



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM
2011-07-18
Meddelad i Stockholm

KONKURRENSVERKET	
Mål nr	2011-07-20
År	2011
Dnr	15
Doss	Aktbil

Sida 1 (17)

SÖKANDE

HiQ International AB, 556529-3205

Ombud:

Advokat Jörgen Axelsson och jur. kand. Fredrik Olsson
Setterwalls Advokatbyrå AB
Box 1050
101 39 Stockholm

MOTPART

Rikspolisstyrelsen
Box 12256
102 26 Stockholm

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 1 juni 2011 att upphandlingen tills vidare inte får avslutas upphör därmed att gälla.

Dok.Id 143865

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

09:00-15:00

BAKGRUND

Rikspolisstyrelsen (RPS) genomför en upphandling av IT-konsulttjänster inom området systemutveckling och systemförvaltning, dnr PVS-714-3696/10 (upphandlingen). Upphandlingen påbörjades före den 15 juli 2010. I upphandlingsprotokoll den 23 maj 2011 har bl.a. angetts att HiQ International AB:s (HiQ) anbud inte uppfyllt kvalificeringsfasen (steg 1) i anbudsprövningen och därmed inte går vidare till prövning av krav på tjänsten (steg 2). I tilldelningsbeslut samma dag anges bl.a. att RPS beslutat att teckna ramavtal med andra leverantörer än HiQ.

Förvaltningsrätten har den 1 juni 2011 interimistiskt förordnat att RPS tills vidare inte får avsluta upphandlingen.

YRKANDEN M.M

HiQ ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas så att HiQ:s anbud kvalificeras och upptas till utvärdering. I andra hand yrkar HiQ att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin ansökan anför HiQ i huvudsak följande. RPS påstår att HiQ inte uppfyller kravet på kompetens och erfarenhet enligt avsnitt 3.8 i förfrågningsunderlaget. Detta eftersom referensuppdrag 1 saknar uppgift om omfattning, varför kravet på omfattning om minst 500 timmar inte uppfylls. För det första kan konstateras att redogörelsen för Referensuppdrag 1 i HiQ:s anbud innehåller uppgifter avseende omfattningen av uppdraget. I redogörelsen står ”Projektet pågick under 4 månader och sysselsatte två konsulter från HiQ”. Omräknat i timmar innebär detta att projektet omfattade 1 280 timmar ($4 \times 2 \times 160 = 1\,280$). RPS har inte någonstans i förfrågningsunderlaget uppställt något särskilt formkrav avseende anbudsgivarnas redogörelse för referensuppdragen eller uppställt något särskilt krav på att omfattningen av uppdraget ska uttryckas i timmar. För det andra får HiQ genom att i sitt anbud ha bekräftat att bolaget har den aktuella erfarenheten

anses ha uppfyllt skall-kravet avseende kompetens och erfarenhet. Det ska härvid särskilt noteras att de redogörelser som anbudsgivarna lämnat inte utgör grund för bedömningen om skall-kravet uppfylls eller inte (anbudsgivarnas bekräftelse har detta syfte) utan endast fungerar som bevis för att anbudsgivarnas bekräftelse är korrekt. Därtill hade RPS, om myndigheten var av uppfattningen att omfattningen av uppdraget var oklar, enkelt och i enlighet med förfrågningsunderlaget kunnat kontakta kunden för att verifiera omfattningen av uppdraget. RPS påstår vidare att HiQ inte uppfyller gränsvärde 1 avseende de konsulter som offererats som Databasdesigner, vilket innebär att RPS inte har accepterat de två nivå3-konsulter som HiQ offererat avseende rollen som Databasdesigner. RPS har härvid påstått att HiQ:s konsult Johan Sandberg inte uppfyller kravet i avsnitt 3.10.1.1 i förfrågningsunderlaget att ha arbetat minst fem år inom området. RPS hävdar i detta sammanhang felaktigt att inga uppdrag redovisats före 2007 som kan styrka kraven på kompetensnivå. HiQ har i meritförteckningen avseende Johan Sandberg redovisat att han jobbat med systemutveckling i över tio år i roller som bl.a. databasdesigner. Det uppställs inga krav varken i förfrågningsunderlaget eller i svarsformuläret att de offererade konsulterna ska redovisa uppdrag för att styrka kravet att konsulterna ska ha arbetat minst fem år inom området. Det får anses att HiQ, genom att i bolagets anbud ha bekräftat skall-kravet i avsnitt 3.10.1.1 i förfrågningsunderlaget, har uppfyllt detsamma. RPS hade, för det fall myndigheten tvivlade på att Johan Sandberg hade arbetat minst fem år inom området, kunnat kontrollera lämnade uppgifter enligt avsnitt 3.10 i förfrågningsunderlaget. RPS har således inte upptagit HiQ:s anbud till utvärdering trots att HiQ, i likhet med övriga anbudsgivare vars anbud utvärderats, uppfyllt de skallkrav som uppställts i upphandlingen. Enligt avsnitt 1.5.3 i förfrågningsunderlaget har RPS:s avsikt varit att ingå minst åtta ramavtal om antalet anbud som uppfyller ställda krav uppgår till detta antal. Av avsnitt 4.3 i utvärderingsprotokollet framgår att endast fyra anbud kvalificerats och upptagits till utvärdering. Mot denna bakgrund kan konstateras att RPS

