



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I KARLSTAD**

DOM
2012-05-22
Meddelad i
Karlstad

Mål nr
1264-12 E

SÖKANDE

Init AB, 556492-1640
Box 5618
114 86 Stockholm

MOTPART

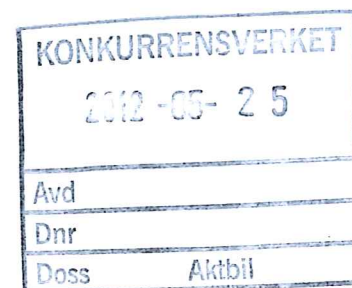
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
651 81 Karlstad

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Init AB:s ansökan om överprövning.



Dok.Id 61502

Postadress
Box 568
651 12 Karlstad

Besöksadress
Rådhuset, Stora
torget

Telefon
054-14 85 00
E-post: forvaltningsratten@karlstad.dom.se
www.forvaltningsratten@karlstad.domstol.se

Telefax
054-14 85 30

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:00

BAKGRUND, YRKANDEN M.M.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) bjöd in parterna i ramavtalet Öppna programvaror 2010 att lämna anbud i enlighet med villkoren i ramavtalet och anbudsförfrågan. Av tilldelningsbeslut den 13 mars 2012 framgår att Pro4u Public Management AB tilldelats kontraktet.

Init AB (Init) ansöker om överprövning av upphandlingen. Som skäl för sin talan anför Init i huvudsak följande. Två av skall-kraven i avropsförfrågan uppfylls inte alls av det anbud som MSB valt. Skall-kravet avseende att de offererade konsulterna ska ha erfarenhet av att utveckla Behörighets Kontroll System (BKS) uppfylls ej. I avsnitt 7 i avropsförfrågan anges följande. ”Förutom att offererade konsulter ska besitta den kunskap och kompetens som definieras under kompetensnivå 4 och 5 i ramavtalet ska offererade konsulter [...] [h]a erfarenhet av att utveckla Behörighets Kontroll System (BKS) i stora organisationer (företag/myndigheter med minst 300 anställda) med höga krav på säkerhet”. Ingen av de föreslagna konsulterna kan anses ha någon erfarenhet av att utveckla något som uppfyller definitionen av ett BKS på en stor myndighet eller organisation som hanterar känslig information. Det är mycket få konsulter som har utvecklat ett BKS. Att ha erfarenhet av att använda ett BKS kan inte anses tillräckligt för uppfyllandet av skall-kravet.

Av avsnitt 5 i anbudsförfrågan framgår följande. ”MSB:s krav är att leverantören använder sig av så kallad automatisk serverkonfiguration applikation för installering och konfigurering av miljöer”. Detta skall-krav uppfylls ej då det inte någonstans i det vinnande anbudet anges hur detta ska lösas.

Init har svarat ja på samtliga skall-krav och har därmed accepterat samtliga punkter i leveransavtals-/kontraktsvillkoren.

MSB anser att ansökan om överprövning ska avslås och anför i huvudsak följande. MSB har under anbudstiden förtydligat att kravet endast gäller de konsulter som offereras för rollerna "Projektledning samt kravhantering" och "Arkitekt och huvudutvecklare". De offererade konsulterna uppfyller kravet på erfarenhet att utveckla BKS, främst mot bakgrund av beskrivningar i avropsofferten. Där framgår att rollen "Projektledning samt kravhantering" har arbetat i projekt mer än 5 000 timmar sedan år 2007. Uppdraget som bedrivs i projektform omfattar kartläggning och kravfångst av ett stort antal drift- och underhållssystem beträffande avtal, funktionalitet, behörighetssystem, hantering av information samt kopplingar till angränsande system. För rollen "Arkitekt och huvudutvecklare" är offererad konsult systemarkitekt på heltid under 2 år. Genom sin djupa kunskap i Java/JBoss har han kunnat skapa en arkitektur och tillhörande ramverk som fungerar i denna blandade miljö samtidigt som han har drivit arbete med att effektivisera arbetet med hjälp av automatisering av byggen/tester och driftsättningar. Då man i Java Authentication and Authorization Service (JAAS), som ingår i JBoss, kan styra vilka URL:er en användarroll har åtkomst till, vilket enkelt kan säkerställa att användare endast har tillgång till vissa funktioner och vyer. Erfarenheten av JAAS/JBoss i det aktuella uppdraget innebär alltså erfarenhet av att utveckla BKS.

