



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2011-09-13
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 11589-11
 Enhet 17

SÖKANDE

Atea Sverige AB, 556448-0282

Ombud:

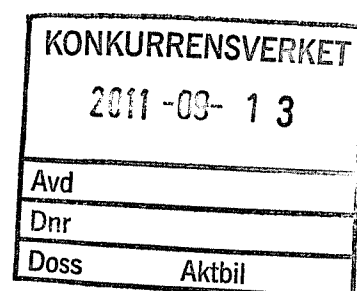
Advokat Arthur Csatho, Jur.kand. Christofer Morales och Annicka Blomqvist
 Advokatfirman DLA Nordic KB
 Box 7315
 103 90 Stockholm

MOTPART

Stockholms läns landsting
 Box 22550
 104 22 Stockholm

Ombud:

Landstingsjurist Christin Serlow
 Juridik och Upphandling
 Stockholms läns landsting
 Box 22550
 104 22 Stockholm



SAKEN

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

DOMSKÄL

1. Förvaltningsrätten avvisar yrkandet om att tiodagarsfristen inte ska löpa.
2. Förvaltningsrätten avslår Atea Sverige AB:s ansökan.
3. Förvaltningsrättens interimistiska beslut av den 7 juni 2011 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 139810

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

Stockholms läns landsting (SLL) har genomfört upphandling avseende IT-produkter och dokumentproduktion med tillhörande tjänster, benämnd SLL800:10 Dokumentproduktion objekt 1, typ A, basfunktion med tillhörande tjänster, Dnr. LS0912 1052. Upphandlingen har genomförts som en selektiv upphandling enligt 4 kap. LOU.

Av tilldelningsbeslutet den 26 maj 2011 från SLL framgår bl.a. att företagen tecknas för ett ramavtal och att ramavtalet är rangordnat och träder ikraft två veckor efter att det undertecknats och gäller därefter tre år framåt. Slutligen framgår att om beställaren så skriftligen begär kan detta avtal förlängas med upp till ett år. Rangordningen av tilldelningsbeslutet är följande:

1. Ricoh Sverige AB
2. Atea Sverige AB
3. Xerox Sverige AB

Atea Sverige AB (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 7 juni 2011 att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten förordnar om att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts, på så sätt att en ny utvärdering genomförs med bortseende från Ricoh Sverige AB:s (Ricoh) anbud. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande.

I punkt 1.4.15 i upphandlingens kravspecifikation anges att de producerande dokumentens arkivbeständighet ska vara i överensstämmelse med ”Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om tekniska krav och certifiering” kungjorda i Riksarkivets författningssamling, RA-FS 2006:4” och efterföljande komplement till denna (hädanefter RA-FS 2006:4). Av upphandlingens tillhörande frågor och svar, fråga 26, framgår att kravet på arkivbeständighet ska vara uppfyllt vid anbudets inlämnande. Utformningen av förfrågningsunderlaget kan inte tolkas på annat sätt än att certifiering alternativ leverantörsförsäkran ska föreligga¹.

Den av Ricoh i sitt anbud offererade typkonfigurationen för TK 4, SP 4210 DN, finns inte med på SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitutets (hädanefter SP) lista över arkivbeständighetsgodkända maskiner. Produkten finns heller inte som standardprodukt på marknaden och någon leverantörsförsäkran avseende kravet på arkivbeständighet har inte lämnats av Ricoh. Den offererade produkten uppfyller således inte det aktuella kravet på arkivbeständighet och skulle därför ha uteslutits ur upphandlingen eftersom deras anbud inte uppfyller samtliga i upphandlingen ställda skall-krav.

SLL bestrider bolagets yrkande och anför bl.a. följande.

Ricoh har i sitt anbud angivit att dess produkter uppfyller skall-kravet i punkt 1.4.15 kravspecifikationen. Det har inte funnits anledning att ifrågasätta denna uppgift. Det ankommer inte på en upphandlande myndighet att kontrollera att uppgifter i anbuden är korrekta eller sanningsenliga om inte misstanke om oriktiga uppgifter föreligger. Den upphandlande myndigheten har att lita på de uppgifter som anges i anbudet. Att så är fallet framgår av praxis på upphandlingsområdet.²

¹ Se 3 kap. 1 § RA-FS 2006:4.

² Se bl.a. kammarrätten i Sundsvalls dom av den 30 november 2005 i mål nr 3243-04, länsrätten i Stockholms läns dom av den 8 juni 2006 i mål nr 7554-06E och kammarrätten i Göteborgs dom av den 18 december 2009 i mål nr 4904-09.

