



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2011-08-29
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 15411-11
 Enhet 14

SÖKANDE

Atea Audiovisuell Kommunikation AB, 556134-1107

Ombud: Advokat Jerker Alm och jur.kand. Hanna Danwall
 Advokatfirman Vinge KB
 Box 1064
 251 10 Helsingborg

MOTPART

Socialstyrelsen
 106 30 Stockholm

SAKEN

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling - LOU

KONKURRENSVERKET	
2011-08-30	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten lämnar ansökan utan bifall.

Dok.Id 155604

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Socialstyrelsen genomför upphandling avseende ”Serviceavtal gällande videokonferenssystem” (dnr 2.4-17155/2011). Upphandlingen genomförs genom ett förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU.

Socialstyrelsen har den 14 juli 2011 beslutat att teckna avtal med Videokonferensbolaget. I samma beslut har Atea Audiovisuell Kommunikation AB:s anbud förkastats med den huvudsakliga motiveringen att anbudet inte innehåller tillräckliga uppgifter för att säkerställa vilken organisation som givit in anbudet.

Atea Audiovisuell Kommunikation AB (Atea AVK) ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar att förvaltningsrätten ska förordna om rättelse på så sätt att Atea AVK tilldelas kontraktet. Som huvudsaklig grund för ansökan anges att Socialstyrelsen i strid med LOU har förkastat Atea AVK:s anbud då det klart och tydligt av anbudet framgår att Atea AVK är anbudslämnare.

Atea AVK anför till stöd för sin talan bl.a. följande. Socialstyrelsen har förkastat Atea AVK:s anbud då Socialstyrelsen anser att Atea AVK inte uppfyller kravet på identifiering av anbudsgivaren i punkt 3.1 i anbudet. Kravet som inte anses uppfyllt är: ”Bilaga 1, Företagsuppgifter avseende anbudsgivaren ska bifogas ifylld.” Socialstyrelsen har förkastat anbudet med en motivering som lyder: ”Nu har dock nya sakuppgifter framkommit om att Atea Sverige AB och Atea AVK i Solna är två skilda organisationer. Då vissa av de inkomna uppgifterna på bilaga Företagsuppgifter avseende anbudsgivaren hänför sig till det ena bolaget, vissa till det andra, kan det inte anse att anbudsgivaren i anbudet inkommit med tillräckliga uppgifter för att säkerställa vilken organisation som ingivit det”.

Det är som angivits korrekt att Atea Sverige AB och Atea AVK är två skiljda organisationer. Atea Sverige AB förvärvade i april 2010 den svenska och norska delen av Impact Europés verksamhet. Då den faktiska integrationen av de förvärvade delarna av Impact Europé inte kunnat ske ännu, ändrades det förvärvade bolagets namn till Atea Audiovisuell Kommunikation, som är ett helägt dotterbolag till Atea Sverige AB. Atea AVK är ett affärsområde inom koncernen Atea Sverige AB. Den enda skillnaden mot övriga affärsområden inom Atea Sverige AB är att Atea AVK är en egen juridisk person. Att Atea Sverige AB nämns i anbudet är mot bakgrund av rollen som moderbolag till Atea AVK.

Atea AVK har under punkt 6 i anbudet klart och tydligt angett att Atea AVK är anbudsgivare. Det är förvisso så att adressuppgifter är desamma för anbudsgivaren Atea AVK och Atea Sverige AB. Det avgörande är emellertid att som anbudsgivare har i ifrågavarande blankett tydligt angivits "Atea AVK" och att detta är ett aktiebolag. Härutöver gäller det att i upphandlingen gäller ett krav på att anbudet ska undertecknas av behörig firmatecknare för anbudsgivaren. Atea AVK:s VD, Mattias Hägglund, är den som undertecknat anbudet. Mattias Hägglund har inte firmateckningsrätt för Atea Sverige AB. Socialstyrelsen hade enkelt kunnat kontrollera dessa uppgifter. Det råder ingen tvekan om att Atea AVK är korrekt anbudsgivare, de skäl som Socialstyrelsen anför till stöd för förkastandet av Atea AVK:s anbud saknar grund.

I punkt 3.5.3 i anbudet framgår att leverantören ska beskriva två uppdrag som till omfattning och innehåll liknar efterfrågade tjänster. Dessa uppdrag, som återfinns i bilaga 3 till anbudet, är hänförliga till Atea AVK då de avser Atea (Impact Europé), vilket var det bolag som Atea Sverige AB förvärvade under 2010 och som sedermera blev Atea AVK. I bilaga 6 till anbudet framgår klart och tydligt, både i text och av schemat över serviceorganisationen, att det är Atea AVK som är anbudsgivare och som kommer

att uppfylla kravet. Som beskrivits ovan är det Atea AVK som är formell anbudsgivare, men i enlighet med bl.a. EU domstolens dom i mål C-5/97, Ballast Nedam Groep och C 176/98, Holst Italia, så finns det inget förbud mot att i anbud åberopa koncerninterna resurser, vilket Atea Sverige kommer att bistå med. På sid. 40 i anbudet framgår följande: "ATEA Audiovisuell Kommunikation [har] också ett tjugotal certifierade samarbetspartners samt ATEA Sverige AB's tekniker att tillgå på olika orter i Sverige". Mot ovan angivna bakgrund får det anses klart och tydligt att det är Atea AVK som är formell anbudsgivare.

