



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**

DOM
2016-01-29
Meddelad i
Linköping

Mål nr
8208-15

SÖKANDE

Redpill Linpro AB, 556641-0576
Korta gatan 7
171 54 Solna

Ombud: advokaterna Erik Gadman och Joakim Lavér
Hannes Snellman Advokatbyrå AB
Box 7801
103 96 Stockholm

MOTPART

Luftfartsverket
601 79 Norrköping

SAKEN

Överprövning av upphandling enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF

KONKURRENSVERKET	
2016 -02- 0 3	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Ansökan avslås.

Dok.Id 237961

Postadress Box 406 581 04 Linköping	Besöksadress Brigadgatan 3	Telefon 013-25 11 00 E-post: forvaltningsrattenilinkoping@dom.se www.forvaltningsrattenilinkoping.domstol.se	Telefax 013-25 11 40	Expeditionstid måndag – fredag 08:00-16:00
--	--------------------------------------	--	--------------------------------	---

YRKANDEN M.M.

Luftfartsverket har i förfrågan den 4 november 2015 angett att avrop görs från Kammarkollegiets ramavtal Programvaror och tjänster 2014 – Systemutveckling med dnr 96-36-2014. Avropet sker genom förnyad konkurrensut-sättning.

Av tilldelningsmeddelande och upphandlingsrapport den 23 november 2015 framgår att avropssvar inkommit från R2Meton AB (R2Meton) och Redpill-Linpro AB (Redpill) samt att båda leverantörer uppfyllt de obligatoriska kraven i upphandlingen. Luftfartsverket har funnit att R2Meton haft lägst timpris och beslutat att tilldela bolaget kontraktet.

Redpill yrkar i ansökan om överprövning att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts genom att R2Metons anbud förkastas.

Luftfartsverket motsätter sig bifall till ansökan.

VAD PARTERNA HAR ANFÖRT I HUVUDSAK

Redpill

R2Metons anbud uppfyller inte samtliga obligatoriska krav i upphandlingen. Genom att utvärdera och anta anbudet har Luftfartsverket brutit mot principerna om insyn och likabehandling i LUF. Redpill har lidit skada genom att inte tilldelas kontraktet.

Enligt punkt 11.3 i avropsförfrågan ska leverantören ange två referenser på liknande uppdrag som offererad konsult har genomfört med Red Hat API-Man eller motsvarande produkt. Kravet är tydligt utformat. Red Hat API-

Man är en färdig API managementprodukt utvecklad av företaget Red Hat. En färdig API managementprodukt är mycket komplex. Att implementera en sådan produkt med en befintlig IT-lösning är ett kvalificerat uppdrag. Kravet på att anbudsgivarna ska ha erfarenhet av tidigare liknande projekt som genomförts med Red Hat APIMan eller motsvarande produkt är därför av stor vikt för att säkerställa att Luftfartsverkets projekt genomförs på ett framgångsrikt sätt. Bakom en API managementprodukt ligger manår av utveckling. En egenproducerad lösning för hantering av API:er torde därför i princip aldrig motsvara en färdig API managementprodukt. Erfarenhet av andra lösningar än en färdig PI managementprodukt är därför inte relevant. Att Luftfartsverket i förfrågningsunderlaget har valt att hänvisa till produkten Red Hat APIMan trots begränsningarna i 6 kap. 4 § andra stycket LUF understryker hur viktig skillnaden är mellan en färdig API managementprodukt och en egenproducerad lösning.

Ett av R2Metons referensprojekt avsåg uppdrag för MedMera Bank AB. Av projektbeskrivningen framgår att R2Meton inte genomförde projektet med Red Hat APIMan. Det står även klart att projektet inte genomfördes med en motsvarande produkt. R2Meton har i beskrivningen angett att det inom projektet diskuterades en övergång till Red Hat APIMan, eftersom Red Hat APIMan är mer heltäckande och kräver mindre förvaltning än in house producerade lösningar av den typen R2Meton använt sig av i projektet. Härav följer att R2Metons lösning i projektet inte var motsvarande en produkt som Red Hat APIMan. Att R2Meton har erfarenhet av andra egenproducerade lösningar innebär inte att bolaget uppfyller kravet på erfarenhet av Red Hat APIMan eller en motsvarande produkt. Redpill vänder sig även mot att R2Meton i beskrivningen kallar de båda applikationerna som använts för ett färdigt API managementverktyg.

Att R2Metons referensprojekt inte uppfyller kravet i punkt 11.3 i avropsförfrågan framgår även av e-postkorrespondens mellan Redpill och Luftfarts-

verket. Av korrespondensen framgår att Luftfartsverket har kontaktat referenspersonen och fått information om att R2Meton ”genomfört en utvärdering med tester av produkten i syfte att på sikt använda den, men avvaktar för tillfället”. Detta kan inte på något sätt anses vara ett uppdrag liknande det som upphandlingen avser. Att Luftfartsverket tolkat det som att R2Meton visats ha efterfrågad kunskap innebär inte i sig att bolaget uppfyller erfarenhetskravet avseende liknande uppdrag.

