



SÖKANDE

Forefront Consulting Group AB, 556755-2616
Holländargatan 13
111 36 Stockholm

MOTPART

Kammarkollegiet, 202100-0829
Box 2218
103 15 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

BAKGRUND

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet genomför en upphandling av ramavtal, *Programvaror och tjänster – Systemutveckling* (dnr 23.3-5559-17), genom ett öppet förfarande enligt lagen om offentlig upphandling (2016:1145), LOU. Enligt upphandlingsdokumentet ska de sex ramavtalsleverantörer som har lämnat de ekonomiskt mest fördelaktiga anbuden utifrån grunden bästa förhållande mellan pris och kvalitet antas. Vid anbudstidens utgång hade 23 anbudsgivare lämnat anbud. De sex anbud som uppfyllde samtliga obligatoriska krav och leverantörskvalificeringen samt hade lägst jämförelsepriser har erbjudits ramavtal.

YRKANDEN M.M.

Forefront Consulting Group AB (Forefront) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas genom att utvärderingen ska göras om varvid anbuden från Sogeti Sverige AB och R2Meton AB inte ska utvärderas. Forefront anför bl.a. följande. Anbuden från Sogeti Sverige AB och R2Meton AB uppfyller inte ställda obligatoriska krav i upphandlingsdokumentet punkt 3.4.9 *Sökmotor* och ska därmed inte utvärderas. Kammarkollegiets agerande strider mot likabehandlingsprincipen i 4 kap. 1 § LOU. Till följd av detta har Forefronts anbud inte beslutats vara ett av de sex ekonomiskt mest fördelaktiga anbuden. Forefront har därför inte tilldelats ramavtal och riskerar således att lida ekonomisk skada.

Kammarkollegiet anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Anledning till ingripande mot upphandlingen saknas. Kammarkollegiet har agerat korrekt i enlighet med LOU och de unionsrättsliga principerna och Forefront riskerar inte att lida skada. Det är utrett att Sogeti Sverige AB och R2Meton AB uppfyller kraven i upphandlingsdokumentet punkt 3.4.9.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

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

Förvaltningsrätten har därmed att pröva om det på grundval av vad Forefront anför är visat att Kammarkollegiet brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och om detta har medfört att Forefront har lidit eller kan komma att lida skada (jfr 20 kap. 6 § LOU).

De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingen på ett öppet sätt. Upphandlingen ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (se 4 kap. 1 § LOU).

Forefront gör gällande att Sogeti Sverige AB:s och R2Meton AB:s anbud inte uppfyller kravet i upphandlingsdokumentet punkt 3.4.9 *Sökmotor*.

I upphandlingsdokumentet punkt 3.4.9 *Sökmotor* anges följande.

Anbudsgivaren ska erbjuda en sökmotor för installation i kunds it-miljö som är licensierad med öppen källkodslicens. Med sökmotor menas en programvara för indexering av, och sökning i, stora informationsmassor.

- a. Uppfyller anbudsgivaren krav på sökmotor?*
- b. Ange programvarans namn*
- c. Ange öppen källkodslicens som används för huvuddelen av källkoden*

Forefront anför också att kravet i 3.4.9 måste tolkas i enlighet med förtydligandet i upphandlingens *Frågor och svar* från den 8 december 2017.

I publikt informationsmeddelande den 8 december 2017 i upphandlingens *Frågor och svar* anges följande.

I upphandlingen ställs krav på programvaror med viss funktionalitet, dessa programvaror kräver ofta underliggande programvaror för att fungera. Statens inköpscentral vill därför förtydliga följande:

Operativsystem behöver inte anges i något av kraven 3.4.1 - 3.4.12.

Databashanterare behöver inte anges i något av kraven 3.4.1 - 3.4.2 samt 3.4.4 - 3.4.12.

Angiven programvara ska, om kravet inte anger annat, i sig själv innehålla den funktionalitet som anges i kravet.

