



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen
Enhet 17

DOM
2013-09-25
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
17498-13

SÖKANDE

Certezza AB, 556536-1150
Kornhamnstorg 61
111 27 Stockholm

MOTPART

E-legitimationsnämnden
171 94 Solna

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Certezza ABs ansökan överprövning.

Dok.Id 401052

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

BAKGRUND OCH YRKANDEN

E-legitimationsnämnden genomför en ramavtalsupphandling för IT-konsultjänster inom områdena IT-säkerhetsrevision, IT-säkerhet och elektronisk identifiering med diarienummer 1 31 241321-13/21.

Upphandlingen omfattar fyra kompetensområden. Av upphandlingsprotokoll avseende kompetensområde 3 (IT-säkerhetskonsult Allmän kompetens) daterad den 5 juli 2013 framgår att E-legitimationsnämnden avseende detta kompetensområde avser att teckna avtal med annan leverantör än Certezza AB (Certezza).

Certezza ansöker om överprövning och anför i huvudsak följande. E-legitimationsnämnden har i strid med likabehandlingsprincipen uteslutit Certezzas anbud. Certezza har därför lidit skada. Det är ostridigt att Certezzas konsult innehar erforderliga och aktuella certifieringar. Vad som är ”giltiga certifikat” har inte varit tillräckligt klart för att kunna göra den strikta bedömning som E-legitimationsnämnden har gjort av inkomna anbud. Förfrågningsunderlaget har inte varit formulerat på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka detta på samma sätt. Till anbudet bifogades konsultens CV samt pdf-dokument på databasutdrag från respektive certifierande organisation. Certifikatshandlingen innehåller inte någon ytterligare relevant information som inte följer av registerutdraget. En kopia, till exempel en inscannad bild av det ursprungliga certifikatet, kan inte anses vara en kopia av giltiga certifikat då aktuella certifieringar inte är giltiga i mer än tre år såvida inte innehavaren av certifikatet löpande påvisar sin kompetens inom området för certifikatet. Efter tre år från certifikatets utfärdande kan erforderliga och giltiga certifieringar därmed endast styrkas genom utdrag ur certifieringsorganens register. Certezza kan inte råda över hur certifieringsorganens databas är utformad och vilket information som anges där. Då det är ostridigt att CISSP-utdraget är från certifierande organisations webbplats saknas det skäl att ifrågasätta dokumentets

giltighet. Av förfrågningsunderlaget framgår att E-legitimationsnämnden har möjlighet att kontrollera lämnade uppgifter, vilket enkelt kunde göras mot de två certifieringsorganens register. E-legitimationsnämnden har i upphandlingsprotokollet inte angett att certifikatsnummer saknats avseende CISSP-certifieringen utan först i överprövningsprocessen uppgett denna invändning.

E-legitimationsnämnden anser att överklagandet ska avslås och anför i huvudsak följande. Av förfrågningsunderlaget framgår att kopior av giltiga certifikat avseende efterfrågad certifiering ska biläggas anbudet. Syftet med kravet har varit att styrka kravet på certifiering av offererad konsult. E-legitimationsnämnden har i förfrågningsunderlaget poängterat vikten av att anbudet innehåller efterfrågade redovisningar och dokument och i övrigt är komplett. Den dokumentation som Certezza har bilagerat anbudet kan inte anses uppfylla kravet avseende en kopia av giltigt certifikat. Varken av bilagorna eller av någon förtydligande text har det tydligt framgått status på dokumenten. Av det dokument som Certezza har bifogat avseende CISA-certifieringen har det över huvud taget inte framgått var informationen kommer ifrån eller att det rör sig om en officiell databas från certifierande organisation. Avseende CISSP-certifieringen förefaller dokumentet vara en utskrift av certifierande organisations webbplats, men det saknas en referens till certifikatnummer. Det har därför inte varit möjligt att kontrollera certifikatets giltighet på organisationens webbplats. Det har dock inte varit fråga om det har varit möjligt att genom olika kontakter med certifierande organisationer verifiera huruvida offererade konsulter innehar giltiga certifieringar. I sådant fall hade inte kravet ställts på sådant sätt att kopior av giltiga certifikat skulle biläggas anbudet. E-legitimationsnämnden har krävt kopior av giltiga certifikat och inte utdrag ur databaser. Vinnande anbudsgivare har till sitt anbud bilagerat kopior på konsultens certifikat undertecknade av representanter för respektive certifierande organisationer.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Överprövning enligt LOU utgör en kontroll, utifrån de omständigheter som sökande har anfört, av att den upphandlande myndigheten har följt de grundläggande principerna som finns i 1 kap. 9 § LOU och övriga bestämmelser i LOU (se RÅ 2009 ref 69). Av 16 kap. 6 § LOU följer vidare att skäl för ingripande föreligger först om myndighetens handlande har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada.

