



SÖKANDE

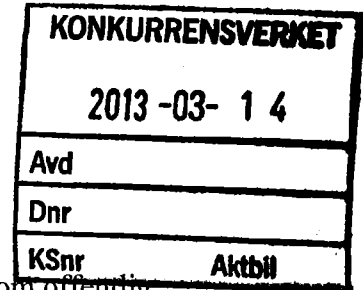
Infracontrol AB, 556471-0829
Flöjelbergsgatan 1 C
431 35 Mölndal

MOTPART

Motala kommun
591 86 Motala

SAKEN

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



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och beslutar att Motala kommuns
upphandling avseende synpunktshanteringssystem (UH-12-12) ska göras
om.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Motala kommun (kommunen) genomför en upphandling avseende synpunktshanteringsystem (dnr UH-12-12). Upphandlingen görs genom förenklat förfarande. Det anbud som utgör det ekonomiskt mest fördelaktiga ska antas.

Kommunen har i tilldelningsbeslut, daterat den 24 januari 2013, antagit ett anbud som lämnats av Digital Fox AB. Avtalstiden gäller i fyra år med start från avtalets tecknande, dock tidigast 1 mars 2013, med option för beställaren att förlänga avtalet med två plus två år.

Infracontrol AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska göras om. Till stöd för ansökan anförs bl.a. följande. Det förekommer brister i utvärderingen av det vinnande anbudet. Kommunen har i tilldelningsbeslut antagit ett anbud lämnat av Digital Fox som inte uppfyller samtliga skall-krav avseende kartstöd samt anpassningsmöjligheter enligt punkterna 42 och 58 i kravspecifikationen. I kravspecifikationen, punkt 42, har kommunen angett vilka funktioner som krävs för att kravet på kartstöd ska anses uppfyllt. Systemet ska kunna zooma in och ut i kartan, panorera, klicka för att identifiera synpunkter och registrera synpunkter. Synpunkter ska kunna differentieras genom symbolsättning. Systemet ska även kunna urskilja och visa synpunkter av viss kategori. Digital Fox har i den ifyllda kravspecifikationen angett att det uppfyller angivet skall-krav med beskrivningen att "[r]apportfunktion för att visa synpunktsöversikt på karta differentierade utifrån valfri kategori saknas idag men levereras senast augusti 2013 enligt vår rådande utvecklingsplan". Systemet ska enligt förfrågningsunderlaget kunna levereras från och med 1 mars 2013. Det måste därför anses klart att Digital Fox inte uppfyller ovanstående skall-krav. Bolaget anser att kravuppfyllelsen för det vinnande anbudet inte är korrekt utvärderad.

Kommunen har enligt bolagets uppfattning inte kunnat verifiera kommentaren från Digital Fox på ett korrekt sätt. I kravspecifikationen, punkt 58, har kommunen föreskrivit vad som krävs för att kravet på anpassningsmöjligheter ska anses uppfyllt. Skall-kravet innebär att systemet ska vara anpassat för mobilsurfande. "Systemet" måste i detta fall förstås som systemet/tjänsten som helhet och inte enbart delar därav. Digital Fox har i den ifyllda kravspecifikationen angett att det uppfyller angivet skall-krav med beskrivningen "[e]ndast de externa delarna för synpunktslämnaren. Långsiktigt arbete med att anpassa delar av handläggargränsnittet pågår". Detta innebär att det endast är en viss del av systemet, den som avser inrapportering av fel och synpunkter, som uppfyller skall-kravet. Det är således inte möjligt att använda systemet mobilt på det sätt som skall-kravet föreskriver. Om kommunen avsett att endast vissa delar av systemet skulle omfattas av kravet skulle detta ha angetts. Det måste således anses klart att Digital Fox ej uppfyller det ställda skall-kravet, så som det måste tolkas, eftersom det uppger att endast vissa delar av systemet är anpassat för mobil användning. Digital Fox anbud uppfyller inte samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav och har därmed inte kvalificerat sig för vidare utvärdering. Genom kommunens yttrande framgår att skall-kraven enligt punkterna 42 och 58 i förfrågningsunderlaget är otydliga och öppnar för olika tolkningar. Om dessa krav skulle ha tolkats så som kommunen nu gjort gällande hade anbudet från Infracontrol utformats på ett annat sätt och utgången av upphandlingen troligen blivit en annan. Att skall-kraven i förfrågningsunderlaget inte varit tillräckligt tydliga utgör ytterligare skäl till att upphandlingen ska göras om.

