



**SÖKANDE**

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

**MOTPARTER**

1. Sjöbo kommun  
275 80 Sjöbo

2. A. Wahlén Intressenter AB, 556744-9938  
Rausvägen 687  
253 51 Påarp

**SAKEN**

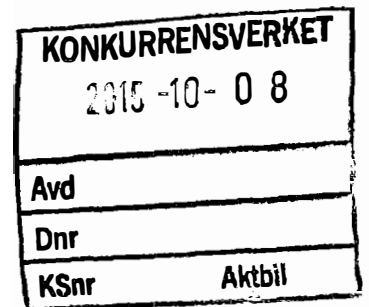
Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU)

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Sjöbo kommuns upphandling av skolskjuts får inte avslutas innan rättelse har gjorts genom en ny utvärdering av trafikpaket 1-4 där anbuden från A. Wahlén Intressenter AB inte får beaktas.

---



## BAKGRUND

Sjöbo kommun genomför en upphandling av skolskjuts till grund- och gymnasiesärskola samt tillfälliga persontransporter fr.o.m. ht 2015 med ref.nr. 15/2. Upphandlingen genomförs enligt reglerna om öppet förfarande i LOU och tilldelningsgrund är lägsta pris. Upphandlingen är uppdelad i åtta trafikpaket och anbud kan lämnas på ett eller flera av trafikpaketen. Av tilldelningsbeslut utskickat den 18 maj 2015 framgår att A. Wahlén Intres-senter AB (nedan A. Wahlén) tilldelats kontrakt avseende trafikpaket 1-4. ██████████ enskilda firma Färs Taxi har tilldelats kontrakt avseende trafikpaket 6-8.

## YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

██████████ ansöker om överprövning av upphandlingen och anför i huvudsak följande. A. Wahléns anbud innehåller många frågetecken och ska strykas från upphandlingen. Sjöbo kommuns upphandling är bristfällig eftersom kommunen ställt frågor och efterfrågat dokument som inte kontrollerats. Detta är inte förenligt med likabehandlingsprincipen. Hennes företag missgynnas både ekonomiskt och konkurrensmässigt och kommer att lida skada.

### Anbudet har fel beteckning

Anbudets namn är Sjöboskola 15/2 men A. Wahléns anbud är benämnt Sjöboskola 15/3. Finns det ett referensnummer är väl detta till för att användas.

### Angiven kontaktperson är olämplig

I sitt anbud skriver A. Wahlén att underentreprenör kommer att anlitas vid behov men anger redan i anbudet kontaktperson från underentreprenör. Kontaktpersonen ska vara länken mellan kommunen, föräldrar och barn

men är olämplig ur etisk synvinkel. Blir man inte vidare kontrollerad om ett obligatoriskt krav inte ska verifieras är det bara att gratulera framtida anbudsgivare i Sjöbo kommun.

*Bolaget har inte fullgjort sina åtaganden*

De bolag som nämns i anbudet är bolag som funnits med i andra bolag som inte har fullgjort sina åtaganden och därför ombildar och byter namn när det behövs. Skatteverket ska göra revision hos företrädaren för A. Wahléns alla bolag eftersom man misstänker att alla intäkter inte redovisats. Sjöbo kommun kontrollerar tydligen ingenting i anbudet, inte ens sanningsförsäkringen.

*Otillräcklig beskrivning av underleverantör*

I punkt 1.6.5 anges att om man tänker använda underentreprenörer ska dessa anges i anbudet tillsammans med en specificering av omfattning och karaktär samt aktuellt registreringsbevis. Det enda som skrivs är att underleverantör kommer att anlitas vid behov tillsammans med ett registreringsbevis. Detta är inte specificering av underleverantör. Man efterfrågar specificering av omfattning och karaktär av eventuell underleverantör, det står inget om att detta inte behöver lämnas in innan kontraktsstart.

*Ekonomisk och finansiell ställning*

I punkt 1.6.6 i förfrågningsunderlaget ska man lämna kreditvärderingsbevis. A. Wahlén har rätt kreditvärdighet men det har förekommit oegentligheter. A. Wahlén har också underlåtit att svara på frågan om kravet på ekonomisk och finansiell ställning är uppfyllt.

