



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen
 Enhet 17

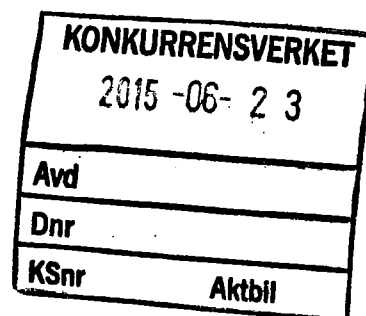
DOM
 2015-06-22
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 7341-15

SÖKANDE

Softronic AB, 556249-0192

Ombud: Advokat Esa Kymäläinen
 Jur.kand. David Nykvist
 Danowsky & Partners Advokatbyrå KB
 Box 16097
 103 22 Stockholm

**MOTPART**

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet, 202100-0829
 Box 2218
 103 15 Stockholm

SAKEN

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

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår yrkandet om att Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet ska föreläggas att yttra sig över uppgiften om huruvida Softronic AB och Tieto Sweden AB i sina anbud angett samma referens och referensuppdrag samt yrkandet om editionsföreläggande.

Förvaltningsrätten avslår Softronics ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 613169

Postadress
 115 76 Stockholm

Besöksadress
 Tegeluddsvägen 1

Telefon
 08-561 680 00

E-post:
 forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax
 08-561 680 01

Expeditionstid
 måndag – fredag
 08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet (Statens inköpscentral) genomför en upphandling av ramavtal avseende programvaror och tjänster för informationsförsörjning (dnr 96-35-2014). Upphandlingen genomförs genom ett öppet förfarande. Enligt tilldelningsbeslut meddelat den 1 april 2015 har Statens inköpscentral beslutat att teckna avtal med andra leverantörer än Softronic AB (Softronic).

Softronic ansöker om överprövning av upphandlingen. Softronic yrkar att förvaltningsrätten i första hand beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts i form av att bolagets anbud kvalificeras för vidare utvärdering och i andra hand att upphandlingen görs om. Softronic yrkar även att förvaltningsrätten ska förelägga Statens inköpscentral att klargöra om den konsult och det referensuppdrag Tieto Sweden AB (Tieto) hänför sig till avseende krav 4.2.10 är detsamma som Softronic har angett eller, om så ej sker, att domstolen förelägger Statens inköpscentral att ge in Tietos anbudssvar avseende detta krav. Till stöd för sin ansökan anför bolaget i huvudsak följande.

Softronic har uppfattat att Tieto, som har ansetts uppfylla ska-kravet i 4.2.10, har angett en referens som hänför sig till samma konsult och samma uppdrag som Softronic. Det strider mot de grundläggande principerna i LOU att på detta sätt bedöma två anbud, som hänför sig till samma konsult och uppdrag, på helt olika sätt. Att Softronic och det andra bolagets beskrivningar av referensuppdraget inte är identiska bör sakna betydelse eftersom det är fråga om samma konsult och uppdrag.

Statens inköpscentral har vidare åsidosatt de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU genom att felaktigt bedöma att Softronic anbud inte uppfyller ska-kravet i punkt 4.2.10 *Kompetens inom workflow* i förfrågningsunderlaget. Softronic ordval "införa" och "skapa" samt

svarets innehåll i övrigt svarar sakligt sett mot de kravställda kompetenserna eller erfarenheterna hos konsulten. Att Softronic inte använder uttrycken "installation" och "konfiguration" vid beskrivningen av konsultens referensuppdrag kan inte medföra en annan slutsats. Verbet "införa" är i sammanhanget synonymt med "installera". Att genom särskilda inställningar bestämma en programvaras slutliga funktionssätt är vidare ett annat sätt att beskriva vad konfiguration innebär. Softronic's beskrivningar av olika leveranser med systemet Public 360 måste förstås mot bakgrund av att systemet representerar en sammanhållen tjänsteleverans med flera delmoment. Om punkten 4.2 utvärderas i sin helhet och hänsyn tas till att programvaran är sammansatt och vad som i övrigt framgår av bolagets anbudssvar, uppfyller Softronic ska-kravet i 4.2.10.

