



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

**DOM**  
2014-06-23  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
4810-14  
Avdelning 3 Enhet 31

**SÖKANDE**

Office Document Halland AB, 556660-7460  
Skallebackavägen 12  
302 41 Halmstad

Ombud: Advokat Pernilla Norman  
Lindskog Malmström Advokatbyrå KB  
Box 27707  
115 91 Stockholm

**MOTPART**

Varbergs kommun  
432 80 Varberg

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-06-23	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att anbudet från Office Document Halland AB på nytt prövas mot kvalificeringskriterierna i förfrågningsunderlaget. Vid denna prövning ska punkten 3.2.2 tillämpas i sin ursprungliga lydelse.

Förvaltningsrättens i Göteborg interimistiska beslut av den 16 maj 2014 upphör att gälla när denna dom vinner laga kraft.

Dok.Id 276020

Postadress  
Box 53197  
400 15 Göteborg

Besöksadress  
Sten Sturegatan 14

Telefon  
031 - 732 70 00  
E-post: forvaltningsratten@goteborg.dom.se

Telefax  
031 - 711 78 59

Expeditionstid  
måndag - fredag  
08:00-16:00

**BAKGRUND**

Varbergs kommun genomför en förnyad konkurrensutsättning avseende skrivare och kopiatorer, KS 2013/0508, inom ramen för Kammarkollegiets ramavtal nr. 96-16-2012-00x, "Dokumenthantering 2012 – Skrivare, MFP, programvaror och tjänster." Av tilldelningsbeslut den 22 april 2014 framgår att Varbergs kommun antagit avrop från Atea Sverige AB. Av beslutet framgår vidare att fyra anbudsgivare uppfyllt samtliga krav och gått vidare till utvärderingen medan anbudet från Office Document Halland AB (Office) diskvalificerats på grund av bristande skallkravsuppfyllelse vad gäller kravet under punkt 3.2.2 Integration och kompatibilitet: "Hård- och programvara ska vara möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö. Exempel på integration som måste stödjas är integration med Safecom som finns installerat i stora delar av Varbergs kommun."

Förvaltningsrätten beslutade den 16 maj 2014, interimistiskt, att Varbergs kommun inte får ingå avtal avseende den aktuella upphandlingen innan något annat bestämts.

**YRKANDEN M.M.**

Office yrkar att förvaltningsrätten, i första hand, ska förordna att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att utvärderingen görs om varvid det tillförda skallkravet inte ska beaktas. I andra hand yrkas att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen ska rättas på så sätt att utvärderingen ska göras om och att Office anbud härvid ska beaktas eftersom det aktuella skallkravet är uppfyllt. I tredje hand yrkas att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen ska göras om. Office anför i huvudsak följande. Varbergs kommun har handlat i strid med de i 1 kap. 9

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG

## DÖM

§ LOU grundläggande principerna om transparens, förutsebarhet, likabehandling och proportionalitet.

I förfrågningsunderlaget uppställs ett krav enligt följande. "3.2.2 *Integration och kompatibilitet. Krav kan ställas på att hård- och programvara är möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö.*" Anbudstiden gick ursprungligen ut den 26 mars 2014. Kommunen har på sista anbudsdagen gått ut med en komplettering i det elektroniska upphandlingsverktyget TendSign. Därutöver har kommunen två dagar senare, efter anbudstidens utgång, gått ut med ytterligare en komplettering vari kommunen tillförde ett nytt skallkrav i upphandlingen. Det tillkommande skallkravet lyder "Hård- och programvara ska vara möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö. Exempel på integration som måste stödjas är integration med Safecom som finns installerat i stora delar av Varbergs kommun." I samband med att detta skallkrav tillfördes gavs anbudsgivarna tid att komma in med (vad kommunen benämner) nytt anbud. Av praxis framgår att beställaren måste publicera sista omgången frågor och svar senast sex dagar före anbudstidens utgång. Kommunen har publicerat frågor och svar sista anbudsdagen. Detta strider mot upphandlingsrätten. Härtill har kommunen två dagar efter anbudstidens utgång tillfört ett nytt skallkrav och därvid förlängt anbudstiden. Detta förfarande går långt utöver vad som är tillåtet enligt LOU. Den ursprungliga texten under 3.2.2 "Krav kan ställas på att hård- och programvara är möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö." utgör en instruktion från Kammarkollegiet till avropande myndigheter. Kommunen har inte ställt några krav på integration och kompatibilitet i förfrågningsunderlaget och det är således ett val som kommunen gjort när man tog fram förfrågningsunderlaget.