Förfrågningsunderlaget

Certezza har anfört att förfrågningsunderlaget, närmare bestämt kravet på att en kopia av giltigt certifikat ska bifogas, inte har varit så tydligt formulerat att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare har kunnat tolka det på samma sätt.

Kraven i förfrågningsunderlaget ska vara utformade på så sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare uppfattar kraven på samma sätt (se EU-domstolens avgörande i mål C-19/00, punkten 42). En leverantör ska på grundval av förfrågningsunderlaget kunna avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Även förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformade får dock godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när (RÅ 2002 ref. 50).

Enligt förvaltningsrättens mening är det tydligt att det som efterfrågas med det aktuella kravet är kopior av handlingar som kan anses styrka att den offererade konsulten är certifierad på så sätt som krävs för att konsulten ska kvalificera sig för upphandlingen (jfr även Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 794-10). Kravet är därför enligt förvaltningsrättens mening tillräckligt tydligt och innebär inte att de principer som bär upp LOU träds för när.

Har Certezza lämnat in kopior av giltiga certifikat?

Certezza har även anfört att de av bolaget inlämnade bilagorna är att anses som kopior på giltiga certifikat och att E-legitimationsnämnden dessutom enkelt har kunnat kontrollera dess äkthet genom kontakter med respektive certifierande organisation. Genom att förkasta anbudet har E-legitimationsnämnden enligt Certezzas mening därför agerat i strid med likabehandlingsprincipen.

Såsom förvaltningsrätten har konstaterat ovan ska det aktuella kravet tolkas utifrån dess syfte att den efterfrågade certifieringen ska styrkas.

Förvaltningsrätten noterar att det dokument Certezza har bifogat avseende CISSP-certifieringen är en utskrift från den certifierande organisationens hemsida och innehåller en länk till denna sida där det framgår att konsulten innehar aktuell certifiering. Förvaltningsrätten finner därför att dokumentet får anses styrka den efterfrågade certifieringen och uppfyller mot denna bakgrund kravet på kopia av giltigt certifikat så som den har ställts i förfrågningsunderlaget.

I fråga om CISSP-certifieringen gör förvaltningsrätten följande bedömning. Det dokument Certezza har bifogat innehåller visserligen utöver namnet på konsulten certifikatsnummer och datum för certifieringen respektive giltighetstid. Det går dock inte att avgöra var informationen kommer ifrån eller vem som har utfärdat dokumentet. Enligt förvaltningsrättens mening kan dokumentet mot bakgrund av sitt enkla utseende och avsaknad av källhänvisning inte anses utgöra en kopia av giltigt certifikat som kan styrka efterfrågad certifiering. Förvaltningsrätten finner därför inte att Certezza har uppfyllt kravet på att CISSP-certifiering ska styrkas med en kopia på giltigt certifikat. Vidare innebär enligt

förvaltningsrättens mening den omständigheten att E-legitimationsnämnden i förfrågningsunderlaget allmänt har angett att myndigheten kan komma att kontrollera uppgifter i anbudet inte heller att avkall kan göras på det sistnämnda kravet. Av transparens- och likabehandlingsprincipen följer att en upphandlande myndighet inte får göra avsteg från ställda krav vid anbudsutvärderingen. E-legitimationsnämnden har således genom att förkasta Certezzas anbud agerat i enlighet med LOU.

Det saknas mot denna bakgrund anledning för ingripande enligt LOU på de av Certezza anförda grunder varför Certezzas ansökan ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Magnus Åhammar
Rådman

Förvaltningsrättsnotarien Helen Agah 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.