



KLAGANDE

Vellinge Taxi AB, 556334-5379

Ombud: Chefsjurist Pär Cronhult

MOTPART

Västtrafik AB

Ombud: Advokaterna Anders Nilsson och Anduena Krasnigi
Advokatfirman Lindahl KB

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Jönköpings dom den 20 mars 2025 i mål nr 745-25,
se bilaga A

SAKEN

Överprövning av upphandling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten avslår överklagandet.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Dok.Id 377566

Postadress
Box 2203
550 02 Jönköping

Besöksadress
Hamngatan 11

Telefon
036-15 68 00 (vx)

E-post: kammarrattenijonkoping@dom.se
www.kammarrattenijonkoping.domstol.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:00

YRKANDEN M.M.

Vellinge Taxi AB yrkar att kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, beslutar att Västrafiks upphandling av Transporttjänster 2026 (dnr 1-311-24) ska göras om. Till stöd för talan vidhåller bolaget vad som tidigare anförts vid förvaltningsrätten.

Västtrafik AB motsätter sig bifall till överklagandet samt yrkar för egen del att kammarrätten ska upphäva meddelat interimistiskt beslut.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Av praxis följer att det åvilar leverantören att dels ställa frågor i det konkurrensuppsökande skedet för att begränsa sin skada och dels, även om så skett, konkretisera på vilket sätt påtalade brister har medfört att bolaget har lidit eller kunnat komma att lida skada (se Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden i HFD 2013 ref. 53 och HFD 2022 ref. 4 I och II).

För att grund för ingripande mot upphandlingen ska föreligga är det inte tillräckligt att leverantören anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada, utan leverantören ska visa att denne har lidit eller kan komma att lida skada av den eller de brister som påtalats.

Vellinge Taxi AB, som valt att inte lämna in någon ansökan om att lämna anbud i upphandlingen, har framfört invändningar mot hur kravet rörande referenstagning är utformat i upphandlingen i förhållande till regleringen i 15 kap. LOU och de allmänna principerna. Vad gäller vilken skada som påstådda brister kan medföra har Vellinge Taxi AB angett att bolaget, till följd av kravet på muntlig referenstagning på svenska, inte kommit ifråga för att ansöka om deltagande i upphandlingen då bolaget skulle vilja åberopa danska referensuppgifter.

Kammarrätten bedömer att Vellinge Taxi AB genom att endast hänvisa till att bolaget skulle vilja åberopa danska referenser inte på ett tillräckligt sätt konkretiserat hur påstådda brister medfört eller riskerat medföra skada bolaget. Bolaget har därmed inte gjort sannolikt att en kausalitet föreligger mellan påstådda brister i upphandlingsdokumentet och angiven skada.

Alldeles oavsett om ifrågasatta delar i upphandlingsdokumentet, utifrån vad Vellinge Taxi AB anfört i målet, är förenliga med LOU:s krav finns således inte skäl att ingripa mot upphandlingen. Överklagandet ska därför avslås.

Med beaktande av utgången i målet föranleder inte Västtrafik AB:s yrkande om upphävande av tidigare meddelat interimistiskt beslut någon av kammarrätten vidare åtgärd.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (KR-09).

I avgörandet har deltagit kammarrättsrådet Tomas Kjellgren (ordförande), kammarrättsrådet Kristina Linderöth och tf. kammarrättsassessorn Louise Millqvist (referent).



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I JÖNKÖPING**

DOM
2025-03-20
Meddelad i Jönköping

Mål nr
745-25

SÖKANDE

Vellinge Taxi AB, 556334-5379

Ombud: Pär Cronhult

MOTPART

Västtrafik AB, 556558-5873

Ombud: Anduena Krasnigi och Anders Nilsson

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling, LOU

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND

Västtrafik har annonserat en upphandling avseende Transporttjänster 2026 (dnr 1-311-24). Avsikt är att teckna ramavtal för leverantörer avseende olika paket/områdesindelning. Upphandlingen genomförs som förhandlat förfarande med föregående annonsering enligt LOU. Såvitt det är känt har tilldelningsbeslut ännu inte meddelats. Sista anbudsdag anges vara den 17 februari 2025. Vellinge Taxi AB har begärt överprövning av upphandlingen.