Softronic anser i andra hand att den avsedda innebörden av kravet i 4.2.10 är så diffus och svårbegriplig att förfrågningsunderlaget brister i fråga om erforderlig transparens och förutsägbarhet. Begreppen installation och konfiguration definieras inte. Avropsbilagan har inte ett sådant samband med förfrågningsunderlaget att vad som anges i bilagan kan sägas definiera de begrepp som anges i förfrågningsunderlaget om inte detta uttryckligen anges.

Statens inköpscentral bestrider Softronic's yrkande om att upphandlingen ska rättas eller göras om och anför i huvudsak följande. Statens inköpscentral har i förfrågningsunderlaget tydligt och transparent beskrivit att anbudsgivaren i sitt anbudssvar ska verifiera konsultens kompetens inom installation och konfiguration av angiven programvara. Vad som avses med konsulttjänsten installation och konfiguration framgår av förfrågningsunderlaget, punkten 5.3 *Konsulttjänster* i bilagan Avropsregler. Av bilageförteckningen i förfrågningsunderlaget framgår uttryckligen att bilagan Avropsregler ingår i upphandlingsunderlaget. Av Softronic's anbudssvar framgår inte att konsulten kan installera och

konfigurera av bolaget angiven programvara. Det som framgår är att konsulten har varit ansvarig för att skapa och införa styrande processplaner, vilket är en helt annan sak än det som efterfrågats. Det har ingen relevans att Softronic inkommit med samma referensuppdrag som en annan anbudsgivare. Till skillnad från Softronic har det andra bolaget i sitt anbud verifierat att de uppfyller ställt krav på kompetens inom installation och konfiguration av angiven programvara.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs vidare att sökanden kan visa att han har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot någon grundläggande princip eller bestämmelse i LOU.

I en överprövningsprocess gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig, på ett klart och tydligt sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (RÅ 2009 ref. 69). Det är således Softronic som har att visa att Statens inköpscentral har brutit mot de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU samt att Softronic har lidit eller riskerar att lida skada till följd av detta.

Förvaltningsrättens bedömning

Softronic har anfört att det uppfattat det som att Tieto, som ansetts uppfylla ska-kravet gällande referenser i punkt 4.2.10, har använt sig av samma referensuppdrag som Softronic och att det därför strider mot de grundläggande principerna för LOU att Softronics anbud inte ansetts uppfylla ska-kravet.

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget obligatoriska krav inte ska beaktas vid utvärderingen. De så kallade ska-kraven som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande enheten ska kunna utvärdera anbudet. Så länge bestämmelserna i LOU och tillämpliga grundläggande principer beaktas, är en upphandlande myndighet normalt oförhindrad att själv bestämma om och hur anbudsgivaren i sitt anbud ska visa att aktuella ska-krav är uppfyllda.

Förvaltningsrätten konstaterar att frågan om Softronic uppfyllt det aktuella ska-kravet grundar sig på vad bolaget har angett om uppdraget i sitt anbud. Eftersom bedömningen således görs utifrån de uppgifter bolaget lämnat och hur bolaget beskrivit vilka tjänster som faktiskt har utförts har det således inte någon betydelse om någon annan anbudsgivare som ansetts uppfylla ska-kraven har använt samma referensuppdrag som Softronic. Den inställning och de handlingar som Softronic yrkar att förvaltningsrätten ska förelägga Statens inköpscentral att inkomma med saknar därför relevans för utgången i målet, varför yrkandena härom ska avslås. Statens inköpscentral har mot denna bakgrund vidare inte heller av det skäl bolaget anfört, genom sin bedömning att Tietos anbud uppfyllt ska-kravet i 4.2.10 men inte Softronics, handlat i strid med bestämmelserna i LOU eller tillämpliga grundläggande principer.

Softronic har vidare anfört att Statens inköpscentral på ett felaktigt sätt har bedömt att dess anbud inte uppfyller ska-kravet i punkt 4.2.10 eftersom det av bolagets beskrivning av referensuppdraget och vad som i övrigt anförts i anbudet får förstås att uppdraget innefattat installation och konfiguration.