hade tilldelat HiQ ramavtal för det fall bolagets anbud hade utvärderats. HiQ har därför lidit skada.

RPS bestrider bifall till HiQ:s talan och yrkar att förvaltningsrätten avslår ansökan Till stöd för sin talan anför HiQ i huvudsak följande. RPS:s upphandling strider vare sig mot LOU, likabehandlingsprincipen eller någon av de övriga principer som bär upp LOU och unionsrätten. Vad HiQ anført visar inte heller på att HiQ lidit eller kan komma att lida skada. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 5 § LOU föreligger således inte. Kravet på lämnande av redovisning av referensuppdrag är föremål för ett skall-krav och är en integrerad del av det övergripande skall-kravet i avsnitt 3.8. Det har alltså inte varit möjligt att enbart kryssa i rutan för bekräftelse av att kravet är uppfyllt och samtidigt underlåta att lämna uppgift om referensuppdragen. Det bestrids att det inte skulle ha varit obligatoriskt att beskriva referensuppdragen. I HiQ:s anbud avseende referensuppdrag 1 anges bl.a. att ”Projektet pågick under 4 månader och sysselsatte två konsulter från HiQ”. Det framgår emellertid inte med tillräcklig tydlighet att uppdraget har uppgått till den angivna minsta omfattningen om 500 timmar. HiQ har i ansökan redogjort för en uträkning som baserar sig på förhållandet att respektive konsult har arbetat heltid 40 timmar per vecka under totalt 16 veckor. Det har inte gått att dra den slutsats som HiQ redovisar utan att samtidigt förutsätta och väga in uppgifter som inte framgår av anbudet, något som skulle vara i strid med likabehandlingsprincipen. Det är anbudsgivaren som ska visa att lämnat anbud uppfyller de krav som har ställts i upphandlingen. HiQ har i referensuppdrag 2 angett antal mantimmar under den period som uppdraget utförts. Med beaktande av att HiQ i ett av referensuppdragen har angett omfattningen i timmar kan det inte ha rått någon tveksamhet om att sådan information skulle lämnas i beskrivningen av referensuppdragen. HiQ har vidare framfört att det varit möjligt för RPS att kontakta den aktuella kunden för att verifiera uppdragets omfattning. En sådan kontakt har till syfte att *verifiera* lämnade uppgifters riktighet. I det