YRKANDE

Vellinge Taxi yrkar att upphandlingen ska göras om.

Västtrafik motsätter sig bifall till ansökan.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Hamngatan 15

Telefon
036-15 66 00, 08:00-15:00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress
Box 2201
550 02 Jönköping

E-post
forvaltningsrattenijonkoping@dom.se
Webbplats
www.forvaltningsrattenijonkoping.domstol.se

VAD PARTERNA FÖR FRAMVellinge Taxi

Enligt 15 kap. 11 § 1-2 LOU får omdömesreferenser endast komma ifråga vid byggentreprenader. Andra bevismedel medges inte och som framgår av lagförarbetena är regleringen i princip uttömmande för den upphandlande myndigheten. Bevisbestämmelserna bygger på att leverantörerna ska lämna in aktuella referensuppgifter tillsammans med sina anbudsansökningar eller anbud. Bestämmelserna bygger på artikel 60 LOU-direktivet, som i nu aktuellt avseende uttömmande reglerar vilka bevis som får krävas. Av artikel 60.1 andra stycket följer att ”Den upphandlande myndigheten får inte kräva andra bevismedel än dem som anges i denna artikel och i artikel 62 [som gäller kvalitetssäkrings- och miljöledningsstandarder]. När det gäller artikel 63 [som gäller utnyttjade av andra leverantörers kapacitet] får de ekonomiska aktörerna använda alla lämpliga medel för att bevisa för den upphandlande myndigheten att de kommer att förfoga över nödvändiga resurser”. Bevis om en leverantörs tekniska kapacitet får enligt artikel 60.1 punkten 4 således endast krävas i de former som framgår av del II bilaga XII till LOU-direktivet. Denna reglering är för svenskt nationellt vidkommande ordagrant genomförd i 15 kap. 11 § LOU, av vilken tydligt framgår att externa referensomdömen inte får krävas i kvalifikationsfasen vid upphandling av varor eller tjänster.

Av 4.2.3.1 ”Referensuppdrag” framgår en obligatorisk föreskrift om externa omdömen genom att Västtrafik själv ska kontakta anvisade referenter och inhämta uppgifter om hur de anser att leverantören har utfört vissa referensuppdrag. Inom ramen för Frågor och svar har Västtrafik förtydligat att referenstagningen kommer att ske på svenska. Om den angivna referenspersonen inte kan nås kan referensuppdraget inte verifieras och då kommer referensuppdragen inte bli godkända.

Krav på svenskspråkiga referenser, som den upphandlande myndigheten själv ska kontakta och inhämta uppgifter från, utesluter i praktiken leverantörer från andra medlemsstater än Sverige från möjlighet att delta i upphandlingen. Detta strider mot de grundläggande principerna om likabehandling och icke-diskriminering i 4 kap. 1 § LOU, som ytterst syftar till att skydda handeln mellan medlemsstaterna.

Här har Västtrafik alltså krävt att anbudssökandena ska anvisa svenskspråkiga referenspersoner hos sina tidigare uppdragsgivare. Västtrafik ska därefter själv genomföra telefonintervjuer med dessa i syfte att tillföra anbudsansökningarna nya uppgifter i form av referensomdömen, vilka i sin tur ska läggas till grund för en kvalifikationsvärdering med avgörande betydelse för leverantörens fortsatta deltagande och möjlighet att lämna anbud i upphandlingen. Detta går utöver vad som vid upphandling av tjänster överhuvudtaget är tillåtet enligt 15 kap. 6 § jämförd med 11 § 2 LOU. Förfarandet strider också mot principen om icke-diskriminering eftersom leverantörer från andra EU-länder i praktiken utestängs.

Sökanden, som hade kunnat lämna ett gemensamt anbud enligt 4 kap. 5 § LOU med åberopande av bland annat danska referensuppgifter, har härigenom skadats eller riskerar att lida skada.

