



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I KARLSTAD**

**DOM**  
2010-03-16  
Meddelad i  
Karlstad

Mål nr  
2236-10 E  
Domarenhet 4

**SÖKANDE**

Alcom System AB, 556316-2329  
Sjöviksbacken 24  
117 43 Stockholm

**MOTPART**

Örebro Universitet  
701 82 Örebro

Ombud: Advokaten Maria Lidbom  
MAQS Law Firm Advokatbyrå AB  
Box 11918  
404 39 Göteborg

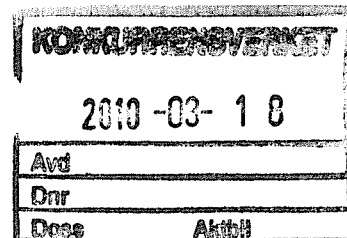
**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar att Örebro universitets upphandling avseende enkätundersökningssystem med diarienummer CF 33 – 495/2009 ska göras om.

Länsrättens interimistiska beslut av den 9 november 2009 upphör i och med denna dom att gälla.



Dok.Id 1828

**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 OCH YRKANDEN M.M.

Örebro universitet (universitetet) har inlett en upphandling avseende enkätundersökningssystem 2009. Upphandlingen, med diarienummer CF 33 – 495/2009, har genomförts med förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU. Universitetet har enligt tilldelningsbeslut den 30 oktober 2009 beslutat att anta anbudet från QuickSearch Sweden AB (QuickSearch).

Alcom System AB (Alcom) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att den inte får avslutas innan rättelse vidtagits. Vidare yrkar Alcom att rätten interimistiskt ska besluta att upphandlingen inte får avslutas i avvaktan på slutlig prövning.

Universitetet bestrider Alcoms yrkande och hemställer att rätten ska avslå Alcoms ansökan om överprövning.

### *Alcoms talan*

Alcom åberopar som grund för sin talan dels att anbudsunderlaget varit otydligt, dels att det vinnande anbudet inte uppfyllt alla skallkrav. Till stöd för att anbudsunderlaget har varit otydligt anför Alcom bl.a. följande.

Av universitetets anbudsunderlag framgår skallkrav på ett enkätundersökningssystem med funktion för att genomföra undersökningar både via online- och pappersenkäter (se punkt 3.2.3). I underlaget framgår även att systemet ska kunna användas av 50 samtidiga användare (se punkt 1.9.1). Det finns ingen information i anbudet som specificerar omfattning av respektive undersökningssätt, inte heller någon specificering av antalet samtidiga användare för respektive sätt.

Alcom lämnade därav ett anbud på 50 samtidiga användare för att kunna genomföra undersökningar både online och via pappersenkäter. QuickSearch har däremot angivet en licenskostnad för 50 samtidiga användare vid onlineundersökningar men bara en (1) samtidig användare vid undersökningar som genomförs med pappersenkäter. Detta medför att QuickSearch har offererat ett mycket lägre pris än Alcom.

Alcom och QuickSearch har offererat två olika system och blir därav inte jämförbara. Anbudsunderlaget måste förtydligas vad som ska prissättas innan universitetet kan avgöra vilken anbudsgivare som erbjuder lägsta pris.

Då Alcom inte sett anbudsunderlaget som otydligt under anbudstiden beträffande kravet "Möjlighet att använda pappersenkäter" fanns det ingen anledning för stunden att göra universitetet uppmärksam på detta och ställa en fråga till enligt universitetets yttrande.

Universitetet gör i sitt yttrande den 26 januari 2010 (punkt 1.1) gällande att eftersom Alcom har offererat en (1) skanner är det ingen praktisk skillnad gentemot det vinnande anbudet när det gäller hur många av användarna som kan skanna. Därmed anser universitetet att Alcom uppfattat det funktionella kravet avseende hantering av pappersenkäter.

För det första har Alcom inte offererat någon skanner i anbudet då det inte efterfrågats i anbudsunderlaget. För det andra innebär hanteringen av pappersenkäter inte enbart skanning. Både Alcoms modul för pappershantering och QuickSearchs programvara Forms Entry har flera funktioner än bara inskanning av pappersenkäter, som även tidigare påtalats i Alcoms yttrande den 8 december 2009 under punkten 3.2.1.2 och punkten 3.2.2.2.

