



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 15

DOM
2013-04-24
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
6253-13

SÖKANDE

Prodoc Svenska KB, 969628-1170
121 22 Johanneshov

Ombud: Advokat Henrik Nilsson
Advokatfirman Allians
Box 7325
103 90 Stockholm

MOTPART

Kammarkollegiet
Statens inköpscentral
Box 2218
103 15 Stockholm

SAKEN

Ansökan om överprövning av offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2013-04-25	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Prodoc Svenska KB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 344794

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

YRKANDEN M.M.

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet genomför en upphandling av ramavtal avseende utrustning, programvaror och tjänster för dokumenthantering ”Dokumenthantering 2012 – skrivare, MFP, programvaror och tjänster” (dnr 96-16-2012). Upphandlingen genomförs genom selektivt förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Av utredningen framgår att Statens inköpscentral i selekteringsbeslut gjorde bedömningen att Prodoc Svenska KB inte uppfyller kvalificeringskraven och bolaget gick därmed inte vidare i upphandlingen. Motiveringen var att bolaget inte uppfyller krav 3.4.2.6 Organisation eftersom det inte framgår hur tjänster tillhandahålls och det inte har redovisats att bolaget har en organisation för att hantera ett stort inflöde av avropsförfrågningar. Tilldelningsbeslut fattades den 27 mars 2013.

Prodoc Svenska KB yrkar i första hand att upphandlingen ska avslutas först sedan rättelse har gjorts på så sätt att bolagets anbud ska beaktas vid utvärderingen och i andra hand att upphandlingen ska göras om. Till stöd för talan anför bolaget bl.a. följande. Samtliga frågor om anbudssökanden uppfyller ställda krav har besvarats jakande av bolaget. Till anbudet har bolaget bifogat en bilaga ”3.4.2.6 Organisation”. Av bilagan framgår att bolagets hittills största uppdrag innefattade uppstart och leverans av närmare 400 enheter till 300 olika kontor under två månader, runt om i Sverige. Av organisationsschemat framgår hur bolaget levererar produkter och tjänster. Vidare beskrivs hur flexibel hanteringen av ärendena är bl.a. beroende på hur serviceanmälan sker och att bolaget har stor erfarenhet av att koordinera servicejobb för kunder med utrustning över hela landet. Till anbudet har även bifogats en lista med 53 återförsäljare med geografisk spridning. Härigenom har styrkts att bolaget har en organisation som är väl anpassad för att hantera ett stort antal avropsförfrågningar oavsett var de kommer ifrån. Angivna referenser har även styrkt att bolaget har förmåga

att leverera ett brett tjänsteutbud i ett sammanhållet åtagande. Det skulle strida mot principen om proportionalitet att utesluta bolaget på den grunden att det finns brister i anbudet vad avser organisationen för hur tjänster och avropsförfrågningar hanteras då det vid den samlade bedömningen av anbudet väl framgår att det föreligger organisation för såväl hantering av tjänsteutbud samt hantering av ett stort antal avropsförfrågningar. Av anbudet framgår vidare att bolaget har organisation som uppfyller samtliga ställda krav som efterfrågas. Det är inte möjligt att närmare redogöra för hur tjänster tillhandahålls eftersom det finns ett obegränsat antal tjänster som kan efterfrågas i synnerhet då inga exempel på efterfrågade tjänster angivits. Att efterfrågade tjänster utförs av bolaget eller dess anlitade återförsäljare torde vara uppenbart. Förfrågningsunderlaget har i vart fall varit alltför otydligt utformat på ett sätt som strider mot de grundläggande principerna inom offentlig upphandling. Sammantaget har bolaget uppfyllt det aktuella skall-kravet. De får antas att bolaget hade tilldelats de aktuella kontrakten för det fall Statens inköpscentral förfarit korrekt. Det står således klart att bolaget har lidit skada.

Statens inköpscentral anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. I ansökningsinbjudan finns krav på anbudssökandes organisation i punkt 3.4.2.6 Organisation. Dessa krav ska uppfyllas av anbudssökande och genom att anbudssökanden redovisar efterfrågad information har Statens inköpscentral kunnat verifiera om kravet är uppfyllt eller inte. Kravet som sådant är uppställt genom att först tydligt påvisa vad anbudssökanden ska uppfylla och därefter ska anbudssökanden redovisa utifrån de fyra punkter som är uppställda. Redovisningen är en verifikation från anbudssökandes sida på att den har en organisation som kan hantera upphandlingens storlek. Kravet uppfylls inte då bolaget inte har visat hur man tillhandahåller tjänster. Bolaget har heller inte redovisat att man har en organisation för att hantera ett stort inflöde av avropsförfrågningar. Bolaget har endast redovisat två av de fyra efterfrågade punkterna och har således inte kunnat visa