*Saknad dokumentation m.m.*

I punkt 1.6.9 står att man ska uppvisa fordonsförteckning vid kontraktsstart. A. Wahlén har redan skickat med fordonsförteckning där man i princip bara visar upp fordonsförteckningen hos underleverantörer. Man undrar

då om det är de som ska utföra uppdraget. Person som ska ansvara för trafiksäkerhetsåtaganden hos underleverantör saknas i anbudet. I anbudsunderlaget står det upprepade gånger att underleverantörer och/eller samarbetspartners ska lämna in dokumentation angående både det ena och det andra. Men någon sådan dokumentation finns inte inlämnad. Vad gäller punkt 1.6.12 har A. Wahlén inte lämnat någon dokumentation angående samarbetsföretaget. Även om det är vid behov måste det väl gälla även här. A. Wahlén har inte heller lämnat in kopia på försäkringsbevis gällande underleverantören, något som efterfrågas i punkt 1.6.13 i förfrågningsunderlaget.

Anbudsgivaren saknar anställda

A. Wahlén redovisar även att bolaget har tillgång till personal men enligt kreditvärdighetsintyget har bolaget inga anställda. Om det skulle vara samverkan mellan moder- och dotterbolag angående personalfrågan borde bolaget skriva detta i anbudet.

Förfrågningsunderlaget

Vid tilldelning av trafikpaket 3 (Lövestadsområdet) räknar man på tre barn. I skrivandets stund finns det sex åkande barn varav tre är särskolebarn och tre är växelvis boende. Man räknar med växelvis boende barn i Vollsjöområdet men inte i Lövestadsområdet. Det är inte rättvist och missgynnar hennes företag. I förfrågningsunderlaget räknar man på antal barn läsåret 2013/2014. Det kan inte vara korrekt och beräkningen borde vara på antal barn läsåret 2014/2015. För detta läsår finns fyra barn till särskolan och tre barn med växelvis boende på trafikpaket 1 (Vollsjöområdet).

**Sjöbo kommun** anser att ansökan om överprövning ska avslås och anför i huvudsak följande. [REDACTED] har inte visat att hon lidit eller kan komma att lida skada. Hon har inte heller visat att Sjöbo kommun brutit mot bestämmelserna i LOU.

Anbudet har fel beteckning

Upphandlingen har referensnummer 15/2. Det finns inget krav på att upphandlingen måste benämnas korrekt. Det finns ingen tvekan om i vilken upphandling anbudet lämnats och skäl för att förkasta anbudet finns inte.

Angiven kontaktperson är olämplig

Det finns inget hinder mot att redan vid anbudsgivningen uppge eventuella underleverantörer. Det är dock ett krav som ska vara uppfyllt vid kontraktsstart, om behovet finns. I punkten 1.7.5, Krav på leverantör och dennes personal, i förfrågningsunderlaget står att leverantör av sina anställda som kommer i kontakt med barn och ungdom i samband med utförandet av uppdrag som omfattas av denna upphandling ska begära att få ta del av utdrag från belastningsregistret för att kunna avgöra om förare uppfyller de krav som ställs i lag (2013:852) om registerkontroll av personal som ska arbeta med barn. Kontaktpersonen hos underleverantören är ostraffad i områden som anges i punkt 1.6.1 i förfrågningsunderlaget. A. Wahlén har dessutom svarat jakande på den sanningsförsäkran som uppställts i samma punkt i förfrågningsunderlaget. En upphandlande myndighet får inte utsluta en anbudsgivare som svarat ”Ja” på en fråga om ett krav i förfrågningsunderlaget är uppfyllt, om den upphandlande myndigheten inte ställt ytterligare krav på att anbudsgivaren ska styrka sitt svar.

