



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN**
Förvaltningsrättsnotarien
Emilia Lif

DOM
2017-07-06
Meddelad i Falun

Mål nr
1967-17

SÖKANDE

Total Document Sweden AB, 559018-2878
Gustav III:s Boulevard 46
169 73 Solna

MOTPART

Stenungsunds kommun
444 82 Stenungsund

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2017-07-06	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen ska göras om.

Dok.Id 194634

Postadress
Box 45
S-791 21 Falun

Besöksadress
Kullen 4

Telefon
023-383 00 00
E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se
www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

Telefax
023-383 00 80

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00-12:00
13:00-16:00

YRKANDEN M.M.

Stenungsunds kommun upphandlar ramavtal för scanning av bygglovshandlingar samt ett digitalt arkiv (dnr 0624/15) genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Tilldelningsbeslut fattades den 24 april 2017.

Total Document Sweden AB (Total Document) ansöker om överprövning och yrkar att tilldelningsbeslutet återkallas och att Total Document utses till vinnare av upphandlingen. Som grund anges bl.a. följande. Stenungsunds kommun har, genom att på felaktig grund uteslutit Total Document, brutit mot LOU. Till följd av detta har Total Document lidit ekonomisk skada.

Stenungsunds kommun bestrider bifall till yrkandet och anger som grund bl.a. följande. Total Document har inte lyckats presentera två referenser gällande liknande uppdrag och anbudet är därmed inte kvalificerat.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förutsättningar för förvaltningsrättens prövning

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad Total Document anfört är visat att Stenungsunds kommun brutit mot någon av de grundläggande principerna eller annan bestämmelse i LOU och detta medfört att Total Document lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Vad parterna anför

Total Document anför bl.a. följande. Total Document har med sina två referenser visat att ska-kravet är uppfyllt då båda referenserna avser scanningtjänster i likhet med upphandlingen. Upphandlande enhet efterfrågar inte specifikt referenser för hantering av bygglovshandlingar utan de efterfrågar scanningtjänster, volymkrav, metadata och referensuppdrag inom senaste tre åren. Vidare bör ritningar och bilder jämföras med bygglovsritningar. Referenserna bör därmed vara godkända. Vidare har Total Document lämnat det mest prisfördelaktiga anbudet.

Stenungsunds kommun anför bl.a. följande. För att kunna uppfylla lagkraven på diarieföring, utlämnande av allmän handling och arkivering förutsätts att dokumenten scannas in och registreras korrekt. Det är därför av stor vikt att den leverantör som genomför arbetet har stor förståelse och erfarenhet av att hantera dessa specifika dokument. För att kvalificera sig skulle anbudsgivare inkomma med minst två referenser gällande levererade tjänster i likhet med den aktuella upphandlingen. Av Total Documents referensers uppdragsbeskrivningar framkommer inte något om bygglovshandlingar. Det innebär att det saknas skäl att anta att uppdragen är liknande det uppdrag som upphandlingen avser. Vid kommunens kontakt med Total Documents referenser har det framkommit att de tjänster som Total Document levererat inte har avsett några av de typer av handlingar som efterfrågas i upphandlingen. Vidare är ingen av referenserna varken myndigheter eller kommuner. Referenserna bedriver inte heller någon verksamhet som kommer i kontakt med bygglovshandlingar i någon meningsfull omfattning. Detta är ett tungt vägande skäl i den samlade bedömningen av hur relevanta referensuppdragen är. Referenserna avser inte uppdrag i likhet med den aktuella upphandlingen och bolagets anbud är därför inte kvalificerat.

Förfrågningsunderlaget

I krav och svarsdokumentet föreskrivs bl.a. följande:

2.8 Referens uppdrag

Anbudsgivaren ska ha erfarenhet av motsvarande uppdrag till volym och karaktär. Det innebär att anbudsgivaren ska ha erfarenhet av scannings- och registreringsarbeten som omfattat stora volymer av dokument i olika format och skiftande karaktär samt i varierande skick.

Anbudsgivaren ska för att visa sin erfarenhet och kapacitet ange:

- Två (2) referensuppdrag avseende scanningstjänst i likhet med denna upphandling.
- Uppdragen ska ha avsett volymer som är jämförbara med vad som anges i denna upphandling. Under perioden ska skanning av minst 3 000 akter ha genomförts.
- Uppdragen ska också omfattat registrering av metadata.
- Uppdragen ska ha genomförts inom de tre (3) senaste åren, räknat från sista anbudsdagen.

Referenserna kommer att utvärderas i enlighet med punkt 3.2 Administrativa krav.

Under punkten 3 i samma dokument anges att materialet som ska hanteras av leverantören består av förhandsbesked, bygglov och anmälansärenden med tillhörande handlingar i papper och på mikrofilm samt muntliga ärenden och lantmäterihandlingar på papper.

Förvaltningsrättens bedömning

Principen om öppenhet innebär att upphandlingar ska präglas av öppenhet och förutsebarhet. Upphandlingarna ska vara offentliga och förfrågningsunderlaget ska vara förutsebart, det vill säga klart och tydligt formulerat och innehålla samtliga krav som ställs. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och unionsrätten inte träds förnär (se Regeringsrättens avgörande RÅ 2002 ref. 50).

Av förfrågningsunderlaget framgår att uppdraget bl.a. omfattar scanning av bygglovhandlingar samt scanning av metadata på varje dokument. Materialet består av ritningar, foton och textdokument. Kommunen har under rubriken 2.8 Referens uppdrag, uppställt krav på anbudsgivare att visa sin erfarenhet

och kompetens genom att redovisa två referensuppdrag avseende scannings-tjänst *i likhet med denna upphandling*. Formuleringen *i likhet med denna upphandling* ger utrymme för tolkning. Å ena sidan noterar förvaltningsrätten att kommunen angett att referenserna kommer att utvärderas i enlighet med punkt 3.2 Administrativa krav av vilken det framgår att referensen kommer ställas inför frågan hur leverantörens kompetens att läsa och scanna bygglovshandlingar bedöms. Å andra sidan kan konstateras att formuleringen *scanningstjänst i likhet med denna upphandling* inte är tillräckligt precist och konkret för att anbudsgivare ska förstå att det är scanningstjänst av bygglovshandlingar som kommunen avser. Det är inte en orimlig tolkning att en leverantör uppfyller aktuellt krav genom att lämna två uppdragsreferenser för vilka scanning- och registreringsarbete av dokument, ritningar och bilder har utförts även om det inte avsett bygglovshandlingar. Formuleringen, som är relativt vag och generellt formulerad, föranleder oklarhet i vilka referensuppdrag som är accepterade. Förvaltningsrätten finner att kravet inte är formulerat på ett tillräckligt klart, precist och entydigt sätt för att alla anbudsgivare ska kunna förstå innebörden av kravet och tolka det på samma sätt. Förfrågningsunderlaget bedöms inte uppfylla kravet på öppenhet och förutsägbarhet i denna del och strider därför mot principen om öppenhet. Total Documents har lidit skada till följd av detta.

Det föreligger således skäl för ingripande enligt LOU. Med beaktande av Stenungsunds kommuns uppgivna syfte med kravet bedöms bristerna i upphandlingen hänföra sig till det konkurrensuppsökande skedet. Upphandlingen ska därför göras om.

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

Lennart Andersson
rådman



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.