



**KLAGANDE**

1. Inera AB, 556559-4230  
Ombud: Advokat Ulf Yxklinten

2. Softronic AB, 556249-0192  
Ombud: Advokat Lukas Granlund, advokat Olof Hallberg och biträdande jurist Robin Heimdahl

KONKURRENSVERKET	
2019-04-05	
Ard	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**MOTPART**

Voice Integrate Nordic AB, 556776-0847

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 3 december 2018 i mål nr 18355-18, se bilaga A

**SAKEN**

Offentlig upphandling

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och avvisar Voice Integrate Nordic AB:s ansökan om överprövning.

## BAKGRUND

Inera AB har genomfört en upphandling avseende Kontaktcenter med tillhörande tjänster för 1177 Vårdguiden på telefon 2018. Upphandlingen inleddes genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Endast ett anbud kom in under anbudstiden, från Softronic AB. Inera ansåg att anbudet uppfyllde samtliga obligatoriska krav men att det hade ett för högt pris. Inera avbröt därför upphandlingen för att istället övergå till ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Inera och Softronic ingick därefter avtal.

Voice Integrate Nordic AB ansökte om överprövning av det ingångna avtalet och begärde att förvaltningsrätten skulle ogiltigförklara det. Inera och Softronic ansåg att Voice ansökan skulle avslås. Inera förde bland annat fram att Voice inte hade lidit eller kunnat komma att lida skada.

Förvaltningsrätten beslutade att ogiltigförklara det mellan Inera och Softronic ingångna avtalet. Förvaltningsrätten ansåg att Inera inte hade visat att de haft rätt att övergå till ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Inera bedömdes inte heller ha visat att avtalet med hänsyn till tvingande allmänintresse skulle bestå trots dess ogiltighet.

## YRKANDEN M.M.

**Inera** yrkar att Voice ansökan om överprövning ska avslås eftersom Inera har haft rätt att övergå till ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Avtalet ska därmed anses vara giltigt. För det fall avtalet anses ogiltigt ska det i andra hand bestå på grund av tvingande hänsyn till allmänintresse.

**Softronic** yrkar i första hand att Voice ansökan om överprövning ska avvisas med hänsyn till bristande talerätt eftersom Voice inte kan anses ha

lidit skada i LOU:s mening. I andra hand yrkar Softronic att Voices ansökan ska avslås. Softronic yrkar i tredje hand avtalet ska bestå av tvingande hänsyn och i fjärde hand att målet återförvisas till förvaltningsrätten.

**Voice** motsätter sig samtliga ändringsyrkanden och vidhåller att avtalet ska förklaras vara ogiltigt.

### SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

En allmän förvaltningsdomstol får enligt 20 kap. 4 § LOU överpröva en upphandling eller giltigheten av ett avtal som slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada.

Högsta förvaltningsdomstolen har i avgörandet HFD 2017 ref. 62 uttalat att en förutsättning för att en leverantör ska ha talerätt i fråga om överprövning enligt LOU är att denne har eller har haft ett intresse av att tilldelas kontrakt i samma upphandling. Att en leverantör anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada på grund av att avtalets löptid är så lång att bolaget stängs ute från möjligheten att lämna anbud i en ny upphandling är inte i sig tillräckligt för att grunda talerätt.

Voice förde i sin ansökan om överprövning fram att Inera och Softronic hade ingått ett avtal i strid med LOU eftersom Inera inte haft rätt att övergå till ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering samt att Voice skada var betydlig. Voice uppgav att bolaget, efter att ha lagt ned betydande tid på att analysera förfrågningsunderlaget och noga övervägt saken, hade kommit fram till att kraven i vissa fall var så kostnadsdrivande och stod i strid med lagstiftning att det avstod från att lämna in anbud. Om bolaget hade fått veta de förändrade kraven hade det kunnat lämna ett anbud. Bolaget lyfte även fram att det ingångna avtalet skulle gälla i minst fem år

vilket skulle innebära att en hel industri som arbetar med utveckling av callcenterplattformar för landstingen stängdes ute.

Inera och Softronic har i förvaltningsrätten fört fram att det förhandlade förfarandet ledde till att Softronic erbjöd ett lägre pris än i sitt första anbud och en kortare etableringstid än den som hade angetts i förfrågningsunderlaget. Dessa uppgifter har inte ifrågasatts och får stöd av de upphandlingsdokument som getts in. Det har inte kommit fram något som tyder på att några andra obligatoriska krav har ändrats under det förhandlade förfarandet. Kammarrätten kan konstatera att kraven har skärpts snarare än sänkts under det förhandlade förfarandet eftersom Softronic genom avtalet får mindre betalt och dessutom ska leverera tjänsterna tidigare. Voice har inte heller påstått att bolaget skulle ha lämnat ett anbud med de angivna villkor som förhandlats fram.