Förutom skanning har alla 50 användarna i Alcoms anbud tillgång till att dels skapa pappersenkäter, dels verifiera och korrigera sina pappersenkäter innan data flyttas över till databasen. Oavsett hur många som vill skanna finns det med andra ord andra funktioner som de 50 användarna behöver tillgång till vid hantering av pappersenkäterna.

Utifrån detta finns det en praktisk skillnad gentemot det vinnande anbudet när det gäller antalet licenser och därmed är universitetets påstående 1.1 i deras yttrande den 26 januari 2010 oriktigt.

### *Universitetets inställning*

Universitetet anför till stöd för sitt bestridande bl.a. följande.

3.2.3 Alcom gör i ansökan om överprövning gällande att anbudsunderlaget är otydligt avseende kraven i punkterna 1.9.1 och 3.2.3 i anbudsunderlaget och att det har fått till följd att Alcom och QuickSearch har offererat två olika system som inte är jämförbara.

3.2.4 Det huvudsakliga föremålet för universitetets upphandling är det elektroniska webbaserade systemet. Det som däremot också efterfrågas i anbudsunderlaget är ett brett webbläsarstöd och möjlighet att via skanner läsa in pappersenkäter som producerats i systemet.

3.2.5 Punkten 1.9 i anbudsunderlaget behandlar priser vilket också tydligt framgår av rubriken "Angivande av priser". ---

3.2.6 Punkten 3.2 i anbudsunderlaget gäller vilka funktionella krav som ställs på det system som upphandlas vilket också tydligt framgår av rubriken "Funktionella krav". ---

3.2.7 Det framgår således klart och tydligt att det skall finnas en möjlighet att distribuera enkäter i pappersform. Det är funktionen att det skall vara möjligt att skanna in pappersenkäter i systemet som efterfrågas. Det utgör således inte ett krav - vilket Alcom synes göra gällande - att 50 användare skall kunna skanna pappersenkäter samtidigt. Alcoms tolkning av kravet i punkten 3.2.3 är inte förenlig med lydelsen i punkten 3.2.3. Anbudsunderlaget är i dessa delar, både genom rubriceringen och placeringen av de olika kraven i anbudsunderlagen och genom de båda kravens lydelse mycket tydligt formulerat. Det framgår klart att kravet avseende licenskostnad inte hör ihop med det funktionella kravet att det skall vara möjligt att skanna in pappersenkäter för vidare behandling i systemet.

3.2.9 För det fall att Alcom ansett att anbudsunderlaget varit ottydligt beträffande kravet på att det skall vara möjligt att skanna in pappersenkäter i systemet har det ålegat Alcom att göra universitetet uppmärksam på detta genom att ställa en fråga till universitetet före anbudstidens utgång. Den omständigheten att Alcom i efterhand gör gällande att anbudsunderlaget kunnat missförstås i denna del innebär inte att anbudsunderlaget varit ottydligt för anbudsgivarna. Både Alcom och QuickSearch har offererat system i vilka det är möjligt att även distribuera enkäter i pappersform. Båda anbudsgivarna har således uppfattat och besvarat det funktionella skallkrav som universitetet uppställt avseende möjligheten att använda pappersenkäter.

3.2.10 Det har således klart och tydligt framgått av punkten 1.9.1 att det är 50 simultana användare som avses beträffande licenskostnad medan det i punkten 3.2.3 anges att det är ett funktionellt krav att det skall finnas en möjlighet att även skanna in pappersenkäter i systemet.

Länsrätten i Örebro län har i beslut den 9 november 2009 förordnat, i avvakten på att rätten avgör målet slutligt eller förordnar på annat sätt, att den av universitetet inledda upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

## DOMSKÄL

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 lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 16 kap. 2 § besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt ovan nämnda bestämmelse i 1 kap. 9 § 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.

I anbudssunderlaget anges bl.a. följande.

