



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 15

**DOM**  
2014-05-15  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
5681-14

Sida 1 (8)

**SÖKANDE**

Ricoh Sverige AB, 556228-8851

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

**MOTPART**

Riksdagsförvaltningen  
100 12 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-05-15	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 484013

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag

08:00-16:30

### **BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Riksdagsförvaltningen genomför ett avrop av skrivare från ett ramavtal om bland annat skrivare som har träffats mellan Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet och ett antal leverantörer. Avropet innebär en förnyad konkurrensutsättning genom att ramavtalsleverantörerna erbjuds att på nytt lämna anbud. Ricoh Sverige AB (Ricoh) är anslutet till ramavtalet.

Ricoh ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att den förnyade konkurrensutsättningen ska göras om. Till stöd för sin talan anför Ricoh sammanfattningsvis följande. Riksdagsförvaltningen kräver att efterfrågade maskiner ska kunna hantera en särskild drivrutin, C652SeriesPS. Detta krav strider mot ramavtalet samt mot 6 kap. 4 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Det strider också mot principerna om proportionalitet, likabehandling och transparens. Felet medför att Ricoh har lidit skada eller i vart fall riskerar att lida skada.

Riksdagsförvaltningen anser att ansökan om överprövning ska avslås och anför i korthet att förvaltningen inte har brutit mot LOU eller EU-rätten.

### **SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### **Principer för offentlig upphandling**

Upphandlande myndigheter ska enligt 1 kap. 9 § LOU 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 någon av dessa principer eller mot någon annan bestämmelse i LOU 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 har gjorts. Detta framgår av 16 kap. 6 § LOU.

#### **Kravets förenlighet med ramavtalet**

Om ramavtal ingåtts med flera leverantörer och om inte alla villkor är angivna i ramavtalet, ska 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 (5 kap. 7 § LOU).

Ricoh menar att kravet på att maskinerna ska kunna hantera drivrutinen C652SeriesPS inte överensstämmer med den kravkatalog som hör till det aktuella ramavtalet. Ricoh anför att kravkatalogen endast ger stöd för att avropande myndighet kan ställa krav på att hård- och programvara ska vara möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö genom att uppställa krav på en gemensam drivrutin. Det finns enligt Ricohs mening inget stöd för att det skulle vara möjligt att ställa krav på att en gemensam drivrutin ska vara av ett specifikt varumärke och enligt Ricoh är den aktuella drivrutinen uppenbart av ett visst varumärke.

Förvaltningsrätten konstaterar att det på sid. 1 i ramavtalets kravkatalog anges: "Krav kan ställas på gemensam drivrutin." På sid. 3 anges följande: "Krav kan ställas på att hård- och programvara är möjlig att integrera med annan hårdvara och programvara i befintlig IT-miljö. Avropande kund kan t.ex. beskriva sin nuvarande IT-miljö och ställa krav på att den nyan-skaffade hårdvaran och programvara är kompatibel med denna samt möjlig att integrera i den befintliga miljön." Av 5 kap. 7 § LOU följer att dessa villkor får preciseras, vilket också anges på sid. 1 i kravkatalogen. Kravet på kompatibilitet med en viss drivrutin får ses som en sådan precisering.

Förvaltningsrätten bedömer således att Riksdagsförvaltningens krav på att maskinerna ska kunna hantera drivrutinen C652SeriesPS är uppställt i enlighet med villkoren i ramavtalets kravkatalog samt 5 kap. 7 § LOU. Det saknas därför skäl för ingripande mot upphandlingen på denna grund.

#### **Kravets förenlighet med 6 kap. 4 § LOU**

Ricoh anför vidare att kravet på att maskinerna ska kunna hantera drivrutinen C652SeriesPS strider mot bestämmelserna i 6 kap. 4 § LOU eftersom drivrutinen är av ett visst varumärke, nämligen Konica Minolta.

Tekniska specifikationer i ett förfrågningsunderlag får enligt 6 kap. 4 § första stycket LOU inte innehålla uppgifter om ursprung, tillverkning eller särskilt framställningssätt eller hänvisningar till varumärke, patent, typ, ursprung eller tillverkning, om detta leder till att vissa företag gynnas eller missgynnas. Enligt andra stycket i paragrafen får dock sådana uppgifter och hänvisningar förekomma, om det annars inte är möjligt att beskriva föremålet för upphandlingen tillräckligt preciserat och begripligt. En sådan uppgift eller hänvisning ska följas av orden "eller likvärdigt".

