



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I MALMÖ
 Avdelning 1
 Lena Palmér

DOM
 2012-09-10
 Meddelad i
 Malmö

Mål nr
 6312-12E

SÖKANDE

Ricoh Sverige AB, 556228-8851
 Box 1536
 171 29 Solna

Ombud: Advokat Carl Norén
 Kastell Advokatbyrå AB
 Box 7169
 103 88 Stockholm

MOTPART

Lunds Universitet, 202100-3211
 Box 117
 221 00 Lund

Ombud: Advokat Anders Boquist
 MAQS Law Firm Advokatbyrå i Malmö KB
 Box 226
 201 22 Malmö

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Ricoh Sverige AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

KONKURRENSVERKET	
2012-09-11	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

YRKANDE M.M.

Lunds Universitet genomför upphandling avseende utskriftshantering med betalsystem för student dnr 2011/81. Upphandlingen genomförs enligt reglerna om öppet förfarande i LOU. Av tilldelningsbeslut den 25 maj 2012 framgår att uppdraget tilldelats Canon Svenska AB. Anbud från Ricoh Sverige AB har uteslutits från utvärdering med hänvisning till avsaknad av obligatoriska uppgifter som ”verifierar skall-krav på rad 18 och 19 i produktspecifikationens bilaga”.

Ricoh Sverige AB har begärt överprövning av upphandlingen och yrkat att den ska få avslutas först sedan rättelse skett på så sätt att bolagets anbud inte förkastas. I andra hand yrkas att upphandlingen ska göras om. Till stöd för talan anförs i huvudsak följande.

Ricoh Sverige AB:s anbud uppfyller alla krav i upphandlingen, men har ändå förkastats vid utvärderingen. Om Ricoh Sverige AB:s anbud inte felaktigt förkastats hade det vunnit utvärderingen. För det fall att Produktspecifikationen ska fyllas i på det sätt som universitetet gör gällande har detta stått i strid mot transparensprincipen eftersom en normalt insatt och noggrann anbudsgivare inte har kunnat förstå detta. I detta fall består Ricoh Sverige AB:s skada i att man hade kunnat lämna ett konkurrenskraftigt anbud som ej förkastats om förutsättningarna för ifyllandet av Produktspecifikationen varit klara. Om förvaltningsrätten skulle finna att universitetet inte brutit mot LOU genom att förkasta Ricoh Sverige AB:s anbud har universitetet brutit mot LOU och principen om likabehandling genom att inte förkasta samtliga övriga anbud. Inget av anbuderna uppfyller i så fall samtliga obligatoriska krav i upphandlingen. I detta fall består Ricoh Sverige AB:s skada i att man inte fått delta i förhandlingar med universitetet eller i en ny upphandling.

Genom underhandskontakter med universitetet har Ricoh Sverige AB fått reda på att anledningen till att anbudet inte gått vidare är att universitetet anser att anbudet saknar uppgifter som "verifierar skall-kraven på rad 18 och 19 i produktspecifikationsbilagan". Flikarna i bilagan Produktspecifikation är matriser (Excel-ark) varav den ena innehåller totalt 2 640 rutor och den andra 370 rutor. Instruktionerna för ifyllande av bilagan Produktspecifikation är mycket knäpphändiga. Det är dock uppenbart att samtliga rutor inte ska fyllas i. Vissa rutor är förfyllda av universitetet och vissa är markerade med en ljusgrön färg. Det torde därmed framgå att dessa rutor, men inte övriga, ska fyllas i av anbudsgivaren. Universitetet torde ha förkastat Ricoh Sverige AB:s anbud på grund av att bolaget inte har fyllt i rutorna på rad 18 respektive rad 19 för kolumnen "Ange svar/bevis". Det framgår dock inte av några instruktioner att rutorna måste fyllas i. Ricoh Sverige AB har angett efterfrågade uppgifter i sitt anbud, dock inte just i de rutor som universitetet nu menar att uppgifterna ovillkorligen skulle ha angetts i. Formuleringen i Produktspecifikationen rad 18 ger klart utrymme för den tolkning som Ricoh Sverige AB gjort. Kravet kan endast tolkas som att uppgifterna ska ingå i anbudet. Ricoh Sverige AB har i anbudet angett redovisat produktionskapacitet för varje enhet uttryckt i antal sidor per minut. Universitetet har således genom att utesluta bolagets anbud förfarit på felaktigt sätt.

