

	FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM 2010-06-03 Meddelad i Luleå	Mål nr	
			881-10E	
			Rotel 1	

SÖKANDE

TeliaSonera Sverige AB, 556430-0142
123 86 Farsta

Ombud: Advokat Joakim Lavér
Hannes Snellman Advokatbyrå AB
Box 7801, 103 96 Stockholm

KONKURRERANDE	
2010-06-04	
Avg	
Dnr	
Dose	Alc 11

MOTPART

Luleå tekniska universitet
971 87 Luleå

SAKEN

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

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten beslutar att Luleå tekniska universitets upphandling, avseende "Kommunikation som tjänst för telefoni och meddelandehantering" med diarienummer 2626-09 skall göras om.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 8 mars 2010 gäller inte längre.

BAKGRUND

Luleå tekniska universitet (LTU) har genomfört ett avrop på grundval av Kammarkollegiets ramavtal "Kommunikation som tjänst 2008". Avropet har skett genom förnyad konkurrensutsättning enligt LOU med förfrågningsunderlag "Kommunikation som tjänst för telefoni och meddelandehantering" Dnr 2626-09. Enligt tilldelningsmeddelande den 26 februari 2010 har som leverantör antagits TDC AB. TeliaSonera Sverige AB

Dok.Id 1883

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 849 971 26 Luleå	Skeppsbrogatan 41	0920-29 54 90 E-post: forvaltningsrattenilulea@dom.se www.dom.se	0920-29 54 98	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-16:00

		Sida 2
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

(TeliaSonera) begär överprövning av upphandlingen. Förvaltningsrätten har i beslut den 8 mars 2010 förordnat att LTU inte får avsluta upphandlingen innan något annat beslutats.

YRKANDEN

TeliaSonera Sverige AB

TeliaSonera yrkar i första hand att förvaltningsrätten beslutar om rättelse av upphandlingen på så sätt att TDC Sverige AB:s anbud förkastas och att en utvärdering görs med bortseende från TDC Sverige AB:s anbud. I andra hand yrkar TeliaSonera att förvaltningsrätten skall förordna att upphandlingen skall göras om.

Luleå tekniska universitet

Luleå tekniska universitet (LTU) anser att TeliaSoneras ansökan om överprövning skall avslås.

GRUNDER

TeliaSonera

Till grund för sin talan anför TeliaSonera bl.a. följande. LTU har i strid med 5 kap. 7 § LOU inlett förhandlingar med TDC Sverige AB rörande det pris som TDC Sverige AB har angett i sitt anbud efter det att tidsfristen för mottagande av anbud har löpt ut den 14 december 2009. Förfarandet har skett i strid med regleringen av avropsförfrågan i Kammarkollegiets Ramavtal 6951/09 för Kommunikation som tjänst, punkt 8.5. Förfarandet utgör ett brott mot den för Upphandlingen aktuella upphandlingsformen. Under punkt 2 ”Utvärdering” anges i förfrågningsunderlaget att det lämnade skriftliga anbudet är det enda som ligger till grund för utvärdering och beslut vid val av leverantör. Med hänsyn till de begränsningar i förfrågningsunderlaget som gjorts, finns det enligt TeliaSoneras uppfattning inget utrymme för förhandlingar inom ramen för den aktuella upphandlingen, vare

