB har även lämnat uppgifter i bilagan processbeskrivning. Högskolan har godtagit de uppgifter som lämnats i den kompletterande dokumentationen och förvaltningsrätten finner inte anledning att ifrågasätta riktigheten i detta.

Syftet med det aktuella kravet får, liksom högskolan har anfört, vara att högskolan vill få en bekräftelse på att anbudsgivarna accepterar samtliga avtalsvillkor i sin helhet, i enlighet med det krav som uppställs i punkten 2.13 i förfrågningsunderlaget. Beskrivningen av kravet har fått en förhållandevis detaljerad utformning. RNAB har bekräftat att man godtar kravet genom att kryssa i ja under frågan om accept under punkten 2.13. Med hänsyn härtill och med beaktande av att man har lämnat in en genomförandeplan som hänvisar till bilagan ”Städrutiner och Teknisk utrustning” och därutöver en processbeskrivning anser förvaltningsrätten att högskolan inte har haft en skyldighet att förkasta RNAB:s anbud trots att genomförandeplanen explicit saknat närmare uppgifter om mattor. Förvaltningsrätten anser mot bakgrund härav att det inte har framkommit att högskolan agerat i strid mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU, eller mot någon annan bestämmelse i lagen, genom att utvärdera och anta anbudet från RNAB. Det saknas därför grund för ingripande enligt LOU, varför ansökan om överprövning ska avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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

Marcus Edelgård

Rådman

Erica Malmgren har föredragit målet.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

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

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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

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

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

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

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

*Forts. nästa sida*



## Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.