Under alla omständigheter har Ricoh Sverige AB på begäran av universitetet, rättat, alternativt förtydligat, sitt anbud med de uppgifter som universitetet efterfrågat. Rättad prislista gavs in till universitetet den 12 april 2012. Rättelsen har inte utgjort någon förändring av anbudet och universitetet har varit skyldigt att beakta Ricoh Sverige AB rättelse/förtydligande.

Ricoh Sverige AB menar i första hand att kraven i Produktspecifikationen har varit tydliga och att bolaget fyllt i anbudet i enlighet med de krav som ställts upp. För det fall att Ricoh Sverige AB inte skulle anses ha fyllt i Produktspecifikationen på rätt sätt har förfrågningsunderlaget stått i strid med principerna

om transparens och förutsebarhet. Universitetets tolkning att de aktuella rutorna måste fylls i saknar stöd i de angivna förutsättningarna för upphandlingen.

Anbudet från övriga anbudsgivare har inte uppfyllt samtliga krav i upphandlingen.

Canon Svenska AB har till anbudet bifogat en prislista som endast omfattar 27 st produkter av varumärket Canon och därmed inte uppfyller kravet i punkten 2.2 i förfrågningsunderlaget gällande prislista för bilaga Maskinpark. Kravet kan inte tolkas på annat sätt än att prislistan ska omfatta samtliga produkter i bilagan Maskinpark. Canon Svenska AB uppfyller inte heller kravet i punkten 1.26 gällande referenser som ska avse kund ” till vilken leveranser av motsvarande typ som efterfrågas har utförts de senaste tre åren”. Bolaget har som referensuppdrag angett Göteborgs universitet. Det åberopade referensuppdraget är dock misslyckat eftersom bolaget inte klarat av att leverera fullgod tjänst på utsatt tid. Enligt uppgifter i media har Göteborgs universitet sagt upp avtalet eftersom Canon Svenska AB inte kunnat leverera den tekniska lösningen. Canon Svenska AB har inte heller fyllt i modellbeteckning avseende efterbehandlare i sitt anbud. Anbudet från Canon Svenska AB skulle rätteligen ha förkastats.

Toshiba TEC Nordic AB och Xerox Sverige AB har bifogat prislistor som inte uppfyller kravet gällande prislista för bilaga Maskinpark. Toshiba prislista innehåller inte priser för samtliga toner/övrigt förbrukningsmaterial som angetts i bilaga Maskinpark. Anbudet skulle därför rätteligen ha förkastats. Xerox har till sitt anbud bifogat en prislista som endast avser förbrukningsmaterial som har koppling till Xerox egna produkter. Eftersom bilaga Maskinpark avser toners/övrigt förbrukningsmaterial från ett flertal andra leverantörer är prislistan från Xerox ofullständig. Anbudet skulle därför rätteligen ha förkastats.

Atea Sverige AB har åberopat ett referensuppdrag som Atea inte utfört leveranser till. Kravet i 1.26 gällande referenser är därmed inte uppfyllt. Av produktspecifikationen till Ateas anbud framgår inte heller vilken enhet produktionskapaciteten är angiven i. Anbudet skulle därför rätteligen ha förkastats.

Lunds universitet har bestritt bifall till ansökan och anfört följande.

Ricoh Sverige AB:s anbud har inte uppfyllt de i förfrågningsunderlaget angivna obligatoriska kraven. Anbudet ska därför förkastas. Kraven på de uppgifter som skall anges i anbudet är klart och tydligt angivna i förfrågningsunderlaget och den därtill hörande bilagan Produktspecifikation. Förfarandet står inte i strid vare sig mot principen om transparens eller likabehandling. Det finns inga skäl att förkasta samtliga anbud. Något brott mot likabehandlingsprincipen föreligger inte heller på den grunden. Universitetet kan inte vitsorda att Ricoh Sverige AB skulle ha vunnit upphandlingen om dess anbud inte förkastats.