Det har heller inte ställts upp krav på att ovan nämnda skall-krav ska bevisas genom inlämnande av leverantörsförsäkran eller certifiering. Den tolkning som bolaget gör i dess ansökan om överprövning stämmer inte överens med SLL:s avsikt eller hur kravet har utformats.

För övrigt ska det framhållas att inte någon, inte heller Atea, har lämnat in leverantörsförsäkran eller certifiering avseende arkivbeständigheten. Att ställa upp ett sådant krav på en anbudsgivare, i detta fall Ricoh, vore i strid med likabehandlingsprincipen.

Den produkt som Ricoh offererat inom ifrågasatt område benämns SP 4210 DN. Det innebär att grundversionen SP 4210 N, som fått certifieringen, har uppgraderats med en duplexversion ”D” för att uppfylla kravet om dubbelsidig utskrift. Produkten uppfyller både kravet om arkivbeständighet och kravet om dubbelsidig utskrift.

Bolaget har härefter anfört bl.a. följande.

Ricoh har offererat en skrivare med beteckningen SP 4210 DN och den certifierade skrivaren har beteckningen SP 4210 N. Det av SLL åberopade certifikatet omfattar därför inte den skrivare som Ricoh offererat i sitt anbud under TK 4. Tillägget av duplexenheten till skrivaren innebär att Ricoh skapat en ny modell som inte omfattas av det ingivna certifikatet, utan denna kräver istället en särskild certifiering.³

Till stöd för sin talan har bolaget lämnat in bl.a. följande handlingar:

- Anbudets form och innehåll punkt 1.8
- Kravspecifikationen i upphandlingen punkt 1.4.15

³ Se www.sp.se Där anges att ”Certifikat avser produkter som levereras av det ansvariga företaget som anges i förteckningen och omfattar produkter med beteckning som helt överensstämmer med den i förteckningen angivna”.

- Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om tekniska krav och certifiering, RA-FS 2006:4 och efterföljande komplement
- Av till upphandlingen frågor och svar, fråga 26
- TK 4 offererad skrivare från Ricoh: Ricoh SP4210DN/504210

SLL har härefter särskilt yrkat att förvaltningsrätten förordnar om att tiodagarsfristen i 16 kap. 10 § sista stycket LOU inte ska löpa. Här utöver anför de bl.a. följande.

Hänvisningen till RA-FS 2006:4 var för att illustrera kravet på arkivbeständighet och inte för att ställa upp krav om certifiering alternativt leverantörsförsäkran. SLL är heller inte en sådan statlig myndighet som omfattas av Riksarkivets författningssamling.⁴

Marknaden är sådan att leverantörerna tar fram olika grund- och eller standardmodeller vilka certifieras. Därefter kan tillval göras efter olika behov, t.ex. externa tillval som duplexenhet. Att detta är ett externt tillval för SP 4210 N framgår av produktspecifikationen.

Till stöd för sin talan har SLL lämnat in bl.a. följande handlingar:

- Intyg från en Hans Johansson, bilaga 1.6 i Ricohs anbud
- Certifikat gällande Laser printer Ricoh Aficio SP 4100 N, SP 4110 N och SP 4210 N
- Kammarrätten i Jönköpings dom av den 10 juni 2011

Ricoh har beretts tillfälle att yttra sig över ansökan och anför bl.a. följande.

Den skrivare som offererats för TK 4 är modell SP 4210 N, vilken ostridigt är certifierad. I svarsformuläret⁵ har även angetts artikelnummer 504210

⁴ Se RA-FS 2006:4 1 kap. 3 §.

⁵ Bilaga 7 till ansökan om överprövning.

för den skrivare som offererats under TK 4 och detta artikelnummer är artikelnumret för modell SP 4210 N.⁶

Skrivaren av denna modell kan ha olika tillval. Ett tillval som landstinget krävt i upphandlingen är att samtliga TK ska automatiskt klara dubbelsidig utskrift, duplex. För att tydliggöra att den offererade skrivaren uppfyller kravet på nämnda tillval har i svarsformuläret ett "D" lagts till i modellbeteckningen. Detta innebär inte att det blir fråga om en annan produkt, annan modell, utan beteckningen "SP 4210 DN" innebär att den offererade skrivaren av modell SP 4210 N har tillvalet duplex. Att ett "D" i modellbeteckningen står för duplex är helt etablerat i branschen och kan inte missförstås.