Kan den anvisade referenspersonen inte nås av Västtrafik, vid den tidpunkt som myndighet själv väljer, kommer referensuppdraget inte att bli godkänt. Det är därmed svårt att se på vilket sätt som leverantören skulle kunna arrangera särskild rösttolkning. Någon sådan möjlighet har heller inte anvisats i upphandlingen. Enligt ovan anvisar lagen ett mindre ingripande alternativ med skriftliga intyg som (vid behov i behörig översättning) ska ges in tillsammans med anbudsansökan eller anbudet.

Västtrafik

Västtrafik har inte i jämförelse med vad som följer av 15 kap. 11 § LOU begärt att leverantören ska lämna in intyg om hur referenserna har utförts.

Anbudssökande ska visa att krav på lämplig teknisk, personell och yrkesmässig förmåga och kapacitet som krävs för att utföra tjänsten är uppfyllda genom att fylla i Bilaga A2: Teknisk förmåga och kapacitet och bifoga den ifyllda bilagan till ansökan. Vidare anges det uttryckligen i ansökningsinbjudan, se punkt 4.2.3.1 i ab 5, att referenten

kommer att kontaktas för verifiering av anbudssökandes uppgifter.

Västtrafik kontaktar därför på egen hand referenser för att verifiera och bekräfta de referenser och de uppgifter om referensuppdragen som lämnats av anbudssökanden. Något hinder eller förbud mot att göra det finns inte i LOU.

Genom att självständigt inhämta och kontrollera referenser kan Västtrafik säkerställa att de lämnade uppgifterna är korrekta och att anbudssökande uppfyller de krav som ställs i upphandlingen. Om upphandlande myndigheter inte tillåts inhämta omdömen om de referensuppdrag som anbudsgivaren själv angett, skulle referenskravet sakna reellt värde. Utan möjlighet till kontroll kan anbudsgivare lämna vilka uppgifter som helst utan att myndigheten kan verifiera att referensuppdragen har utförts på ett tillfredsställande sätt.

Språkravet innebär inte att Vellinge Taxi är förhindrad från att ansöka om att lämna anbud och åberopa utländska referenser. Det finns möjlighet för en leverantör att anlita en tolk för att säkerställa att referenstagningen kan ske i enlighet med de krav som ställs i upphandlingen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Gällande regler m.m.**

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt.

Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet. En upphandling får inte utformas i syfte att undanta den från lagens tillämpningsområde och får inte heller utformas i syfte att begränsa konkurrensen så att vissa leverantörer gynnas eller missgynnas på ett otillbörligt sätt (4 kap. 1–3 §§ LOU).

En upphandlande myndighet får i upphandlingen ställa krav på att leverantörerna ska vara kvalificerade i vissa avseenden. Kraven får avse bl.a. teknisk och yrkesmässig kapacitet. De krav som myndigheten ställer ska vara lämpliga för att säkerställa att leverantören har den rättsliga och finansiella förmåga och den tekniska och yrkesmässiga kapacitet som krävs för att utföra det kontrakt som ska tilldelas. Alla krav ska ha anknytning till det som ska anskaffas och stå i proportion till detta. Kraven kan uttryckas som minimikrav på förmåga. Myndigheten ska i annonsen eller i en inbjudan att bekräfta intresse ange vilka kvalificeringskrav som ska tillämpas i upphandlingen och vilken utredning leverantörerna bör lämna in. (14 kap. 1 § 3 LOU).

Ett krav enligt 1 § första stycket 3 får innebära att leverantören ska förfoga över nödvändiga personalresurser och tekniska resurser samt ha sådan erfarenhet som behövs för att kontraktet ska kunna fullgöras enligt en ändamålsenlig kvalitetsstandard (14 kap. 5 § LOU).

En upphandlande myndighet får begära utredning av en leverantörs tekniska kapacitet i form av en förteckning över de viktigaste varuleveranser eller tjänster som har utförts under högst de tre senaste åren, med angivande av värde, tidpunkt och privata eller offentliga mottagare (15 kap. 11 § 2 LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon 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 (20 kap. 6 § LOU).

