



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**

Avd. 3

DOM
2017-03-10
Meddelad i Göteborg

Mål nr
13867-16

Sida 1 (7)

SÖKANDE

Kontorsfunktion Per Persson AB, 556172-7040
ABC-Husen
217 61 Malmö

MOTPART

Region Halland
Box 517
301 80 Halmstad

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2017-03-13	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 462754

Postadress
Box 53197
400 15 Göteborg

Besöksadress
Sten Sturegatan 14

Telefon
031 - 732 70 00
Telefax
031 - 711 78 59
E-post: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se
www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00-16:00

BAKGRUND

Region Halland genomför en upphandling av offentliga möbler inklusive besöks-och kontorsstolar, dnr GS160077. Regionen har den 16 december 2016 tilldelat annan leverantör än Kontorsfunktion Per Persson AB kontraktet.

YRKANDEN M.M.

Kontorsfunktion Per Persson AB yrkar att förvaltningsrätten ska ingripa mot upphandlingen. Kontorsfunktion, som anser att förvaltningsrätten ska förordna i första hand att Kontorsfunktions anbud ska tas upp till utvärdering och i andra hand att upphandlingen ska göras om, anför bl.a. följande. Anbud har lämnats elektroniskt via TendSign. Kontorsfunktion lämnade först ett anbud som sedan togs tillbaka. Direkt därefter lämnades anbudet igen. Anbudet skickades in kl. 15:56 den 12 september 2016. Detta syns tydligt av de journalutdrag som lämnats in.

Kontorsfunktion mottog kl. 08:41 den 14 september 2016 besked om att anbudet öppnats. Om anbudet inte hade skickats in och hanterats av TendSign, hade Kontorsfunktion inte mottagit något besked om att anbudet öppnats.

Vid lämnande av anbudet har Kontorsfunktion, i enlighet med Region Hallands anvisningar, använt sig av elektroniskt BankID för att kunna lämna den personliga signaturen. Att signeringen via BankID fungerade även vid första inlämningen av anbudet till regionen står klart. Systemet hade annars inte reagerat när Kontorsfunktion tog tillbaka sitt anbud. Detta har också bekräftats av TendSign.

Enligt mailkorrespondens med upphandlaren på regionen har tilldelningsbeslut daterat den 16 december 2016 skickats ut till dem som lämnat anbud enligt anbudsprotokollet. I anbudsprotokollet finns inte anbudet från Kontorsfunktion med.

Regionen har valt att använda sig av TendSign vid anbudslämning och kommunikation. Ansvaret för att kontrollera att samtliga anbud som kommer in också överlämnas är därmed regionens. I samtal med personalen på TendSign har det i efterhand framkommit att ett tekniskt fel uppstått och att det inte är första gången som detta inträffat. Av svar från Visma framgår att det finns buggar i systemet. Som anbudslämnare måste man kunna lita på att ett anbud som skickas elektroniskt, där man dessutom ser att det tagits emot i journalen, också når upphandlande myndighet.

Under utvärderingstiden har Kontorsfunktion vid flera tillfällen kontaktat regionen för att fråga om utvärderingens status. Inte vid något av dessa tillfällen har upphandlaren uppmärksammat Kontorsfunktion på att det inte har skickat in något anbud.

Kontorsfunktion har lidit skada genom att lämna ett anbud inom anbuds-tiden som inte utvärderats.

Region Halland anser att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande. Upphandlingen har genomförts med upphandlingssystemet TendSign. Kontorsfunktion har inte inkommit med ett anbud i den aktuella upphandlingen. Regionen bestrider att ansvaret för detta skulle vara regionens eller regionens leverantör av elektroniskt upphandlingsstöd, TendSign, som säljs av Visma.

Med anledning av Kontorsfunktions begäran om överprövning har regionen utrett vad som kan ha skett med bolagets elektroniska anbud. TendSigns

funktion för support har uppgett att Kontorsfunktion ingivit ett anbud men kort därefter tagit tillbaka detta. Anbudet har därför inte tagits emot och registrerats som inkommit i det elektroniska systemet. Av intyg från Visma framgår att det anbud som Kontorsfunktion sedan lämnade in inte nått regionen eftersom anbudet inte signerats på det vis som föreskrivits av regionen och den tekniska lösningen som regionen använder.

Då anbudet aldrig signerats, har det inte heller kunnat registreras. Anbudet har därför över huvud taget inte gjorts tillgängligt för regionen. Det besked om ”öppning av anbud” som Kontorsfunktion hänvisat till är inte ett kvitto på att ett specifikt anbud har öppnats utan endast ett besked om att anbudsöppning skett.

Den dokumentation som Kontorsfunktion åberopar visar därmed inte att bolaget inkommit med anbud i tid. Dokumentationen motbevisar inte heller den förklaring som regionen fått av TendSigns support. Det är beklagligt att en leverantörs anbud försvinner på grund av ett felgrepp eller missförstånd av instruktioner. Regionen har dock vid all upphandling att följa principen om likabehandling.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser

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 (1 kap. 9 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i den lagen 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 (16 kap. 6 § första stycket LOU).

Förvaltningsrättens bedömning

Kontorsfunktion gör i målet gällande att Region Halland inte haft fog för att bortse från bolagets anbud. Enligt Kontorsfunktion har bolagets anbud lämnats i rätt tid. Anbudet uppfyller också enligt bolaget kravet på signering med elektronisk signatur. Region Halland anser däremot att det inte framkommit att bolaget lämnat in ett elektroniskt signerat anbud.

