



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**  
2013-04-26  
Meddelad i  
Göteborg

Mål nr  
3689-13 E  
Enhet 2:2

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013 -04- 2 6	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**SÖKANDE**

Ricoh Sverige AB, 556228-8851  
Box 1536  
171 29 Solna

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

**MOTPART**

Göteborgs Universitet, 202100-3153  
Box 100  
405 30 Göteborg

Ombud: Upphandlingsjuristen Johan Pettersson, Göteborgs Universitet,  
Upphandlingssektionen. Box 110, 405 30 Göteborg

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 201049

<b>Postadress</b> Box 53197 400 15 Göteborg	<b>Besöksadress</b> Sten Sturegatan 14	<b>Telefon</b> 031 - 732 70 00 E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenigoteborg@dom.se">forvaltningsrattenigoteborg@dom.se</a>	<b>Telefax</b> 031 - 711 78 59	<b>Expeditionstid</b> måndag - fredag 08:00-16:00
---	---	---	-----------------------------------	---

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 2  
3689-13 E

**BAKGRUND**

Göteborgs Universitet (Universitetet) genomför en upphandling av utskriftstjänst, dnr EUI 12 020. I tilldelningsbeslut den 22 mars 2013 har Universitetet beslutat att anta Toshiba Tec Nordic AB som leverantör.

**YRKANDEN M.M.**

Ricoh Sverige AB (Ricoh) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett på så sätt att utvärderingen sker utan beaktande av Toshiba's anbud. Ricoh anför i huvudsak följande. – Toshiba har inte uppfyllt samtliga obligatoriska krav i upphandlingen. Universitetet har genom att tillåta Toshiba's anbud att delta vid anbudsutvärderingen brutit mot principerna om likabehandling och transparens som kommer till uttryck i 1 kap. 9 § LOU. Detta har medfört att Ricoh har lidit skada. Det fel som förekommit i upphandlingen har inte påverkat upphandlingens konkurrensuppsökande skede. Det är därför en tillräcklig åtgärd att förvaltningsrätten förordnar om rättelse. – Toshiba uppfyller inte kravet på "Leverans av tjänst till andra kunder" (punkten 4.4.2). Enligt kravet i punkten 4.4.2 gäller att "Anbudsgivaren ska ha levererat en motsvarande utskriftstjänst till två kunder inom de senaste tre åren." Minst en av kunderna "ska vara kopplad till en betalleverantör". I förfrågningsunderlaget nämns ordet betalleverantör" två gånger. Den ena gången är i kravet i punkten 4.4.2 angående att minst ett av referensuppdragen "ska vara kopplad till en betalleverantör". Den andra gången är i punkten 5.1.4, "Begreppsdefinitioner" där följande anges: "Betalleverantör = PayEx som är förvaltare av studenternas PayEx-konto och därmed också ansvarar för insatta medel, transaktioner mm". Begreppet "betalleverantör" är alltså definierat i förfrågningsunderlaget. Det bör noteras att det finns en praktisk skillnad mellan en utskriftstjänst som är kopplad till PayEx och en som endast är kopplad till en "leverantör av bet-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

allösningar". PayEx erbjuder användare att betala via ett konto som även går att använda till för andra betalningar än enbart betalningar avseende utskriftstjänsten. En användare som sätter in 100 kr på ett PayEx-konto kan alltså använda dessa medel både som betalning för utskriftstjänsten och som betalning på t.ex. Pressbyrån för vilken vara som helst. Andra betallösningar innebär att det belopp som användaren sätter in på sitt konto endast kan användas för utskriftstjänsten. Av de uppgifter som Ricoh har fått ta del av ur Toshiba's anbud, kan slutsatsen dras att en av kunderna avseende de referensuppdrag som Toshiba har åberopat är högskolan TAMK i Finland (Referensuppdrag 1). Av Begäran om sekretess i Toshiba's anbud framgår att detta referensuppdrag är det enda som innehåller en betallösning. Referensuppdraget avseende TAMK i Finland är inte kopplat till PayEx och inte heller till någon annan betallösning som motsvarar PayEx. Toshiba's anbud uppfyller därmed inte kravet på ett referensuppdrag avseende levererans av en motsvarande utskriftstjänst till två kunder, varav den ena ska vara kopplad till en betalleverantör (PayEx). – Toshiba's anbud uppfyller inte kravet på kostnadsfri fax (punkten 5.2.3.1). Universitetet har ställt ett krav på att "när en användare (dvs. studenter, medarbetare och allmänhet) nyttjar en eventuell skanner- eller faxfunktion ska detta göras utan kostnad för användaren". Det pris som utvärderas i upphandlingen är "klickkostnaden". "I klickkostnaden ska alla kostnader ingå t ex enheter, förbrukning (toners, klamrar m m), transporter, betalning, system, infrastruktur, personal, resor, service, support, drift, statistik, avstämningsmöten m m. Undantag: papper ingår inte." (punkten 6.1.10, "Pris") "Skanning och fax skall vara kostnadsfria" (punkten 5.2.3.1.1) Toshiba har svarat "ja" på att kravet är uppfyllt. I Toshiba's svar på frågan 15 under punkten 5.2.1.8 ("Generella krav på enheter för utskrift, kopiering och skanning") anges dock följande; "Samtliga modeller av GU3-5 går att utöka med funktionen fax till en extra kostnad. Vi har valt att inte inkludera detta i offererat pris då vi inte känner till det sammanlagda behovet av faxar." Det framgår alltså uttryckligen av Toshiba's anbud att fax inte är kostnadsfritt avseende

