



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2011-12-07
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 19956-11
 Enhet 14

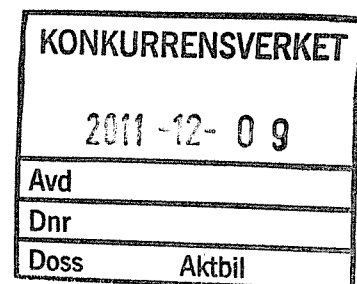
SÖKANDE

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

Ombud: Advokat Carl Norén och Jur.kand. Gustaf Svenhed
 Eversheds Södermark Advokatbyrå AB
 Box 14055
 104 40 Stockholm

MOTPART

Rikspolisstyrelsen
 Box 12256
 102 26 Stockholm



SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten bifaller Ricohs ansökan delvis och förordnar vad gäller avrop nr 3 (PVS-937-1203/11) att rättelse ska ske på sådant sätt att utvärderingen ska göras om.

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning såvitt avser avrop nr 1 (PVS 937-1201/11) och avrop nr 2 (PVS-937-1202/11).

Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 7 oktober 2011 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 181968

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

Rikspolisstyrelsen (RPS) genomför upphandling av skrivare med tillhörande tjänster i form av avrop från ramavtalet SKT09. Upphandlingen är indelad i tre avrop; avrop 1 (dnr PSV 937-1201/11, små skrivare, typkonfigurationerna TK 1,2,4 och 5), avrop 2 (dnr PSV 937-1202/11, mellanstora skrivare, typkonfigurationerna TK 3,6 och 7) och avrop 3 (dnr PVS-937-1203/11, stora skrivare, typkonfigurationerna TK 8 och 9).

RPS har i tre separata tilldelningsbeslut daterade den 28 september 2011 beslutat att teckna leveransavtal med Toshiba TEC Nordic AB (Toshiba) avseende samtliga tre avrop.

Förvaltningsrätten har den 7 oktober 2011 beslutat att avtal i upphandlingen inte får ingås innan något annat har förordnats.

YRKANDE OCH INSTÄLLNING

Ricoh Sverige AB (Ricoh) yrkar att rättelse ska ske på så sätt att utvärderingen görs om så att de i förfrågningsunderlaget angivna utvärderingsprinciperna får fullt genomslag vid utvärderingen av anbuden.

RPS medger bifall till Ricohs talan om rättelse avseende avrop 3 men bestrider bifall till Ricohs talan såvitt avser avrop 1 och avrop 2 och yrkar att förvaltningsrätten avslår ansökan i dessa delar.

GRUNDER OCH OMSTÄNDIGHETER

Ricoh anför till stöd för sin talan bl.a. följande. De rättsprinciper som anges i 1 kap. 9 § LOU innefattar krav på förutsebarhet och transparens. Detta innebär bl.a. att utvärderingen ska ske och kontrakt tilldelas på det sätt som anges i förfrågningsunderlaget. RPS har vid utvärderingen inte följt de

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

principer för utvärderingen som är angivna i förfrågningsunderlaget. Skälet till detta är att RPS vid utvärderingen har sexdubblat betydelsen av priset för tjänst 4, "service på plats". Detta framgår av handlingen "Specifikation av punkt 3, 'pris övrigt' i utvärderingsmall". När det gäller detta utvärderingskriterium har RPS, utan att det har stöd i förfrågningsunderlaget, vid utvärderingen sexdubblat anbudspriserna. Anledningen till detta anges vara att "För en mer realistisk jämförelse beräknas kostnad för 2 stycken serviceärenden/år x 3 år i framräknad summa. Antal servicebesök, 3 år = 6".

Frågan om utvärdering av pris för tjänster var uppe i "Frågor och Svar" inför avropens inlämnande. En fråga har följande lydelse: "Hur utvärderas de prissatta service uttryckningarna i 7 T2 d.v.s. tjänst 4 & 5?" Svaret på denna fråga från RPS lyder: "Pris per tillfälle utvärderas." Detta tydliga svar innebär att det är priset för ett servicebesök på plats som ska utvärderas, inte priset för sex servicebesök på plats. Genom att RPS, helt godtyckligt och utan förutsebarhet, valt att utvärdera priset för sex servicebesök istället i för ett vilket föreskrivits i förutsättningarna för upphandlingen, har utvärderingen och tilldelningen av kontrakt påverkats. En upphandlande myndighet har inte rätt att i efterhand tillmäta något av utvärderingskriterierna större betydelse än vad som har angetts i förutsättningarna för upphandlingen. En sådan ordning skulle öppna för att en upphandlande myndighet kan manipulera utfallet av en utvärdering genom att i efterhand förändra vikten av olika utvärderingskriterier och på så sätt styra vilken leverantör som ska tilldelas kontraktet. Detta skulle i princip medföra att en upphandlande myndighet har fri prövningsrätt bland de anbud som utvärderas. RPS:s förfarande att ge utvärderingskriteriet tjänst 4, "service på plats", sex gånger större betydelse än vad som framgår av förfrågningsunderlaget, strider därmed mot principen om transparens. Utvärderingen utgör således ett brott mot LOU.