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen**DOM**

att det uppfyller kvalificeringskraven i upphandlingen. Att bolaget till ansökan inkommit med en uppgift att bolagets hitintills största uppdrag innefattat uppstart och leverans av närmare 400 enheter till 300 olika kontor under två månader runt om i Sverige visar varken hur bolaget tillhandahåller tjänster eller hur de hanterar avropsförfrågningar för det kommande ramavtalets storlek med över 550 avropsberättigade organisationer. Det faktum att bolaget i sin ansökan svarat ja på uppställda krav betyder inte med automatik att kraven de facto är uppfyllda. Under annonseringen av ansökningsinbjudan har det inte inkommit någon fråga avseende detta krav som skulle kunna betyda att kravet inte skulle vara transparent. Övriga anbudssökande har redovisat samtliga efterfrågade uppgifter och förstått innebörden av kravet vilket också tyder på att kravet som sådant varit transparent. Varken bolagets bifogade bilaga "Organisation" eller ansökan i övrigt innehåller efterfrågad information vilket leder till att bolaget inte uppfyller kvalificeringskraven. Anbudsinbjudan är transparent och Statens inköpscentral har i sin bedömning utgått från det som tydligt framgår av ansökningsinbjudan och likabehandlat samtliga anbudssökanden genom att strikt utgå från kraven. Kraven är genomgående proportionerliga och har ett naturligt samband med upphandlingsföremålet och upphandlingens syfte. Således har Statens inköpscentral i ansökningsinbjudan inte brutit mot LOU eller de grundläggande principerna som gäller för all upphandling. I vart fall har inte något brott mot LOU eller de grundläggande principerna medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada. Grund för ingripande enligt LOU saknas.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

De grundläggande principer som ska följas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Prövningen i förvaltningsrätten är en kontroll av om det på grund av vad sökanden

har anfört 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 den lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU.

I upphandlingen har Statens inköpscentral i anbudsinbjudan uppställt följande kvalificeringskrav under punkten 3.4.2.6. Organisation.

Anbudssökande **ska** ha organisation, metoder, och resurser för att kunna leverera utrustning, programvaror och tjänster i stor volym till kunder i hela Sverige, även till kunder med verksamhet som är spridd till olika orter. I organisation ingår eventuella underleverantörer och/eller återförsäljare.

Anbudssökande **ska** redovisa:

- Organisation för att hantera ett stort inflöde av avropsförfrågningar
- Orderadministration
- Logistik för leverans av utrustning och programvara
- Hur tjänster tillhandahålls.

Anbudssökande **ska** redovisa hur samverkan och kvalitén säkerställs med eventuella underleverantörer och/eller återförsäljare i anbudsansökan.

Bolaget har gjort gällande att det genom de uppgifter som har lämnats i anbudsansökan uppfyller kravet på organisation och att det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att utesluta bolaget.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att de krav som ställs avseende redovisning av organisation delvis överlappar varandra. Det är ostridigt att bolaget har uppfyllt nämnda krav när det gäller orderadministration och logistik. Kravet är såsom Statens inköpscentral har anfört utformat på så sätt att det först beskrivs vad anbudssökanden ska uppfylla och därefter anges att redovisning ska göras utifrån de fyra punkter som är uppställda. De av bolaget bifogade handlingarna behandlar främst orderadministration och logistik. Bolagets organisation berörs tämligen kortfattat och de upp-

gifter som har lämnats kan inte anses utgöra en redovisning av en organisation för att hantera ett stort inflöde av avropsförfrågningar. Någon redovisning av hur tjänster tillhandahålls framgår inte. Förvaltningsrätten instämmer därför i bedömningen att bolaget inte har visat det uppfyller kraven. Bolaget har således inte uppfyllt de krav som Statens inköpscentral har angivit för att få delta i urvalet för att bjudas in att lämna anbud. Den upphandlande myndigheten har en skyldighet att utesluta leverantörer vars anbud inte uppfyller ett eller flera s.k. skall-krav. Enligt förvaltningsrätten kan detta inte anses strida mot proportionalitetsprincipen.

Bolaget har vidare gjort gällande att kravet har varit otydligt utformat och att det inte har varit möjligt att närmare redogöra för hur tjänster tillhandahålls med hänsyn till antalet tjänster som efterfrågas och avsaknad av exempel i underlaget.

Ett förfrågningsunderlag ska vara så pass tydligt att samtliga anbudsgivare ges insikt i hur bedömningen av deras anbud kommer göras. Förfrågningsunderlag som inte är optimalt utformade får dock godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och EU-rätten iakttas (jfr RÅ 2002 ref. 50). Kravet att redovisa hur tjänster tillhandahålls är visserligen allmänt utformat. Det får dock enligt förvaltningsrättens mening anses vara tillräckligt klart och tydligt formulerat. Av anbudsinbjudan framgår att anbudssökanden har haft möjlighet att ställa frågor om underlaget som är av principiell och allmän karaktär. Såvitt framgår av utredningen har bolaget inte efterfrågat någon beskrivning av vad som avses med det aktuella kravet. Förvaltningsrätten noterar att det i anbudsinbjudan anges exempel på tjänster som omfattas av upphandlingen. Förvaltningsrätten anser mot denna bakgrund att inbjudan i aktuellt avseende inte kan anses vara otydlig på ett sådant sätt som kan anses strida mot de grundläggande principerna enligt LOU.

Förvaltningsrätten finner sammantaget att bolaget inte har visat att Statens inköpscentral har brutit mot någon av de grundläggande principerna i LOU. Skäl för ingripande enligt LOU saknas därmed och bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Susanne Bagge

Rådman

Theresa Winnberg Elliot 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. 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