



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**  
2010-03-12  
Meddelad i  
Stockholm

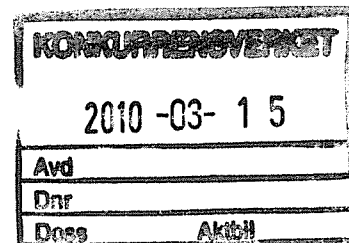
Mål nr  
17280-10  
Enhet 15

**KLAGANDE**

AV-Huset Ljud & Bildteknik Stockholm AB, 556590-4793  
Vretenvägen 13  
171 54 Solna

**MOTPART**

Verket för Högskoleservice  
VHS Upphandling  
Box 240 70  
104 50 Stockholm

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 23 november 2009 att upphandlingen tills vidare inte får avslutas upphör därmed att gälla.

Dok.Id 172

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

Verket för högskoleservice (nedan VHS) har genomfört en upphandling av statligt ramavtal avseende köp av audio-, foto-, och visuella produkter (AV-produkter), videokonferensutrustning samt kringliggande tjänster, projektnummer VHS 8-0064-44151. Upphandlingen har genomförts som en öppen upphandling enligt 4 kap. LOU.

I tilldelningsbeslut den 4 november 2009 beslutade VHS att anta bl.a. anbudet från AV-Huset Ljud & Bildteknik Stockholm AB (nedan Bolaget). VHS har därefter i ett nytt tilldelningsbeslut den 13 november 2009 rättat det tidigare tilldelningsbeslutet, fortfarande utan att anta Bolagets anbud.

Bolaget har hos förvaltningsrätten ansökt om överprövning enligt LOU och bl.a. yrkat att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

Förvaltningsrättens beslutade den 23 november 2009 att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

## YRKANDEN M.M.

**Bolaget** yrkar att förvaltningsrätten förordnar om rättelse på så sätt att Bolaget inte utesluts ur utvärderingen samt att andra antagna bolag utesluts från utvärderingsfasen. Bolaget yrkar även att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför Bolaget sammanfattningsvis följande. Bolaget har under punkt 4.1.6 i förfrågningsunderlaget, ”TV-apparat minst 55” LCD eller LED”, offererat TV-apparaten Sony 55X4500. TV-apparaten var enligt uppgift från Sony Sverige Boxergodkänd. Att den inte fanns på Boxers lista var ett misstag som genast skulle rättas till. Denna uppgift har sedermera visat sig vara felaktig. Dock kommer TV-apparaten, enligt Sony Sverige, vara godkänd före det nya avtalets startdatum.

Därmed är skall-kravet uppfyllt och anbudet skulle inte ha uteslutits. Bolaget hänvisar till Länsrättens i Stockholm län dom den 3 juli 2009 i mål nr 10409-09.

Den av Bolaget offererade TV-apparaten har inbyggd DVB-T MPEG2/MPEG4-mottagare och kan ta emot och visa digitala TV-utsändningar såsom TV1, TV2, TV4, TV6, 24 och Kunskapskanalen, dvs. de okodade marksända digitala kanalerna. Boxerkravet är endast till Boxers utbud av kodade signaler vilket inte får visas offentligt utan särskilt tillstånd. I upphandlingen står det inte att TV-apparaten måste ha en kortplats för kodade signaler, vilket visar att VHS krav på Boxer-godkännande inte är relevant. Det kan alltså konstateras att den offererade TV-apparaten har full funktion tillsammans med Boxer basutbud. Poängteras bör också att ett Boxer-abonnemang endast kan tecknas av privatpersoner för användning på privat adress. Detta innebär att ingen av VHS kunder kan eller får skaffa abonnemang, vilket då egentligen kullkastar skall-kravet.