Ricoh har lidit skada på grund av den felaktiga utvärderingen. Vid en utvärdering av anbuden i enlighet med förutsättningarna i förfrågningsunder-

laget, skulle Ricoh ha lämnat det avrop som vid utvärderingen haft det bästa jämförelsepriset och därmed skulle Ricoh ha vunnit avropsutvärderingen. Detta framgår av handlingen "Total utvärdering, Avrop 3". Samtliga godkända anbud tilldelades samma, och högsta, poäng för kvalitetskriterierna. Detta innebär att upphandlingen avgörs av vilket anbud som har offererat det lägsta priset. Totalsumman i Ricohs anbud angavs vid RPS:s utvärdering till 13 556 371 kr och totalsumman i Toshiba's anbud angavs till 12 171 570 kr. Dessa totalsummor bygger på antagandena att Ricohs anbudspris för TK 8 och TK 9 är 75 268 kr respektive 113 306 kr, samt att Toshiba's anbudspris för TK 8 och TK 9 är 60 711 kr respektive 153 236 kr. Anbudspriserna för respektive TK bygger på en addition av priserna "Pris köp produkter", "Pris utskriftskostnader" och "Pris övrigt" (se utvärdering av avropssvar TK 8 och TK 9). I "Pris övrigt" ingår priset för "servicebesök på plats", som felaktigt multiplicerats sex gånger i utvärderingen.

För det fall "servicebesök på plats" utvärderats i enlighet med förfrågningsunderlaget och RPS:s svar i "Frågor och Svar", skulle utfallet ha blivit ett annat. Ricohs "Pris övrigt" skulle då ha blivit 22 041,3 kr (beräknat efter ett tillfälle "servicebesök på plats" till det angivna priset 4 900 kr) och inte 46 541,3 kr (beräknat efter sex tillfällen "servicebesök på plats", vilket ger priset $6 \times 4900 \text{ kr} = 29 400 \text{ kr}$). Toshiba's "Pris övrigt" skulle ha blivit 5 815 kr (beräknat efter ett tillfälle "servicebesök på plats till det angivna priset 1 095 kr") och inte 11 290 kr (beräknat efter sex tillfällen "servicebesök på plats", vilket ger priset 6 570 kr).

Detta innebär i sin tur att de utvärderade priserna rätteligen ska vara för TK 8: 50 768 kr för Ricoh och 55 236 kr för Toshiba (se reviderat utvärdering av avropssvar för TK 8) och att de utvärderade priserna rätteligen ska vara TK 9 är 88 806 kr för Ricoh och 147 771 kr för Toshiba (se reviderat utvärdering av avropssvar för TK 9). Detta får till följd att om utvärderingen skulle ha varit korrekt, hade Ricohs anbud varit det som skulle ha anta-

gits (se reviderad Total utvärdering, Avrop 3). Ricoh har därmed lidit skada på grund av RPS:s brott mot LOU.

Samma fel i utvärderingen som framgår ovan avseende Avrop 3 har gjorts även avseende Avrop 1 och Avrop 2. Detta framgår av tilldelningsbeslut för Avrop 1, handlingen ”Total utvärdering för Avrop 1” och handlingen ”Specifikation av punkt 3, ’pris övrigt’ i utvärderingsmall” avseende Avrop 1, samt tilldelningsbeslut för Avrop 3, handlingen ”Total utvärdering för Avrop 2” och handlingen ”Specifikation av punkt 3, ’pris övrigt’ i utvärderingsmall” avseende Avrop 2. I och med att RPS har brutit mot principen om transparens har Ricoh lidit skada. Ricoh har på grund av de otydliga förutsättningarna i utvärderingskriterierna inte kunnat lämna ett maximalt konkurrenskraftigt anbud. Detta har menligt påverkat Ricoh: s möjlighet att tilldelas kontrakt avseende Avrop 1 och 2 i upphandlingen.

Eftersom felen är hänförliga till hur RPS genomfört utvärderingen och inte till förfrågningsunderlaget bör upphandlingen rättas så att de principer som angivits i förfrågningsunderlaget får fullt genomslag vid bedömningen av de olika anbuden.

