



**SÖKANDE**

Chas Visual Management AB, 556726-4758

Ombud: Matilda Nyberg Dahlbäck  
Chas Visual Management  
Stubbsundsvägen 11  
131 41 Nacka

**MOTPART**

Kammarkollegiet  
Box 2218  
103 15 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2019-02-05	
A'd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

## BAKGRUND

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet genomför en upphandling av ramavtal, *Programvaror och tjänster – Systemutveckling* (dnr 23.3-5559-17), genom ett öppet förfarande enligt lagen om offentlig upphandling (2016:1145), LOU. Av upphandlingens tilldelningsbeslut framgår att de sex anbudsgivare som har uppfyllt upphandlingens samtliga obligatoriska krav och leverantörskvalificeringen och som har haft de lägsta jämförelsepriserna har erbjudits ramavtal. Enligt tilldelningsbeslutet har anbudet från anbudsgivaren Chas Visual Management AB (Chas) inte bedömts uppfylla de två obligatoriska kraven i 3.4.3 och 3.5.2. Eftersom Chas anbud inte uppfyllt samtliga krav har anbudet inte utvärderats vidare.

## YRKANDEN M.M.

**Chas** yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska ålägga Kammarkollegiet att rätta utvärderingen, utvärdera Chas anbud och därigenom tilldela kontrakt till Chas. I andra hand yrkar Chas att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om. Chas anför bl.a. följande. Kammarkollegiet har i strid med likabehandlingsprincipen i 4 kap. 1 § LOU felaktigt uteslutit Chas från upphandlingen. Kammarkollegiet har ansett att Chas inte uppfyller de två obligatoriska kraven i upphandlingsdokumentets avsnitt 3.4.3 och 3.5.2, trots att det uppenbart att Chas uppfyller de båda kraven. Om Chas anbud inte hade förkastats hade Chas haft mycket goda chanser att tilldelas kontrakt. Chas har lidit skada eller i vart fall riskerat att lida skada.

**Kammarkollegiet** anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Chas uppfyller inte de två obligatoriska kraven. Kammarkollegiet är därmed förhindrat att beakta anbudet och Chas har rätteligen uteslutits. Chas har inte och riskerar inte att lida skada då Kammarkollegiet agerat korrekt i enlighet med LOU och de unionsrättsliga principerna då Chas anbud uteslutits.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter för bedömningen

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudregel att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange vilka omständigheter denne grundar sin talan (RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har därmed att pröva om det på grundval av vad Chas anför är visat att Kammarkollegiet brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och om detta har medfört att Chas har lidit eller kan komma att lida skada (jfr 20 kap. 6 § LOU).

De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingen på ett öppet sätt. Upphandlingen ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (se 4 kap. 1 § LOU).

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det inte framkommit några skäl att göra om upphandlingen. Chas har inte redogjort för några omständigheter i målet som skulle kunna innebära att Kammarkollegiet i upphandlingens konkurrensuppsökande skede agerat i strid med upphandlingsrätten och att Chas skulle riskera skada på grund av sådana brister.

Vidare har Chas också under skriftväxlingen tillagt att Kammarkollegiet genom att utesluta Chas avseende kraven i upphandlingsdokumentet avsnitt 3.4.6 och 3.5.11 brutit mot principerna om transparens, likabehandling och proportionalitet. Förvaltningsrätten konstaterar dock att Chas inte har uteslutits avseende kravet i 3.4.6 och i upphandlingsdokumentet finns inget krav

3.5.11. Med hänsyn till detta och då Chas inte närmare utvecklat grunderna föranleder detta tillägg ingen åtgärd från förvaltningsrätten.

Förvaltningsrätten har därmed att ta ställning till om de omständigheter Chas anför om att uppfylla kraven i 3.4.3 och 3.5.2 visar att Kammarkollegiet felaktigt uteslutit Chas anbud. Om Chas anbud felaktigt har uteslutits kan det föreligga skäl att besluta om rättelse av upphandlingen.

### **Avsnitt 3.4.3 Databashanterare för installation i kunds it-miljö**

Chas gör i målet gällande att Chas har erbjudit en databashanterare enligt krav i upphandlingsdokumentets avsnitt 3.4.3.

I avsnitt 3.4.3 *Databashanterare* anges bl.a. följande.

*Anbudsgivaren ska erbjuda en databashanterare för installation i kunds it-miljö. Med databashanterare menas en programvara för strukturerad lagring, återsökning och uppdatering av data.*

- a. Uppfyller anbudsgivaren krav på databashanterare? (Ja/Nej. Ja krävs)*
- b. Ange programvarans namn. (Fritext)*

Chas har under punkt (a) och (b) i anbudet angett ”Ja” avseende kravuppfyllnad och ”phpMyAdmin” som namn på programvaran.

Kammarkollegiets har begärt ett förtydligande från Chas där Chas ombetts att verifiera kravet genom att tydligt påvisa att phpMyAdmin uppfyller respektive funktion i det obligatoriska kravet 3.4.3:

- *Är för installation i kunds it-miljö*
- *Strukturerad lagring av data*
- *Återsökning av data*
- *Uppdatering av data*

Chas har i förtydligande angett en kort förklaring för var av de fyra punkterna samt hänvisat till skärmdumpar.