aktuella fallet har RPS:s möjlighet således varit att kontrollera att två konsulter arbetat med angivna uppgifter under en period om fyra månader. Om RPS hade begärt en närmare precisering av omfattningen från uppdragsgivaren hade det inneburit att RPS egenhändigt hade tillfört HiQ:s anbud uppgifter av betydelse för utvärderingen, ett agerande som hade varit i strid med både likabehandlings- och transparensprincipen. RPS har vid sådant förhållande inte sett att en kontakt med uppdragsgivaren, i syfte att verifiera uppgifter som lämnats i anbudet, skulle medföra en ändrad bedömning. HiQ anför vidare att RPS har agerat i strid med LOU när RPS förkastade HiQ med motiveringen att de tre konsulter som offererats inte uppfyller kraven som ställts på den roll, Databasdesigner Nivå3, inom vilken konsulterna offererats. HiQ har i sitt anbud angett att Johan Sandberg arbetat med systemutveckling i över 10 år men det finns enbart ett datum för anställningen på HiQ, den 29 november 2007. Övriga uppdrag som redovisats sträcker sig enbart tillbaka till 2007. Således har HiQ i sitt anbud inte angett någon redovisning som kan styrka att kravet på fem års erfarenhet inom området uppfylls. Det centrala i hela prövningen av personalens kompetens är att årtalen anges eftersom dessa, förutom angiven arbetsgivare/uppdrags-givare, är det enda som kan verifiera och styrka samtliga krav gällande längden på erfarenhet. Vid en jämförelse med meritförteckning avseende den konsult som HiQ offererat som Nivå4-konsult inom rollen Databasdesigner styrks kravet på åtta år av både anställningsdatum samt redovisade uppdrag. Vidare kan det även nämnas att de flesta anbudsgivare antingen har staplat konsultens anställningar med årtal och roll eller angett uppdrag från det årtal som visar att kravet på kompetensnivå uppfylls. Detta talar för att det har varit klart att kravet ska styrkas genom en redovisning som visar att ställda krav uppfylls och att ett kryss i rutan för bekräftelse inte kan anses tillräckligt. HiQ har även, angående Johan Sandbergs kompetens, anført att RPS bort kontrollera lämnade uppgifter och att RPS genom att inte göra detta har agerat i strid med LOU. I denna del har RPS, av samma skäl som tidigare redovisats rörande RPS möjlighet till

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

verifikation av lämnade uppgifter om HiQ:s referensuppdrag, bedömt att en sådan kontroll inte skulle ha ändrat den aktuella bedömningen. Sammantaget har HiQ genom vad som åberopats i målet inte förmått visa på att tillräckliga skäl föreligger för ingripande med stöd av LOU. Ansökan ska därför avslås i sin helhet. För det fall förvaltningsrätten, oaktat detta, skulle komma till slutsatsen att RPS har agerat felaktigt och vidtar rättelse på så sätt att HiQ ska beaktas vid utvärderingen får detta till följd att RPS i enlighet med likabehandlingsprincipen behöver ta med ytterligare sju anbud i prövningen. Detta skulle innebära att prövning ska ske av ovan nämnda sju anbud (som förkastats av samma skäl som HiQ), HiQ:s anbud samt de fyra som tilldelats ramavtal, dvs. totalt tolv anbud. HiQ:s chans att erhålla ramavtal är i sådant läge i princip minimal eftersom RPS har för avsikt att tilldela ramavtal till maximalt åtta leverantörer.

HiQ genmäler i huvudsak följande. När det gäller omfattningen av HiQ:s referensuppdrag är det avgörande kriteriet för om det aktuella skall-kravet är uppfyllt, så som förfrågningsunderlaget är utformat, att anbudsgivaren bekräftat detta genom att kryssa ja i rutan för bekräftelse. HiQ:s redogörelse för referensuppdrag utgör *ett bevis* på att bekräftelsen är riktig. HiQ kan inte lastas för att RPS valt att utforma förfrågningsunderlaget på detta sätt. Det hade stått RPS fritt att vid utformandet av förfrågningsunderlaget istället föreskriva att skall-kraven ska uppfyllas genom en redogörelse för referensuppdrag. Parallellt med den pågående överprövningen har HiQ begärt att få ta del av referensbeskrivningarna i anbuden från de fyra bolag som tilldelats kontrakt i upphandlingen. Av den handling som HiQ fått framgår bl.a. att en beskrivning av referensuppdrag uttryckts på så sätt att arbete pågick ”under cirka 6 månader”, ett uppdrag omfattade ”ca 500 timmar” och avseende ett uppdrag är det inte möjligt att utläsa omfattningen av uppdraget. Mot bakgrund härav kan konstateras att RPS har accepterat och upptagit anbud till prövning i vilka referensuppdragets omfattning inte med säkerhet uppgått till 500 timmar samt i vilka det överhuvudtaget