Av punkt 2.1 i förfrågningsunderlaget framgår att anbudsgivaren i sitt anbud ska visa att de krav som ställs i upphandlingsunderlaget uppfylls. Om anbudsgivaren inte visar att ställda krav uppfylls eller inte svarar på frågorna, kommer detta att tolkas som att kravet inte kan uppfyllas eller att kravet inte kan accepteras. Uppfylls inte samtliga obligatoriska krav kommer anbudet inte att utvärderas.

Av punkt 4.2.9 i förfrågningsunderlaget framgår vidare att anbudsgivaren ska erbjuda minst en programvara för workflow för installation i kunds it-miljö. För att styrka kompetens gällande angiven programvara ska anbudsgivaren, enligt punkt 4.2.10 i förfrågningsunderlaget, redovisa en konsult som kan utföra konsulttjänsten Installation och konfiguration av programvaran. Kravet verifieras genom att anbudsgivaren beskriver ett uppdrag som namngiven konsult genomfört och som innefattar installation och konfiguration av angiven programvara.

Softronic har i sitt anbud angett att konsulten bland annat har arbetat med att skapa och införa styrande processplaner (workflowverktyget) för ett antal processer hos en kommunal myndighet och som exempel på detta angett processen "hantering av fördelning av externa medel". Förvaltningsrätten anser inte att Softronic genom detta svar har visat att uppdraget som namngiven konsult genomfört innefattar installation och konfiguration. Även om det, så som Softronic påpekat, inte kan anses nödvändigt att anbudsgivaren använder samma ordval för att förklara de tjänster som utförts som de som anges i förfrågningsunderlaget måste det dock av svaret framgå att de tjänster som efterfrågats faktiskt har utförts. Softronic kan

därmed inte anses ha uppfyllt det aktuella ska-kravet. Vad Softronic anfört om att svarets innehåll sakligt sett svarar mot de aktuella kraven, att detta stöds av anbudet i övrigt samt att ett annat anbud med samma referensuppdrag godtagits föranleder ingen annan bedömning. Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund att Softronic inte visat att Statens inköpscentral brutit mot bestämmelserna i LOU eller tillämpliga grundläggande principer genom att inte beakta Softronics anbud vid utvärderingen.

Softronic har slutligen även anfört att den avsedda innebörden av kravet i 4.2.10 är så diffus och svårbegriplig att förfrågningsunderlaget brister i fråga om erforderlig transparens och förutsägbarhet. Av praxis följer att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten eller enheten tillmäter i betydelse vid upphandlingen (RÅ 2002 ref. 50).

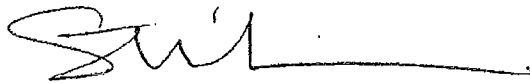
Förvaltningsrätten konstaterar att det av punkt 1.3.2 *Upphandlingsföremål* i förfrågningsunderlaget uttryckligen framgår att en del i bilagan Avropsregler anges en utförligare beskrivning av de konsulttjänster som efterfrågas. I punkt 5.3 *Konsulttjänster* i bilagan anges vidare att med konsulttjänsterna installation och konfiguration avses hjälp med att installera och parametersätta programvara, hårdvara eller Molntjänst efter kunds behov. Det framgår således av upphandlingsunderlaget vad som avses med de aktuella konsulttjänsterna och även var detta närmare beskrivs. Förvaltningsrätten anser mot bakgrund av detta och med hänsyn hur ska-kravet i övrigt är utformat det inte är visat att förfrågningsunderlaget är så pass bristfälligt att det inte lever upp till de krav som kan ställas på ett sådant underlag.

Förvaltningsrätten finner vid en sammantagen bedömning att Softronic inte har visat att Statens inköpscentral vid upphandlingen brutit mot bestämmelserna i LOU eller tillämpliga grundläggande principer. Det saknas därmed skäl att besluta att upphandlingen ska göras om eller att den

får avslutas först sedan rättelse har gjorts. Ansökan om överprövning ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).



Stina Larsson
Förvaltningsrättsfiskal

Johannes Dahlman har föredragit målet.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm.

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.