Socialstyrelsen bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande.

Vid genomgången av anbudet saknades organisationsnummer på den anvisade bilagan Företagsuppgifter. Dock framgick det på flera ställen i anbudet att anbudsgivaren var Atea Sverige. Det namn som angavs på bilagan Företagsuppgifter "Atea AVK" tillsammans med anteckning i anbudet om att Atea AVK skulle vara ett affärsområde inom Atea stärkte denna tolkning. Socialstyrelsen utgick därmed från att det var just Atea Sverige som var anbudsgivare och att organisationsnumrets utelämnande var ett rent förbiseende av mindre betydelse. Socialstyrelsen kontaktade den person som angivits i bilagan för att säkerställa detta. Vid kontakten bekräftades att Atea Sverige var anbudsgivaren och att det var deras organisationsnummer som skulle gälla. Därmed ansågs kravet om identifiering av anbudsgivaren i punkt 3.1 vara uppfyllt.

Nu har dock nya uppgifter inkommit om att Atea Sverige och Atea AVK i Solna är två skilda organisationer. Då vissa av de inkomna uppgifterna på bilagan Företagsuppgifter avseende anbudsgivaren hänför sig till det ena bolaget, vissa till det andra, kan det inte anses vara så att anbudsgivaren i anbudet inkommit med tillräckliga uppgifter för att säkerställa vilken organisation som ingivit det. De senare tillkommande uppgifterna kan inte rätta

ett sådant fel. Kravet om identifiering av anbudsgivaren i punkt 3.1 är därmed inte uppfyllt. Med anledning av detta har Socialstyrelsen rättat utvärderingen för upphandlingen så att anbudsgivare 3 inte i anbudet uppfyllt samtliga krav. Anbudet kan då inte heller utvärderas.

Till förtydligande av Socialstyrelsens bedömning anförs bl.a. följande. På anbudets första sida står det: "Atea Sverige AB Företagspresentation 2011-06-13". I anbudet står det under rubriken "Bilagor avseende serviceavtal för Socialstyrelsen" följande mening: "Atea Sverige AB har härmed nöjet att lämna följande svar på Er förfrågan avseende serviceavtal för er videokonferenslösning".

Ovanstående gjorde således att Socialstyrelsen ursprungligen ansåg kravet om identifiering av anbudsgivaren i punkt 3.1 vara uppfyllt trots att organisationsnummer saknades på bilagan Företagsuppgifter. Något organisationsnummer finns för övrigt inte heller angivet på något annat ställe i anbudet. När nya uppgifter inkom till Socialstyrelsen om att Atea Sverige och Atea AVK i Solna är två skilda organisationer med olika organisationsnummer uppstod ett problem. Vid Socialstyrelsens kontroll via CreditSafe visade det sig att de två organisationsnumren hade olika adresser enligt följande: "Atea Sverige AB, Box 18, 164 93 KISTA, samt Atea AVK AB, Solna Strandväg 3, 171 54 Solna. Se bifogad bilaga A, Adressuppgifter."

Bilagan Företagsuppgifter i anbudet redovisade följande uppgifter:

"Företagsnamn: Atea AVK (Audio Visuell Kommunikation)

Adress: Box 18

Organisationsnummer: uppgift saknas

Postadress: 164 93 KISTA

Besöksadress: Kronborgsgränd 1"

Med ledning av ovanstående ansåg sig Socialstyrelsen då kunna konstatera att företagsnamnet hänför sig till Atea AVK medan adressen och post-adressen hänför sig till Atea Sverige varför kravet om identifiering av anbudsgivaren i punkt 3.1 inte är uppfyllt. Att anbudsgivaren själv har fyllt i Socialstyrelsens i förfrågningsunderlaget bifogade bilaga, punkt 6, Avtalsvillkor, som ska ligga till grund för ett framtida avtal med ett företagsnamn, dock utan att notera något organisationsnummer, medför dock inte någon förändring i sak.

Atea AVK anför i genmäle bl.a. följande. Av förbiseende har Atea AVK:s organisationsnummer inte fyllts i. Detta förbiseende är av sådant slag att en anbudsgivare i enlighet med föreskriften i 9 kap. 8 § första stycket LOU har rätt att komplettera med denna uppgift. Det är helt och hållet avgörande att det av anbudet klart framgår att Atea AVK är anbudsgivare.