Kravet att leverantören ska använda sig av så kallad automatisk serverkonfiguration är inte ett krav som ligger till grund för tilldelning av kontrakt, s.k. skall-krav. Dessa krav framgår i stället av avsnitt 7 *Kravspecifikationen: Obligatoriska och icke-obligatoriska krav*. Kravet på automatisk serverkonfiguration är ett avtalsvillkor som anger vad som ska levereras, jämför t.ex. kravet att uppdraget "ska" utföras på uppdragstagarens kontor. Dessa avtalsvillkor har accepterats av Pro4u Public Management AB i enlighet med förfrågningsunderlagets punkt 7. Åtskillnaden mellan skall-krav och avtalsvillkor framgår också av ramavtalet där man skiljer på avtalsvillkor och krav som ska ligga till grund för tilldelning av kontrakt (se 8.3

punkterna 1 och 2). Det bör noteras att Init inte har accepterat avtalsvillkoren i enlighet med förfrågningsunderlagets punkt 7, varför Init inte uppfyller skall-kraven.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

Av 16 kap. 6 § LOU följer att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Init har inledningsvis gjort gällande att det segrande anbudet inte uppfyllt uppställda skall-krav i fråga om den efterfrågade kompetensen hos offererade konsulter. Av avropsförfrågan avsnitt 7 framgår bl.a. att offererade konsulter ska ha erfarenhet att utveckla BKS i stora organisationer med höga krav på säkerhet. Av förtydligande från MSB den 20 februari 2012 framgår bl.a. att detta krav på kompetens endast gäller för konsulter som offereras för rollerna ”Projektledning samt kravhantering” och ”Arkitekt och huvudutvecklare”.

I det vinnande anbudet står att läsa bl.a. att den offererade konsulten för rollen "Projektleddning samt kravhantering" arbetat i projekt med kartläggning och kravfångst av ett stort antal drift- och underhållssystem beträffande avtal, funktionalitet, behörighetssystem, hantering av information samt kopplingar till angränsande system. Enligt förvaltningsrättens mening motsvarar detta i tillräcklig mån det skall-krav som uppställts.

I fråga om den offererade konsulten för rollen "Arkitekt och huvudutvecklare" framgår bl.a. följande i det vinnande anbudet. Den offererade konsulten har djupa kunskaper i Java/JBoss och han har kunnat skapa en arkitektur och tillhörande ramverk som fungerar i en blandad miljö samtidigt som han har drivit arbete med att effektivisera arbetet med hjälp av automatisering av byggen, tester och driftsättningar. MSB har oemotsagt framfört att sådant arbete ska likställas med utvecklande av BKS. Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund att skall-kravet även i detta avseende ska anses vara uppfyllt.

Vidare har gjorts gällande att kravet om serverkonfiguration ska anses vara ett skall-krav och att det vinnande anbudet inte uppfyllt detta krav. MSB å sin sida har anfört att kravet inte är att se som ett skall-krav utan som ett avtalsvillkor. Förvaltningsrätten finner dock att det rör sig om en teknisk specifikation varför det inte är att betrakta som ett särskilt kontraktsvillkor enligt 6 kap. 13 § LOU utan snarast bör betraktas som ett absolut krav. Oaktat detta har det framkommit i målet att det vinnande anbudet genom att godta de uppställda avtalsvillkoren har uppfyllt skall-kravet på användandet av automatisk serverkonfiguration.

Sammantaget finner förvaltningsrätten således att Init inte förmått visa att MSB genom att tilldela Pro4u Public Management AB kontraktet förfarit på ett sätt som brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i den lagen. Detta innebär att detta har

medfört att Init inte har lidit eller kan komma att lida skada. Inits ansökan om överprövning ska därför lämnas utan bifall.

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



Bo Forsberg

Målet har föredragits av förvaltningsrättsnotarien Styrmir Olafsson



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

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 3109/1B LOU