Det som Voice har anfört om att bolaget stängs ute från möjligheten att lämna anbud i en ny upphandling under avtalstiden innebär inte att Voice har haft ett intresse att tilldelas kontrakt i den upphandling som ansökan om överprövning avser. Bolaget har därmed inte lidit eller riskerar att lida skada på det sätt som avses i 20 kap. 4 § LOU. Voice är därför inte taleberättigat och dess talan ska därmed avvisas. Det innebär att avtalet mellan Inera och Softronic består.

---

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

Marie Bjernelius Lundahl  
kammarrättsråd  
ordförande

Åke Kärnell  
kammarrättsråd

Ida Lönneborg  
tf. assessor  
referent

Elsa Zakrisson  
kammarrättsfiskal  
föredragande



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 30

**DOM**

2018-12-03

Meddelad i Stockholm

Mål nr

18355-18

**SÖKANDE**

Voice Integrate Nordic AB, 556776-0847  
c/o Science Tower  
Färögatan 33  
164 51 Kista

**MOTPARTER**

Inera AB, 556559-4230  
Box 177 03  
118 93 Stockholm

Softronic AB  
Ombud: Advokat Lukas Granlund  
Advokatfirman Lindahl KB  
Box 1065  
101 39 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avvisar Voice Integrate Nordic AB:s yrkanden att upphandlingen ska annonseras på nytt med de nya förändrade kraven samt att förvaltningsrätten ska utesluta Softronic AB som leverantör.

Förvaltningsrätten bifaller Voice Integrate Nordic AB:s ansökan om att i målet aktuellt avtal ska förklaras ogiltigt.

Dok.Id 1026720

---

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: <a href="mailto:avd30.fst@dom.se">avd30.fst@dom.se</a> <a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30

**YRKANDEN M.M.**

Inera AB (Inera) har genomfört en upphandling av Kontaktcenter med tillhörande tjänster för 1177 Vårdguiden på telefon 2018 (Dnr: 201802-002). Upphandlingen har inletts som ett öppet förfarande enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Av upphandlingsrapport och tilldelningsbeslut från den 25 juni 2018 framgår att endast ett anbud inkommit. Det aktuella anbudet som lämnats in från Softronic AB (Softronic) uppfyllde samtliga obligatoriska krav men hade enligt Inera en oacceptabel prisnivå. Inera beslutade därför att avbryta upphandlingen och övergick till ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering i enlighet med 6 kap. 12 § LOU. Efter genomförd förhandling med Softronic beslutades att anta ett nytt anbud från detta bolag.

Voice Integrate Nordic AB (Voice) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ogiltigförklarar avtalet mellan Inera och Softronic samt att upphandlingen ska annonseras på nytt med de nya förändrade kraven. Voice yrkar i andra hand att förvaltningsrätten utesluter Softronic som leverantör då de medvetet ingått avtal i strid med LOU. Till stöd för sin talan anför Voice bl.a. följande. Det aktuella avtalet har tillkommit i en otillbörlig direktupphandling utan korrekt annonsering av nya villkor. Det är oklart vad Inera hade budgeterat för, och vilka krav som togs bort för att Softronic skulle sänka sitt pris, vem som informerades om att upphandlingen avbrutits och hur, och varför man förhandlat innan man övergått till ett förhandlat förfarande.

Inera bestrider bifall till Voice yrkande. För det fall att domstolen skulle finna att avtalet ska ogiltigförklaras, yrkar Inera att det ska bestå med hänsyn till tvingande hänsyn till allmänintresse. Till stöd anför Inera i huvudsak följande. Inera har annonserat upphandlingen i enlighet med reglerna för ett öppet förfarande och har därefter övergått till ett förhandlat förfarande utan

föregående annonsering då det enda inlämnade anbudet var oacceptabelt dyrt. Inga villkor eller krav har förändrats.

Softronic bestrider samtliga av Voices yrkanden. Yrkandet om att avtalet ska ogiltigförklaras ska avslås och yrkandena om att upphandlingen ska annonseras på nytt och att Softronic ska uteslutas som leverantör ska avvisas. Softronic vitsordar Ineras yrkande om att avtalet ska bestå med hänsyn till ett tvingande allmänintresse om förvaltningsrätten finner att förutsättningarna för att ogiltigförklara avtalet i och för sig är uppfyllda. Till stöd anför Softronic i huvudsak följande. Voice har inte anfört några konkreta omständigheter till varför upphandlingen borde ha annonserats igen eller varför det inte var möjligt att direktupphandla tjänsten. Det har funnits förutsättningar för Inera att övergå till ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering och att inleda förhandlingar med Softronic. Om avtalet skulle ogiltigförklaras skulle 1177 Vårdguiden inte kunna bedriva sin verksamhet.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det har tecknats ett avtal i upphandlingen och domstolen kan därmed inte överpröva upphandlingen utan endast huruvida avtalet ska ogiltigförklaras. Yrkandena om att upphandlingen ska annonseras på nytt med de nya förändrade kraven samt att förvaltningsrätten ska utesluta Softronic som leverantör ska därför avvisas.

