



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

DOM
2016-05-13
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
1455-16

Sida 1 (11)

SÖKANDE

Aktiebolaget AV-rådgivaren, 556538-4624
Box 111
134 23 Gustavsberg

MOTPART

Stockholms universitet
106 91 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2016-05-13	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 712299

Postadress
115 76 Stockholm

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1

Telefon
08-561 680 00

E-post:
forvaltningsrattenistockholm@dom.se
www.domstol.se/forvaltningsratt

Telefax
08-561 680 01

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

BAKGRUND

Stockholms universitet (universitetet) genomför en upphandling avseende konsulttjänster för framtagande av underlag för inköp av AV-utrustning (dnr SU FV-2.2:2-3151-15). Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Den 20 januari 2016 skickades tilldelningsbeslut ut, enligt vilket Norconsult AB (Norconsult) tilldelades kontraktet.

YRKANDEN M.M.

Aktiebolaget AV-rådgivaren (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas genom att ny utvärdering görs varvid Norconsults anbud ska förkastas. Som grund för sin talan anför bolaget att Norconsults anbud ej uppfyller i förfrågningsunderlaget uppställda krav, varför likabehandlingsprincipen träts förnär vid antagandet av anbudet samt att bolaget riskerar att lida skada om tilldelningsbeslutet står fast eftersom bolaget enligt gjord utvärdering placerats på andra plats, efter Norconsult.

Universitetet bestrider bifall till ansökan om överprövning. Som grund för sin inställning anför universitetet att Norconsults anbud uppfyller i förfrågningsunderlaget uppställda krav.

Vad bolaget anför

Norconsults kompetens

I förfrågningsunderlaget 1.2 anges att "Upphandlingen avser konsultinsatser för att ta fram underlag för inköp genom avrop från statliga ramavtal eller upphandling av AV-utrustningar för universitetets olika delar i samband med ny- eller ombyggnationer samt utrustningar och nyinköp.

Konsultinsatserna ska omfatta behovsanalyser, projektering, underlag för

avrop/upphandling, utvärdering av inkomna anbud samt slutbesiktning av installationer". De referenser som Norconsult lämnat avser endast projektering, således kan referenserna ej visa att kravet på vad konsultinsatserna ska omfatta är uppfyllt. Det omnämns inte på någon plats i Norconsults anbud att Norconsult förfogar över kompetens avseende bildvisningssystem och styrsystem – två av de viktigaste komponenterna i AV-anläggningar inom universitet och högskolor. Inte heller Norconsults registreringsbevis ger någon information angående sådan verksamhet: "Bolaget ska bedriva konsultverksamhet avseende företrädelsevis samhällsplanering, mark- och byggnadsprojektering, va-verksamhet, dataprogram, akustik samt juridiska, tekniska, ekonomiska, administrativa angelägenheter och därmed förenlig verksamhet". Det kan därför ej heller genom Norconsults egen beskrivning anses vara styrkt att Norconsult har efterfrågad kompetens. Det generella intygandet från Norconsults sida att alla krav är uppfyllda avhjälp inte bristen vad gäller visad kompetens.

År i branschen och position på marknaden

I förfrågningsunderlaget, 2.2, sidan 7, uppställs som ska-krav att anbudsgivaren lämnar en kortfattad redovisning som bl.a. ska innefatta "antal år i branschen och position på marknaden". Norconsult har inte omnämnt antal år i branschen och position på marknaden.

Behörig firmatecknare

I förfrågningsunderlaget, 1.4, uppställs följande ska-krav: "Anbudet ska vara undertecknat av för anbudsgivaren behörig firmatecknare. Anbudsgivarens behörighet ska framgå av bifogat bevis, alternativt av fullmakt. Intyg och behörighetshandlingar ska avse bolag som lämnar anbudet". Norconsults anbud är undertecknat av Anna Jeanette Larnelius som enligt bolagsordningen endast tecknar firman i förening med någon av Helgesen, Herne, Lundberg eller Setterstig. Då ingen fullmakt eller annat bevis på behörighet inlämnats, kan anbudet ej anses vara behörigt

undertecknat. Anna Jeanette Larnelius är endast vice verkställande direktör. De befogenheter som tillkommer en verkställande direktör (VD), en firmateckningsrätt för åtgärder i den löpande förvaltningen, tillkommer en vice VD endast vid dennes förfall. Anna Jeanette Larnelius har inte haft behörighet att såsom firmatecknare motsvarande VD:s firmateckningsrätt underteckna anbudet.