Bolaget anför även att det har lidit skada på grund av att skall-kravet i punkt 4.1.6 att TV-apparaten ska ha S-video är otydligt. VHS har gjort ett förtydligande som innebär att det är tillräckligt med en adapter för att uppfylla kravet på S-video. Dock måste TV-apparaten ha en S-videoingång via scartkontakten för att det ska bli S-video. Utan den ingången omvandlas S-videoupplösningen till kompositupplösning. Om man kopplar en vanlig scartadapter till en TV som inte har S-video får man svart-vit bild och om man har en specialadapter får man en kompositfärgbild. Det förefaller helt orimligt att de upphandlande myndigheterna skulle nöja sig med en kompositsignal i färg eller i värsta fall svart-vit. Det framgår inte heller i förfrågningsunderlaget att S-videokravet endast avser kontakten utan krav på bildkvalitet. Bolaget har bl.a. frågat VHS om S-videoingång verkligen ska vara ett skall-krav eftersom detta är ett format som

försvinner mer och mer. VHS svarade inte på denna fråga vilket Bolaget tolkade som att kravet på s-videoformatet kvarstod. Format i detta fall betyder vilken signal som används och inte själva anslutningen (kontakten). Eftersom all äldre utrustning med S-videoutgång även har kompositvideoutgång kan inte avsikten och behovet vara att använda S-videoutgången för att skicka en kompositvideosignal. Bolagets underleverantör äger ett företag som är distributör av Samsung TV-apparater och det hade därför varit naturligt för Bolaget att som första val föreslå en Samsung LCD TV. Skall-kravet avseende S-video, som helt naturligt måste tolkas som ett krav på S-videosignal, uppfylls dock inte av Samsung LCD TV. Därför har Bolaget valt att offerera en annan TV-apparat.

Bolaget har även anfört att de antagna leverantörernas anbud inte uppfyller samtliga skall-krav. Ett anbud är även enligt Bolaget orimligt lågt. Anbudet borde därför inte ha utvärderats.

VHS bestrider bifall till Bolagets yrkande och anför bl.a. följande. VHS har i upphandlingen ställt upp ett antal tydligt formulerade krav, som är likabehandlande, proportionella och icke-diskriminerande utifrån upphandlingens syfte. Samtliga anbudsgivare i upphandlingen har bedömts utifrån dessa och härvid behandlats lika. Bolaget har, oavsett bedömningen av övriga anbud, inte lidit skada med hänsyn till att Bolagets anbud inte uppfyller samtliga ställda krav. För att genomföra utvärderingen och därmed kunna fastställa vilka leverantörer som blir aktuella att få teckna avtal har VHS använt ett antal typprodukter. Syftet med att ställa krav på enskilda produkter och tjänster är att skapa förutsättningar för att behandla samtliga leverantörer lika. Genom att tydligt ange vad en produkt minst måste ha för specifikation säkerställer VHS att de produkter som anges i anbudsgivarnas anbud är av samma karaktär och därmed jämförbara. De typprodukter som används är representativa för de produkter som köps

inom staten och är framtagna för att kunna uppfyllas av olika tillverkare. I och med priskorgens roll som en central del i utvärderingen, är det av största vikt att de produkter som lämnas i anbudsgivarnas anbud uppfyller de krav som är ställda. I annat fall skulle VHS riskera att få en situation där anbudsgivarna lämnade icke jämförbara produkter och att det därmed inte skulle vara möjligt att genomföra en utvärdering. Därmed blir varje enskilt krav avseende produkterna viktigt och det faktum att en anbudsgivare inte uppfyller ett visst krav avseende en produkt är inte oproportionerligt, eftersom det finns ett antal produkter per typprodukt som de facto kan uppfylla kraven. Att en anbudsgivare valt en produkt som inte uppfyller kraven är inget som kan lastas VHS, utan det måste helt och hållet ligga på anbudsgivarens ansvar. Att sedan effekten av att offerera produkter som inte uppfyller ställda krav leder till att anbudet förkastas, är en helt annan fråga som proportionalitetsprincipen inte kan appliceras på.

Bolaget har i upphandlingen fått sitt anbud förkastat med hänvisning till att en av produkterna inte uppfyllde kravet på Boxergodkännande. Bakgrunden till kravet är att säkerställa att de TV-signaler som sänds via luften kan tas emot av TV-apparaten. Såväl Bolaget som VHS har kunnat konstatera att kravet inte är uppfyllt. Bakgrunden till felet är inte relevant eftersom bristen är uppenbar. Bolagets hänvisning till att kravet kommer att uppfyllas senare saknar relevans. Det krav VHS ställt ska, för att anbudet ska prövas, vara uppfyllt i samband med anbudets inlämnande.