Av utredningen i målet framgår att Inera har genomfört en upphandling där upphandlingen har inletts som ett öppet förfarande enligt LOU, men då endast ett anbud vars pris ansågs oacceptabelt högt inkom har Inera valt att avbryta upphandlingen och övergå i ett förhandlat förfarande med denna leverantör utan föregående annonsering. Efter genomförd förhandling med Softronic beslutades att anta ett nytt anbud från detta bolag.



Voice yrkar att avtalet ska ogiltigförklaras då Inera inte haft rätt att övergå i ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering.

Enligt 6 kap. 12 § LOU får en upphandlande myndighet använda ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering, om det vid ett öppet eller selektivt förfarande inte har lämnats några lämpliga anbudsansökningar eller anbud och de villkor som har angetts i de ursprungliga upphandlingsdokumenten inte har ändrats väsentligt.

Frågan är därmed först om det inte har lämnats några lämpliga anbud. Ett anbud ska anses oacceptabelt i synnerhet om det lämnats in av anbudsgivare som saknar de kvalifikationer som fordras och vars pris överskrider den budget som beslutats och dokumenterats av den upphandlande myndigheten innan upphandlingsförfarandet inleds (prop. 2015/16:195 s. 575).

Då Inera valt att tillämpa detta undantag är det också Inera som har att visa att förutsättningarna för att få tillämpa undantaget är uppfyllda. Alla regler som möjliggör förhandlad upphandling utan föregående annonsering ska dessutom tolkas restriktivt. (se mål C-340/02 punkterna 37 och 38 samt målen C-20/01 och C-28/01 punkt 58)

Förvaltningsrätten konstaterar att endast Softronic lämnat in ett anbud vid det öppna förfarandet. Inera ansåg att det inkomna anbudet var oacceptabelt på grund av att priset för etableringen var för högt. Inera har emellertid inte ingivit någon bevisning för att det inkomna anbudet skulle anses som oacceptabelt, såsom dokumentation av beslutad budget innan upphandlingsförfarandet inleddes, och har därmed inte visat att det åberopade undantaget varit tillämpligt i förevarande fall. Enligt förvaltningsrätten har Inera redan på denna grund saknat möjlighet att använda ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Rätten ska därmed besluta att det aktuella avtalet är ogiltigt (se 20 kap. 13 § 1 LOU).

Inera har vid denna bedömning yrkat att det aktuella avtalet ska bestå med hänsyn till tvingande hänsyn till allmänintresse.

Enligt 20 kap. 14 § LOU ska rätten besluta att avtalet får bestå trots att förutsättningarna för ogiltighet enligt 13 § är uppfyllda om det motiveras av tvingande hänsyn till ett allmänintresse. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och det är endast exceptionella omständigheter som ska medföra att ett avtal får bestå. Det ligger i sakens natur att den som åberopar att en sådan undantagssituation föreligger, dvs. den upphandlande myndigheten eller enheten, också har bevisbördan för detta (se prop. 2009/10:180 s. 139). Även om upphandlingsföremålet, enligt förvaltningsrätten, får anses ha ett allmänintresse, så har det inte av Inera visats att denna service inte skulle kunna tillhandahållas om avtalet skulle ogiltigförklaras eller att det i övrigt skulle föreligga exceptionella omständigheter. Förvaltningsrätten finner därmed att det inte visats att det föreligger skäl att besluta att avtalet får bestå på grund av tvingande hänsyn till ett allmänintresse.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-05).

Åsa Nilsson  
Rådman

Johannes Dahlman har föredragit målet.



## Hur man överklagar

FR-05

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

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

### 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 nyårs-afton, 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.

### 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.



## 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. 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 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 (söndagsregeln).

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att prövningstillstånd meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning 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 (2011:1029) om om upphandling på försvars- och Säkerhetsområdet, lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna eller lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner 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. Vid beräkningen av de tio dagarna gäller söndagsregeln. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16:e eller 20:e kapitlet i de ovan angivna lagarna.

### Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. 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 klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. 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 för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