Referenser

I förfrågningsunderlaget, 2.5, uppställs följande ska-krav:

”Referensuppgifter **ska** ge Stockholms universitet en uppfattning om relevanta tjänster som tillhandahållits av anbudsgivare. Anbudsgivare ska lämna **tre (3)** referenser i anbudet. [...] Referenserna **ska** avse tidigare kunder till vilka anbudsgivaren har levererat tjänster till stöd för hela arbetsprocessen. Referensuppdrag **ska** vara utförda under 2014–2015”. Det av Norconsult lämnade anbudet uppfyller ej kravet att referenserna ska avse tidigare kunder till vilka anbudsgivaren har levererat tjänster avseende stöd för hela arbetsprocessen. Två av referenserna kommer från samma projekt, Askersunds kultur- och kunskapscentrum (Askersunds KKC). Det ifrågasätts om olika lokaler inom samma projekt kan räknas som olika referenser. Referenspersonerna kommer från Bygg Jan i Kumla AB respektive från Sjöängens kunskaps- och kulturcentrum. Det ifrågasätts om båda dessa kan ha varit kunder i samma projekt. Projektet i den tredje referensen är ännu ej färdigställt (installationer ej påbörjade) varför det inte kan anses vara referens för *stöd för hela arbetsprocessen*. Det är inte förenligt med förfrågningsunderlaget, att som universitetet har gjort, godta referenser från *pågående* uppdrag eftersom förfrågningsunderlaget föreskriver att uppdragen ska ha ”utförts”.

Vad universitetet anför

Norconsults kompetens

Genom sitt anbud har Norconsult visat att alla i förfrågningsunderlaget ställda ska-krav är uppfyllda. Norconsult kryssade i rutan att samtliga ska-krav på anbudsgivaren som ställs i upphandlingen är uppfyllda. Krav som bolaget anser viktiga exempelvis rörande kompetens, verksamhetskrav enligt registreringsbevis eller andra bevis finns inte i förfrågningsunderlaget. Det som bolaget menar bör vara krav i upphandling av AV-konsult går utöver kraven i förfrågningsunderlaget och kan inte prövas. Bolagets övriga påståenden och anförda omständigheter rörande Norconsults anbud har inte stöd i förfrågningsunderlaget och saknar relevans i detta mål.

År i branschen och position på marknaden

Norconsult har i sitt anbud lämnat efterfrågade uppgifter under rubriken "Beskrivning av Norconsult". Bl.a. framgår att företaget verkat sedan 1952, dvs. under nästan 64 år. Företaget ingår i Norconsultkoncernen, som är en av Nordens största rådgivare inom samhällsplanering och projektering, med 2 900 medarbetare, varav 430 i Sverige. Norconsult finns på 16 orter i Sverige och utför ett stort antal uppdrag åt kommuner, statliga verk och privat näringsliv. Dessa och övriga uppgifter i anbudet täcker krav om uppgifter som avser år i branschen och position på marknaden.

Behörig firmatecknare

Norconsults VD har undertecknat anbudet. Enligt Norconsults registreringsbevis har VD rätt att teckna Norconsults firma för löpande förvaltningsåtgärder. Mot bakgrund av Norconsults verksamhetsinriktning och omsättning kan åtgärden att underteckna anbudet inte anses vara av osedvanlig beskaffenhet eller av stor betydelse för Norconsult. Åtgärden

ryms därför inom den löpande förvaltningen och Norconsults VD har haft behörighet att underteckna anbudet.

