



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 33

**DOM**

2016-08-24

Meddelad i Stockholm

Mål nr

15451-16

**KLAGANDE**

Karnov Group Sweden AB, 556192-8614  
Box 6430  
113 82 Stockholm

**MOTPART**

Åklagarmyndigheten  
Box 5553  
114 85 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-08-24	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.

Dok.Id 761863

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**Telefax**

08-561 680 01

**E-post:** [forvaltningsrattenistockholm@dom.se](mailto:forvaltningsrattenistockholm@dom.se)  
[www.domstol.se/forvaltningsratt](http://www.domstol.se/forvaltningsratt)

**Expeditionstid**

måndag–fredag  
08:00-16:30

**YRKANDEN M.M.**

Åklagarmyndigheten genomför tillsammans med Ekobrottsmyndigheten en upphandling avseende "Webbaserade rättsdatabastjänster". Upphandlingen genomförs som ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering. Som motivering till valet av ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering angavs att ett stort antal referensverk, vilka är nödvändiga för åklagarnas verksamhet, av upphovsrättsliga skäl endast är tillgängliga via tjänsten Zeteo (från Wolters Kluwer Sverige AB). Av meddelande om frivillig förhandsinsyn framgår att Åklagarmyndigheten beslutat att anta anbudet från Wolters Kluwer Sverige AB.

Karnov Group Sweden AB yrkar att den aktuella upphandlingen inte ska avslutas utan i stället avbrytas och göras om.

Åklagarmyndigheten bestrider yrkandet om att upphandlingen ska göras om.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET****Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning**

Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) innehåller förfaranderegler som ska tillämpas när upphandlande myndigheter tilldelar kontrakt med ekonomiska villkor till fristående aktörer. Dessa förfaranderegler kännetecknas av att offentliga upphandlingar som huvudregel ska annonseras (7 kap. 1 § LOU) och att alla leverantörer ska ha rätt att lämna anbud eller att ansöka om att lämna anbud. Likaså ska de grundläggande EU-rättsliga principerna om likabehandling och icke-diskriminering, proportionalitet, transparens samt ömsesidigt erkännande iakttas vid offentlig upphandling (1 kap. 9 § LOU).

Av 4 kap. 5 § första stycket andra punkten LOU framgår att en upphandlande myndighet får använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering vid tilldelning av kontrakt som avser byggentreprenader, varor och tjänster om det som ska upphandlas av tekniska eller konstnärliga skäl eller på grund av ensamrätt kan fullgöras av endast en viss leverantör.

Undantagsregeln ska tillämpas restriktivt och det är den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att undantaget är tillämpligt.

Den aktuella upphandlingen avser webbaserade rättsdatabastjänster. Enligt förfrågningsunderlaget ska tjänsten vara webbaserade och innehålla författningar och förarbeten, lagkommentar, vägledande domar (praxis), nyhetsbevakning och rättsfallsdatabas (option). Vad gäller lagkommentarer anges att dessa ska innehålla kommentarer till för myndighetens centrala rättsområden men särskilt till Brottsbalken och Rättegångsbalken och innehåll i form av Gula biblioteket och Blå biblioteket.

Enligt Åklagarmyndigheten föreligger skäl för undantag från annonseringsskyldigheten eftersom ett stort antal referensverk, vilka är nödvändiga för åklagarnas verksamhet, av upphovsrättsliga skäl endast är tillgängliga via tjänsten Zeteo.

Åklagarmyndigheten anför att myndighetens huvudbehov utgörs av lagkommentarer till Rättegångsbalken och Brottsbalken på grund av lagarnas direkta koppling till åklagarverksamheten. Inom detta rättsområde finns, enligt Åklagarmyndigheten, vissa viktiga titlar som är att betrakta som standard-/referensverk inom området och i vart fall vissa av kommentarerna har, av gammal hävd, status som självständig rättskälla. Det handlar framförallt om följande verk:

- Brottsbalken. En kommentar. Av Nils-Olof Berggren m.fl. Norstedts Juridik.

- Rättegångsbalken. En kommentar. Av Peter Fitger m.fl. Norstedts Juridik.

Dessa verk är enligt Åklagarmyndigheten oumbärliga för myndighetens verksamhet och för alla på myndigheten verksamma jurister. Det är därför nödvändigt att Åklagarmyndighetens webbaserade rättsdatabastjänster inkluderar dessa titlar.

Karnov Group å andra sidan anför att de tillhandahåller motsvarande tjänster som den leverantör som tilldelats avtalet. Vidare anför Karnov Group att Åklagarmyndighetens felaktiga tillämpande av LOU och förhandlat förfarande utan föregående annonsering har medfört att Karnov Group i egenskap av leverantör på den aktuella marknaden inte beretts möjlighet att lämna anbud i upphandlingen och bolaget har därigenom lidit skada.

#### **Förvaltningsrättens bedömning**

När det gäller undantaget om ensamrätt framgår av EU-domstolens praxis att det inte är tillräckligt att varan eller tjänsten är skyddad av ensamrätt för att undantaget ska vara tillämpligt (EU-domstolens dom den 3 maj 1994 i mål C-328/92). Utan det ska vara frågan om en faktisk ensamrätt, det vill säga att bara en viss leverantör ska kunna tillverka och leverera varan eller tjänsten, för att undantag från upphandling ska kunna ske.

Det är således inte tillräckligt att som upphandlande myndighet visa att man önskar köpa en viss produkt som skyddas av sådana rättigheter. Det som i stället måste visas är att det inte finns någon likvärdig produkt på marknaden. Det ska således röra sig om en produkt för vilken det i princip inte föreligger någon konkurrens på marknaden.

Vidare framgår av artikel 32.2.b Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling att undantaget om skydd av ensamrätt endast ska gälla när inget rimligt alternativ eller substitut finns och om avsaknaden av konkurrens inte beror på en konstgjord begränsning av upphandlingsparametrarna.

Direktivet skulle ha införlivats i nationell lagstiftning senaste den 18 april 2016. Sverige har dock ännu inte införlivat direktivet. Vid tillämpningen av gällande rätt måste emellertid domstolen förhålla sig till de nya direktivbestämmelserna och tolka in dess syfte och resultat. I skäl 50 till direktivet anges att med hänsyn till de skadliga effekterna på konkurrensen bör förhandlade förfaranden utan föregående offentliggörande av meddelande om upphandling (annonsering) endast användas under mycket exceptionella omständigheter.

Karnov Group levererar en tjänst motsvarande den som Wolters Kluwer tillhandahåller. Som Åklagarmyndigheten anför har dock de olika leverantörerna ensamrätt till sitt respektive material och den som har ett behov av vissa titlar, kan endast köpa dessa via rättsdatabastjänster från den leverantör som tillhandahåller verken i fråga.

Åklagarmyndighetens uppfattning är att framförallt kommentarerna till Brottsbalken och Rättegångsbalken, som tillhandahålls via tjänsten Zeteo, är oundgängliga för myndighetens verksamhet. Enligt förvaltningsrättens mening kan emellertid inte de kommentarer som Karnov Group erbjuder anses vara orimliga alternativ eller substitut. Produkterna får, i det nu aktuella hänseendet, anses vara likvärdiga även om Åklagarmyndigheten företrar den ena framför den andra. Förvaltningsrätten finner därför att Åklagarmyndigheten inte visat att undantaget från skyldighet att annonsera är tillämpligt. Upphandlingen ska därmed göras om.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).

Marcus Agnvall

Rådman

Tobias Fredriksson har handlagt målet.



# 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 rättstillämpningen 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.