Office har vidare i anbudet angett att man uppfyller det ursprungliga kravet och därefter, vid två tillfällen efter anbudstidens utgång, efter att kommu-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 4  
4810-14

nen frågat specifikt om man uppfyller det tillkommande kravet, svarat att man uppfyller även detta. Trots att Office såväl i anbudet som vid två tillfällen under efterföljande e-postkonversation bekräftat att man uppfyller skallkravet och även förtydligat hur skallkravet uppfylls har kommunen diskvalificerat Office anbud på grund av bristande uppfyllelse av det tillkommande kravet. Skälen för diskvalificering framgår inte av beslutsmotiveringen på annat sätt än att kommunen anger att full kompatibilitet med Safecom inte finns "*enligt deras support.*" Genom att kommunen fäst avsikt vid information som inte härrör ur Office anbud eller någon annan källa som anges i förfrågningsunderlaget har kommunen tagit ovidkommande hänsyn. Kommunens handlande strider därmed mot de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna om transparens, förutsebarhet, likabehandling och proportionalitet.

Härtill innehåller dokumentationen i upphandlingen sådana brister att kommunen har handlat i strid med 9 kap. 1, 9, 10 och 12 §§ LOU. Även på denna grund föreligger skäl för rättelse av upphandlingen.

Office har offererat lägst pris i upphandlingen. Kommunen har uppskattat värdet av upphandlingen till 8 miljoner kr under avtalsperioden. Genom kommunens felaktiga förfarande riskerar därmed Office att lida skada.

Varbergs kommun anser att ansökan ska avslås och anför i huvudsak följande. I förfrågningsunderlaget p 1.4 beskrivs nuläget inom kommunen avseende maskinpark och utrustning; nätverk och drivrutiner samt s.k. pull-printlösning. I förfrågningsunderlaget p 3.2.2 anges att krav kan ställas på att hård- och programvara är möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig miljö. Den 28 mars 2014 gjorde kommunen ett förtydligande av punkten 3.2.2 i förfrågningsunderlaget som innebar en omformulering enligt följande: *Hård- och programvara ska vara möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö. Ex-*

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**Sida 5  
4810-14

*empel på integration som måste stödjas är integration med Safecom som finns installerat i stora delar av Varbergs kommun". Utifrån detta förtydligande gav kommunen anbudsgivarna möjlighet att inkomma med nytt anbud som skulle vara kommunen tillhanda senast den 3 april 2014.*

Förevarande upphandling avser en förnyad konkurrensutsättning i ett ramavtal och är således att betrakta som ett avrop från ramavtal under särskilda former. Denna form av avrop, som till sin struktur påminner om en upphandling, ger parterna i avropssituationen en mycket större frihet när det gäller preciseringar, kompletteringar m.m. av de villkor som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet (LOU 5 kap. 7 §). Det ställs inte samma villkor på parterna i den andra konkurrensutsättningen och parterna har större möjlighet att acceptera förändringar. I upphandlingsärendet sker ett sent förtydligande som är av stor vikt för den upphandlande myndigheten. Förtydligandet accepterades av samtliga fem anbudsgivare som meddelade att de står fast vid ingivna anbud. I tiden därefter uppkommer frågan om ett av anbuderna uppfyller det förtydligade kravet. Vid kommunens undersökning framkom att så inte var fallet och anbudet från Office förkastades. Upphandlingen har genomförts på ett sätt som överensstämmer med regelverket i LOU och det förligger därmed inte anledning till ingripande från förvaltningsrättens sida.

**DOMSKÅL***Tillämpliga bestämmelser*

Av 5 kap. 7 § LOU framgår att om ramavtal ingåtts med flera leverantörer enligt 5 § och om inte alla villkor är angivna i ramavtalet, ska parterna inbjudas att på nytt lämna anbud i enlighet med de villkor som anges i ramavtalet. Dessa villkor får om det är nödvändigt preciseras och vid behov

kompletteras med andra villkor som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet.