Referenser

Norconsult har lämnat referenser i bilaga 2 till sitt anbud, samtliga referensuppgifter som efterfrågas i blankett 2 i förfrågningsunderlaget har lämnats. Referensuppgifterna är tillräckliga och relevanta samt ger universitetet en uppfattning om efterfrågade tjänster som tillhandahållits av Norconsult. Norconsult har lämnat tre referenser, vilka avser tidigare kunder som Norconsult har levererat tjänster till. Referenspersonernas bedömning finns med i anbudet. Det saknas därför både stöd för och anledning att ifrågasätta att Norconsult inte uppfyllt ska-kraven avseende att referensuppdragen utförts under åren 2014 och 2015. På samma sätt förhåller det sig med uppfyllandet av kravet att referenserna avser tidigare kunder till vilka Norconsult levererat tjänster avseende hela arbetsprocessen. Kraven i förfrågningsunderlaget hindrar i och för sig inte att referenser avser samma projekt och det saknar enligt förfrågningsunderlaget betydelse om ett projekt är färdigställt eller inte. Referenserna avser i vart fall inte samma projekt och uppgifterna lämnades av olika befattningshavare.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering m.m.

Av 1 kap. 9 § LOU följer att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. När upphandlande myndighet närmare bestämmer föremålet för en upphandling har den stor frihet, men kraven som ställs får inte strida mot principerna om icke-diskriminering och fri rörlighet för varor och tjänster och de måste också i övrigt vara förenliga med unionsrätten (se RÅ 2010 ref. 78).

Förvaltningsrättens överprövning ska inte ta sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om myndigheten förfarit formellt korrekt och iakttagit de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i LOU (se HFD 2013 ref. 5).

En av de grundläggande principerna för upphandling är transparens. Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen (jfr RÅ 2002 ref. 50). Vissa förutsättningar för en upphandling kan vara så viktiga att den upphandlande myndigheten uppställer dessa såsom ska-krav. Om så sker istället för att tillämpa s.k. bör-krav kan myndigheten, senare vid utvärderingen, inte bortse från dessa uppställda ska-krav.

I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudregel att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter som talan grundar sig på (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten prövar därmed endast om de omständigheter som bolaget anfört utgör grund för ingripande enligt LOU. Det är vidare den som ansökt om överprövning som har bevisbördan för att upphandlingen skett i strid med LOU och att sökanden på grund av detta lidit eller riskerat att lida skada.

Frågan i målet är om universitetet har frångått något av de uppställda ska-kraven så som bolaget har anfört.

Norconsults kompetens

Förvaltningsrättens uppfattning är att av bolaget citerad del av förfrågningsunderlaget, 1.2, inte utgör ett ska-krav innebärande att en anbudsgivare

måste visa att den förfogar över den kompetens som svarar mot vad som ska omfattas av de konsultinsatser som upphandlingen avser. Det citerade stycket utgör däremot information om syftet med upphandlingen samt vad leverantören vid ett eventuellt avtal ska leverera, vilket är något annat än ett s.k. ska-krav. Vad bolaget har anfört i denna del ger därför inte stöd för att universitetet har agerat i strid med LOU, varför grund för ingripande saknas.

År i branschen och position på marknaden

Ska-kravet i förfrågningsunderlaget 2.2, sidan 7, vilket föreskriver att anbudsgivaren ska lämna en kortfattad redovisning innefattande bl.a. "antal år i branschen och position på marknaden", har inte preciserats närmare i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten anser att Norconsult i bilagan till anbudet, under rubriken "Beskrivning av Norconsult", har lämnat efterfrågade uppgifter i denna del. Därmed har inte något annat framkommit än att Norconsult uppfyllt ska-kravet.

Behörig firmatecknare

Som bolaget har anfört ska anbudet vara undertecknat av behörig firmatecknare, vars behörighet ska framgå av registreringsbevis eller fullmakt. Anna Jeanette Larnelius har undertecknat Norconsults anbud. Det är utrett att hon dels inte är ensam särskild firmatecknare för Norconsult och dels att hon är vice VD.

Av 8 kap. 29 och 36 §§ aktiebolagslagen (2005:551) framgår att VD:n alltid får företräda bolaget och teckna dess firma för den löpande förvaltningen enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar. Av 8 kap. 28 § aktiebolagslagen framgår vidare att vad som sägs om en VD även avser en vice VD.

Av Norconsults bolagsordning framgår vidare att VD har rätt att teckna bolagets firma beträffande löpande förvaltningsåtgärder. Bolaget har inte gjort gällande att lämnande av det aktuella anbudet skulle vara en sådan åtgärd som ligger utanför vad Noconsults VD får göra.