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 4  
3689-13 E

modellerna GU3-5 och att den extra kostnaden för fax inte är inkluderad i det offererade anbudspriset. Toshiba's anbud uppfyller därmed inte kravet på att "Skanning och fax skall vara kostnadsfria". – Det kan för övrigt konstateras att det inte framgår av universitetets tilldelningsbeslut att universitetet överhuvudtaget gjort någon utvärdering av om kravet i punkten 5.2.3.1 är uppfyllt. Enligt tilldelningsbeslutet har genomförts en "Kvalificering av anbudsgivare" (punkten 2.2) och därefter har en "Utvärdering av anbud" efter angivna utvärderingskriterier skett (punkten 2.3). Någon "prövning av att de ställda kraven på tjänsten är uppfyllda" (jfr. steg 2) i punkten 3.1.1) synes alls inte ha skett. Detta är en rimlig förklaring till att universitetet inte uppmärksammat att kravet på tjänsten som ställs i punkten 5.2.3.1 inte är uppfyllt. – På sätt som angetts har anbudet från Toshiba inte uppfyllt de obligatoriska kraven i upphandlingen. Universitetet skulle därför rätteligen inte låtit Toshiba's anbud vara med i utvärderingen. Universitetet har genom sitt agerande brutit mot LOU. På grund av denna överträdelse av LOU har Ricoh lidit eller riskerar att lida skada. – Ricoh yrkar vidare att Förvaltningsrätten beslutar om editionsföreläggande enligt 20 § förvaltningsprocesslagen avseende bilaga 2 till Toshiba's anbud innehållande en beskrivning av leveransen och tjänsten avseende Toshiba's åberopade Referensuppdrag 1 (TAMK i Finland). Ricoh gör i målet gällande att Referensuppdrag 1 inte uppfyller kravet på att vara en "motsvarande utskriftstjänst" som är "kopplad till en betalleverantör" (PayEx). Handlingen som utvisar Toshiba's beskrivning av Referensuppdrag 1 kan därmed antas äga betydelse som bevis i målet. Universitetet är därför skyldigt att förete handlingen och det finns skäl för förvaltningsrätten att skyndsamt bifalla Ricoh's yrkande om edition.

Göteborgs Universitet (Universitetet) yrkar att Ricoh's begäran om överprövning lämnas utan vidare åtgärd och framför i huvudsak följande. Universitetet anser att upphandlingsförfarandet och det tilldelningsbeslut som universitetet har fattat uppfyller samtliga krav enligt LOU. Även om förvalt-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