inte är möjligt att utläsa uppdragets omfattning. I det sista fallet har leverantören bekräftat att uppdraget haft en omfattning på minst 500 timmar genom att sätta ett kryss i bekräftelserutan. Genom att RPS accepterat och upptagit dessa anbud till prövning, men inte HiQ:s anbud, har RPS agerat i strid med likabehandlingsprincipen. Det vidhålls även att uppgiften att det aktuella uppdraget pågått under fyra månaders tid och sysselsatt två konsulter är fullt tillräcklig för att utan tvekan konstatera att det aktuella uppdraget omfattar mer än 500 timmar. Om inte denna uppgift skulle vara tillräcklig menar HiQ att det finns kompletterande uppgifter som visar att kravet på 500 timmar är uppfyllt, nämligen den övriga beskrivningen av projektet. Referensuppdraget avsåg ett utvecklingsprojekt som HiQ hade ansvar för. När ett IT-konsultbolag ansvarar för ett helt utvecklingsprojekt med samtliga ingående moment kan det inte vara fråga om något annat än att konsulterna arbetar heltid med det aktuella projektet. Detta framgår tydligt av HiQ:s redogörelse. Det är anmärkningsvärt att RPS, som ser sig förhindrad att tolka uppgifter i anbudet, uppenbarligen har förutsatt att HiQ:s konsulter inte ens har arbetat halvtid i det aktuella projektet. Att HiQ kommit att uttrycka det andra angivna referensuppdraget i timmar har att göra med att det var fråga om en annan typ av projekt som var mycket större i omfattning och som pågick under en längre tid. Omfattningen av detta projekt var därför lämpligare att uttrycka i timmar. I förfrågningsunderlaget anges att RPS kan komma att ”kontrollera de av leverantörerna lämnade uppgifterna”. RPS borde således ha verifierat HiQ:s lämnade bekräftelse i den avsedda rutan. Vid en sammantagen bedömning och mot bakgrund av att det är RPS som har utformat förfrågningsunderlaget, att RPS enligt 9 kap. 8 § LOU får inhämta förtydliganden eller kompletteringar samt att RPS ska verka för att offentliga upphandlingar i möjligaste mån konkurrensutsätts, borde RPS vid eventuella tveksamheter ha kontaktat den angivna referenspersonen för att få bekräftelsen verifierad. HiQ vidhåller att det är tillräckligt med en redovisning liknande den HiQ har gjort med avseende på att den offererade konsulten Johan Sandberg har mer än fem

års erfarenhet. Det uppställs inga krav på att ange tidigare arbetsgivare i avsnitt 3.10.1.1. Inte heller i övrigt framgår detta av förfrågningsunderlaget. Att RPS i efterhand önskar påföra detta krav strider mot transparensprincipen i 1 kap. 9 § LOU. Kravet på att ha arbetat i minst fem år är uppfyllt genom att HiQ markerat detta i rutan. Angivandet av anställningstidpunkt i svarsformuläret har inte något att göra med hur uppfyllandet av det aktuella skall-kravet utan är en ren formaliauppgift. Uppgiften som HiQ lämnat, dvs. att Johan Sandberg har jobbat med systemutveckling i över tio år, hade RPS kunnat verifiera genom att t.ex. begära kontaktuppgifter till Johan Sandbergs tidigare arbetsgivare. Förvaltningsrättens utslag i den förevarande processen har inte relevans för RPS prövning såvitt avser andra anbud. Att RPS, om förvaltningsrätten skulle förordna om rättelse, skulle behöva ta upp ytterligare sju anbud till utvärdering är därför felaktigt.

RPS gemämler bl.a. följande. Vad gäller frågan om ikryssande av i förfrågningsunderlaget angivna svarsrutor, framgår det klart och tydligt i rutan för redogörelse av kravet att anbudsgivaren ska ange uppdragets omfattning och innehåll samt en beskrivning som visar att ovan ställda krav uppfylls. RPS har i det aktuella avsnittet utformat underlaget på så sätt att kravet endast kan anses uppfyllt om bägge bevisen har lämnats och dessa styrker att minimivån i kravet möts. Denna förutsättning har tydligt framgått av förfrågningsunderlagets formulering, varför förfrågningsunderlaget inte har utformats i strid med transparensprincipen. HiQ har, för det fall det funnits en osäkerhet om vad som egentligen efterfrågats, haft möjlighet att ställa frågor under pågående annonsering av upphandlingen. RPS har genomfört en ytterligare kontroll av tilldelade anbudsgivare och därvid konstaterat att kontrakt tilldelats en anbudsgivare som lämnat en redogörelse för omfattningen på liknande sätt som HiQ. En av de tilldelade anbudsgivarna har avseende referensuppdrag enbart angett omfattningen i månader och antalet konsulter. I likhet med HiQ har denne leverantör inte förmått styrka att