Ricoh har till stöd för sin talan inlämnat samtliga handlingar som hänvisats till i ansökan.

RPS anför bl.a. följande.

Avrop 3

RPS har efter förnyad genomgång av avropsunderlaget samt tillhörande utvärdering kunnat konstatera att det Ricoh anfört rörande RPS utvärdering och resultatet av denna är korrekt. RPS medger därför bifall till Ricoh talan avseende detta avrop.

Avrop 1 och 2

I likhet med vad som angetts ovan finner RPS att det Ricoh anfört rörande RPS utvärdering och resultatet av denna är korrekt. Emellertid medför detta förhållande inte att Ricoh lidit eller kan komma att lida skada eftersom Ricoh, oaktat en ny eventuell utvärdering i enlighet med det Ricoh anfört, inte skulle tilldelas kontrakt vad gäller avrop 1 och 2. Ricoh kommer vid en ny utvärdering i enlighet med det sätt att utvärdera som görs gällande i ansökan om överprövning att placera sig på tredje plats både i avrop 1 och avrop 2. Ricoh är därför, oavsett eventuell rättelse, inte aktuellt för tilldelning av kontrakt. Skäl för ingripande med stöd av 16 kap 5 § LOU saknas därför och ansökan ska därför avslås såvitt avser avrop 1 och 2.

RPS har till stöd för sin talan inlämnat reviderade utvärderingar för avrop 1 och 2.

DOMSKÄL

Tillämpliga lagrum

I 1 kap. 9 § LOU anges följande. Upphandlande myndigheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 5 § LOU i tillämplig lydelse anges 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 har gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Avrop 3

Ricoh har anfört att RPS brutit mot principen om transparens i LOU då de valt att utvärdera priset för sex servicebesök istället för ett som föreskrivits i förutsättningarna för upphandlingen. Detta har enligt Ricoh påverkat utvärderingen och tilldelningen av kontrakt. Ricoh har vidare anfört att Ricohs anbud hade antagits om utvärderingen hade varit korrekt och att bolaget därför lidit skada på grund av RPS brott mot LOU.

RPS har medgett att det Ricoh anfört rörande RPS utvärdering och resultatet av denna är korrekt och därför medgett bifall till Ricoh talan avseende avrop 3.

Med transparens avses främst skyldigheten för den upphandlande enheten att lämna information om upphandling och det praktiska tillvägagångssättet vid denna samt rätten för leverantörer att få tillgång till denna information så att de i förväg känner till vad som gäller vid upphandlingen (jfr prop. 2006/07:128 s. 132).

Förvaltningsrätten konstaterar att principen om transparens innefattar krav på tydlighet och förutsägbarhet för vad som gäller för varje upphandling. Det kan inte anses ha varit förutsägbart för Ricoh att utvärdering av priset för sex servicebesök skulle ske då RPS på fråga angivit att pris per tillfälle skulle utvärderas.

Förvaltningsrätten kan efter genomgång av handlingarna i målet konstatera att Ricohs anbud avseende avrop 3 skulle ha antagits om utvärderingen skett utifrån vad som föreskrivits i förutsättningarna för upphandlingen, d.v.s. utvärdering av pris per servicebesök.

Förvaltningsrätten anser mot bakgrund av ovan att RPS har brutit mot principen om transparens i LOU och att Ricoh har lidit skada på grund av detta. Rättelse ska därför ske på så sätt att utvärderingen av avrop 3 görs om.

Avrop 1 och 2

Förvaltningsrätten gör mot bakgrund av ovan bedömningen att RPS, även vad gäller avrop 1 och 2, har brutit mot principen om transparens i LOU.

Vad gäller frågan om Ricoh har lidit skada eller kan komma att lida skada gör förvaltningsrätten följande bedömning. Förvaltningsrätten konstaterar, efter genomgång av RPS reviderade utvärderingar, att Ricohs anbud avseende avrop 1 och 2 inte skulle ha antagits om utvärderingen skett utifrån vad som föreskrivits i förutsättningarna för upphandlingen, d.v.s. utvärdering av pris per servicebesök. Bolaget kan därför inte anses ha lidit skada och kan heller inte anses komma att lida skada med anledning av de brister som framkommit i utvärderingen av avrop 1 och 2. Ricohs ansökan om överprövning ska därför avslås såvitt den avser avrop 1 och avrop 2.

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


Anna Vilgeus Huldt
Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande har varit Malin Adolfsson.



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 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 uppge 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