ningsrätten skulle finna att upphandlingen är behäftad med någon brist är denna brist inte av sådan art och dignitet att någon åtgärd enligt 16 kap. LOU är motiverad. Om förvaltningsrätten skulle finna att upphandlingen är behäftad med brist av den art och dignitet som i och för sig motiverar åtgärd enligt 16 kap. LOU så har inte anbudsgivaren lidit eller riskerat att lida skada av sådan brist. I vart fall har anbudsgivaren inte visat, eller ens gjort sannolikt, att anbudsgivaren riskerat att lida sådan skada. – Kravet på leverans av tjänst till andra kunder (punkt 4.4.2) – Den tolkning av förfrågningsunderlaget som Ricoh anför är vidare inte rimlig att göra vare sig med hänsyn till förfrågningsunderlagets disposition eller i vilket sammanhang begreppet används i punkt 4.4.2. Detta torde vara så uppenbart att det inte föreligger någon risk att anbudsgivare kan ha tolkat kravet på referenser på ett annat sätt än det av universitetet avsedda. Om begreppet hade inneburit en hänvisning till PayEx skulle kravet på referenser uppenbart strida mot likabehandlingsprincipen, diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen. Att universitet skulle ha för avsikt att kräva referenser som har PayEx som betalleverantör är därför uteslutet. Referensuppdrag 1 uppfyller kravet enligt förfrågningsunderlagets punkt 4.4.2 och är kopplad till en betallösning. Således uppfyller Toshiba förfrågningsunderlagets krav på referenser. – Generella krav på kostnadshantering (punkt 5.2.3.1), kostnadsfri fax. Ricohs tolkning av kravet skulle innebära ett krav på leverantören att denne ska leverera skanning- och faxfunktioner kostnadsfritt till köparen, det vill säga universitetet. Det är orimligt att anta att universitetet skulle avse att utvärdera anbudspriset och samtidigt kräva att en tjänst ska ingå gratis för universitetet eftersom en sådan lösning är så uppenbart opraktisk och svårkontrollerad. Punkt 5.2.1.8.15 utgör ett utvärderingskrav. Det anges att enheter av modellen GU3-5 bör inkludera fax. Det av Ricoh anförda citatet från Toshiba är endast en kommentar till svaret på frågan om utskriftstjänsten inkluderar möjlighet till fax eller inte på avsedda enheter. Toshibas kommentar har alltså inget att göra med huruvida nyttjande av skanning och fax är kostnadsfri för användare eller inte. Ricoh gör gäl-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 6  
3689-13 E

lande att universitetet inte har gjort någon anbudsprövning. Det är ett felaktigt påstående. I tilldelningsbeslutet framgår att såväl anbuderna som leverantörerna är kvalificerade.

**DOMSKÄL**

*Tillämpliga bestämmelser*

Av 16 kap. 4 § LOU framgår att en leverantör, som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada, får hos allmän förvaltningsdomstol ansöka om överprövning av en upphandling.

Av 16 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt 1 kap. 9 § LOU 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 beaktas.

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna eller andra bestämmelser i LOU. Förvaltningsrätten ska endast beakta de grunder som sökanden har framfört i målet (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Av vägledande rättsfall framgår att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och ut-

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2

**DOM**

Sida 7  
3689-13 E

värderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när (se RÅ 2002 ref 50).

I 20 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) stadgas bl.a. följande. Skriftlig handling, som åberopas till bevis, skall tillställas rätten utan dröjsmål. I fråga om sådant bevis gäller i övrigt 38 kap. 1--5 och 7--9 §§ rättegångsbalken i tillämpliga delar. Av 38 kap. 8 § rättegångsbalken framgår bl.a. följande. Om en allmän handling kan antas ha betydelse som bevis, får rätten besluta att handlingen ska tillhandahållas. Detta gäller inte handling genom vars företeende yrkeshemlighet skulle uppenbaras, med mindre synnerlig anledning förekommer.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Ricoh anför som grunder för sin talan dels att antagen leverantör inte uppfyllt skallkravet på betalleverantör (PayEx) hos åberopad referens, dels att anbudet inte omfattar uppställt leveranskrav om avgiftsfri fax samt att universitetet genom att anta anbudet brutit mot LOUs krav på likabehandling och transparens.

Krav på betalleverantör

Förvaltningsrätten noterar först att den aktuella upphandlingen, enligt anbudsintjudan, omfattar utskriftstjänsten – i vilken ingår utskrift, kopiering, fax, skanning, samt support och drift. Utskriftstjänsten ska kopplas ihop med befintlig betalfunktion PayEx. Utskriftstjänsten ska vara kopplad till ett multifunktionskort; GU-kortet (se avsnitt 1.1.2).

Under redovisning av leverantörens teknisk och yrkesmässig kapacitet anges som skallkrav att anbudsgivaren ska ha levererat en motsvarande

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

utskriftstjänst till två kunder inom de senaste tre åren. Varje kundinstallat-ion ska innehålla minst 100 enheter. Minst en av dem ska vara kopplad till en betalleverantör. Anbudsgivaren ska lämna in referensuppgifter om or-ganisationens namn, beskrivning av leveransen och tjänsten, antalet enhet-er, kontaktperson samt e-post till kontaktperson (se avsnitt 4.4.2).

Förvaltningsrätten finner att kravet angående referensuppgift att "Minst en av dem ska vara kopplad till en betalleverantör" inte kan tolkas som ett krav att fråga ska vara om betalleverantören PayEx. Den omständigheten att universitet vill att den utskriftstjänst som anbud ska lämnas om ska kopplas till PayEx medför ingen annan bedömning.