Det framgår inte av aktiebolagslagen när en vice VD får träda in i VD:s ställe. Av förarbetena till lagen framgår att det är angeläget att det i t.ex. styrelsens instruktion för VD:n anges när denne ska anses ha sådant förfall att vice VD:n träder in som ersättare (prop. 1997/98:99 s. 93 f.). Något krav på sådana riktlinjer finns emellertid inte.

Mot bakgrund av att det inte finns något krav på ett aktiebolag att reglera när vice VD får träda in som ersättare för VD:n saknas det anledning att anse att det aktuella ska-kravet innebär ett krav för anbudsgivare att lämna in handlingar som visar när vice VD träder i VD:s ställe. Därmed är frågan om Norconsult har visat att Anna Jeanette Larnelius inte var behörig att träda i VD:s ställe. Norconsult har inte anfört något till stöd för detta. Förvaltningsrätten finner därmed att det i denna del saknas grund för ingripande.

Referenser

Två eller tre referenser

Bolaget har anfört att Norconsult i bilaga 2 till sitt anbud endast lämnat två referenser i stället för tre, som ska-kravet i 2.5 p. 1 föreskriver, eftersom två av referenserna avser Askersunds KKC.

Av referensbilagorna framgår inte annat än att det ena projektet avser AV-teknik m.m. i en multisal inom Askersunds KKC medan det andra avser AV-teknik m.m. i bibliotek, skola och konsthall inom Askersunds KKC. Förvaltningsrätten anser därmed att referensuppdragen avser två olika

uppdrag inom en större anläggning. Det är vidare olika personer som lämnat referenserna och det har inte framkommit något som talar emot att dessa skulle vara fristående i förhållande till varandra. Förvaltningsrätten anser därmed att Norconsult lämnat tre referenser i enlighet med kravet i 2.5 p. 1.

Brister beträffande det tredje referensuppdraget

Det tredje referensuppdraget avser "om- och tillbyggnad av Värnamo Gummifabrik till en kreativ mötesplats". Av referensen framgår att Norconsult har projekterat AV-teknik i flera olika lokaler. Bolaget har anfört att ska kravet i 2.5 p. 2 att leverantören ska ha levererat tjänster avseende stöd för *hela arbetsprocessen* inte är uppfyllt eftersom endast projektering omnämns.

Såvitt framkommer av förfrågningsunderlaget är projektering en central del av den tjänst som universitetet upphandlar. I förfrågningsunderlaget anges även annat än vad som där omnämns som projektering. Exakt vad projekteringen avseende arbetet i Värnamo Gummifabrik innefattade är oklart. Förvaltningsrätten konstaterar att syftet med att kräva referenser, med stöd av 11 kap. 11 § LOU, är att anbudsgivaren ska bevisa sin tekniska kapacitet. EU-domstolen har slagit fast att krav på referenser som hänförs till det aktuella arbetet kan användas för att kontrollera leverantörens tekniska kapacitet (se C-31/87 p. 24). Förvaltningsrätten anser att den aktuella referensen avser ett relevant arbete och uppfyller syftet med referenskravet, nämligen att påvisa att Norconsult har den efterfrågade tekniska kapaciteten, trots att det inte framgår om arbetet omfattat exakt alla moment som den nu aktuella upphandlingen omfattar. Förvaltningsrätten anser mot bakgrund av vad som är syftet med kravet på referenser att den tolkning av "hela arbetsprocessen" som bolaget gör inte förefaller rimlig. Såvitt framkommit är ska-kravet därmed uppfyllt.

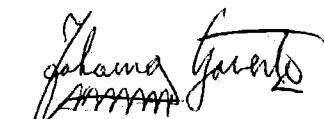
Vad avser den omständigheten att universitetet godtagit referenser från pågående uppdrag (Värnamo Gummifabrik), vilket enligt bolaget strider mot ska-kravet i förfrågningsunderlaget 2.5 p. 3, gör förvaltningsrätten följande bedömning. Bolaget har inte anfört något till stöd för sitt påstående att uppdraget inte har avslutats. Därmed saknas det redan på den grunden skäl för ingripande.

Sammanfattning

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att bolaget inte har visat att universitetet brutit mot de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Det saknas därmed grund för ingripande enligt LOU. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Johannes Gäverth

Förvaltningsrättsfiskal

Lars Sundström 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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.