Socialstyrelsen framhåller att det på ett par ställen i anbudet talas om Atea Sverige AB. Det första stället avser den inledande företagspresentationen. Denna redovisar allmänt Atea-koncernen och dess fokus är det affärsområde som tillhandahålls av Atea Sverige AB genom anbudsgivare Atea AVK. Det anges således inte att anbudet offereras genom moderbolaget Atea Sverige AB direkt. Det andra stället anges vara sid. 44-45, inledningen till bilagorna i anbudet. Anbudet lämnas av Atea Sverige AB genom det helägda dotterbolaget Atea AVK. Ac texten och redovisningen på följande sidor framgår att uppgifterna avser Atea AVK, t.ex. organisationsschemat och tillhandahållande av support. I vissa avsnitt anges den generella beteckningen Atea, vilket är en effekt av att det avser tjänster/produkter som är generella för Atea och inte specifika för Atea AVK. Atea AVK:s adress är den som angivits i Bilaga 1, Företagsuppgifter. Att CreditSafe inte har rätt adress till Atea AVK saknar betydelse.

Atea AVK bestrider också att Jacob Kindgren, försäljningsansvarig för Atea AVK, har uppgett att Atea Sverige AB är den direkta anbudsgivaren och det motsägs också av att han varit delaktig vid framtagandet av anbudet och de obestridliga fakta att de materiella uppgifterna i blanketten ”Företagsuppgifter” avser Atea ATK, att behörig företrädare för Atea AVK har undertecknat anbudet, att samtliga referenser avser Atea AVK, att sanningsförsäkran är undertecknad av behörig företrädare för Atea AVK och att i avtalet står som Socialstyrelsens motpart mycket tydligt ”Atea AVK-AB”.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

I 1 kap. 9 § LOU stadgas följande. 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.

I 16 kap. 5 § LOU stadgas följande. 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 har lidit eller kan komma att lida skada ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Av kravet på att den upphandlande myndigheten måste behandla leverantörer på ett likvärdigt sätt följer den för upphandlingsprocessen grundläggande principen att uppställda kvalificerings- eller skall-krav måste vara uppfyllda för att ett anbud ska kunna beaktas. Detta följer också direkt av de

administrativa bestämmelserna under punkt 2.2 i förfrågningsunderlaget.

Bedömningen av om ett anbud uppfyller de för upphandlingen gällande skall-kraven görs utifrån anbudet i det skick som det föreligger vid tiden för anbudstidens utgång. Därtill kommer att kravuppfyllelse, om inget annat anges i förfrågningsunderlaget, ska visas av anbudet med bilagor. Det kan alltså inte krävas att upphandlande myndighet ska företa egna undersökningar och utredningar för att fastställa om en anbudsgivare uppfyller ett visst skall-krav.

Av det anförda följer att det saknar betydelse för anbudets kravuppfyllelse att det i efterhand, inom ramen för överprövningsprocessen, klart framgår att det är Atea AVK som avgett anbudet. Vidare innebär det anförda att det saknar betydelse att Socialstyrelsen, genom efterforskningar avseende adressuppgifter, uppgifter om behörig firmatecknare eller kontakt med Atea AVK, kunnat undanröja osäkerheten beträffande vilket bolag som avgett anbudet. Av intresse är således endast om anbudet i föreliggande skick uppfyllt de för upphandlingen gällande skall-kraven. Att Atea AVK kunnat komplettera anbudet med den efterfrågade uppgiften saknar också betydelse, eftersom sådan kompletteringen inte skedde innan anbudstidens utgång.

I det genom överprövning angripna tilldelningsbeslutet har Socialstyrelsen förkastat Atea AVK:s anbud på den grunden att anbudet inte innehåller tillräckliga uppgifter för att säkerställa vilken organisation som ingivit det. Socialstyrelsen anser därför att Atea AVK:s anbud inte uppfyller skallkravet i förfrågningsunderlagets punkt 3.1, vari anges att ”Bilaga 1, Företagsuppgifter avseende anbudsgivaren **ska** bifogas ifylld”.

Syftet med detta skall-krav måste enligt förvaltningsrättens mening vara att Socialstyrelsen genom ett fullständigt ifyllt formulär klart ska kunna iden-

tifiera vem som är anbudsgivare, vilket får anses vara ett grundläggande krav i alla upphandlingsförfaranden. Att det i förevarande upphandling är särskilt viktigt att det tydligt framgår vilket bolag som inkommit med anbudet följer vidare av att skall-kraven avseende uppfyllelse av åtaganden gentemot det allmänna (punkt 3.3 Registerkontroll) och anbudsgivarens ekonomiska ställning (punkt 3.4 Finansiell och ekonomisk ställning) kontrolleras genom att Socialstyrelsen utför förfrågningar hos Skatteverket respektive CreditSafe i Sverige AB. Syftet med dessa kontroller, liksom en ändamålsenlig utvärdering av anbudet i övrigt, omöjliggörs om det inte klart framgår vilket bolag som lämnat anbudet.

