



KLAGANDE

Transportstyrelsen

MOTPART

Aktiebolaget Scandinavian Motorcenter, 556135-5933

Ombud: Advokaterna [REDACTED] och [REDACTED] samt biträdande jurist [REDACTED]

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 23 juli 2025 i mål nr 3047-25, se bilaga A

SAKEN

Överprövning av avtals giltighet

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och avslår ansökan om överprövning av avtals giltighet.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Dok.Id 387373

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.

Transportstyrelsen yrkar att kammarrätten ska upphäva förvaltningsrättens dom och avslå Aktiebolaget Scandinavian Motorcenters (SMC) ansökan om överprövning av avtals giltighet.

SMC motsätter sig ändring av förvaltningsrättens dom.

VAD PARTERNA ANFÖR I HUVUDSAK

Transportstyrelsen

SMC har inte lidit någon skada. Det rör sig om två olika upphandlingar, som har genomförts som förhandlade förfaranden utan föregående annonsering. Någon gemensam annonsering har inte skett, utan en separat förfrågan om att teckna avtal har skickats till vart och ett av de två bolagen. Det finns därmed inte någon rättighet för SMC att delta i den upphandling som riktades till J.H. Tönnjes E.A.S.T GmbH & Co KG (Tönnjes). Det finns heller inte någon möjlighet att tilldela någon av leverantörerna något annat än de femtio procent av volymen som de har erbjudits i just sin unika förfrågan. Avtalens ensidiga optioner innebär att Transportstyrelsen, om myndigheten vill, kan öka eller minska volymen i ett avtal. Det finns dock inte någon rätt för SMC att få omfattningen på avtalet ändrad och optionen kan inte användas för det fall avtalet med Tönnjes skulle förklaras ogiltigt.

Transportstyrelsens avsikt med att genomföra införskaffningen genom två separata upphandlingar har varit att behandla leverantörerna lika på så sätt att båda leverantörerna ska få leverera registreringsskyltar under tiden fram tills ett ordinarie avtal är på plats. Med likabehandling avsåg Transportstyrelsen således att leverantörerna ska behandlas lika utifrån sina egna unika förutsättningar, dvs att båda leverantörerna ska få leverera, inte att de ska få leverera på samma villkor.

SMC

Transportstyrelsen har först i kammarrätten anfört att myndigheten har skickat ut två förfrågningar om att teckna avtal, vilket inte är samma sak som att ange att det har genomförts två upphandlingar. Uppgiften att myndigheten skickade en separat förfrågan till Tönnjes är en ny omständighet som Transportstyrelsen borde ha fört fram tidigare och som inte får beaktas av kammarrätten.

Transportstyrelsen har ingått avtalet med Tönnjes och avtalet med SMC i en och samma upphandling. Att det är fråga om en upphandling framgår av Transportstyrelsens beslut om inköp utan konkurrensutsättning och av att förfrågningarna har diarieförts samma dag och under samma diarienummer. Vidare har Transportstyrelsen agerat som om det är fråga om en enda upphandling. Ingenstans i förfrågningarna framgår det att Transportstyrelsen inte skulle kunna tilldela endast en av leverantörerna avtal om bara en av dem uppfyller samtliga obligatoriska krav. SMC har alltså kunnat tilldelas mer än 50 procent av den totala volymen i upphandlingen. Produktion kan flyttas till någon av leverantörerna om den andra leverantören får produktions- eller kvalitetsproblem. Tönnjes har såväl produktions- som kvalitetsproblem och det är därför möjligt för SMC att tilldelas 100 procent av volymen. SMC hade lämnat anbud i hela upphandlingen om man hade känt till Transportstyrelsens förfrågan till Tönnjes. Transportstyrelsen kan inte förvägra en leverantör att lämna anbud i de upphandlingar som genomförs av myndigheten.

