



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Avdelning 32

**DOM**  
2018-08-27  
Meddelad i Stockholm

Mål nr  
7982-18

**SÖKANDE**

Ricoh Sverige AB, 556228-8851

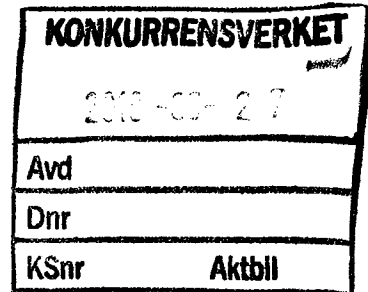
Ombud: Advokat Carl Norén  
Kastell Advokatbyrå AB  
Box 7169  
103 88 Stockholm

**MOTPART**

Kammarkollegiet, 202100-0829  
Statens inköpscentral  
Box 2218  
103 15 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 1007676

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30
		<b>E-post:</b> <a href="mailto:forvaltningsrattenistockholm@dom.se">forvaltningsrattenistockholm@dom.se</a>		
		<a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>		

## BAKGRUND

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet (SIC) genomför en upphandling av ramavtal avseende skrivare, multifunktionsskrivare (MFP:er), kopiatorer, scannrar, faxar, tillbehör och förbrukningsmaterial samt olika slags tjänster kopplade till detta område (Skrivare som tjänst och produkt – anbudsområde Konkurrensutsättning, dnr 23.3-2401-2016). Upphandlingen sker genom ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU.

Genom tilldelningsbeslut den 19 maj 2017 erbjöds sex anbudsgivare att teckna ramavtal, däribland Ricoh Sverige AB. De anbudsgivare som rangordnades som nummer sju och åtta ansökte emellertid om överprövning av upphandlingen och Förvaltningsrätten i Stockholm förordnade i separata domar den 21 februari 2018 i mål nr 12640-17 och 12651-17 att upphandlingen ska rättas bl.a. på så sätt att en ny utvärdering av anbuderna ska göras vid vilken anbudet från Ricoh Sverige AB inte ska beaktas. Ricoh Sverige AB överklagade förvaltningsrättens domar till Kammarrätten i Stockholm.

I nytt tilldelningsbeslut den 29 mars 2018 har SIC, efter rättelse enligt förvaltningsrättens domar, funnit att Ricoh Sverige ABs anbud ska förkastas och att annan anbudsgivare ska erbjudas att teckna ramavtal.

## YRKANDEN M.M.

**Ricoh Sverige AB** (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att anbudsutvärderingen ska göras om varvid anbudet från bolaget ska beaktas alternativt att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin ansökan anför bolaget bl.a. följande.

Det saknas skäl att förkasta bolagets anbud eftersom anbudet uppfyller det obligatoriska kravet på dokumentation i punkten 3.13.1 – Ledningssystem

för informationssäkerhet i förfrågningsunderlaget. Om bolagets anbud hade utvärderats skulle bolaget antagits som leverantör eller i vart fall haft möjlighet till detta. Bolaget har därmed lidit skada.

Efter att bolaget ansökt om överprövning av upphandlingen har SIC återkallat det tilldelningsbeslut som förevarande ansökan om överprövning avser. Ändamålet med bolagets talan kan dock inte anses ha förfallit, eftersom kravet på dokumentation i punkten 3.13.1 i förfrågningsunderlaget i vart fall strider mot principen om transparens. Detta eftersom kravet i punkten 3.13.1 inte är så klart och tydligt formulerat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Otydligheten består i att bolaget inte har kunnat uppfatta att kravet ”bevis på innehavd certifiering eller standard bifogas anbudet” innebär att SIC i upphandlingen får ”anses ha kommunicerat att frågan om certifiering eller standard föreligger i princip ska kunna avgöras självständigt med utgångspunkt i det efterfrågade dokumentets innehåll”. Eftersom bolaget inte har uppfattat att kravet på ”bevis på innehavd certifiering”, enligt förvaltningsrättens tolkning i mål nr 12640-17 och 12651-17, innebär att ett certifikat ska bifogas har bolaget besvarat kravet enligt sin tolkning genom att bifoga ett ”bevis på innehavd certifiering” och inte certifikatet i sig. Om bolaget hade förstått att kravet endast kunde uppfyllas genom ingivande av ett certifikat hade bolaget givetvis bifogat ett certifikat till sitt anbud. Bristen i transparens har därmed inneburit skada för bolaget.

SIC bestrider att bolagets ansökan om överprövning ska tas upp till prövning och anser att målet ska avskrivas från vidare handläggning. Detta eftersom SIC har beslutat om återkallelse av det tilldelningsbeslut som ansökan om överprövning avser. För det fall förvaltningsrättens avgöranden i mål nr 12640-17 och 12651-17 vinner laga kraft avser SIC att meddela ett nytt tilldelningsbeslut i enlighet med dessa. Bolaget är oförhindrat att begära

överprövning av kommande tilldelningsbeslut och kan få eventuella invändningar mot upphandlingen prövade då.

För det fall att bolagets ansökan om överprövning tas upp till prövning bestrider SIC att upphandlingen ska rättas eller göras om. Upphandlingen har genomförts i enlighet med bestämmelserna i LOU och det saknas skäl till ingripande. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Sakomständigheterna i målet framgår i huvudsak av innehållet under rubriken bakgrund. Därutöver kan följande tilläggas.