14 kap. 1 § 3 och 5 § LOU innehåller bestämmelser om kvalificeringskrav som avser teknisk och yrkesmässig kapacitet. Av artikel 58.4 andra stycket LOU-direktivet framgår att myndigheten i detta syfte särskilt får kräva att leverantörerna visar att de har tillräcklig erfarenhet genom att ge in lämpliga referenser från tidigare fullgjorda kontrakt. Eftersom detta får ses som en exemplifiering behöver det inte anges i lagtexten (jfr prop. 2015/2016:195 s. 1095).

Förvaltningsrättens bedömning

I 15 kap. 11 § LOU anges under vilka förutsättningar en upphandlande myndighet får begära utredning av en leverantörs tekniska kapacitet. Bestämmelsen är fakultativ och de krav Västtrafik har ställt i upphandlingen avseende teknisk och yrkesmässig kapacitet framgår av 4.2.3.1. Därvid ska leverantören visa att krav är uppfyllda genom att i bilaga Referensuppdrag redovisa minst ett utfört uppdrag och bifoga den ifyllda bilagan till ansökan. Referenten kan enligt 4.2.3.1 komma att kontaktas för verifiering av leverantörens uppgifter och besvara sex angivna frågor.

En upphandlande myndighet kan visserligen nöja sig med att begära sådan utredning som framgår av 15 kap. 11 § för kontroll av leverantörens kapacitet. Förvaltningsrätten anser dock att Västtrafiks anvisade förfarande med egen kontroll av uppgiven referens – som dessutom är vanligt förekommande i upphandlingar – inte strider mot LOU och dess grundläggande principer (jfr prop. 2015/16:195 s. 1 095).

Västtrafik har förtydligat att kommunikation ska ske med referenten på svenska. Detta kan emellertid inte jämföras med ett krav på att referenspersonen ska vara svensktalande. Såsom Västtrafik har anfört kan rimligen leverantören tillse att tolk anlitas för kontakten med referenspersonen. Detta måste anses underförstått för en rimligt informerad anbudsgivare, även vid avsikt att åberopa EU-landsreferens (jfr Kammarrätten i Sundsvalls dom i

mål nr 275–21). Det saknas alltså skäl att angripa upphandlingen med anledning av språkrav, även med beaktande av principen om icke-diskriminering.

Sammanfattningsvis har sökanden inte visat att den upphandlande myndigheten brutit mot någon bestämmelse i LOU som medfört skada eller risk för skada för Vellinge Taxi. Ansökan om överprövning avslås därmed.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Avgörandet kan överklagas. Information om detta finns i bilaga 1 (FR-05).

Sofia Blomkvist

Rådmannen Sofia Blomkvist har avgjort målet. Föredragande jurist har varit Anders Sanner.



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 den dag domstolen meddelade beslutet.

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 rätts-tillämpningen.
- 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.

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

KR-09

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga det till Högsta förvaltningsdomstolen. Överklagandet ska skickas till kammarrätten. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga 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 en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen senast den dag tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen är en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, 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 Högsta förvaltningsdomstolen inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

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

Prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen

Det krävs prövningstillstånd för att Högsta förvaltningsdomstolen ska pröva ett överklagande. Högsta förvaltningsdomstolen får meddela prövningstillstånd endast om

1. det är av vikt för ledning av rätts-tillämpningen att överklagandet prövas, eller
2. det finns synnerliga skäl till sådan prövning, så som att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller kammarrättens beslut. Det är därför viktigt att du i överklagandet tar med allt som du vill föra fram.

Så här gör du

1. Skriv kammarrättens namn, målnummer och beslutsdatum.
2. Förklara vilken ändring du vill ha och varför du tycker att beslutet ska ändras.
3. Förklara varför du anser att Högsta förvaltningsdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd ovan).
4. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Bifoga de skriftliga bevis du hänvisar till om de inte redan finns i målet.
5. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer. Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om hur domstolen kan nå dig: e-postadresser, postadresser,

och telefonnummer. Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.

6. Skicka eller lämna in överklagandet till kammarrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Kammarrätten kontrollerar att överklagandet har kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet, och då står kammarrättens beslut fast.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid, skickar kammarrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Högsta förvaltningsdomstolen.

Har du tidigare fått handlingar med förenklad delgivning kan även Högsta förvaltningsdomstolen skicka handlingar på detta sätt.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med kammarrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.