Vad gäller kravet avseende S-video är det formulerat som ”anslutning... S-video”. Kravet har sitt ursprung i det faktum att många myndigheter har kvar utrustning med S-videoutgångar som, även om standarden är gammal och inte nyttillverkas i större omfattning, behöver kunna hanteras på ett nöjaktigt sätt. Det krav som VHS ställt innehåller inte en kvalificering avseende om det är begränsat till att gälla anslutningen som sådan, eller om det rör själva signalen. Eftersom det inte innehåller en sådan kvalificering

måste slutsatsen bli att det är fullt möjligt att uppfylla kravet genom att erbjuda en anslutning för S-video, oavsett om den omvandlas till en kompositsignal i färg eller inte. VHS uppfattning delas uppenbarligen av minst tio läsare av underlaget (anbudsgivare), vilket ytterligare talar för rimligheten i hur kravet måste tolkas.

#### UTREDNINGEN I MÅLET

I förfrågningsunderlaget punkt 1.12, "Prövning och utvärdering av anbud", anges följande.

I förfrågningsunderlaget finns ett antal krav formulerade. De krav som är uttryckta genom att ordet "skall" används är s.k. skall-krav. Skall-krav är ovillkorliga krav som måste uppfyllas för att anbudet ska prövas och utvärderas. För det fall ett skall-krav inte är besvarat kommer anbudet att förkastas. Ett otydligt besvarat skall-krav kan endast förtydligas i de fall det är möjligt i enlighet med 9 kap. 8 § LOU. Det är därför viktigt att anbudsgivaren besvarar ställda frågor och krav i enlighet med vad som efterfrågas. Om anbudsgivaren finner att en fråga eller ett krav är otydligt, uppmanas anbudsgivaren att snarast ställa en fråga om kravet. I anslutning till ett skall-krav finns angivet hur kravet bevisas. Bevis presenteras på det sätt och vid den tidpunkt som anges i anslutning till kravet. Om inget annat anges bifogas beviset till anbudet i samband med inlämnandet.

Under punkt 1.12.1, "Prövning av anbud", anges att en förutsättning för att anbudsgivarens anbud ska kunna utvärderas är att samtliga skall-krav är uppfyllda.

Under avsnitt 4, "Typprodukter", anges bl.a. att beskrivningar på produkterna utgör minimikrav på de typprodukter som ska redovisas i anbudsgivarens anbud. Dessa är till för ramavtalsupphandlingens prisutvärdering. Typprodukterna är definierade endast för att kunna utvärdera priser i ramavtalsupphandlingen och kommer ej att vara styrande för produkterna under ramavtalsperioden.

Under punkt 4.1.6, ”TV-apparat minst 55” LCD eller LED” anges bl.a. skall-kraven

- Anslutningar: Video – S-video
- Inbyggd mottagare: HD DVB-T MPEG2/MPEG4 Boxer godkänd

VHS har i förtydligande av krav på typprodukter den 28 september 2009 uppgett att avseende punkt 4.1.6 kan krav avseende S-video uppfyllas via adapter.

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

I 1 kap. 9 § LOU anges följande. Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principen om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 2 § första stycket LOU är följande föreskrivet. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### *Förvaltningsrättens bedömning*

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att upphandlande myndigheter enligt 1 kap. 9 § LOU ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet och förutsebart sätt. Detta innebär att en upphandlande myndighet inte får anta ett anbud som inte uppfyller kraven enligt förfrågningsunderlaget och inte heller göra prövningen mot andra kriterier än dem som funnits med i förfrågningsunderlaget. Däremot gör de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet att även förfrågningsunderlag och

utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när (jfr. RÅ 2002 ref. 50). Det finns inte några principiella hinder mot att myndigheten uppställer krav på att en produkt ska ha vissa tekniska minimispecifikationer. Alla krav måste emellertid vara förenliga med de gemenskapsrättsliga principerna. Ett anbud som inte uppfyller samtliga skall-krav får inte antas, eftersom detta skulle strida mot principen om likabehandling av anbudsgivare (jfr. t.ex. mål C-243/89, kommissionen mot Danmark).

Fråga i målet är om VHS genom att förkasta Bolagets anbud frångått de principer som gäller vid offentlig upphandling och därigenom kommit att orsaka eller kan komma att orsaka Bolaget skada.