		Sida 3
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

sig före eller efter anbudstidens utgång. För det fall att förvaltningsrätten skulle finna att förhandlingar av aktuellt slag i och för sig varit tillåtna inom ramen för Upphandlingen, har LTU, genom att inleda förhandlingar med TDC Sverige AB, i vart fall handlat i strid med de för offentlig upphandling grundläggande principerna om likabehandling och transparens som stadgas i 1 kap. 9 § LOU. TeliaSonera har inte fått motsvarande möjlighet. Om det inte beslutas om rättelse eller att upphandlingen skall göras om kommer TeliaSonera att lida skada. - Av beslutsprotokollet för upphandlingen framgår bl.a. följande. Bägge leverantörerna har fått samma utvärderingspoäng för kriterierna 1-3, utifrån de krav och önskemål som anges i kravspecifikationen. Vidare anförs under rubriken "Kriteriet pris" bl.a. följande: Utifrån den prismall som bifogades kravspecifikationen har följande slutbud lämnats från respektive leverantör: 1.TDC 1 670 040 kr/år, 2. TeliaSonera 1 752 433 kr/år. Av den dokumentation TeliaSonera har erhållit från LTU sedan tilldelningsbeslutet fattades framgår att TDC Sverige AB:s prisbilaga, på vilken tilldelningsbeslutet är baserat, är daterad den 22 februari 2010. Att prisbilagan är daterad den 22 februari 2010 framgår av namnet på det elektroniska dokument i vilket de nya prisuppgifterna anges. Prisbilagan är vidare rubricerad "Pris med nya lösning med TRIO". TeliaSonera efterfrågade den prisbilaga som hade lämnats in av TDC Sverige AB inom den för mottagande av anbud utsatta tidsfristen. Det framkom härvid att TDC Sverige AB hade lämnat in en annan prisbilaga, vilken enligt öppningsprotokollet inkom till LTU den 11 december 2009. Denna prisbilaga skiljer sig från den senare prisbilagan, daterad den 22 februari 2009, både till utformning och innehåll. Det framstår således som att LTU har erbjudit TDC Sverige AB möjligheten att i väsentlig mån ändra sitt anbud efter svarstiden utgång. Vid en jämförelse mellan de av TDC Sverige AB ingivna prisbilagorna framgår att så också har skett. Den senare ingivna prismallen har justerats både beträffande pris och funktioner/produkter.

		Sida 4
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

Vid avrop från ett ramavtal som slutits med flera olika leverantörer där inte alla villkor är angivna i ramavtalet får inte den upphandlande myndigheten inleda förhandlingar med en leverantör. En leverantör får inte heller tillåtas att efter anbudstidens utgång komplettera sitt anbud med ett nytt pris. Det är vidare förbjudet att för en upphandlande enhet avslöja vilket pris andra leverantörers anbud innehåller. Det framgår även av Ramavtalet, punkt 8.5.5, att Leveransavtalet skall tilldelas den Ramavtalsleverantör som lämnat det för kunden bästa avropssvaret på grundval av de kriterier som angetts i avropsförfrågan. Det är TeliaSoneras uppfattning att LTU inte har iakttagit principen om likabehandling. Om TeliaSonera hade blivit informerat om möjligheten till förhandling samt till att inkomma med ny prismall, hade TeliaSonera övervägt att ta fram ett nytt, ännu mer konkurrenskraftigt anbud. Denna möjlighet har emellertid gått TeliaSonera förlorad, vilket har fått konsekvensen att LTU har beslutat att tilldela TDC Sverige AB Upphandlingen.

TDC Sverige AB:s ursprungliga anbud byggde på en annan teknisk lösning än vad som slutligen kom att utvärderas och ligga till grund för tilldelningsbeslutet. Att modulen har bytts ut framgår av TDC Sverige AB:s andra prismall, daterad den 22 februari 2010. I denna prismall anges överst ovanför tabellerna "Pris med nya lösning Trio". TDC Sverige AB har således för det första tillåtits att göra en väsentlig teknisk förändring i sitt anbud. För det andra har TDC Sverige AB i samband med denna förändring av TDC Sverige AB:s anbud dessutom tillåtits att göra väsentliga prisjusteringar. Av prismallen daterad den 11 december 2009 framgår att det sammanlagda priset avseende "Grundfunktioner" och "Tilläggsfunktioner" är 185 510 kr per månad. Av andra prismallen, daterad den 22 februari 2010, framgår att det sammanlagda priset avseende "Grundfunktioner" och "Tilläggsfunktioner" är 139 170 kr per månad. Den ändrade tekniska lösningen och den mycket stora prisjusteringen kan knappast anses utgöra en konkretisering av en redan lämnad uppgift, utan utgör tvärtom en otillå-