ställt krav uppfyllts och borde därför rätteligen ha förkastats från upphandlingen. Dock medför denna omständighet inte att HiQ har uppfyllt ställt krav eller att RPS vid utvärderingen av lämnat anbud har kunnat göra någon annan bedömning av befintliga uppgifter än den som gjorts. Vad gäller leveranskapacitet vill RPS klargöra att ytterligare krav än de som framgår av förfrågningsunderlaget inte har ställts, vare sig vid utvärderingen eller vid annan tidpunkt. RPS vill särskilt betona att svarsformuläret Meritförteckning enbart syftar till att underlätta för anbudsgivaren att styrka kravets lydelse framgår av avsnitt 3.10.1.1 i förfrågningsunderlaget. Det framgår implicit i förhållande till kravets lydelse att anbudsgivaren ska lämna en redovisning som inbegriper samtliga efterfrågade uppgifter i syfte att styrka kravet som återfinns i förfrågningsunderlaget. Av de uppgifter HiQ lämnat framgår inte detta. Visserligen har HiQ angett att Johan Sandberg ska ha arbetat tio år men någon uppgift om tidigare arbeten eller andra uppgifter som ger stöd för påståendet återfinns inte. HiQ har således inte visat att Johan Sandberg faktiskt har den efterfrågade yrkeserfarenheten. Någon skyldighet för RPS att inhämta ytterligare uppgifter till stöd för visst förhållande föreligger inte. Någon sådan skyldighet föreligger inte heller enligt 9 kap. 8 § andra stycket LOU, i vilken det anges att sådan komplettering eller förtydligande enbart kan ske under förutsättning att det inte finns risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Detta framgår även av avsnitt 1.16 i förfrågningsunderlaget. De eventuella brister som finns i förfrågningsunderlaget är inte av sådan art och omfattning att de medför bristande transparens. RPS bestrider därför HiQ:s andrahandsyrkande att upphandlingen ska göras om. När det gäller skaderekvisitet vill RPS betona att oavsett RPS:s agerande har HiQ rätteligen förkastats till följd av att ställda skall-krav inte uppfylls. Eventuella brister och felaktigheter har alltså inte haft någon direkt inverkan på HiQ:s chanser att tilldelas kontrakt, varför HiQ inte lidit skada. HiQ har inte heller kunnat komma att lida skada.

HiQ genmäler bl.a. följande. RPS har vitsordat att myndigheten antagit anbud från bolag som, i likhet med HiQ, lämnat en redogörelse för uppdragets omfattning uttryckt i månader. RPS får även anses ha accepterat redogörelser och antagit anbud vars referensuppdrag uttryckts som att det omfattade ”ca 500 timmar” eller i vilket det överhuvudtaget inte varit möjligt att utläsa omfattningen av uppdraget. Mot denna bakgrund borde RPS antagit även HiQ:s anbud trots att bolaget inte uttryckligen formulerade uppdragets omfattning i timmar. Genom att RPS inte gjort detta har myndigheten negativt särbehandlat HiQ och brutit mot likabehandlingsprincipen. RPS:s agerande utgör således ett brott mot likabehandlingsprincipen (jfr. Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 8664-07 och EU-domstolens dom i mål nr C-21/03 och C-34/03, Fabricon). RPS:s tolkning att skallkravet endast kan vara uppfyllt om beskrivningen ordagrant innehåller texten ”uppdraget omfattade minst 500 timmar” är mycket långtgående, inte förutsägbar och kan inte vara förenlig med principen om affärsmässighet eller 1 kap. 9 § LOU. Denna uppfattning får också stöd i rättspraxis (jfr. Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr 319—321-11). Det är i målet uppenbart att HiQ lidit skada till följd av att RPS inte kvalificerat bolagets anbud. Om HiQ hade kvalificerats så hade bolagets anbud antagits, varför bolaget lidit skada. Enligt HiQ:s uppfattning är förfrågningsunderlaget klart och tydligt. Det är RPS:s agerande och den bedömning som myndigheten har gjort som är oförenlig med LOU. Rättelse är därför en lämplig och tillräcklig åtgärd. HiQ gör emellertid i andra hand gällande att upphandlingen måste göras om. Det faktum att RPS upptagit tre anbudsgivare till prövning trots att dessa rätteligen, vilket RPS vitsordat, borde ha förkastats samt att ytterligare sju anbudsgivare inte heller uttryckt omfattningen av referensuppdragen i timmar påvisar att upphandlingen har allvarliga brister. Dessa brister har medfört att HiQ kommit att uteslutas från upphandlingen, vilket medfört att HiQ gått miste om att tilldelas kontrakt.