Chas har angett följande.

*phpMyAdmin installeras i kunds IT-miljö i Windowsmiljö eller Linuxmiljö. I phpMyAdmin kan man utföra en strukturerad lagring av databaser genom att skapa tabeller och infoga data. Återsökning av data sker genom browsingfunktion och genom en sökfunktion. Genom en editfunktion kan inlagda uppgifter uppdateras och sparas. Nedan svarar vi på respektive fråga och vi har också valt att lägga till länkar samt bifogad fil med skärmdumpar för att påvisa funktionaliteten.*

I Chas till förtydligandet bifogade filer i form av skärmdumpar anges bl.a. följande.

*Please note that each version has requirements for the minimum PHP and MySQL versions.*

*phpMyAdmin is a free software tool written in PHP, intended to handle the administration of MySQL over the webb.*

Kammarkollegiet har i tilldelningsbeslut angett följande om Chas anbud avseende kravet i 3.4.3:

*Anbudsgivaren ombads förtydliga sitt svar på det obligatoriska kravet 3.4.3. Kravet anger att anbudsgivaren ska erbjuda en databashanterare för installation i kunds it-miljö. Anbudet uppfyller inte det obligatoriska kravet 3.4.3 då angivet svar "phpMyAdmin" inte är en databashanterare enligt kravet utan är en programvara för att administrera databashanterare. Användning av angivet svar "phpMyAdmin" förutsätter således att det finns en annan programvara, som är en databashanterare med viss funktionalitet, och som i sin tur administreras. Dessutom klargjordes, enligt Statens inköpscentrals informationsmeddelande i upphandlingen 2017-12-08 att "Angiven programvara ska, om kravet inte anger annat, i sig själv innehålla den funktionalitet som anges i kravet."*

I publikt informationsmeddelande daterat den 8 december 2017 i upphandlingens Frågor och svar anges bl.a. att angiven programvara, om kravet inte anger annat, i sig själv ska innehålla den funktionalitet som anges i kravet.

Chas gör gällande att Chas anbud godtyckligt förkastats i strid med likabehandlingsprincipen och anför bl.a. följande. phpMyAdmin är en så kallad databashanterare enligt den uppställda kravställningen. Chas har i förtydlig-

andet på ett utförligt sätt påvisat på vilka sätt phpMyAdmin uppfyller ställda krav. Samtliga efterfrågade funktionskrav i 3.4.3 kan utföras av phpMyAdmin. Chas har med sanningsförsäkran intygat att uppgifterna är sanningsenliga och även tydligt påvisat att så är fallet. Chas anser att det är märkligt att Kammarkollegiet i yttrande i målet har uttalat att Chas borde ha offererat en viss specifik programvara som databashanterare, som dessutom är en databas och inte en databashanterare. Kammarkollegiet har heller inte varit tydligt med att det är möjligt att offerera flera programvaror.

Kammarkollegiet vidhåller att Chas inte uppfyller kravet i 3.4.3 och anför bl.a. följande. Det förtydligande Chas gett in kan inte tolkas på annat sätt än att angiven programvara phpMyAdmin inte uppfyller kravet. Av texten i bifogad skärmdump framgår tydligt att phpMyAdmin är en programvara som administrerar databashanteraren MySQL. PhpMyAdmin kan därmed inte lagra data i sig, utan för att lagra data krävs en databashanterare. Att PhpMyAdmin administrerar MySQL framgår även av information från licensgivaren. Chas angivna programvara kan inte utföra det som kravet anger utan en annan programvara. Om Chas istället angett MySQL hade kravet uppfyllts. Chas har varken under anbudsprövningen eller processen inkommit med ett verifikat som styrker att phpMyAdmin uppfyller kravet.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning. Av kravet i avsnitt 3.4.3 och förtydligandet i Frågor och svar följer att offererad databashanterare själv ska uppfylla funktionalitetskraven, dvs. vara en programvara för installation i kunds it-miljö för strukturerad lagring, återsökning och uppdatering av data. Förvaltningsrätten anser att Chas inte har visat i målet att phpMyAdmin uppfyller detta. Såväl de skärmdumpar Chas har hänvisat till i förtydligandet som den webblänk Chas har hänvisat till i målet ger stöd för Kammarkollegiets uppfattning, att det för att kunna nyttja phpMyAdmin behövs även en annan programvara. Erbjuden programvara phpMyAdmin

kan därmed inte själv anses uppfylla de krav på funktionalitet som efterfrågas. Chas uppfyller således inte det obligatoriska kravet i 3.4.3.

**Avsnitt 3.5.2 – Generell utvecklingsplattform som publik molntjänst (PaaS)**

Chas gör i målet också gällande att Chas uppfyller kravet i avsnitt 3.5.2.

I upphandlingsdokumentets avsnitt 3.5.2 anges bl.a. följande.