Av handlingarna i målet framgår att bolagets anbudshandlingar nått det stadium i den elektroniska inlämningsprocessen att den av Region Halland anlitate leverantören av e-tjänsten får anses ha tagit emot dem. Detta vinner enligt förvaltningsrättens mening stöd av den journal som Kontorsfunktion åberopat i målet. Enligt denna har anbudshandlingarna registrerats som skickade kl. 15.56 den 12 september 2016. I målet finns ingen utredning som talar emot denna slutsats. Eftersom anbudshandlingarna sänts med den e-tjänst som Region Halland anvisat och de nått leverantören av e-tjänsten, får anbudshandlingarna även anses ha tagits emot av Region Halland. Av tidsangivelsen i journalen följer vidare att anbudshandlingarna kommit in i rätt tid. Kontorsfunktion har således lämnat in anbudshandlingarna i rätt tid. Frågan blir därmed om dessa handlingar uppfyller de formella kraven på anbuden i upphandlingen.

Ett av de formella kraven på anbuden i upphandlingen är att de ska signeras med elektronisk signatur. Som parterna har bestämt sin respektive talan har förvaltningsrätten att pröva huruvida kravet i fråga har uppfyllts. Parterna har därvid olika uppfattningar i frågan. Frågan blir därmed vem av parterna som ska bära risken för eventuella oklarheter i fråga om signeringen. Enligt

förvaltningsrättens mening bör i detta sammanhang lämpligen en parallell dras till risken för själva sändandet av ett dokument på elektronisk väg till en myndighet. I likhet med traditionell post ska alltså även ett elektroniskt dokument sändas på avsändarens risk. Förvaltningsrätten anser vidare det som följdriktigt att avsändaren i en elektronisk inlämningsprocess, som den nu aktuella, ska bära risken för oklarheter i fråga om ett sådant krav som signering med elektronisk signatur.

Kontorsfunktion menar att de har signerat anbudet med elektronisk signatur. Enligt Kontorsfunktion följer detta av att anbudet i journalen registrerats som skickat och två dagar senare som öppnat. Mot detta ska ställas det som anges i det intyg som Region Halland har åberopat. I intyget, som är dagtecknat den 19 januari 2017, har [REDACTED], produktchef, TendSign, anfört bl.a. följande. Efter granskning av loggar i TendSign och från ChamberSign, varav den senare har tillhandahållit tjänsten för signering med elektronisk signatur, har det kunnat konstateras att Kontorsfunktion påbörjat en signeringsprocess vid tre tillfällen men att något meddelande om genomförd signering inte har tagits emot. Eftersom anbudet inte har registrerats som signerat har det inte heller gjorts tillgängligt för Region Halland. Vidare har [REDACTED] angett följande.

Det som visat sig är olyckligt och missvisande är att när TendSign systemet anropar rutinen för anbudsöppning hos ChamberSign returneras en lista med samtliga anbud som kopplats till upphandlingen för att möjliggöra signering, oavsett om de sedan blivit signerade eller ej. Vid behandlingen av svaret från ChamberSign stegar TendSign igenom listan med samtliga anbud ett och ett och journalför dem i TendSign som öppnade. Detta görs då felaktigt utan att efterkontrollera om de specifika anbuden är signerade eller ej. Denna instämpling om att anbudet är öppnat har alltså ingen korrelation med huruvida upphandlaren öppnat ett anbud eller ej utan endast att anbudsöppning i den aktuella upphandlingen skett.

Instämplingen av "Anbudet öppnat" i journalen av icke signerade anbud på en upphandling som kräver signerade anbud är en

bug som kommer att justeras i en kommande version av Visma TendSign.

Den specifika leverantörens anbud har, oavsett journalföringen av öppning, alltså aldrig nått den upphandlande enheten eftersom den inte signerats enligt de krav som myndigheten stipulerat.

Enligt förvaltningsrättens mening ger den utredning som Kontorsfunktion åberopat visst stöd för att bolaget har signerat anbudet med elektronisk signatur. Det som [REDACTED] har intygat talar dock för det motsatta. Han bygger sina slutsatser på granskning av loggar både i det s.k. upphandlingsverktyget och det särskilt tillhandhållna systemet för signering med elektronisk signatur. Även om loggarna i fråga inte har tillförts målet har det inte framkommit några konkreta omständigheter som ger anledning att i någon högre grad ifrågasätta [REDACTED] slutsats, dvs. att Kontorsfunktion inte har signerat anbudet på föreskrivet sätt med elektronisk signatur. Vid en samlad bedömning av den ovan beskrivna utredningen och utredningen i målet i övrigt anser förvaltningsrätten att det inte med någon säkerhet går att dra slutsatsen att Kontorsfunktion signerat anbudet med elektronisk signatur. Förvaltningsrätten anser därför att Kontorsfunktion inte har gjort sannolikt att anbudet signerats med elektronisk signatur på i upphandlingen föreskrivet sätt. Region Halland har därmed haft fog för att bortse från Kontorsfunktions anbud. Ansökan om ingripande mot upphandlingen enligt 16 kap. 6 § första stycket LOU ska därför avslås.

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



Mattias Almquist

Rådman

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Camilla Garfvé.



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. 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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut 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, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.