Transportstyrelsen har brutit mot likabehandlings- respektive transparensprincipen och mot 4 kap. 2 § lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Myndigheten har gynnat Tönnjes i upphandlingen, bland annat genom att ställa lägre krav på Tönnjes än på SMC. Det har också framkommit att Tönnjes skyltar inte uppfyller de krav som har ställts i upphandlingen. Vidare har Transportstyrelsen överträtt Rådets förordning

(EU) nr 2022/576 av den 8 april 2022 om ändring av förordning (EU) nr 833/2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina och Rådets förordning (EU) nr 269/2014 av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende (sanktionsförordningarna) när man har ingått avtal med Tönnjes. Detta eftersom Tönnjes har en sådan koppling till Ryssland som medför att det har varit förbjudet enligt förordningarna att ingå avtal med bolaget. Att avtal ändå har tecknats har stridit mot såväl LOU som likabehandlingsprincipen.

Genom att Transportstyrelsen, trots ovan anförda omständigheter, har slutit avtal med Tönnjes har SMC lidit skada, eller i vart fall riskerat att göra det.

Om kammarrätten anser att det är fråga om två upphandlingar ska avtalet ändå ogiltigförklaras med stöd av 20 kap. 13 § LOU, eftersom Transportstyrelsen inte har fått använda ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering avseende avtalet med Tönnjes. Detta eftersom det inte har förelegat någon synnerlig brådska som beror på omständigheter som inte kan tillskrivas och inte har kunnat förutses av Transportstyrelsen. Det finns inte något hinder för SMC att anföra dessa nya omständigheter i kammarrätten eftersom de är föranledda av att Transportstyrelsen har fört fram nya omständigheter i sitt överklagande.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

SMC har anfört att Transportstyrelsens uppgifter om att separata förfrågningar har skickats till SMC respektive Tönnjes är en ny omständighet som inte får beaktas. Bolaget har vidare fört fram nya omständigheter till stöd för sin egen talan, nämligen att förutsättningar att ingå kontrakt utan föregående annonsering med stöd av 6 kap. 15 § LOU inte förelegat.

I 20 kap. 5 c § LOU anges att en omständighet som en part åberopar till grund för sin talan först i kammarrätten får beaktas av rätten endast om parten gör sannolikt att den inte har kunnat åberopa omständigheten i förvaltningsrätten eller annars har haft giltig ursäkt att inte göra det.

Redan av det som parterna anförde i förvaltningsrätten framgick att det har rört sig om två förfrågningar och två kontrakt. När Transportstyrelsen har gett in de båda förfrågningarna till kammarrätten och uttryckligen anført att myndigheten har skickat separata förfrågningar till de båda bolagen har det varit fråga om sådana förtydliganden och bevis som inte omfattas av preklusion. Något hinder för kammarrätten att beakta denna omständighet finns därför inte.

Det som SMC har anført om att Transportstyrelsen inte har fått använda sig av ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering i förhållande till Tönnjes har inte anført tidigare, utan är en ny omständighet. Transportstyrelsen anförde redan i förvaltningsrätten uppfattningen att myndigheten hade genomfört två separata upphandlingar. SMC har inte gjort sannolikt att bolaget inte i samband med det hade kunnat åberopa grunder hänförliga till 20 kap. 13 § LOU eller har haft giltig ursäkt att inte göra det. Frågan om ogiltighet enligt 20 kap. 13 § LOU kommer alltså inte att prövas av kammarrätten.

I målet är ostridigt att avtalet med Tönnjes har ingåtts före en underrättelse om tilldelningsbeslut. Alldeles oavsett om en sådan skyldighet förelegat krävs dock att någon annan bestämmelse i LOU har överträtts och detta har medfört att SMC har lidit eller kan komma att lida skada.