Kommunen anser att Infracontrols yrkande ska avslås och anför bl.a. följande. Infracontrol har i sitt överklagande anfört att Digital Fox ej uppfyller de krav avseende kartstöd samt anpassningsmöjligheter som anges i punkterna 42 och 58 i kravspecifikationen. Digital Fox har i den

ifyllda kravspecifikationen angett att det uppfyller samtliga uppställda skall-krav genom att kryssa ja i rutan för respektive krav. I kravspecifikationen, punkt 42, har kommunen angett vilka funktioner som krävs för att kravet på kartstöd ska anses uppfyllt. Digital Fox har kommenterat kravet med att en rapportfunktion för att visa synpunktsöversikt kan levereras senast i augusti. Kommunen har inte specifikt efterfrågat en rapportfunktion och anser att Digital Fox uppfyller kravet i kravspecifikationen. I kravspecifikationen, punkt 58, har kommunen föreskrivit vad som krävs för att kravet på anpassningsmöjligheter ska anses uppfyllt. Systemet ska vara anpassat till mobilsurfande. I kravspecifikationen finns inte specificerat om kravet avser externa och interna användare. Kommunen har därmed ansett att Digital Fox uppfyller detta krav.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Av 1 kap. 9 § LOU framgår att upphandlande myndigheter ska 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.

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 enligt 16 kap. 6 § besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Av förfrågningsunderlaget (punkt 42 i kravspecifikationen) framgår att:

Systemet ska kunna zooma in och ut i kartan, panorera, klicka för att identifiera synpunkter och registrera synpunkter. Synpunkter ska kunna differentieras genom symbolsättning. Systemet ska kunna urskilja och visa synpunkter av viss kategori.

I förfrågningsunderlaget (punkt 58 i kravspecifikationen) föreskrivs att:

Systemet är anpassat till mobilsurfande.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter den grundar sin talan samt att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

Bolaget har gjort gällande att Digital Fox ej kvalificerat sig för vidare utvärdering i upphandlingen då det inte uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav. Vidare har bolaget ifrågasatt huruvida skall-kraven i förfrågningsunderlaget varit så tydligt utformade att de inte kunnat bli föremål för olika tolkningar.

Högsta förvaltningsdomstolen har slagit fast att en upphandlande myndighet har en stor frihet att själv utforma sin upphandling inom de ramar som ges av de allmänna principerna i 1 kap. 9 § LOU (jfr RÅ 2002 ref. 50 och RÅ 2010 ref. 78). Av transparens- och likabehandlingsprincipen följer emellertid att den upphandlande myndighetens krav ska ha angivits på ett sätt som är tillräckligt för att en leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud (se härvid särskilt Kammarrätten i Stockholms dom, mål nr 1805-10).

Enligt förvaltningsrätten framgår det inte att förfrågningsunderlaget, punkt 42 kravspecifikationen, i enlighet med vad bolaget påstår innehåller ett krav på rapportfunktion. Det har därför inte varit fel av kommunen att godta Digital Fox anbud i denna del.

Beträffande punkt 58 kravspecifikationen anges att systemet ska vara anpassat till mobilsurfande. Vad som avses med "systemet" och om de krav som ställts avser hela eller delar av systemet framgår inte närmare.

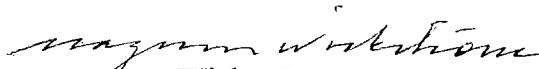
Bolaget har uppfattat förfrågningsunderlaget som att det är ett krav att systemet som helhet, och inte delar av det, ska vara anpassat till mobilsurfande. Kommunen anför att det i kravspecifikationen inte specificerats om kravet avser externa eller interna användare, varför den av Digital Fox ifyllda kravspecifikationen med kommentar anses uppfylla skall-kravet i punkten 58.

Enligt förvaltningsrätten kan förfrågningsunderlaget inte anses ge tillräcklig ledning avseende vilka krav som ställs för att systemet ska anses anpassat på sätt som anges i punkt 58. Förfrågningsunderlaget är således inte så klart och tydligt utformat som de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU förutsätter.

Bolaget hade kunnat utforma sitt anbud på ett annat sätt om det fått klar och tydlig information om kravets innebörd. Bristen i förfrågningsunderlaget kan därför sägas ha medfört en risk för att bolaget kunnat komma till skada. Det finns därmed skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU.

Rätten har i förevarande situation att välja mellan att upphandlingen ska göras om eller rättas (jfr RÅ 2005 ref. 47). Eftersom bristerna hänför sig till förfrågningsunderlaget och därmed upphandlingens konkurrens-
uppsökande skede, är inte en rättelse möjlig. Upphandlingen ska därför göras om.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV 3109/1D LOU).


Magnus Wickström

Föredragande har varit Sandra Petersson.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. 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 uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. 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.

DV 3109/1D LOU