UNDERLAG I MÅLET

Av förfrågningsunderlaget framgår bl.a. följande:

3.8 LEVERANTÖRENS KOMPETENS OCH ERFARENHET

Leverantör **skall** ha utfört flera uppdrag inom systemutveckling och systemförvaltning, för externa kunder under minst tre år omfattande utveckling/vidareutveckling, leverans, anpassning, installation och driftsättning av verksamhetsanpassat IT-stöd avsedda för verksamheter inom offentlig eller annan verksamhet med decentraliserad organisation.

Med verksamhetsanpassat avses att systemet används som stöd vid utförande av uppgifter som verksamheten svarar för, att systemet utformats eller anpassats till de förutsättningar som gäller för den aktuella verksamheten och att det innehåller funktioner som samverkar med andra system i kundens IT-miljö. Respektive uppdrag **skall** ha omfattat minst 500 timmar.

Kravet innebär att Leverantören **skall** kunna visa att man har utfört minst två (2) uppdrag inom området systemutveckling och systemförvaltning och som uppfyller ovan angivna förutsättningar. Åtagandena får ha genomförts med stöd av underleverantörer anlitade av Leverantören. Om så är fallet kan referensuppdrag från underleverantör enbart åberopas om aktuell underleverantör ingår i Leverantörens anbud.

Referensuppdragen **skall** avse uppdrag som utförts efter den 1 januari 2006 hos en extern kund och som är slutförda.

Rikspolisstyrelsen kan i samband med prövningen av anbud komma att kontakta angivna kunder för att kontrollera de av Leverantören lämnade uppgifter. De av kunden redovisade uppgifter skall överensstämma med uppgifterna i anbud för att kravet ska anses uppfyllt.

Bekräftelse på att Leverantören uppfyller de krav på erfarenhet som ställts i denna punkt

Ja

Som bevis på detta skall två (2) referensuppdrag lämnas.

3.9 GRÄNSVÄRDEN FÖR REDOVISAD LEVERANSKAPACITET

Leverantörens totala leveranskapacitet som redovisas i avsnitt 3.10.3 **skall** uppfylla både gränsvärde 1 och 2:

Gränsvärde nr 1:

Leveranskapacitet **skall** offereras inom samtliga roller och nivåer som anges i avsnitt 3.10.3.

Gränsvärde nr 2:

Antal konsulter som offereras **skall** totalt uppgå till minst tretton (13) konsulter.

Gränsvärdena avser helheten, d v s konsulter från Leverantören och konsulter från eventuella underleverantörer. Anbud som inte uppfyller gränsvärdena förkastas.

I denna upphandling medges endast att två (2) led redovisas, d v s anbudsgivare och dennes redovisade underleverantör. Leveranskapacitet hos underleverantörs underleverantör kan således ej tas i anspråk för att uppfylla kravet på leveranskapacitet.

Bekräftelse på att kravet uppfyllts samt att Svarsformuläret lagrats i USB-minnet

Ja

3.10 PERSONALENS KOMPETENS OCH KOMPETENSNIVÅER

Leverantören **skall** i Svarsformulär 2 "Meritförteckning" visa att samtliga angivna krav i avsnitt 3.10, på utbildning och erfarenhet för respektive roll och kompetensnivå uppfylls. Notera att anbudsgivaren inte kvalificerar sig för vidare prövning om ingen av erbjudna konsulter uppfyller samtliga krav på kompetens.