I förfrågningsunderlaget punkt 1.9 anges bl.a. att det i förfrågningsunderlaget med bilagor finns ett antal obligatoriska krav som benämns "skall", att förutsättningarna för att ett anbud ska kunna prövas är att dessa skallkrav är uppfyllda samt att kraven kan avse anbudsgivaren, anbudet eller efterfrågad produkt. Av samma punkt framgår att det i bilagan Produktspecifikation även finns angivet att svar i vissa fall inte behöver avges. Av punkt 2.1 i förfrågningsunderlaget framgår att kraven på efterfrågade produkter återfinns i bilagan "Produktspecifikation" och att det är av största vikt att bilagan ifylles enligt instruktionerna samt att fel ifylld bilaga kan medföra uteslutning. Enligt universitetets mening kan de i bilagan intagna instruktionerna inte misstolkas. På rad 18 skall följaktligen anbudsgivaren i de sex kolumnerna ange huruvida skallkravet är uppfyllt, skrivarens och efterbehandlarens modellbeteckning samt priset. På rad 19 skall anbudsgivaren på motsvarande sätt ange huruvida

skallkravet är uppfyllt samt produktionskapacitet per enhet. På rad 38 ska anbudsgivaren ange huruvida börkraven respektive skallkraven avseende sadelhäftning/vikfunktion även är uppfyllda. Det är i målet ostridigt att Ricoh Sverige AB varken angett modell för skrivare eller efterbehandlare på rad 18. De efterfrågade obligatoriska uppgifterna framgår inte heller av andra delar av anbudet. Rad 18 inleds med orden "**Ange MFP modell och efterbehandlare modell inklusive pris**". Utifrån instruktionerna torde det var uppenbart att det inte är tillräckligt att ange svaret "ja" och priset.

Rad 19 inleds med orden "**Redovisning av hur stor produktionskapacitet är per enhet**". Ricoh Sverige AB har inte lämnat uppgift om produktionskapacitet per enhet. Uppgiften framgår inte heller av andra delar av anbudet. I den av Ricoh Sverige AB i efterhand ingivna kompletterande prislistan anges uppgifter angående produktionskapacitet. Bolaget hade således kunnat lämna efterfrågade uppgifter redan i anbudet. Så var inte fallet vilket, innebär att anbudet enligt villkoren i förfrågningsunderlaget ska förkastas.

Ricoh Sverige AB har på universitetets fråga om var i anbudet uppgifter om modellbeteckningar och produktionskapacitet finns, efter anbudstidens utgång ingett en kompletterande prislista. Uppgifterna i anbudet överensstämmer inte med de uppgifter som bolaget i efterhand lämnat beträffande den utrustning som ingår i anbudet. Ricoh Sverige AB:s anbud innehåller således inte heller efter komplettering korrekta och nödvändiga uppgifter beträffande produkterna.

Canon Svenska AB, Toshiba TEC Nordic AB samt Xerox Sverige AB har till anbudet bifogat prislista med uppgift om rabattsats. Kravet i punkt 2.2. är därmed uppfyllt. Något krav på omfattningen av denna prislista anges inte. Ricoh har också gett in prislista som inte omfattar alla produkter men oaktat detta ansetts uppfylla de krav som ställs beträffande prislista.

Canon Svenska AB uppfyller det i förfrågningsunderlaget angivna kravet på angivande av referens. I förfrågningsunderlaget anges att anbudsgivare som referens skall ange ett universitet till vilken leveranser motsvarande de som utförts de senaste tre åren. Canon Svenska AB har som referens lämnat Göteborgs universitet, åberopat en printlösning som omfattar utskrifts- och kopieringsbehov hos anställda, studenter och allmänheten samt lämnat de övriga uppgifter som universitetet begärt. Bolaget uppfyller därmed det ställda kravet. Det förhållande att Göteborgs universitet enligt uppgifter i media långt efter anbudstidens utgång sagt upp avtalet innebär inte att kravet på angivande av referens inte är uppfyllt.