När det gäller frågan om avtalet ska anses ha tecknats i strid med någon av sanktionsförförordningarna, konstaterar kammarrätten att en allmän förvaltningsdomstol, enligt 20 kap. 6 § LOU, under vissa förutsättningar ska besluta att en upphandling ska göras om eller rättas när den upphandlande

myndigheten har brutit mot en unionsrättslig bestämmelse om upphandling. Av 20 kap. 20 § LOU framgår vidare att skadeståndsskyldighet för en upphandlande myndighet kan uppstå på samma unionsrättsliga grund. I förarbetena framhålls att aktuell reglering syftar till att uppfylla rättsmedelsdirektivens krav på att beslut ska kunna undanröjas och skadestånd ska kunna dömas ut vid överträdelse av unionsrätten (se prop. 2024/25:116 s. 30). Någon motsvarande bestämmelse har inte införts i den reglering som rör överprövning av avtals giltighet. En förutsättning för ett ingripande enligt 20 kap. 13 b § LOU är i stället att någon bestämmelse i lagen har överträtts. LOU innehåller inte någon hänvisning till sanktionsförfordningarna. Kammarrätten bedömer därför att en allmän förvaltningsdomstol inte kan ogiltighetsförklara ett avtal enbart av det skälet att avtalet strider mot någon av sanktionsförfordningarna. Vidare bedömer kammarrätten att det SMC har anfört i denna del inte heller gör det sannolikt att Transportstyrelsen ska anses ha brutit mot principen om likabehandling genom att tilldela Tönjjes aktuellt kontrakt. Förutsättningar för att bifalla SMC:s talan på denna grund finns därför inte.

Kammarrätten konstaterar att Transportstyrelsen har genomfört ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. I LOU ges inga närmare anvisningar för hur ett sådant oannonserat förfarande ska gå till. Likväl bör de upphandlingsrättsliga principer som anges i 4 kap. 1 § LOU beaktas även och den faktiska innebörden av de olika principerna naturligen varierar med hänsyn till varje enskilt upphandlingsärendes karaktär och föremål (jfr rättsfallet HFD 2018 ref. 60).

Kammarrätten anser inte att Transportstyrelsen har agerat i strid med likabehandlingsprincipen när myndigheten i nu aktuell situation har vänt sig till båda de leverantörer som har visat intresse i föregående annonserad upphandling. Detta gäller oavsett att förfrågningarna justerats utifrån respektive leverantörs situation. Tvärtom finner kammarrätten att agerandet syftar till att upprätthålla viss konkurrens.

Vidare konstaterar kammarrätten att det rör sig om två separata kontrakt där ingen annan leverantör än kontraktsparten namnges i respektive kontrakt. Annat har inte framkommit än att det rör sig om kontrakt som inte är sammankopplade i fråga om volym och att det endast är Transportstyrelsen som ensidigt kan justera volymer i respektive kontrakt. Respektive leverantörs anbud har inte heller ställts emot varandra med beaktande av någon utvärderingsmodell. Mot denna bakgrund finner kammarrätten att SMC aldrig varit aktuell som leverantör enligt det kontrakt som Transportstyrelsen tecknat med Tönnes och att SMC därför inte lidit eller riskerat att lida skada av utförningen av vare sig upphandling eller kontrakt.

Eftersom det saknas förutsättningar för att ingripa mot avtalet med anledning av det som SMC har anfört om brott mot sanktionsförfordningarna och då SMC inte heller har gjort sannolikt att någon skada har uppstått till följd av någon överträdelse av de allmänna principerna, ska avtalet inte förklaras ogiltigt. Inte heller vad SMC i övrigt framfört ger skäl för sådant ingripande. Kammarrätten bifaller därför överklagandet och beslutar, med upphävande av förvaltningsrättens dom, att ansökan om överprövning av giltigheten av avtalet med Tönnes ska avslås.

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

I avgörandet har deltagit tf. kammarrättslagmannen Tomas Kjellgren (ordförande), kammarrättsrådet Erik Hannus (referent) och tf. kammarrättsassessorn Matilda Jerlvall.

Föredragande har varit föredragande juristen Mikaela Andersson.



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 rättstillämpningen 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.