Bolagets anbud har förkastats på den grunden att det inte uppfyller alla skall-krav för typprodukt 4.1.6, då den av Bolaget offererade produkten inte var Boxergodkänd vid tidpunkten för anbudslämnandet.

Förvaltningsrätten konstaterar att det är ostridigt att den av Bolaget offererade modellen inte var Boxergodkänd vid tidpunkten för anbudets ingivande. Den uppfyllde således inte vid denna tidpunkt det uppställda skall-kravet. Enligt förvaltningsrättens mening ska det objektivt sett kunna förutsättas att de krav som uppställs för en upphandling om ingenting annat anges är uppfyllda vid anbudstillfället. Bolaget har inte visat att det i den aktuella upphandlingen skulle vara tillräckligt att skall-kraven är uppfyllda först vid det nya avtalets startdatum. Ett anbud som inte uppfyller ställda skall-krav får inte antas. Det har därmed funnits skäl för VHS att förkasta Bolagets anbud.

Bolaget anför vidare att skall-kravet avseende S-video är otydligt formulerat. Bolaget har därför förletts att offerera en annan modell av TV-apparat än vad man skulle ha gjort om kravet varit tydligt. Därmed har



Bolaget också lidit skada. VHS anför att det krav som ställts inte innehåller en kvalificering avseende om det är begränsat till att gälla anslutningen som sådan, eller om det rör själva signalen. Eftersom det inte innehåller en sådan kvalificering måste slutsatsen bli att det är fullt möjligt att uppfylla kravet genom att erbjuda en anslutning för S-video, oavsett om den omvandlas till en kompositsignal i färg eller inte.

Transparensprincipen, dvs. kravet att upphandlingar ska genomföras på ett öppet och förutsebart sätt, innebär bl.a. att förfrågningsunderlaget ska vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på anbudsgivare och det som ska upphandlas. Vidare innebär principen att förutsättningarna för upphandlingen inte får ändras under upphandlingens gång och att de uppställda kraven inte får frångås.

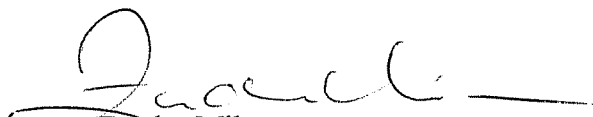
Av betydelse är således att avgöra hur långtgående kravet på S-videoanslutning kan anses vara. Något uttalat krav på vilka signaler som ska kunna passera genom anslutningarna finns inte. Att läsa in att även S-videosignal ingår i kravet utgör enligt förvaltningsrättens bedömning en för vid tolkning. Förvaltningsrätten konstaterar att även om skall-kravet i punkt 4.1.6 kan tolkas på olika sätt, kan förfrågningsunderlaget efter att VHS förtydligat att kravet avseende S-video kan uppfyllas via adapter, inte anses vara så otydligt utformat i detta avseende att det strider mot transparensprincipen.

Bolaget har även framfört ett antal invändningar mot andra anbudsgivares anbud. Eftersom Bolagets anbud med rätta har förkastats kan emellertid Bolaget inte anses ha lidit eller komma att lida skada genom antagandet av andra anbudsgivares anbud. Skaderekvisitet i 16 kap. 2 § LOU är därmed inte uppfyllt. Förvaltningsrätten finner på denna grund inte anledning att särskilt ta ställning till Bolagets invändningar. Då det inte heller på annan

grund har framkommit skäl för rättelse eller att upphandlingen ska göras om ska Bolagets ansökan om överprövning avslås.

Förvaltningsrätten meddelar upplysningsvis att förvaltningsrätten genom dom denna dag har avgjort mål nr 17277-10, 17293-10, 17303-10, 17319-10 och 17348-10 avseende samma upphandling. Förvaltningsrätten har i mål nr 17348-10 och mål nr 17277-10 förordnat att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett på så sätt att anbuden från ITM Meeting Solutions AB, DAV Partner AB, Serafim OFFICE Management Visual Communications AB, TDC Sverige AB, Impact Europé AB och Videokonferensbolaget i Sverige AB utesluts från utvärderingsfasen.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV 3109/1a)



Zandra Milton

Förvaltningsrättsfiskal

Handläggare har varit förvaltningsrättsnotarien Magnus Eriksson.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Stockholm.

**Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.**

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten **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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla**

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

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