Mot den angivna bakgrunden finner förvaltningsrätten att det finns anledning att göra en tämligen strikt tolkning av det aktuella skall-kravet och det finns skäl som talar för att varje brist i Bilaga 1 ska medföra att skall-kravet inte kan anses vara uppfyllt, i vart fall om bristen avser de uppgifter som har till syfte att identifiera anbudsgivaren. Redan den omständigheten att Atea AVK i sitt anbud inte fyllt i bolagets organisationsnummer, vilket torde vara den enskilt viktigaste uppgiften för att identifiera anbudsgivaren, skulle således kunna medföra att det aktuella skall-kravet inte ska anses vara uppfyllt. Enligt förvaltningsrättens mening är det dock inte rimligt eller ändamålsenligt att göra en så strikt tolkning av det aktuella skall-kravet, och en sådan tolkning är inte heller motiverad utifrån de övergripande syften som LOU avser att åstadkomma. Anbudet kan således uppfylla kraven i punkt 3.1 även om Bilaga 1 inte är fullständigt ifylld, förutsatt att bristen i Bilaga 1 kan läkas genom att anbudsgivarens identitet klart framgår av anbudet i övrigt.

Beträffande anbudet i övrigt konstaterar förvaltningsrätten att det på framsidan anges "Atea Sverige AB" och att det på sidan 2 i den del av anbudet som inte är utformat på det av Socialstyrelsen förtryckta anbudsformuläret anges att "Atea Sverige AB har härmed nöjet att lämna följande svar på Er

förfrågan avseende serviceavtal för er videokonferenslösning”. I företagspresentationen anges att Atea Sverige AB under 2010 förvärvat Impact Europé, men ingenstans framgår att verksamheten i detta bolag numera bedrivs inom ramen för ett helägt dotterbolag. I företagspresentationen berörs inledningsvis Atea Sverige AB och presentationen av Atea Audiovisuell Kommunikation inleds med konstaterandet att ”Ateas affärsområde AudioVisuell Kommunikation är en specialistgruppering med två inriktningar.” Dessa delar av anbudet talar enligt förvaltningsrättens mening med styrka för att det är Atea Sverige AB som är anbudsgivare i upphandlingen och att Atea Sverige AB avser att utföra uppdraget inom ramen för affärsområdet ”AudioVisuell Kommunikation”. Inte heller i referensbilagorna anges att det är Atea AVK som utfört arbetet, utan det anges att referensen avser Atea (Impact Europé). Då det inte av anbudet klart framgår att Impact Europé efter förvärvet kommit att namnändras till Atea AVK och att det är ett fristående dotterbolag till Atea Sverige AB, anser förvaltningsrätten inte heller att referensbilagorna tydligt utpekar Atea AVK som anbudsgivare. Enligt förvaltningsrättens mening talar således viktiga delar av anbudet för att det är Atea Sverige AB som är den egentliga anbudsgivaren. Att Socialstyrelsen vid kontroll kunnat konstatera att den som undertecknat anbudet och sanningsförsäkran är firmatecknare i Atea AVK saknar som ovan angetts betydelse då denna omständighet inte framgår av anbudet.

Att det i vissa andra delar av anbudet redogörs för bl.a. Atea AVK:s organisation och att Atea AVK anges som anbudsgivare i Bilaga 1 och på det utkast till avtal som följt med anbudet är med beaktande av de omständigheter som talar för att Atea Sverige AB avgett anbudet inte tillräckligt för att läka bristen i Bilaga 1, dvs. att organisationsnumret saknas.

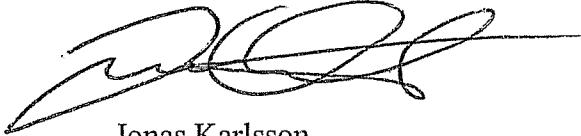
Sammantaget finner förvaltningsrätten således att Atea AVK inte uppfyllt det i punkt 3.1 uppställda skall-kravet. Det anförda innebär att Socialstyrel-

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

sen, genom att förkasta Atea AVK:s anbud, inte agerat i strid med LOU.
Då skäl för ingripande enligt 16 kap. 5 § LOU därmed saknas ska ansökan
om överprövning avslås.

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



Jonas Karlsson
Förvaltningsrättsfiskal

Målet har föredragits av Josephine Wilson



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. 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 var till 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 3109/1A LOU