Vid tillämpning av första stycket ska

1. den upphandlande myndigheten för varje kontrakt som ska tilldelas skriftligen samråda med de leverantörer som kan genomföra kontraktet,
2. den upphandlande myndigheten ange en tidsfrist som är tillräcklig för att lämna in anbud för varje särskilt kontrakt, med hänsyn tagen till upphandlingens art och omfattning,
3. anbuden lämnas skriftligen och den upphandlande myndigheten inte ta del av innehållet i dem innan den angivna svarstiden har löpt ut, och
4. den upphandlande myndigheten tilldela varje enskilt kontrakt till den anbudsgivare som har lämnat det bästa anbudet på grundval av de tilldelningskriterier som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

Av 16 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i samma 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.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Av utredningen i målet framgår att Office fått ett mail från TendSign den 26 mars 2014 varav det framgår att det finns ett nytt öppet informationsmeddelande från Varbergs kommun hänförligt till den aktuella upphandlingen. Av utredningen framgår vidare att Office den 28 mars 2014 fått ett mail från Varbergs kommun varav det framgår att kommunen vill uppmärksamma Office på att det gått ut ett förtydligande angående ett krav i förfrågningsunderlaget och att förtydligandet ger möjlighet till komplettering. Av "Frågor & Svar" framgår under rubriken "Publikt informationsmeddelande" daterat den 28 mars 2014 följande: "Förtydligande angående punkt 3.2.2 "Integration och Kompatibilitet" Omformulerar denna punkt till följande: Hård- och programvara ska vara möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö. Exempel på integration som måste stödjas är integration med Safecom som finns installerat i stora delar av Varbergs kommun" Utifrån detta förtydligande ger vi möjlighet till inlämning av nytt anbud. Nytt anbud ska inkomma senast torsdag 3 april (2014-04-03). Vi ber om ursäkt att vi varit otydliga i detta krav och att vi i efterhand måste be er se över detta ställda krav i ert anbud."

Av 2.3.4 i förfrågningsunderlaget framgår att sista dag för anbudsinslämning är den 26 mars 2014. Av förfrågningsunderlaget framgår vidare under 3.2.2 att "Krav kan ställas på att hård- och programvara är möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö."

Kommunen har den 28 mars 2014, ostridigt, omformulerat denna punkt. Varbergs kommun har således gjort en förändring i förfrågningsunderlaget två dagar efter anbudstidens utgång. Det framstår som uppenbart att kommunen helt enkelt förbisett att justera Kammarkollegiets ramavtal i enlighet med de specifika krav som Varbergs kommun har. Genom ändringen har ett nytt skallkrav tillkommit. Att lägga till ett nytt skallkrav efter anbudstidens utgång står i strid med de upphandlingsrättsliga principerna om

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG****DOM**

transparens och förutsebarhet. Redan av denna anledning föreligger en felaktighet i den aktuella upphandlingen som skulle kunna utgöra grund för ingripande från förvaltningsrättens sida, förutsatt att sökanden lidit eller riskerar att lida skada av felaktigheten. Av tilldelningsbeslutet i nu aktuellt mål framgår inte vilket pris Office offererat. Något separat utvärderingsprotokoll finns inte enligt kommunen. Office har emellertid, oemotsagt, uppgett att man offererat lägst pris. Förvaltningsrätten anser därmed att Office visat att bolaget i vart fall riskerar att lida skada av den konstaterade felaktigheten. Vid detta förhållande uppehåller sig förvaltningsrätten inte vidare vid frågorna om Office uppfyllt det tillkommande skalkravet eller ej och om Varbergs kommun brustit vad gäller dokumentationsskyldigheten under upphandlingen.

Eftersom den konstaterade felaktigheten inte hänför sig till det konkurrensuppsökande skedet får det anses vara en tillräcklig åtgärd att upphandlingen rättas. Upphandlingen ska därför rättas på så sätt att anbudet från Office på nytt prövas mot kvalificeringskriterierna. Vid denna prövning ska punkten 3.2.2 tillämpas i sin ursprungliga lydelse.

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



Hans Wikner

Rådman

Föredragande i målet har varit Herman Galle.



## Bilaga 1



# 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 kammarrättens förda 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 högsta 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.