		Sida 5
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

ten förändring av anbudet. Totalkostnaden i TDC Sverige AB:s andra prismall, daterad den 22 februari 2010, är dessutom för lågt angiven i förhållande till de av LTU ställda skallkraven. I LTU:s kravspecifikation punkt 1.5 anges att anbudet bl.a. skall innehålla ett debiteringssystem. I TDC Sverige AB:s andra prismall, daterad den 22 februari 2010, har TDC Sverige AB dock lagt debiteringssystemet "TeleOpti" som en option med angivet pris om 12 000 kr per månad. Av kravspecifikationen punkt 1.5 framgår att det endast är "unified communication" som är möjlig att erbjuda som option. Om TDC Sverige AB:s andra prismall, daterad den 22 februari 2010, skall läggas till grund för en utvärdering, vilket i sig bestrids av TeliaSonera, så skall TDC Sverige AB:s totalkostnad i vart fall räknas upp med 12 000 kr och utgöra 151 170 kr och vid ett sådant förhållande skall TeliaSonera anses ha lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet.

Vad avser kompletteringar av anbud gör TeliaSonera gällande att en förändring av anbudet av den storlek och avgörande betydelse som i förevarande fall inte kan anses utgöra en komplettering i den mening som avses i 9 kap. 8 § andra stycket LOU. Förtydliganden och kompletteringar av ett anbud enligt den paragrafen har det gemensamt att de tidigare lämnade uppgifterna inte ändras eller ersätts av nya uppgifter. Att förtydliga eller komplettera något innebär således enbart att redan lämnade uppgifter i något avseende konkretiseras. Enligt förarbetena skall nämnda bestämmelse tillämpas restriktivt (prop. 2006/07:128). Stor försiktighet måste således iakttas av den upphandlande enheten vid begäran om förtydligande och kompletteringar. Av EU-domstolens praxis framgår vidare att en grundläggande utgångspunkt vid ändring av ett anbud efter anbudstidens slut är att det är förbjudet att ändra anbudet efter den dag som har bestämts för ingivande av anbud (mål nr C-87/94). Av EU-rätten följer också att varje form av förhandling med anbudsgivare beträffande grundläggande aspekter av kontrakten, som skulle kunna leda till störningar i konkurrensen, särskilt prisförhandlingar, skall uteslutas. Förhandlingar med anbudsgivare får en-

		Sida 6
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

dast äga rum i syfte att precisera och komplettera innehållet i deras anbud eller de upphandlande enheternas krav och i den utsträckning detta inte ger upphov till diskriminering. Om förvaltningsrätten finner att den av TDC Sverige AB genomförda förändringen är att betrakta som en komplettering av anbudet, vill TeliaSonera betona att en upphandlande myndighet enligt 9 kap. 8 § andra stycket LOU enbart får begära att ett anbud kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Att som i förevarande situation enbart tillåta en leverantör att i väsentliga avseenden komplettera sitt anbud kan inte under några omständigheter anses vara en sådan situation där någon risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning inte föreligger. LTU:s agerande kan anses vara både särbehandlande och konkurrensbegränsande i förhållande till TeliaSonera. LTU:s agerande strider således även mot 9 kap. 8 § LOU. LTU:s förfarande strider mot såväl 5 kap. 7 § och 9 kap. 8 § som likabehandlingsprincipen och kravet på att upphandlingar genomförs på ett öppet sätt i 1 kap. 9 § LOU. LTU:s agerande i strid med ovan nämnda regler innebär att TeliaSonera kommer att lida skada om inte rättelse görs.