Det ska även noteras att ett flertal andra anbudsgivare, inklusive Atea, har på samma sätt gjort tillägget "D" till modellbeteckningen för att tydliggöra att den offererade skrivaren uppfyller kravet på duplex. På detta sätt har Atea offererat en skrivare med benämningen "C734dn" avseende TK 13 trots att relevant SP-certifikat endast torde avse modell "C734". Xerox Sverige AB har offererat en skrivare med benämningen "Phaser 3435V_DN" avseende TK 4 trots att relevant SP-certifikat endast torde avse modellen "Phaser 3435". Toshiba Tec Nordic AB har offererat en skrivare med benämningen "ES4131dn" avseende TK 4 trots att relevant SP-certifikat endast torde avse modellen "ES 4131". Detta visar att det är naturligt att lägga till ett "D" i modellbeteckningen för att visa att den aktuella modellen har funktionen duplex, utan att det för den skull blir fråga om en helt ny modell.

Kravet i punkten 1.14.15 i kravspecifikationen⁷ innebär att de producerade dokumentens arkivbeständighet ska vara i överensstämmelse med Riksar-

⁶ Se <http://www.avropa.se/Documents/3872>.

⁷ Bilaga 4 till ansökan om överprövning.

kivets föreskrifter. Detta innebär dock inte att det måste föreligga ett giltigt certifikat avseende produkten. En skrivare kan mycket väl producera dokument med en arkivbeständighet ”i överensstämmelse” med föreskrifterna, utan att skrivaren är formellt certifierad.

Ricoh har lämnat in följande handlingar:

- Broschyr avseende skrivare modell SP 4210 N artikelnummer 504210
- TK 13 avseende Atea samt SP-certifikat avseende C734
- TK 4 avseende Xerox samt SP-certifikat avseende Phaser 3435
- TK 4 avseende Toshiba samt SP-certifikat avseende ES 4131
- Bilder avseende skrivare modell SP 4210 N

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 (i dess lydelse före den 15 juli 2010) 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.

Utredningen i målet

Under punkt 1.8. i *anbudsgivningen* anges bl.a. följande. Förfrågningsunderlaget med bilagor innehåller ett antal obligatoriska krav som benämns skall-krav. Förutsättningen för att ett anbud ska kunna prövas, utvärderas och antas är att dessa skall-krav är uppfyllda. SLL har endast möjlighet att anta anbud som innehåller efterfrågad och fullständig information varför det är viktigt att anbudsgivaren, innan anbudsinlämning, säkerställer att samtliga krav är uppfyllda. Anbud som inte uppfyller samtliga skall-krav kommer att förkastas.

Under punkt 1.4.15 i *kravspecifikationen* anges följande. De producerade dokumentens arkivbeständighet **skall** vara i överensstämmelse med ”Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om tekniska krav och certifiering” kungjorda i Riksarkivets författningssamling, RA-FS 2006:4” och efterföljande komplement till denna.

Se: <http://www.riksarkivet.se/default.aspx?id=6532>

Av till upphandlingen frågor och svar, fråga 26, framgår följande. I Dokumentproduktion objekt A basfunktion har ni i kravspecifikationen punkt 1.4.15 angett som ett skall-krav att dokumenten ska vara arkivbeständiga. Räcker det om vi lämnar en leverantörsförsäkran att maskinen är under test eller måste maskinen vara testade och certifikat utfärdade? Kravet ska vara uppfyllt vid anbudets inlämnade.

Förvaltningsrättens bedömning

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande.

Av principen om likabehandling av leverantörer följer att samtliga anbud ska vara i överensstämmelse med bestämmelserna i förfrågningsunderlaget för att säkra möjligheten till en objektiv jämförelse av anbuden. Likabehandling och icke-diskriminering förutsätter att anbudsgivare behandlas lika i alla skeden av anbudsförfarandet. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 2 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs vidare att sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Bolaget har genom att placeras som nr. 2 i det rangordnade ramavtalet tilldelats en sämre leverantörsposition. Bolaget har anfört att det vinnande anbudet inte uppfyller skall-kravet i punkt 1.4.15 i förfrågningsunderlaget. Bolaget har pekat på följande:

- SLL har haft en utredningsskyldighet när det gäller det uppställda skall-kravet i punkt 1.4.15.
- Skall-kravet i punkt 1.4.15 kan inte tolkas på annat sätt än att den offererade maskinen/produkten ska ha certifiering alternativt att det finns en leverantörsförsäkran.
- Den av Ricoh offererad skrivare är en modell som inte uppfyller skall-kravet i ovan nämnda punkt.