Förvaltningsrätten konstaterar att det krav som Riksdagsförvaltningen ställer är att maskinerna ska kunna hantera drivrutinen C652SeriesPS. Det är alltså inte ett krav på att själva maskinerna ska vara av ett visst varumärke. Förfrågningsunderlaget måste i stället förstås så att maskinerna kan vara av vilket varumärke som helst, så länge de kan hantera den aktuella drivrutinen. Specifikationen i förfrågningsunderlaget avser alltså inte själva föremålet för upphandlingen och hänvisningen till drivrutinen kan därför inte anses strida mot 6 kap. 4 § LOU. Det saknas därför skäl för ingripande enligt LOU på denna grund. Frågan om kravet på kompatibilitet är rimligt eller inte faller utanför den prövning som ska göras enligt 6 kap. 4 § LOU.

### **Kravets förenlighet med LOU i övrigt**

Ricoh menar att kravet på att maskinerna ska kunna hantera den aktuella drivrutinen strider mot principerna om proportionalitet, likabehandling och transparens. Ricoh anför bland annat följande. Kravet fyller ingen funktion och utesluter i praktiken andra leverantörer än Konica Minolta. Det är bara Konica Minoltas egna skrivare som fungerar felfritt tillsammans med Konica Minoltas drivrutin. Riksdagsförvaltningens syfte med kravet hade enklare kunnat uppnås genom installation av en gemensam drivrutin som fungerar med skrivare av alla slag. Användaren skulle inte uppleva någon skillnad och arbetet skulle inte ta mer än två-tre timmar i anspråk. Det kan göras helt utan att verksamheten störs och utan ändringar i den befintliga IT-miljön. Installationen skulle dessutom ske helt utan kostnad och arbete för Riksdagsförvaltningen. Det är oproportionerligt att utestänga alla andra leverantörer i stället för att installera en ny gemensam drivrutin. Konica Minoltas drivrutin finns tillgänglig för nedladdning men det krävs att man accepterar ett licensavtal. Av det framgår bland annat att Konica Minolta äger eller har fått licens till immateriella rättigheter avseende mjukvaran samt att alla rättigheter till mjukvaran förbehålls Konica Minolta eller licensgivaren. Konica Minolta hävdar alltså en ensamrätt till drivrutinen.

Riksdagsförvaltningen anför i korthet följande. Förvaltningen måste ha en gemensam drivrutin för alla skrivare och de befintliga skrivarna använder C652SeriesPS. Skrivarna är placerade i åtta olika fastigheter. Det måste gå att skriva ut från vilken maskin som helst. En enskild användare ska inte behöva fundera på om det är möjligt att få en utskrift från en viss skrivare. Oberoende av vilken skrivare som används ska det vara möjligt att välja häftning, enkel eller dubbelsidig utskrift samt A3- eller A4-format. En gemensam lösning för befintliga och nya skrivare skulle kräva byte av den drivrutin som används i dag, vilket skulle vara mycket arbetskrävande och orsaka betydande kostnader. När Ricoh gör gällande att det bara är fråga

om två–tre timmars arbete tar Ricoh endast hänsyn till arbetet med att installera mjukvaran på den centrala servern. Ett byte av drivrutin fordrar emellertid även andra åtgärder. Bland annat krävs tester för att verifiera att den nya drivrutinen uppfyller förvaltningens krav på funktionalitet och säkerhet. Ett byte av drivrutin kräver också kontroll av att den nya rutinen inte påverkar funktionen hos system som är integrerade med IT-stödet för säker utskrift. Ett byte av drivrutin innebär vidare en förändring av gränssnittet mot användaren och det medför att användarmanualer behöver uppdateras. Arbetet som ett byte skulle medföra kan uppskattas till i vart fall 20 timmar. Drivrutinen C652SeriesPS har visserligen utvecklats av Konica Minolta men Konica Minolta gör inte gällande någon ensamrätt och det programspråk som använts är en öppen standard. Drivrutinen är möjlig att ladda ner fritt från nätet. Det kan finnas andra leverantörer som använder en drivrutin som är fullt kompatibel med C652SeriesPS.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning av Ricohs talan i denna del.