Bolaget har inte fullgjort sina åtaganden

I punkt 1.6.1, Uteslutningsgrunder och sanningsförsäkran, uppställs de frivilliga uteslutningsgrunderna i 10 kap. 2 § LOU, omständigheter som får medföra uteslutning av leverantörer. Det finns ingen generell skyldighet för den upphandlande myndigheten att kontrollera att anbudsgivaren uppfyller dessa krav. Skulle det dock misstänkas att anbudsgivaren inte uppfyller kraven, måste den upphandlande myndigheten undersöka om så är fallet. Sjöbo kommun har dock inte någon anledning att misstänka att be-

rörd anbudsgivare, eller underleverantör, är dömd för brott avseende yrkesutövning eller har gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövning. Således föreligger inte grund för uteslutning.

Otillräcklig beskrivning av underleverantör

Anbudsgivaren uppfyller de i förfrågningsunderlaget ställda kraven. Sjöbo kommun har bedömt ställda krav som tillräckliga.

Ekonomisk och finansiell ställning

Det råder osäkerhet kring vad [REDACTED] menar med påståendet om oegentligheter. A. Wahlén uppfyller kravet i den aktuella punkten. Vad gäller påståendet om att A. Wahlén inte svarat på frågan om kravet är uppfyllt gäller att frågan är låst för anbudsgivaren och besvaras av upphandlaren vid kvalificeringsbedömningen.

Saknad dokumentation m.m.

I förfrågningsunderlaget har ställts obligatoriska krav som kan ha en senare verifieringstidpunkt, dvs. att kraven inte måste uppfyllas just vid anbudsinslämnandet utan först vid kontraktstart. Samtliga anbud har utvärderats enligt samma princip. Anledning till detta förfarande är för att ge eventuella anbudslämnare möjlighet att införskaffa nödvändiga resurser som t.ex. fordon, försäkringar, personal etc. först efter tilldelning av kontaktet. Dessa obligatoriska krav kan vara ställda såsom villkor eftersom anbudsgivaren ska svara "Ja" eller "Nej" på om kravet kan uppfyllas vid en senare tidpunkt. Det skulle vara oskäligt att kräva att dessa krav är uppfyllda redan vid tiden för anbudsinslämnandet. Fordonsförteckning ska lämnas in vid kontraktstart. Person med ansvar för trafiksäkerhetsåtaganden har angetts (punkt 1.6.9). Den aktuella anbudsgivarens dotterbolag har anställt personal för uppdraget och avser att dokumentera sitt avtal, arbete m.m. i moderbolaget. Kopia på försäkringsbevis har lämnats in.

Anbudsgivaren saknar anställda

En upphandlande myndighet får begära att ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. A. Wahlén har i sitt anbud angett att underleverantörer kommer att användas. Efter vidare utredning den 13 maj 2015 (efter utförd kontroll hos skattemyndigheten) framgick det att anbudet lämnats in av företaget som moderbolag i koncern och att kvalifikationskraven uppfylls genom moder- och dotterbolag i samverkan. Som underleverantör har A. Wahlén angivit ett bolag som kommer att "vara behjälplig med transportfrågor och turplanering, och vid behov, såsom bl.a. sjukdom och akuta händelser även utföra vissa transporter...". Anbudet uppfyller samtliga obligatoriska krav och kvalificerade sig därför till utvärdering. Utredningen påverkade dock inte själva originalanbudet eller resultatet av upphandlingen, utan avsåg endast den interna organisationsstrukturen.

Förvaltningsrätten har givit A. **Wahlén Intressenter AB** tillfälle att yttra sig över [REDACTED] ansökan och parternas fortsatta skriftväxling. A. Wahlén Intressenter AB har anfört bl.a. följande.

Angiven kontaktperson är olämplig

Såväl ägare och styrelse i de inblandade bolagen är ostraffade. Vid en eventuell kontraktsstart kommer all personal som kommer att komma i kontakt med barn att lämna in registerutdrag från polismyndigheten. I anbudet angiven kontaktperson hos leverantören under kontraktstiden har numera lämnat företaget.

Otillräcklig beskrivning av underleverantör

Angående påstådd otillräcklig beskrivning av underleverantörer gäller följande. I anbudsunderlaget efterfrågas en specificering av omfattning, karaktär samt aktuellt registreringsbevis för den underleverantör vilken eventuellt kan komma att anlitas. Kompletta ekonomisk status m.m. efterfrågas

inte utan kommer att bedömas vid en eventuell kontraktsstart i enlighet med Sjöbo kommuns uttalande.