LTU anför att man har berett båda anbudsgivarna möjlighet att komplettera och förtydliga oklarheter samt inkomma med en justerad prismall och hänvisar härvid till ett e-postmeddelande som LTU har tillställt de båda anbudsgivarna. Avseende det nämnda e-postmeddelandet vill TeliaSonera anföra följande. TeliaSonera har under hela anbudstiden utgått från den innebörd av begreppet komplettering som har redogjorts för ovan. TeliaSonera har därmed inte på något sätt uppfattat eller bort uppfatta att skrivningen ”en sista möjlighet att korrigera priset i ert anbud utifrån de nu rådande förutsättningarna” innefattat en möjlighet att ändra tekniska lösningar och/eller sänka det tidigare lämnade prisförslaget i sådan utsträckning som TDC Sverige AB har gjort. Av bifogade e-postkorrespondens mellan LTU:s företrädare Lars-Göran Söderberg och TeliaSoneras företrädare Fredrik Pettersson från den 19 februari 2010 framgår att LTU frågar om

		Sida 7
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

TeliaSoneras pris påverkas vid en migreringsperiod om 6 månader i stället för 3 månader. På denna fråga svarar TeliaSonera att priset ej påverkas vid en migreringsperiod om 6 månader i stället för 3 månader.

De poster i TDC Sverige AB:s reviderade prismall som i betydande omfattning har sänkts har i själva verket inget att göra med att TDC Sverige AB bytte modul och kan endast betraktas som en ren prissänkning inom ramen för en förhandling med LTU. För tydlighets skull vill TeliaSonera i detta sammanhang också belysa att kostnaden för posterna "Kontaktcenter agenter" och "Telefonister" som är de enda poster som direkt kan hänföras till bytet av modul - tvärtom har höjts i den reviderade prismallen. TDC Sverige AB har lagt kostnaden för debiteringssystem som en option. LTU påstår att TDC Sverige AB:s anbud innefattar ett debiteringssystem, men att detta inte har utgjort en särskild del i prismallen och att det därför inte har utgjort en särskild del i prisbedömningen. Det framgår av LTU:s kravspecifikation, punkt 1.5., dels att anbudet skall innehålla ett debiteringssystem, dels att det endast är möjligt att erbjuda "unified communication" som option. Motsatsvis måste det således anses fastslaget genom kravspecifikationen att ett debiteringssystem skall ingå i det anbud som skall ligga till grund för LTU:s utvärdering och att det alltså inte är tillåtet för anbudsgivare att erbjuda systemet som option. Genom att TDC Sverige AB i sin reviderade prismall har valt att placera kostnaden för debiteringssystemet "TeleOpti" som en option, har denna kostnad om 12 000 kr per månad inte legat till grund för LTU:s utvärdering av anbudet.

Sammanfattningsvis anför TeliaSonera följande. TDC Sverige AB har tillåtits att inkomma med en väsentlig förändring av anbud avseende både teknisk lösning och pris, inlett förhandlingar i strid med både 5 kap. 7 § LOU och det upphandlingsförfarande som följer av punkt 8.5 i Kammarkollegiets ramavtal 6951/09 för Kommunikation som tjänst som ligger till grund för upphandlingen. TDC Sverige AB har tillåtits att inkomma med

		Sida 8
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

en reviderad prismall i vilken den tidigare lämnade prisuppgiften har sänkts med hela 25 %. Detta går uppenbarligen utöver vad som kan anses utgöra en komplettering enligt 9 kap. 8 § andra stycket LOU. TeliaSonera har inte erbjudits samma möjligheter att inkomma med ändringar av tekniska lösningar och priskorrigeringar i den utsträckning som TDC Sverige AB, vilket står i strid med de för offentlig upphandling grundläggande principerna om likabehandling och transparens enligt 1 kap. 9 § LOU.

Luleå tekniska universitet (LTU)

