



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I UPPSALA**

Enhet 1

**DOM**  
2016-05-23  
Meddelad i  
Uppsala

Mål nr E  
720-16

**SÖKANDE**

[REDACTED]

**MOTPART**

Länsstyrelsen i Västmanlands län  
721 86 Västerås

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-05-23	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 178162

**Postadress**  
Box 1853  
751 48 Uppsala

**Besöksadress**  
Kungsgatan 49

**Telefon**  
018-431 63 00  
**E-post:** [forvaltningsratteni uppsala@dom.se](mailto:forvaltningsratteni uppsala@dom.se)  
[www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se](http://www.forvaltningsratteni uppsala.domstol.se)

**Telefax**  
018-10 00 34

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:00

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

**Länsstyrelsen i Västmanlands län** (länsstyrelsen) har genomfört en upphandling av ramavtal för maskinell slätter på obärig mark i Västmanlands län, dnr 512-6093-15. Länsstyrelsen har fattat tilldelningsbeslut och antagit anbudet från [REDACTED].

[REDACTED] ansöker om överprövning av länsstyrelsens upphandling och yrkar att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför han i huvudsak följande.

Vid utvärderingen diskvalificerades han eftersom länsstyrelsen fann att han inte fyllt i vissa kryssrutor i det elektroniska dokumentet. Detta är i och för sig korrekt. Men kryssrutorna fanns inte i det elektroniska dokumentet när han öppnade det med ett standardprogram, de syntes endast när man använde samma program som länsstyrelsen använde för att skapa dokumentet. Det är enligt hans uppfattning länsstyrelsens skyldighet att tillhandahålla stabila elektroniska dokument som inte ändras beroende på hur man öppnar dem. Skulle rätten anse att det är tillåtet att använda instabila elektroniska dokument är det i vart fall länsstyrelsens skyldighet att ange att det krävs ett visst program för att öppna upphandlingsdokumenten.

**Länsstyrelsen** bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande.

Den genomförda upphandlingen behandlar leverantörerna på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt. De grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU har följts.

Länsstyrelsen har annonserat upphandlingen i det elektroniska upphandlingssystemet Tendsign. Anbudsförfrågan är skriven i ordbehandlingsprogrammet Word. För att underlätta för leverantörerna konstruerar länsstyrelsen sina förfrågningsunderlag med svarsrutor där leverantörerna ska ange

svar på frågor eller bekräftande uppfyllandet av krav. På så sätt undviks på bästa sätt att leverantörerna missar att lämna uppgifter, det blir färre bilagor och leverantörerna får naturligt incitament att gå igenom hela anbudsfrågan noggrant.

På den elektroniska sidan i Tendsign, där upphandlingens dokument visas, framgår tydligt vilka filformat de olika dokumenten i nu aktuell upphandling har, genom att det framför varje dokument visas en symbol för respektive program/filformat. Det får anses vara allmänt känt och vedertaget att ett dokument i ett visst format lämpligen och säkrast öppnas med hjälp av motsvarande program, vid äventyr att innehållet i dokumentet annars förvanskas. Det är inte rimligt att kräva att länsstyrelsen för varje dokument i sina upphandlingar ska tala om vilka program dessa ska öppnas med. Det får anses vara allmänt känt att en Excel-fil lämpligen öppnas med Excel och att en PDF-fil öppnas med ett program som hanterar sådana filer, t.ex. Adobe Acrobat Reader.

██████████ har istället för med Word öppnat anbudsfrågan med ett för länsstyrelsen okänt program, vilket har förvanskat det ursprungliga dokumentet och fått till följd att hans anbud är ofullständigt. Anbudet har därigenom kommit att sakna väsentlig information och har därutöver fått en förvanskad layout. Länsstyrelsen vill härvid erinra om att Tendsign erbjuder support för leverantörerna och att det också har varit möjligt att kontakta länsstyrelsen med frågor.

De uppgifter som saknas i anbudet är av sådan väsentlig karaktär att anbudet inte går att utvärdera.

Det har bedömts strida mot likabehandlingsprincipen att begära in komplettering av förfrågningsunderlaget enligt 15 kap. 12 § LOU.

██████████ anför i yttrande i huvudsak följande.

Han har öppnat Word-dokumentet med Open Office. Det är allmänt vedertaget att Word-program ska kunna öppnas med program inom Open Office. Det är i alla fall tipset som ges av olika dataexperter.

Det framgick inte att dokumentet var förvanskat, eftersom det inte fanns några orimligheter i texten förutom titeln.

Det är vanligt bland myndigheter att formulärer lämnas i pdf-format, där man kan fylla i texten i rutorna men inte förändra layouten i övrigt. Länsstyrelsen kunde ha förutsett tekniska svårigheter med ett Word-dokument och lagt ut anbudshandlingarna i pdf-format.

Användningen av öppna standarder och öppna programvaror bör främjas, vilket framgår av regeringens IT-proposition. Open Office använder öppen källkod och en del kommuner använder det. Det finns en offentlig debatt om det ska läggas skattepengar på licenser till en företagsägd programstandard som det finns fullgoda gratisalternativ till. Länsstyrelsen menar dock, utan att uttala det, att det är självklart att han, för att kunna lägga anbud i upphandlingen, måste betala licens för ett program som han annars inte har någon nytta av.

#### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Förvaltningsrätten ska ta ställning till om det finns skäl att enligt LOU ingripa mot länsstyrelsens upphandling med anledning av vad ██████████  
██████████ anför.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska en upphandlande myndighet behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. I 16 kap. 6 § LOU anges 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.

Det är ostridigt i målet att [REDACTED] lämnat in ett ofullständigt anbud i länsstyrelsens upphandling. Anledningen är enligt vad han uppgett att han inte kunnat läsa förfrågningsunderlaget i dess helhet då det tillhandahållits i Word-format och han öppnat det med Open Office, som vanligen kan användas för att läsa Word-filer.

Förvaltningsrätten konstaterar att det får anses ligga inom ramarna för LOU att en myndighet i en upphandling tillhandahåller leverantörerna förfrågningsunderlaget i Word-format på sätt som skett i den aktuella upphandlingen. Det har inte förelegat någon tveksamhet om att förfrågningsunderlaget rätteligen kunde läsas i Word. Det är leverantörens eget ansvar att frågorna i förfrågningsunderlaget blir ifyllt på efterfrågat sätt i anbudet. Det är därmed leverantören som bär risken för att datafiler laddas ned och öppnas på rätt sätt. Det synes inte möjligt att ålägga den upphandlande myndigheten en skyldighet att garantera att en datafil i t.ex. Word ska vara fullt kompatibel och läsbar med ett annat program än Word. Inte heller anser förvaltningsrätten att länsstyrelsen hade varit skyldig att bifoga en särskild varningstext att det skulle kunna bli problem att läsa hela förfrågningsunderlaget om ett annat program än Word användes.

Förvaltningsrätten finner därmed att inga omständigheter som anförts i målet skulle kunna föranleda ett ingripande enligt LOU. Det har inte visats

föreligga något upphandlingsfel som [REDACTED] kan anses ha lidit skada av (jfr 16 kap. 6 § LOU). Ansökan om överprövning ska mot denna bakgrund avslås.

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

Lina Törnqvist  
rådman

Målet har handlagts av föredraganden Carl Martin Gölstam.



# 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 rättstillämpning en 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.