### **1 Upphandlingsföreskrifter**

#### **1.1 Inledning**

##### **1.1.2 Upphandlingens omfattning**

Upphandlingen omfattar inköp av ett webbaserat system avsett för värdering av kurser och utbildningsprogram. Systemet skall även kunna användas för andra enkätundersökningar såsom alumn- och medarbetarundersökningar samt för undersökningar som genomförs inom universitetets forskningsverksamhet.

#### **1.9 Angivande av priser**

##### **1.9.1 Licenskostnad**

Licenskostnad för 50 samtidiga användare skall anges i anbudet. Kostnaden skall gälla för ett obegränsat antal enkäter och respondenter.

### **3 Kravspecifikation**

#### **3.2 Funktionella krav**

##### **3.2.3 Möjlighet att använda pappersenkäter**

Enkäter skall kunna distribueras i pappersform. Formulären skall kunna scannas in och svaren skall kunna registreras och sammanställas automatiskt i systemet, både i skriftlig och i grafisk form. Beskriv hur detta hanteras i systemet.

Av universitetets prövning och utvärdering av anbud framgår att tre anbudsgivare hade lämnat anbud men att ett anbud inte uppfyllt alla kvalificeringskrav och inte utvärderats. Vad gäller pris hade Alcom 863 900 kronor och QuickSearch 490 000 kronor. Då den anbudsgivare som lämnat lägsta pris skulle antas, beslutade universitetet såsom anförts att anta QuickSearch.


*Förvaltningsrättens bedömning*

Alcom har som första grund för sin talan åberopat att anbudsunderlaget är otydligt beträffande vad universitetet efterfrågat avseende möjligheten att använda pappersenkäter. Såvitt framgår av utredningen i målet har Alcom och universitet helt motsatt uppfattning om vad universitetet avsett med punkten 3.2.3. Den vinnande anbudsgivaren QuickSearch synes ha uppfattat bestämmelsen på samma sätt som universitetet och därmed lämnat sitt anbud utifrån andra förutsättningar än Alcom. Mot bakgrund av den avsevärda prisskillnad som föreligger och vad som i övrigt framgår av utredningen, anser förvaltningsrätten att det inte framkommit skäl att ifrågasätta Alcoms uppgifter om hur man uppfattat bestämmelsen i 3.2.3 i förhållande till 1.9.1 om 50 simultiga användare. Frågan är då om Alcom haft fog för sin bedömning och anbudsunderlaget därmed ska anses otydligt.

Av punkten 1.9.1 framgår att 50 användare samtidigt ska kunna skapa, bearbeta eller på annat sätt arbeta med enkäter, oavsett om de har distribuerats i pappersform eller via webb. I 3.2.3 anges förutom att enkäter ska kunna distribueras i pappersform, att anbudsgivaren ska beskriva hur detta hanteras i systemet. Enligt förvaltningsrättens mening får Alcom anses ha haft fog för att uppfatta dessa bestämmelser så att kravet på 50 simultiga användare även avsåg pappersenkäter, eftersom dessa synes kräva en viss hantering i systemet, vilket ska kunna göras av 50 simultiga användare. Genom att Alcom utgått från oriktiga förutsättningar och lämnat ett betydligt högre pris än om anbudet avgetts under de förutsättningar som universitetet avsett, har Alcom riskerat att lida skada. Detta får tillskrivas den otydlighet som anbudet varit behäftat med och universitetet har därigenom brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU. Det föreligger därmed grund för ingripande med stöd av 16 kap. 2 § LOU. I den uppkomna situationen kan det endast komma ifråga att göra om upphandlingen.

Vid dessa förhållanden saknas det skäl att pröva om QuickSearch uppfyllt alla skullkrav, då detta förutsätter att anbudsunderlaget ska ges den tolkning som universitetet förordar. Förvaltningsrätten bifaller således Alcoms ansökan om överprövning och förordnar att upphandlingen ska göras om. I och med detta ska även länsrättens interimistiska beslut upphöra att gälla.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (Dv 3109/1 B).

  
Karin Leidzén

Föredragande har varit beredningsjuristen Göran Wirdéus.