Sogeti Sverige AB och R2Meton AB har för krav 3.4.9 angett *Lucene* respektive *Apache Lucene* som programvarans namn (nedan: *Lucene*).

I till anbudens bifogade readme-filer anges bl.a. följande.

Lucene is a Java full-text search engine. Lucene is not a complete application, but rather a code library and API that can easily be used to add search capabilities to applications.

Forefront anför bl.a. följande. Det stämmer att *Lucene* är en ”sökmotor som är licensierad med öppen källkodslicens. Dock kan *Lucene* enbart med hjälp av en annan programvara ”indexera samt söka i stora informationsmassor”. Att sökmotorn ska vara en programvara anges i kravet. *Lucene* saknar egen ”run-time” och kan därmed inte exekveras som programvara. I *Frågor och svar* har förtydligats att angiven programvara i sig själv ska innehålla den funktionalitet som anges i kravet. Av de bifogade readme-filerna framgår att *Lucene* inte är en fullständig programvara i sig, utan ett kodbibliotek som kan användas med en annan programvara för att utgöra en sökmotor. Anbudens har, i strid med likabehandlingsprincipen, antagits trots att kravet på att sökmotorn ska vara en programvara utan tillägg är inte uppfyllt.

Kammarkollegiet gör gällande att Sogeti Sverige AB och R2Meton AB har erbjudit sökmotorer som uttryckligen uppfyller samtliga kriterier i kravet och anför bl.a. följande. Kammarkollegiet har efter Forefronts ansökan om

överprövning gjort en förnyad kontroll av kravet och inte kommit till någon annan bedömning än att tilldelningsbeslutet är korrekt. Lucene är med all önskvärd tydlighet en sökmotor licensierad med öppen källkodslicens som kan indexera samt söka i stora informationsmassor. Forefronts invändningar saknar stöd i upphandlingsdokumenten och utgör tillägg till ställda kriterier i kravet som inte framgår i de annonserade upphandlingsdokumenten.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Forefront har vitsordat att Sogeti Sverige AB och R2Meton AB har erbjudit *”en sökmotor för installation i kunds it-miljö som är licensierad med öppen källkodslicens”*, så som krävs i punkt 3.4.9 i upphandlingsdokumentet. Enligt Forefront utgör erbjuden sökmotor dock inte en *programvara* i enlighet med vad som krävs i punkt 3.4.9 i upphandlingsdokumentet och upphandlingens *Frågor och svar* från den 8 december 2017.

Förvaltningsrätten anser att Forefronts invändningar går utöver de formulerade kraven i upphandlingsdokumenten. Det anges nämligen i punkt 3.4.9 att *”[m]ed sökmotor menas en programvara för indexering av, och sökning i, stora informationsmassor”*. Samtidigt konstaterar förvaltningsrätten att kraven på funktion i punkt 3.4.9 och vad som anges i upphandlingens *Frågor och svar* om att *”angiven programvara i sig själv ska innehålla den funktionalitet som anges i kravet”* i aktuellt fall avser funktionerna hos erbjuden sökmotor Lucene.

Vad Forefront anför om att Lucene inte kan användas som ensam programvara utan ytterligare programvara visar inte att Lucene inte uppfyller kraven på sökmotor. Förvaltningsrätten finner att Forefront inte har visat att Lucene inte är en sökmotor *”för indexering av, och sökning i, stora informationsmassor”* eller att Lucene i övrigt saknar de i punkt 3.4.9 i upphandlingsdokumentet krävda funktionerna.

Sammantaget visar det som Forefront har anfört och åberopat i målet inte Kammarkollegiet har antagit anbuden från Sogeti Sverige AB och R2Meton AB i strid med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § eller någon annan bestämmelse i LOU. Det saknas därmed skäl för förvaltningsrätten att besluta om ingripande mot upphandlingen med stöd av 20 kap. 6 § LOU. Ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Per-Erik Nistér

Tf. rådman

Föredragande jurist Katri Andersson har föredragit målet.



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.