En upphandlande myndighet har normalt stor frihet när den bestämmer det närmare föremålet för en upphandling (jämför RÅ 2010 ref. 78). I detta fall har Riksdagsförvaltningen valt att avropa skrivare (MFP:er samt kopianter-skrivare). Drivrutiner omfattas alltså inte av avropet. Denna avgränsning kan inte anses strida mot LOU, vilket Ricoh inte heller har påstått. Frågan är om kravet att skrivarna ska vara kompatibla med en viss drivrutin strider mot principerna om proportionalitet, likabehandling eller transparens.

Proportionalitetsprincipen innebär bland annat att krav som ställs inte får gå utöver vad som är nödvändigt och ändamålsenligt för upphandlingen i fråga (jfr prop. 2006/07:128 s. 132). Av praxis följer att bedömningen ska göras i tre steg. För det första ska det prövas om åtgärden är lämplig och effektiv för att uppnå det eftersträvade syftet. För det andra ska det prövas om åtgärden är nödvändig för att uppnå det eftersträvade syftet, såtillvida

att det inte finns något mindre ingripande alternativ. För det tredje ska det prövas om den negativa effekt som kravet får för det intresse eller rättighet som kravet inskränker är överdriven jämfört med det eftersträvade syftet.

Kravet på att de efterfrågade maskinerna ska kunna hantera drivrutinen C652SeriesPS ställs enligt Riksdagsförvaltningen för att maskinerna ska kunna infogas i den befintliga miljön utan att orsaka merarbete eller andra olägenheter. Förvaltningsrätten anser att Riksdagsförvaltningen därmed har angett ett sakligt motiverat syfte med kravet. Rätten anser vidare att kravet framstår som en lämplig och effektiv åtgärd för att uppnå detta syfte.

Förvaltningsrätten anser att något mindre ingripande alternativ för att uppnå syftet inte har framkommit. Den aktuella drivrutinen är vidare en mjukvara som fritt kan laddas ner från Internet och det finns inget som talar för att Ricoh eller andra leverantörer skulle sakna möjlighet att ladda ner och använda den. Den negativa effekt som kravet får för andra leverantörer än Konica Minolta framstår därför inte som överdrivet stor eller oproportionerlig på annat sätt. Kravet på kompatibilitet med den aktuella drivrutinen kan inte anses strida mot proportionalitetsprincipen.

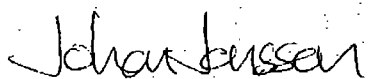
Till detta kommer att det givetvis kan vara av stort intresse för en myndighet att nya produkter kan inlemmas i den befintliga verksamheten utan vidare. Det kan i normalfallet inte anses finnas något hinder mot att kräva att ett offererat system kan kommunicera med ett befintligt system, jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 17 maj 2010 i mål nr 1001-10.

Med detta sagt kan förvaltningsrätten ändå instämma i Ricohs bedömning att Konica Minolta får en viss fördel genom det aktuella kravet. Kravet är dock sakligt motiverat och i många fall är det troligen ofrånkomligt att den nuvarande leverantören har vissa konkurrensfördelar i en upphandling.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten alltså att kravet på att efterfrågade maskiner ska kunna hantera drivrutinen C652SeriesPS inte kan anses strida mot principerna om proportionalitet, likabehandling eller transparens. Det har inte heller framkommit att det skulle strida mot någon annan bestämmelse i LOU eller mot EU-rätten. Det saknas därmed skäl för ingripande enligt LOU och ansökan om överprövning ska därför avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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



Johan Jansson

Förvaltningsrättsfiskal

Elisabeth Kornfeldt har föredragit målet.





# 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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

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 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

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.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions.

2. It also highlights the need for regular audits to ensure compliance with applicable laws and regulations.

3. Furthermore, the document emphasizes the role of transparency in building trust with stakeholders and the public.

4. The document also notes that proper record-keeping is essential for identifying trends and making informed decisions.