Till utveckling av sin inställning anför LTU bl.a. följande. LTU bestrider att förhandlingar i strid med 5 kap. 7 § LOU skulle ha inletts. Den bestämmelsen avser reglera vad som måste preciseras samt eventuella kompletteringar inför en andra konkurrensutsättning. Bestämmelsen är således inte tillämplig på vad som påstås ha förekommit efter anbudstidens utgång. LTU har inte haft några som helst kontakter med anbudsgivarna inför förberedande av ifrågavarande upphandling. LTU bestrider att LTU:s förfaringsätt strider mot ramavtalet. Av ramavtalet p 8.5.5 framgår: "Leveransavtalet skall tilldelas den Ramavtalsleverantör som lämnat det för Kunden bästa avropssvaret på grundval av de kriterier som angetts i avropsförfrågan." LTU har tilldelat TDC leveransavtalet efter det att det konstaterats att TDC lämnat det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet utifrån de kriterier som fastställts i avropsförfrågan. LTU bestrider att LTU har handlat i strid med grundläggande principer om likabehandling och transparens. LTU har inte vare sig inlett eller genomfört förhandlingar med TDC före anbudstidens gång. LTU har inte heller efter anbudstidens utgång genomfört några förhandlingar med TDC. Vad som har förekommit efter anbudstidens utgång är utväxling av frågor och svar avseende kompletterande information för nollställning av anbud. Båda parter har i samband med detta beretts tillfälle att besvara frågor avseende otydligheter i deras respektive anbud. Båda parter har vidare beretts tillfälle att komma med en prisjustering till i

		Sida 9
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

februari 2010. Båda anbudsgivarna har i alla avseenden i samband med detta behandlats på ett likartat sätt.

LTU bestrider att TDC har beretts möjlighet att förändra anbudet avseende funktion och produkter respektive pris. Vad som förekommit är att båda parter i samband med nollställning av anbuderna har fått inkomma med förtydliganden och smärre kompletteringar. Några väsentliga förändringar har således inte förekommit. LTU:s beslut att anta TDC:s anbud är uteslutande baserat på de tilldelningskriterier som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet och utgör det bästa avropssvaret på grundval av de kriterier som angetts i avropsförfrågan. TeliaSonera har inte heller i sin inlägga visat att något annat skulle vara fallet. LTU:s beslut överensstämmer även i övrigt med upphandlingsordningen under avsnitt 2 i förfrågningsunderlaget. Det är således det skriftliga anbudet som legat till grund för utvärderingen. Av beslutsprotokollet framgår att utvärderingen utifrån kriterierna 1 – 3 i förfrågningsunderlaget givit vid handen att anbuderna är likvärdiga medan det är skillnaden i pris som varit avgörande. Båda parter har i samband med nollställning av anbuderna, fått tillfälle att göra förtydliganden och smärre kompletteringar. För att säkerställa att detta inte har påverkat prisbildningen till nackdel för någon anbudsgivare har båda parterna beretts tillfälle att göra en sista justering av inlämnad prismall. TeliaSonera har dock själv valt att inte lämna in en justerad prismall. Eftersom båda anbudsgivarna erbjudits samma förutsättningar har LTU inte sett någon anledning att bortse från den justerade prismallen som inlämnats. TeliaSonera gör gällande att TDC:s andra prismall (22 februari 2010) inte innefattar ett debiteringssystem samt att anbudet enligt kravspecifikationen p. 1.5 ska innehålla ett debiteringssystem. LTU anför med anledning av detta att TDC:s anbud innefattar ett debiteringssystem, men att debiteringssystemet inte utgjort en särskild del i prismallen. Debiteringssystemet har således inte utgjort en särskild del i prisbedömningen. Båda anbudsgivarna har beretts tillfälle att i enlighet med 9 kap. 8 § p 2 LOU komplettera sina anbud samt justera prismallen.

		Sida 10
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

Det kan ej vara fråga om särbehandling av någondera anbudsgivarna. Det faktum att endast en av anbudsgivarna valt att inkomma med en justerad prismall förändrar inte detta. LTU bestrider att de kompletteringar och förtydliganden som varit på fråga är av sådan omfattning och innehåll att de skall betraktas som förändringar av anbud. De kompletteringar varom fråga är, går inte utöver vad som framgår av de ursprungliga utvärderingskriterierna. LTU bestrider vidare att påstådd särbehandling förekommit.

SKÅLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Enligt 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, skall upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 5 kap. 7 § LOU anges följande. Om ramavtal ingåtts med flera leverantörer enligt 5 § och om inte alla villkor är angivna i ramavtalet, skall parterna inbjudas att på nytt lämna anbud i enlighet med de villkor som anges i ramavtalet. Dessa villkor får om det är nödvändigt preciseras och vid behov kompletteras med andra villkor som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet. Vid tillämpning av första stycket skall

1. den upphandlande myndigheten för varje kontrakt som skall tilldelas skriftligen samråda med de leverantörer som kan genomföra kontraktet,
2. den upphandlande myndigheten ange en tidsfrist som är tillräcklig för att lämna in anbud för varje särskilt kontrakt, med hänsyn tagen till upphandlingens art och omfattning,

		Sida 11
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

3. anbudet lämnas skriftligen och den upphandlande myndigheten inte ta del av innehållet i dem innan den angivna svarstiden har löpt ut, och
4. den upphandlande myndigheten tilldela varje enskilt kontrakt till den anbudsgivare som har lämnat det bästa anbudet på grundval av de tilldelningskriterier som angetts i förfrågningsunderlaget till ramavtalet.

Beträffande rättelse av fel, förtydligande och komplettering anges i 9 kap. 8 § LOU följande. En upphandlande myndighet får tillåta att en anbudsgivare rättar en uppenbar felskrivning eller felräkning eller något annat uppenbart fel i anbudet. Myndigheten får begära att ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

Enligt 16 kap. 1 § LOU får en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen. Av 16 kap. 2 § LOU framgår att 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, skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts.

EG-domstolen har uttalat att principen om likabehandling av anbudsgivare utgör grunden för direktiven om offentlig upphandling. Principen innebär 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. Likabehandlingsprincipen medför vidare enligt EG-domstolen att det föreligger en skyldighet för den upphandlande myndigheten att lämna insyn. Denna skyldighet syftar bland annat till att garantera att upphandlingen

		Sida 12
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

kringgärdas av sådan offentlighet att marknaden är öppen för konkurrens och att det går att kontrollera att upphandlingsförfarandena är opartiska och att likabehandlingsprincipen iakttas. Principen om transparens (öppenhet och förutsebarhet) utgör således ett utflöde av likabehandlingsprincipen. Dessa båda principer innebär bland annat att tilldelningskriterierna ska vara formulerade på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka dem på samma sätt. Principerna om likabehandling och transparens måste iakttas genom hela förfarandet vid offentlig upphandling. EG-domstolen har uttalat att de upphandlande myndigheternas skyldighet att säkerställa att principerna om likabehandling och transparens iakttas utgör själva kärnan i upphandlingsdirektiven. (jfr. bl.a. C-275/98 Unitron Scandinavia, C-470/99 Universale-Bau, C-19/00 SIAC Construction, C-448/01 EVN och Wienstrom, C-454/06 Presstext och C-213/07 Michaniki).

I förfrågningsunderlaget avseende nu aktuell upphandling anges om utformning av anbud (1.4) följande. Anbudet skall utformas på sådant sätt att det möjliggör en utvärdering relaterat till vad som anges i kravspecifikationen. Detta görs lämpligen genom att anbudets struktur sammanfaller med den struktur som förfrågningsunderlaget har. Samtliga punkter i kravspecifikationen skall belysas/redovisas/kommenteras. Om det finns oklarheter i förfrågningsunderlaget måste LTU kontaktas snarast möjligt dock senast en vecka före anbudstidens utgång. – I kravspecifikationen (bilaga 1, 1.5) anges om, Avropade tjänster och funktioner, följande. Detta avrop avser följande integrerade funktioner och tjänster: Telefonistfunktion, Hänvisningssystem, Debiteringssystem, Röstbrevlåda och talad hänvisning, Fasta telefoner, digitala systemapparater eller IP-telefoner, Mobilfunktion, Kontaktcenter, Automatisk (röststyrd) telefonist. Optioner: Unified communication. Leverantören skall lämna en beskrivning över erbjudna tjänster och funktioner samt övriga tjänster som kan erbjudas. - I förfrågningsunderlaget (2.3) Utvärderingsfas anges om genomförande av utvärdering beträff-

		Sida 13
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

fande kriteriet pris följande. ”Kriteriet pris poängsätts enligt följande modell, fem poäng till lägsta pris och ett poäng till dubbla lägsta och däremellan linjärt samband enligt formel: $\text{poäng} = 5 - ((y-x)/x) * 4$, där x är lägsta pris och y är jämfört pris. Det pris som jämförs är totalpriset i bilaga 3 prismall. Kostnadspåverkande reservationer skall vara prissatta annars kan anbudet förkastas.”