Rikspolisstyrelsen kan, som en del i prövningen av kraven på anbudsgivaren, komma att kontrollera lämnade uppgifter.

3.10.1 KRAV PÅ KOMPETENSNIVÅER FÖR SAMTLIGA ROLLER INOM OMRÅDET SYSTEMUTVECKLING OCH SYSTEMFÖRVALTNING

3.10.1.1 KOMPETENSNIVÅ 3 FÖR SAMTLIGA ROLLER

Redovisade konsulter **skall** ha akademisk examen inom området eller motsvarande erfarenhet förvärvat på annat sätt. Konsulterna **skall** ha arbetat minst 5 år inom området. Utöver detta **skall** konsulterna ha ansvarat för delområde inom uppdrag.

Bekräftelse på att kraven uppfylls

Ja

3.10.2 KRAV PÅ ANGIVNA ROLLER INOM OMRÅDET SYSTEMUTVECKLING OCH SYSTEMFÖRVALTNING

3.10.2.3 ROLL – DATABASDESIGNER

Redovisade konsulter **skall** ha arbetat som Databasdesigner med nedan beskrivna arbetsuppgifter de senaste tre åren med en omfattning på minst 50 % av en heltid.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

Rollen **skall** ha inneburit arbete med att i nära samarbete med verksamheten utforma databaser och utarbeta säkerhetsrutiner för databaser.

Rollen **skall** även ha inneburit arbete med att utifrån verksamhetskrav arbeta fram samt implementera en väl fungerande databasdesign.

Dessutom **skall** rollen ha inneburit arbete med att definiera tabeller, index, vyer etc. för att lagra, hämta och ta bort lagrade objekt.

Anbudsgivaren bekräftar att redovisade konsulter i anbudet uppfyller
ovanstående krav

Ja

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Upphandlingen påbörjades före den 15 juli 2010, då ändringar i LOU (SFS 2010:571) infördes. Därmed tillämpas LOU i den lydelse som då var gällande.

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. 2 § första stycket LOU följer att rätten ska besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada.

Förvaltningsrättens bedömning

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Av principen om likabehandling av leverantörer följer att samtliga anbud ska vara i överensstämmelse med bestämmelserna i förfrågningsunderlaget för att säkra möjligheten till en objektiv jämförelse av anbudena. Likabehandling och icke-diskriminering förutsätter att anbudsgivare behandlas lika i alla skeden av anbudsförfarandet. 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. 2 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Leverantörens kompetens och erfarenhet

Av avsnitt 3.8 i förfrågningsunderlaget framgår bl.a. att omfattningen av de två referensuppdrag som lämnas **skall** ha uppgått till minst 500 timmar. Av avsnitt 3.8 framgår vidare att detta krav innebär att leverantören **skall** kunna visa att minst två uppdrag har utförts som uppfyller ovan angivna förutsättningar. Förfrågningsunderlaget är utformat så att anbudsgivaren i direkt anslutning till kraven bekräftar att dessa är uppfyllda genom att kryssa i den avsedda rutan. Därefter **skall** anbudsgivaren som bevis ange två referensuppdrag och därvid lämna en beskrivning av uppdragets omfattning och innehåll samt en beskrivning av att ställda krav uppfylls. Att det är fråga om skall-krav framgår även av avsnitt 1.10.2 i förfrågningsunderlaget.

Utformningen av förfrågningsunderlaget är enligt förvaltningsrättens mening i denna del tydligt och klart. Den information som har lämnats måste anses vara tillräcklig för att anbudsgivarna ska ha haft möjlighet att lämna konkurrenskraftiga anbud i upphandlingen. Utformningen av förfrågningsunderlaget som sådant innebär därför enligt förvaltningsrättens mening inte att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten har trätts för när (jfr. RÅ 2002 ref. 50).

Av förfrågningsunderlaget framgår således att det inte räcker att fylla i bekräftelserutan för att uppfylla uppställda skall-krav utan att det även fordras att de lämnade referensuppdragen visar att de uppställda kraven är uppfyllda. När det gäller kravet på referensuppdragens omfattning

(500 timmar) måste enligt förvaltningsrättens mening förfrågningsunderlaget förstås så att den beskrivning som lämnas kan hänvisa till timmar, månader eller annan tidsenhet. Det avgörande är att beskrivningen visar att de krav som har bekräftats genom kryss i rutan är uppfyllda.