Av internätsida för TAMK (Tampereen Ammattikorkeakoulu; Tampere University of Applied Sciences) [http://opintoopas.tamk.fi/ops/OPINTO-OPAS/printing and copying services.html](http://opintoopas.tamk.fi/ops/OPINTO-OPAS/printing_and_copying_services.html) framgår bl.a. att högskolan an-vänder ett Euro-baserat utskrifts- och kopieringskontrollsystem kopplat till användaridentitet där studenter dels har en utskriftskvot - kan skriva ut ett antal sidor gratis per månad -, dels köpa ytterligare utskriftskvoter.

Vid ovanstående förhållanden och då det inte framkommer annat än att vinnande leverantör uppfyller uppställt referenskrav och att universitetet därmed inte ägt utesluta leverantören, finner Förvaltningsrätten att skäl för ingripande enligt LOU saknas på denna grund.

Editionsföreläggande

Ricoh yrkar editionsföreläggande avseende bilaga 2 till Toshiba's anbud innehållande en beskrivning av leveransen och tjänsten avseende Toshiba's återopade Referensuppdrag i (TAMK i Finland). Bolaget framför som grund för att aktuellt bevis behövs är att TAMK saknar betalleverantör PayEx för sina utskrifter.



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

Eftersom krav på att betalleverantören PayEx ska offereras saknas i förfrågningsunderlaget finner Förvaltningsrätten att skäl för editionsförläggande saknas. Yrkandet avslås därför.

Kostnadsfri fax

I kravspecifikationen (avsnitt 5) anges i avsnitt Betalfunktion och kostnadshantering – Generella krav kring kostnadshantering (5.2.3.1) att skanning och fax skall vara kostnadsfria. Kostnader för fax kan finnas vid överföring men inget som tjänsten hanterar. Vinnande leverantör har här angett svaret "Ja" på fråga "Är skanning och fax kostnadsfria?"

I avsnitt 5.2.1.8 Generella krav på enheter för utskrift, kopiering och skanning ställs fråga 14: Tillhandahåller utskriftstjänsten möjlighet till utskrift, kopiering och skanning via förskottsbetalning på enheter av modell GU3-5, för allmänheten som saknar GU-kort och inloggningskort? (Ja/Nej svar). Vinnande leverantör har svarat Ja på frågan. Fråga 15 anger Inkluderar utskriftstjänsten möjlighet till fax på enheter av modell GU3-5? Vinnande leverantör har svarat Ja samt även angett: Samtliga modeller av GU3-5 går att utöka med funktionen fax till extra kostnad. Vi har valt att inte inkludera detta i offererat pris då vi inte känner till det sammanlagda behovet av faxar. Modell GU2 har fax inkluderat från start.

I avsnitt 5.5.1 Pris anges bl.a. att 1. Alla kostnader skall ligga i klickkostnaden\*. Inga andra kostnader får förekomma. 2. Klickkostnad skall endast finnas för A4 svart/vit, A4 färg, A3 svart/vit, A3 färg. Under \* har angetts "I klickkostnaden ska alla kostnader ingå t.ex. enheter, förbrukning (toners, klamrar m.m.) transporter, betalning, system, infrastruktur, personal, resor, service, support, drift, statistik, avstämningsmöten m.m. Undantag: papper ingår inte." Vinnande leverantör har därefter angett offert på klickkostnad för A4 svart/vit, för A4 färg, för A3 svart/vit och A3 färg. Förvaltningsrät-

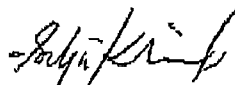
**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I GÖTEBORG**  
Avdelning 2**DOM**

ten noterar här att vinnande leverantör inte här angett något undantag avseende offererade klickkostnader.

Förvaltningsrätten finner att vinnande leverantör svarat på fråga 15 om möjlighet till fax på enheter av modell GU3-5 finns med ja. Lämnad tilläggsinformation, om beräkningen av lämnat anbudspris som vinnande leverantör anger under svaret, kan inte medföra att aktuell leverantörs anbud kan underkännas. Inte heller i övrigt kan skäl för universitet att underkänna aktuellt lämnat anbud ha visat finnas. Förvaltningsrätten finner därför att grund för ingripande enligt LOU saknas även på denna grund.

Sammantaget finner Förvaltningsrätten att Ricoh inte visat att förutsättningar för ingripande enligt LOU finns varför ansökan ska avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (DV 3109/1b LOU)



Silja Klint

Rådman



## SVERIGES DOMSTOLAR

### HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. 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 3109/13 LOU