Anbudsgivaren saknar anställda

Anbudsgivaren är moderbolag i ett koncernförhållande. Moder- och dotterbolag är enligt praxis att betrakta som en enhet med full insyn och kontroll över berörda enheter inom samma koncern. Personal finns tillgänglig i A. Wahléns helägda dotterbolag A. Wahlén Vård och Omsorg.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

**Tillämpliga bestämmelser m.m.**

En upphandlande myndighet ska enligt 1 kap. 9 § LOU behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Enligt 9 kap. 8 § LOU får en upphandlande myndighet begära att ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Förtydliganden och kompletteringar får inte komma i konflikt med likabehandlingsprincipen. Att förtydliga eller komplettera något förutsätter att det redan finns uppgifter som kan förtydligas eller kompletteras. Det innebär att redan lämnade uppgifter konkretiseras. (Jfr Falk, Lag om offentlig upphandling – en kommentar, tredje upplagan, s. 301 f.)

Av 16 kap. 4 och 6 §§ LOU framgår att förvaltningsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse



gjorts.

Vid överprövningar enligt LOU gäller att förvaltningsrätten i princip endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

██████████ har gjort gällande att A. Wahléns anbud brister i uppfyllelse av flera ska-krav uppställda i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten har således att pröva om Sjöbo kommun förfarit i enlighet med LOU vid utvärderingen av A. Wahléns anbud.

Ett anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, s.k. ska-krav, ska som regel inte beaktas vid utvärderingen. Som utgångspunkt är det den upphandlande myndigheten som har att kontrollera att ställda krav i förfrågningsunderlaget är uppfyllda och utvärdera anbudet. Det är vidare ██████████ som har att visa att Sjöbo kommun vid en sådan kontroll och utvärdering handlat i strid med bestämmelserna i LOU. Det bör också påpekas att det inte finns något uttalat krav i LOU, och det följer inte heller av de allmänna EU-rättsliga principerna, att alla ska-krav avseende det som upphandlas ska vara uppfyllda när anbudet ges in i ett upphandlingsförfarande. Om inget annat särskilt anges i förfrågningsunderlaget bör dock ska-krav som huvudregel vara uppfyllda vid tiden för anbudsgivandet. Detta gäller under förutsättning att det inte anses oproportionerligt att kräva uppfyllelse vid denna tidpunkt.

### Anbudsgivaren saknar anställda

██████████ har gjort gällande att A. Wahlén enligt kreditvärdighetsintyget saknar anställda samt att bolaget borde ha angett i anbudet om det skulle vara samverkan mellan moder- och dotterbolag angående personalfrågan. Att bolaget saknar anställda emotsägs inte av Sjöbo kommun eller

A. Wahlén. Sjöbo kommun har gjort gällande att kvalifikationskraven uppfylls av A. Wahlén och dotterbolag i samverkan. A. Wahlén har gjort gällande att personal finns tillgänglig i det av bolaget helägda dotterbolaget A. Wahlén Vård och Omsorg.

Av punkt 1.6.9, Teknisk och yrkesmässig kapacitet, i förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande.

Leverantören ska inneha, och kunna visa att de har, dokumenterade resurser, kompetens och erfarenhet att utföra uppdraget. Detta ska framgå av anbudet som ska innehålla en kortfattad beskrivning av det anbudsgivande företaget, företagets driftorganisation, leveransförmåga och personal.

Det aktuella kravet utgör ett obligatoriskt kvalificeringskrav. Att anbudsgivaren har dokumenterade resurser, kompetens och erfarenhet att utföra uppdraget ska framgå av anbudet. Den beskrivning som ska lämnas till styrkande av att efterfrågad kapacitet finns ska innehålla beskrivning av bl.a. anbudsgivarens personal. Det är ostridigt i målet att A. Wahlén inte har någon personal anställd i bolaget samt att bolaget inte självständigt uppfyller kvalificeringskravet. Enligt förvaltningsrättens mening uppfyllde A. Wahlén således inte det obligatoriska kvalificeringskravet vid tiden för anbudstidens utgång den 7 maj 2015.