Atea Sverige AB har i sitt anbud som referenser hänvisat till Göteborgs stad, Borlänge kommun och KF. Såvitt avser betalssystem har Atea, som universitetet uppfattat saken, angett att Atea och Citarro Technologies i samarbete levererat en betalösning till Linköpings Universitet. Några skäl att ifrågasätta denna uppgift har inte framkommit. Kravet på angivande av referens innebär inte, vilket Ricoh Sverige AB tycks anse, att endast den som har eller har haft ett kontraktuellt ansvar gentemot beställaren kan uppfylla kravet.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

En upphandlande myndighet ska enligt 1 kap. 9 § LOU 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. - Vid överprövningar enligt LOU gäller att förvaltningsrätten i princip endast prövar de särskilt angivna frågor som sökanden tar upp.

Av 16 kap. 4 och 6 §§ LOU framgår att förvaltningsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Av anbudsinvjudan respektive förfrågningsunderlag ska det framgå vilka krav som måste uppfyllas för att anbudet skall kunna antas. Sådana krav måste upprätthållas och ett anbud som inte tillgodoser dessa krav får inte antas.

I aktuellt förfrågningsunderlag anges under punkten 1.9 bl.a. att förfrågningsunderlaget med bilagor innehåller ett antal obligatoriska krav som benämns ”**skall**”, att förutsättningarna för att ett anbud ska kunna prövas, utvärderas och antas är att dessa skallkrav är uppfyllda samt att kraven kan avse anbudsgivaren, anbudet eller efterfrågad produkt. Av punkt 2.1 i förfrågningsunderlaget framgår att kraven på efterfrågade produkter bl.a. återfinns i bilagan Produktspecifikation, att det är av största vikt att bilagan ifylles enligt instruktionerna samt att fel ifylld bilaga kan medföra uteslutning.

Rad 18 i produktspecifikationen inleds med texten ”**Ange MFP modell och efterbehandlare modell inklusive pris**”. Rad 19 inleds med texten ”**Redovisning av hur stor produktionskapacitet är per enhet**”. Enligt förvaltningsrättens mening framgår det med tillräcklig tydlighet av förfrågningsunderlaget och dess bilagor att de aktuella uppgifterna ska fyllas i och att underlåtenhet att göra så kan leda till att anbudet förkastas. Ricoh Sverige AB har inte fyllt i de efterfrågade uppgifterna och har därmed inte uppfyllt ställda krav. Ricoh Sverige AB:s anbud har, åtminstone vad avser på rad 18 ställda krav, inte heller efter komplettering innehållit för *utvärdering nödvändiga* uppgifter. Lunds universitet har mot bakgrund av det an-

förda inte agerat i strid med LOU när man uteslutit Ricoh Sverige AB från vidare deltagande i upphandlingen.

Vid nu angivna förhållanden krävs för att Ricoh Sverige AB ska kunna anses ha lidit eller kunnat lida skada i det aktuella upphandlingsförfarandet att bolaget visar att samtliga övriga anbud rätteligen skulle ha förkastats. Förvaltningsrätten har i dom denna dag i mål nr 6379-12E funnit att anbudet från Canon Svenska AB inte kunnat uteslutas med hänvisning till brist avseende lämnad referens. Förvaltningsrätten finner inte anledning att göra annan bedömning i förevarande mål. Det förhållandet att tvist uppkommit beträffande den leverans som referensen avsett utgör inte grund för att underkänna referensen som sådan. Förvaltningsrätten finner vidare inte visat att ingivna prislistor enligt bilaga Maskinpark inte uppfyllt ställda krav enligt förfrågningsunderlaget. Ricoh Sverige AB har således inte förmått visa att samtliga övriga anbud rätteligen skulle ha förkastats.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att vad Ricoh Sverige AB anfört och åberopat inte visar att Lunds Universitet i det aktuella upphandlingsförfarandet har brutit mot bestämmelserna i LOU eller de principer som bär upp lagen på ett sådant sätt att bolaget har lidit eller riskerat att lida skada. Grund för ingripande mot upphandlingen föreligger därmed inte. Ricoh Sverige AB ansökan ska således avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1B LOU)



Jan Bratt



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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

- 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,
- det beslut som överklagas med uppgift
- om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
- de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
- den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
- 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 uppgive 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 3109/1B LOU