*Anbudsgivaren ska erbjuda en generell utvecklingsplattform som publik molntjänst (PaaS). Med generell utvecklingsplattform som publik molntjänst avses en publik molntjänst där utvecklare kan skapa applikationer i en miljö som minst tillhandahåller operativsystem, databas och utvecklingsmiljö. Utveckling ska kunna ske i minst fyra av språken Go, Java, Node.js, PHP, Python och Ruby.*

...

- a. *Uppfyller anbudsgivaren krav på generell utvecklingsplattform? (Ja/Nej. Ja krävs)*
- b. *Ange namn på molntjänsten samt vem som tillhandahåller molntjänsten (anbudsgivare eller molntjänstleverantör). (Fritext)*

Chas har under punkt (a) angett svaret ”Ja”. Under punkt (b) har Chas angett: ”Amazon Web Service, K3 Nordic AB (Molntjänstleverantör)”.

Kammarkollegiet har begärt ett förtydligande från Chas avseende kravet på molntjänstleverantör. Chas har i svar angett att Chas svar på fråga (b) i krav 3.5.2 är ”Amazon Web Services, Amazon”.

I tilldelningsbeslutet anges följande om Chas anbud avseende 3.5.2.

*Anbudsgivaren ombads förtydliga sitt svar på det obligatoriska kravet 3.5.2. Kravet anger att anbudsgivaren ska erbjuda en generell utvecklingsplattform som publik molntjänst (PaaS). Anbudet uppfyller inte det obligatoriska kravet då angivet svar ”K3 Nordic AB” inte är en molntjänstleverantör till angiven molntjänst. Anbudsgivarens förtydligande klar gjorde att den som avsågs som molntjänstleverantör var ”Amazon” vilket är helt ny information. Eftersom informationen inkommit efter sista anbudstag kan den inte beaktas.*

Chas anför bl.a. följande. Kammarkollegiet förstår mycket väl att Chas egentligen menade att ange Amazon eftersom det är allmänt känt att Amazon är molntjänstleverantören. Inom IT-branschen är det allmänt veterligt och underförstått att Amazon Web Services som enda bolag på marknaden är molntjänstleverantör för Amazon Web Services. Det handlar om en uppenbar felskrivning. Chas har getts tillfälle att konkretisera redan lämnade uppgifter på ett sätt som varit förenligt med LOU. Chas tillför inte ny information och tidigare lämnad information ersätts inte med ny. Att Kammarkollegiet skulle godta Chas förtydligande svar innebär inte på något sätt att de upphandlingsrättsliga principerna skulle trädas förnär. Det är oproportionerligt och stridande mot likabehandlingsprincipen att förkasta Chas anbud då det framgår att Chas anbud uppfyller kravet.

Kammarkollegiet vidhåller att Chas inte uppfyller kravet i 3.5.2 och anför bl.a. följande. I Chas svar på Kammarkollegiets begäran om förtydligande framgår, i motsats till vad som står i Chas anbud, att svaret på frågan inte är K3 Nordic AB utan Amazon. Chas påstående att Kammarkollegiet måste ha förstått att Chas avsåg att ange Amazon eftersom det är allmänt känt att Amazon är molntjänstleverantören är helt ogrundat och saknar betydelse. Svaret innebär att Chas ersätter redan inkomna uppgifter i anbudet med helt ny information. Att efter sista anbudsdag på detta sätt byta ut information måste anses utgöra en otillåten materiell ändring i strid med principerna om likabehandling och öppenhet. Kammarkollegiet har därmed varit förhindrat att beakta den nya uppgiften, Amazon, vid verifieringen av aktuellt krav.

Enligt förvaltningsrättens mening har Chas, genom att som svar på punkt 3.5.2 (b) ange "Amazon Web Services, Amazon" istället för "Amazon Web Service, K3 Nordic AB (Molntjänstleverantör)" ersatt redan inkomna uppgifter i anbudet med helt ny information. Det är inte förenligt med upphandlingsrätten att beakta Chas komplettering i denna del. Förvaltningsrätten anser att Chas inte har visat att Kammarkollegiet har agerat i strid med LOU



eller någon av de allmänna upphandlingsrättsliga principerna. Chas anbud uppfyller inte det obligatoriska kravet i 3.5.2.

### **Förvaltningsrättens sammanfattande bedömning**

Förvaltningsrätten anser att det inte framgår annat än Kammarkollegiets utvärdering utförts i enlighet med upphandlingsdokumenten, LOU och dess grundläggande principer och att Chas anbud rätteligen har uteslutits från att utvärderas vidare. Chas har heller inte visat att upphandlingen ska göras om. Sammantaget anser förvaltningsrätten att Chas inte har anfört eller åberopat några omständigheter som visar att Kammarkollegiet har genomfört upphandlingen i strid med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § eller någon annan bestämmelse i LOU. Det saknas därmed skäl för förvaltningsrätten att besluta om ingripande mot upphandlingen med stöd av 20 kap. 6 § LOU. Ansökan ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Per-Erik Nistér

Tf. rådman

Föredragande jurist Katri Andersson 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 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 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.