Den 9 april 2018 meddelade SIC beslut om återkallelse av det tilldelningsbeslut som fattades den 29 mars 2018. Som skäl för återkallelsen angav SIC i huvudsak att det nya tilldelningsbeslutet fattades utifrån det felaktiga antagandet att förvaltningsrättens avgöranden i mål nr 12640-17 och 12651-17 inte överklagats och att tilldelningsbeslutet därför återkallas i avvaktan på att kammarrätten tar ställning i frågan om prövningstillstånd.

Kammarrätten i Stockholm beslutade den 23 maj 2018 i mål nr 3062-18 samt 3063-18 att inte meddela prövningstillstånd i förvaltningsrättens avgöranden i mål nr 12640-17 och 12651-17. Vidare vägrade Högsta förvaltningsdomstolen den 19 juli 2018 i mål nr 3364-18 samt 3365-18 prövningstillstånd sedan bolaget fullföljt sin talan dit.

**Förvaltningsrättens bedömning***Frågan om ändamålet med bolagets talan har förfallit*

Den fråga förvaltningsrätten först har att ta ställning till är om målet ska avskrivras från vidare handläggning med anledning av att SIC har beslutat att upphäva sitt tidigare meddelade tilldelningsbeslut.

Såväl LOU som bakomliggande unionsrättsliga bestämmelser och principer reglerar i första hand själva förfarandet vid offentlig upphandling. En ansökan om överprövning kan därmed göras redan från den tidpunkt då den upphandlande myndigheten uttryckt sin vilja att inleda en upphandling som kan ha rättslig verkan (jfr. t.ex. EU-domstolens dom i mål C-26/03). Det finns inte något generellt hinder mot att ansöka om överprövning innan tilldelningsbeslut fattats. Detta förutsätter dock rimligen att talan avser del eller delar av förfarandet som inte har direkt samband med tilldelningsbeslutet, t.ex. uppställandet av vissa skall-krav i förfrågningsunderlaget eller förfrågningsunderlagets utformning i övrigt.

Om sökandens talan avser del eller delar av förfarandet som inte har ett direkt samband med tilldelningsbeslutet, kan i konsekvens härmed den omständigheten att den upphandlande myndigheten upphäver ett tidigare meddelat tilldelningsbeslut inte anses innebära att ändamålet med sökandens talan förfallit (jfr Kammarrätten i Jönköpings avgörande den 23 februari 2011 i mål nr 3760-10).

Förvaltningsrätten konstaterar att bolagets ansökan om överprövning delvis avser frågan om det funnits förutsättningar att förkasta bolagets anbud med anledning av att bolaget inte uppfyllt samtliga skall-krav. Sedan SIC återkallat det tidigare meddelade tilldelningsbeslutet, där bolaget inte längre erbjuds teckna ramavtal, har bolaget emellertid även gjort gällande att förfråg-

ningsunderlaget varit bristfälligt i vissa avseenden. Bolagets talan kan därför inte anses ha begränsat sig till endast förfarande som har ett direkt samband med tilldelningsbeslutet. Mot bakgrund härav kan den omständigheten att SIC upphävt sitt tidigare tilldelningsbeslut inte anses innebära att ändamålet med bolagets talan har förfallit.

*Frågan om det finns grund för ingripande mot upphandlingen*

Bolaget har inledningsvis gjort gällande att det var felaktigt att förkasta bolagets anbud och att bolaget har lidit eller kunnat komma lida skada därav. Som ovan framgår av ovan har SIC återkallat det aktuella tilldelningsbeslutet. Eftersom det inte längre finns något tilldelningsbeslut där bolagets anbud har förkastats anser förvaltningsrätten att det inte är visat att bolaget har lidit eller kunnat komma lida skada på grund av den påstådda bristen i denna del.

Frågan blir här efter om kravet på dokumentation i punkten 3.13.1 – Ledningssystem för informationssäkerhet i förfrågningsunderlaget har varit så tydligt att kravet på transparens har åsidosatts.

Principen om transparens innebär en skyldighet för den upphandlande myndigheten att skapa öppenhet genom att lämna information om upphandlingen och hur den kommer att genomföras. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt samt innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas.

I RÅ 2002 ref. 50 uttalade Högsta förvaltningsdomstolen att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag som inte är optimalt

utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när.

Av punkten 3.13.1 Ledningssystem för informationssäkerhet i förfrågningsunderlaget framgår bl.a. att anbudsgivaren ska ha ett ledningssystem för informationssäkerhet. Kravuppfyllnad kan visas genom egen beskrivning eller genom hänvisning till namngiven certifiering enligt SS-EN ISO 27000 eller motsvarande standard som anbudsgivaren innehar certifiering för och som inkluderar de nämnda rutinerna. Hänvisas till namngiven certifiering eller motsvarande standard avseende ledningssystem för informationssäkerhet som anbudsgivaren innehar certifiering för, ska bevis på innehavd certifiering eller standard bifogas anbudet.

Förvaltningsrätten konstaterar att den upphandlande myndigheten har uppställt ett obligatoriskt krav på bevis för innehavd certifiering eller standard för det fall kravuppfyllelsen visas genom hänvisning. Kravet är, enligt förvaltningsrättens bedömning, så klart och tydligt formulerat att det ger tillräcklig vägledning i vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Med hänsyn till detta anser förvaltningsrätten att bolaget inte har visat att det föreligger brister av sådan art och omfattning att kravet på transparens har åsidosatts. Inte heller i övrigt anser förvaltningsrätten att bolaget har visat att upphandlingen strider mot de krav som uppställs i LOU. Ansökan ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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

Eva Bäckström

Rådman

Camilla Brizzi har föredragit målet.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

*Forts. nästa sida*



## Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättsens avgörande 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,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 rättsens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

## Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.