Av HiQ:s referensuppdrag 1 framgår att ”Projektet pågick under 4 månader och sysselsatte två konsulter från HiQ”. Enligt förvaltningsrättens mening visar, även med beaktande av vad HiQ anfört i denna del, HiQ:s beskrivning av uppdragets omfattning inte att arbetet som har lagts ned av de två konsulterna verkligen har omfattat minst 500 timmar. Någon skyldighet för RPS att kontrollera angivna uppgifter kan inte anses följa vare sig av förfrågningsunderlaget eller av LOU. Mot denna bakgrund har RPS haft fog för sitt beslut att förkasta HiQ:s anbud.

Parterna är i målet ense om att RPS har kvalificerat och tilldelat kontrakt till en annan anbudsgivare som angett omfattningen av sina referensuppdrag på liknande sätt som HiQ, dvs. med angivande av månader och antal konsulter, samtidigt som RPS diskvalificerat HiQ:s anbud på samma grund. Upphandlingen har härigenom enligt förvaltningsrättens mening genomförts i strid med LOU och likabehandlingsprincipen.

Redovisad leveranskapacitet

Av avsnitt 3.10 i förfrågningsunderlaget framgår att leverantören **skall** visa att samtliga angivna krav i avsnitt 3.10, på utbildning och erfarenhet för respektive roll och kompetensnivå uppfylls. Av avsnitt 3.10.1.1 framgår vidare att konsulterna **skall** ha arbetat minst 5 år inom området.

Även i denna del anser förvaltningsrätten att de uppställda kraven är klara och tydliga och att själva utformningen av förfrågningsunderlaget därmed inte kan anses strida mot LOU och gemenskapsrättens principer. Förvaltningsrätten konstaterar att det även i detta fall är fråga om skall-krav och

att det åligger anbudsgivarna att visa att bl.a. det uppställda kravet på minst 5 års arbete är uppfyllt. Enbart det faktum att bekräftelserutan har kryssats i innebär därmed inte att skall-kravet är uppfyllt.

RPS har förkastat HiQ:s anbud på den grunden att ett antal redovisade konsulter inte uppfyller gränsvärde 1 avseende rollen som databasdesigner. RPS har exempelvis konstaterat att HiQ:s konsult Johan Sandberg inte uppfyller kravet i avsnitt 3.10.1.1 i förfrågningsunderlaget då det inte finns några uppdrag redovisade före 2007 som kan styrka kraven på kompetensnivå. Av den meritförteckning som getts in avseende Johan Sandberg framgår att han varit anställd hos HiQ Stockholm AB fr.o.m. den 29 november 2007. Därutöver framgår bl.a. att han har jobbat med systemutveckling i över tio år samt att han har varit ansvarig för utredningar, design och implementation av system hos vissa angivna kunder. Förvaltningsrätten delar RPS:s bedömning i denna del att lämnade uppgifter inte visar att det uppställda skall-kravet på fem års erfarenhet är uppfyllt. Inte heller i detta fall har RPS haft någon skyldighet att kontrollera lämnade uppgifter. RPS har således haft fog för att förkasta HiQ:s anbud även på denna grund.

Sammantagen bedömning

Förvaltningsrätten har tidigare konstaterat att RPS har brutit mot LOU och likabehandlingsprincipen. För att en upphandling ska göras om eller få avslutas först efter rättelse krävs emellertid enligt 16 kap. 2 § LOU även att den leverantör som ansökt om överprövning har lidit eller kan komma att lida skada.

Eftersom HiQ:s anbud inte uppfyllt samtliga skall-krav och därmed rätteligen har förkastats, har HiQ inte lidit eller kunnat komma att lida någon skada i den aktuella upphandlingen. Det saknas därför skäl att vidta åtgär-

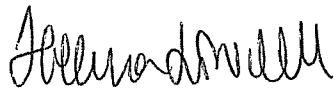
FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

der enligt 16 kap. 2 § LOU. Ansökan om ingripande enligt LOU ska därför avslås.

Förvaltningsrätten har genom denna dom avgjort målet slutligt. Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 1 juni 2011 upphör därmed att gälla.

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



Helena Löwdell
Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Monika Lozancic.



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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1A LOU