Sjöbo kommun har med hänvisning till 9 kap. 8 § LOU anfört att utredning vidtagits den 13 maj 2015 vilken visat att anbudet lämnats in av A. Wahlén som moderbolag i koncern och att kvalifikationskraven uppfylls genom moder- och dotterbolag i samverkan. Av A. Wahléns anbud går det inte att utläsa att bolaget åberopar dotterbolagets kapacitet för att uppfylla kraven i punkt 1.6.9 eller att dotterbolaget på annat sätt kan komma att engageras vid utförande av uppdraget. Ett anbud får bara förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning och det redan finns lämnade uppgifter som kan konkretiseras. Enligt förvaltningsrätten är de nya uppgifterna, oavsett hur de har inhämtats, att be-

trakta som en otillåten komplettering varför A. Wahlén inte heller kan anses uppfylla det uppställda kravet.

Underleverantör

██████████ har invänt att A. Wahlén inte uppfyller förfrågningsunderlagets krav vad gäller underleverantörer eftersom bolaget inte specificerat omfattning och karaktär av underleverantören. Sjöbo kommun har gjort gällande att A. Wahlén uppfyller det ställda kravet.

I punk 1.6.5, Juridisk ställning avseende underleverantörer och samarbetspartners, anges följande.

Avser leverantören att anlita underleverantörer eller samarbetspartner för att genomföra vissa delar av uppdraget ska dessa anges i anbudet tillsammans med en specificering av omfattning och karaktär samt aktuellt registreringsbevis för dessa.

*Avser anbudsgivaren att anlita underleverantörer? Om ja, redovisa underleverantörerna och omfattning i kommentarsfältet. (Fritextsvar)*

Av A. Wahléns fritextsvar framgår bl.a. följande. ”*Ja, underleverantör kan komma att anlitas vid behov....*” Förvaltningsrätten anser inte att detta fritextsvar ger den information som efterfrågas i förfrågningsunderlaget. Att underleverantör kommer att anlitas vid behov kan visserligen anses vara en specificering av omfattning men det framgår inte vilka delar av uppdraget underleverantören kan bli aktuell för. Såvitt förvaltningsrätten förstår har varken A. Wahlén eller Sjöbo kommun gjort gällande att denna information skulle stå att finna i någon annan del av anbudet. Med beaktande av hur kravet formulerats i förfrågningsunderlaget kan det vidare inte tolkas på något annat sätt än att kravet skulle vara uppfyllt vid anbudslämnandet. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att A. Wahléns anbud även brister i kravuppfyllelse i denna del.

Övriga invändningar


██████████ har även gjort gällande att A. Wahléns anbud brister i en rad andra avseenden. ██████████ har också invänt mot förfrågnings-

underlagets utformning. Sammantaget finner förvaltningsrätten inte att det i dessa delar är visat att det finns sådana brister i anbudet eller i förfrågningsunderlaget som föranleder ingripande i enlighet med LOU.

Sammanfattning

Mot bakgrund av vad som redogörs för ovan finner förvaltningsrätten att Sjöbo kommun förfarit felaktigt genom att kvalificera A. Wahlén för vidare deltagande i upphandlingen. Eftersom Sjöbo kommun är skyldig att upprätthålla samtliga i upphandlingen ställda ska-krav, borde A. Wahléns anbud ha uteslutits från upphandlingen. [REDACTED] är en av tre anbudsgivare avseende trafikpaket 1-4. Sjöbo kommun har inte påstått att Lena Johansson inte skulle kunna komma ifråga för tilldelning av kontrakt avseende trafikpaket 1-4. Det kan därmed enligt förvaltningsrättens mening inte uteslutas att [REDACTED] lidit skada eller kan komma att lida skada med anledning av Sjöbo kommuns agerande. Upphandlingen får således inte avslutas innan rättelse har skett på så sätt att A. Wahléns anbud inte beaktas vid ny utvärdering av trafikpaket 1-4.

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

  
Madeleine Westberg

Föredragande i målet har varit Lina Andersson.



# 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 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 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.