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Förvaltningsrätten konstaterar att det är den upphandlande myndigheten som bestämmer hur förfrågningsunderlaget skall utformas och vilken utvärderingsmodell den önskar använda i en upphandling, så länge det inte strider mot LOU eller de gemenskapsrättsliga grundprinciperna. Av transparens- och likabehandlingsprinciperna följer att den upphandlande myndighetens krav och utvärderingsmodell skall ha angivits på ett sätt som är tillräckligt för att en leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget skall kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett förfrågningsunderlag. EG-rättsliga principerna gäller under hela förfarandet och tar även hänsyn till potentiella anbudsgivare som valt att inte lämna något anbud. Av detta följer att förfrågningsunderlaget skall vara upprättat på ett uttömmande sätt när upphandlingen påbörjas och får därefter inte ändras (jfr EG-domstolens dom i mål C-278/01, kommissionen mot Spanien). Den upphandlande myndigheten har däremot, på begäran av anbudsgivare, möjlighet att lämna ut kompletterande upplysningar. Detta i syfte att förtydliga förfrågningsunderlaget, men endast under förutsättning att de grundläggande principerna inte frångås. I rättssäkerhetens intresse är det nödvändigt att den upphandlande myndigheten vid anbudsförfaranden ges möjlighet att med säkerhet fastställa innebörden av anbuden. De rättsprinciper som anges i 1 kap. 9 § LOU omfattar således ett krav på förutsebarhet. Det innebär att innebär en skyldighet för den

		Sida 14
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

upphandlande myndigheten att lämna information på sådant sätt att alla leverantörer får samtidigt tillgång till samma information.

Enligt förvaltningsrättens mening har det i förevarande fall inte utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning varit möjligt för den upphandlande myndigheten att med tillämpning av bestämmelserna i 9 kap. 8 § LOU tillåta TDC Sverige AB att efter anbudstidens utgång i väsentlig grad ändra tidigare lämnade uppgifter i dess anbud om pris och funktion i den grad som skett.

Förvaltningsrätten anser att det som TeliaSonera åberopat i målet ger vid handen att LTU brutit mot principen om transparens eftersom LTU valt att frånga förfrågningsunderlaget beträffande kravspecifikationen (1.5) om avropade tjänster och funktioner vad gäller Debiteringssystem genom att godta Debiteringssystem som Option, varigenom LTU ändrat förutsättningarna för upphandlingen.

Av den e-postkorrespondens som framlagts i målet kan enligt förvaltningsrättens mening inte utläsas att LTU berett TeliaSonera att ändra dess anbud på annat sätt än vad gäller eventuell prisförändring hänförligt till ändring av migreringsperioden från 3 månader till 6 månader.

Förvaltningsrätten finner att LTU:s förfarande i denna upphandling strider mot de grundläggande EG-rättsliga principerna om likabehandling, förutsägbarhet och transparens och därmed mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU. Förvaltningsrätten finner vidare att TeliaSonera får anses ha visat att det sätt på vilket upphandlingsprocessen genomförts har medfört att bolaget lidit eller kunnat komma att lida skada. Mot bakgrund av att bristerna delvis är hänförliga till upphandlingens konkurrensuppsökande och prispåverkande skede bör upphandlingen göras om.

		Sida 15
FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LULEÅ	DOM	881-10E

Förvaltningsrätten noterar – till följd av utgången i målet – att domen även innebär ett omedelbart förbud för LTU att fortsätta upphandlingen (jfr RÅ 2005 ref. 17).

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



R Hirvelä



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

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 om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. 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 uppge sitt namn, adress och telefonnummer.