Att kravet är proportionerligt och att R2Metons andra referensuppdrag uppfyllt kraven saknar betydelse.

Luftfartsverket

Avropet avser integration och API management med tillhörande processer, mönster, mallar m.m. Luftfartsverket fäster begränsad betydelse vid API och API management i dagsläget. Omfattningen av API management uppskattas till mindre än 10 procent av uppdragets volym. Luftfartsverket har i dag inte några specifika krav på API hantering, utan ser det som ett lärande. Avsikten med att ta med API management var att få en grundarkitektur på plats och öka kompetensen. APIMan lyftes fram som det primära alternativet utifrån bl.a. att det är open source och att RedHat Fuse var vald som integrationsplattform.

Det väsentliga för uppdraget är kompetensen om API-hantering och att kunna avgöra vilka funktioner Luftfartsverket kommer behöva. Syftet med kravet på referensuppdrag är att leverantören ska visa sin kompetens och erfarenhet. Konsultuppdrag är sällan exakt lika gentemot olika uppdragsgivare. Med beaktande av proportionalitetsprincipen har Luftfartsverket krävt att referensuppdragen skulle vara av liknande slag genomförda under de senaste tre åren med Red Hat APIMan eller motsvarande produkt. Även

Redpill har angett referensuppdrag som inte exakt motsvarar kraven, men som motsvarar liknande uppdrag.

Luftfartsverket har analyserat R2Metons uppdrag för MedMera Bank AB och även inhämtat upplysningar direkt från banken. Efter referenstagningen bedömdes R2Meton ha kompetens kring området och APIMan, eftersom bolaget bl.a. utfört ett liknande uppdrag, genomfört analys och utvärdering av APIMan utifrån kundens kravbild, efter utvärdering bedömt att produkten inte skulle användas i projektet vid det tillfället, implementerat en annan open sourcelösning samt visat på kompetens omfattande API hantering. Huruvida MedMera Bank AB skaffade APIMan som produkt eller om en annan lösning valdes saknar betydelse för utvärderingen av leverantörens kompetens.

Beaktas bör att R2Meton kunnat påvisa ett annat referensuppdrag hos Länsförsäkringar där APIMan hade använts i uppdragets lösning och därmed motsvarat Luftfartsverkets krav på kompetens.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Förfrågningsunderlaget

I avropsförfrågan anges bl.a. följande.

11.3 Referenser

Leverantören skall ange två referenser, med kontaktuppgifter, på liknande uppdrag som offererade konsulter har genomfört med Ret Hat Fuse.

Leverantören skall ange två referenser, med kontaktuppgifter, på liknande uppdrag som offererad konsult har genomfört med Red Hat APIMan eller motsvarande produkt.

Referensuppdragen skall inte vara äldre än 3 år.

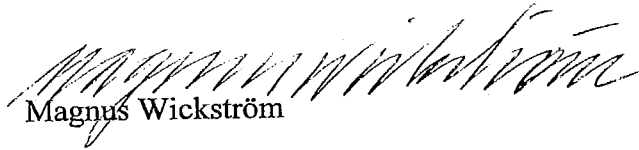
Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om R2Meton har uppfyllt kravet avseende referenser i punkt 11.3 i avropsförfrågan. Redpill gör gällande att ett av R2Metons referensuppdrag inte omfattar ett med avropet liknande uppdrag som genomförts med Red Hat APIMan eller motsvarande produkt. Luftfartsverket motsätter sig detta och anser att R2Meton styrkt sin kompetens och erfarenhet genom referensuppdraget.

Utgångspunkten bör vara att den upphandlande enheten har bäst förutsättningar att bedöma anbuden liksom leverantörernas kompetens och erfarenhet på upphandlingsområdet (jfr t.ex. Kammarrätten i Sundsvalls dom den 5 juli 2010 i mål nr 985-10). Detta gäller enligt förvaltningsrättens mening särskilt när upphandlingen eller avropet, som i förevarande fall, omfattar tekniskt komplicerade produkter och konsulttjänster. Förvaltningsrätten konstaterar vidare att begreppen ”liknande uppdrag” och ”motsvarande produkt” i punkt 11.3 i avropsförfrågan lämnar visst utrymme för tolkning och subjektiva bedömningar.

Vid de förhållanden som är för handen i målet måste därmed Luftfartsverket ges visst utrymme att bedöma om R2Metons referensuppdrag är relevant, under förutsättning att bedömningen sker på objektiva grunder och inte i strid med förfrågningsunderlaget. Utifrån vad Redpill har åberopat och med beaktande av upphandlande enhets bedömningsutrymme finner förvaltningsrätten att det inte är visat att Luftfartsverket genom att kvalificera och utvärdera R2Metons anbud tagit ovidkommande hänsyn, avvikit från förfrågningsunderlaget eller på annat sätt agerat så att det finns grund för ingripande enligt 16 kap. 6 § LUF. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

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


Magnus Wickström

Föredragande: Carl Hultsberg



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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.