Fråga om tiodagarsfrist

SLL har särskilt yrkat att förvaltningsrätten förordnar enligt 16 kap. 10 § sista stycket LOU (nya lydelsen) att någon tiodagarsfrist inte ska gälla. Förvaltningsrätten har att utgå från den gamla lagen vid prövning av denna upphandling varför domstolen saknar laglig grund att pröva yrkandet om att någon tiodagarsfrist inte ska gälla. Yrkandet därom ska därför avvisas.

Myndighetens kontroll av uppgifter

När det gäller omfattningen av den upphandlande myndighetens kontroll av uppgifterna som lämnats i ett anbud finns det inte stöd för att en upphandlande myndighet skulle vara skyldig att kontrollera om uppgifterna som lämnats i ett anbud avseende de krav som ställs på det upphandlande föremålet är riktiga. En sådan kontroll sträcker sig i vart fall inte längre än att den upphandlande myndigheten jämför uppgifterna i anbudet med de obligatoriska krav som angetts i förfrågningsunderlaget.⁸ Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund att det inte har ålegat SLL en skyldighet att i detta stadium kontrollera anbudsgivarnas uppgifter.

⁸ Se kammarrätten i Sundsvalls dom av den 30 november 2005 i mål nr 3243-04 och kammarrätten i Jönköpings dom av den 10 juni 2011 i mål nr 981-11.

Skall-kravet i punkt 1.4.15

SLL har hävdad att hänvisningen till RA-FS 2006:4 i skall-kravet i punkt 1.4.15 enbart är för att illustrera kravet på arkivbeständighet och inte för att ställa upp krav om certifiering alternativt leveransförsäkran. Förvaltningsrätten anser att SLL, genom att i skall-kravet hänvisa till RA-FS 2006:4 på så sätt som skett, har ålagts en skyldighet att i enlighet med föreskrifterna välja produkter eller maskiner som är certifierade, alternativt att det finns en leverantörsförsäkran. Frågan om SLL omfattas av nämnda författningssamling är dock av underordnad betydelse när SLL agerat på nämnda sätt i kravspecifikationen. Förvaltningsrätten anser således att skall-kravet i punkt 1.4.15 är ett krav på att de offererade produkterna i enlighet med RA-FS 2006:4 ska vara certifierade alternativt att det finns en leverantörsförsäkran.

Vinnande anbudets offererade skrivare

Bolaget har härefter angett att den av Ricoh offererade skrivare, SP 4210 DN, inte uppfyller skall-kravet i punkt 1.4.15. Bolaget har pekat på att den skrivare och modell som är certifierad är SP 4210 N och att skrivaren med beteckningen ”SP 4210 DN” är en annan modell varför denna inte omfattas av det av SLL inlämnade certifikatet. Inte heller har Ricoh lämnat in en leverantörsförsäkran. Ricoh ska då rätteligen ha uteslutits ur upphandlingen. Ricoh har här anfört att för att tydliggöra att skrivaren uppfyller kravet på tillvalet duplex har ett ”D” lagts till i modellbeteckningen, vilket inte innebär att det blir fråga om en annan produkt eller modell. Förvaltningsrätten är av den åsikten att de av Ricoh inlämnade certifikaten, produktbeskrivningen samt bilderna av skrivaren har ett sådant bevisvärde att bevisbördan vad gäller Ricohs offererade skrivare har flyttats över till bolaget. Bolaget har inte, t.ex. genom att komma in med handlingar, motbevisat de inlämnade handlingarna. Till detta kommer att bolaget inte heller har be-

stritt påståendet från Ricoh om att de själva tillsammans med de andra bolagen lagt till ett "D" på sina offererade produkter.⁹ Förvaltningsrätten anser således att det är visat att vinnande anbudets skrivare överensstämmer med inlämnat certifikat. Det är alltså inte fråga om en annan modell eller produkt som i sin tur skulle kräva en ny certifiering.

Med hänsyn till det ovan anförda kan förvaltningsrätten inte finna att SLL genom att anta Ricohs anbud agerat i strid med LOU eller de gemenskapsrättsliga principerna. Vad bolaget i övrigt anført föranleder ingen annan bedömning. Ansökan ska därför avslås.

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

Magnus Åhammar
Rådman

Föredragande har varit Ida Nordholm.

⁹ Jfr I de förenade målen C-21/03 och C-24/03 Fabricom SA mot État belge gjorde EG-domstolen bl.a. följande uttalande beträffande likabehandlingsprincipens innebörd. "Enligt fast rättspraxis innebär likabehandlingsprincipen att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling."



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. 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 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 3109/1A LOU