



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**

DOM
2015-02-13
Meddelad i
Linköping

Mål nr
8754-14

SÖKANDE

Secure State AB, 556689-2294
Hotellgatan 5
602 22 Norrköping

MOTPART

Luftfartsverket
601 79 Norrköping

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2015-02-13	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och förordnar att Luftfartsverket ska uppta Secure State AB:s anbud till förnyad anbudsutvärdering varvid kvalificeringskraven i 2.4.1 – 2.4.3 i förfrågningsunderlaget ska anses vara uppfyllda.

Dok.Id 197292

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

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Luftfartsverket genomför en upphandling avseende tillhandahållande av kvalificerade resurskonsulter inom områdena internrevision och IT-revision, dnr D-2014-018210. Upphandlingen genomförs som förenklat förfarande enligt LUF och tilldelningsgrund är ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Av tilldelningsbeslut med tillhörande upphandlingsrapport av den 4 december 2014 framgår att Secure State AB:s (Bolaget) anbud förkastades i kvalificeringsfasen.

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska rättas på så vis att Bolaget tilldelas kontrakt alternativt att upphandlingen ska göras om.

Luftfartsverket begär i första hand att ansökan avslås och i andra hand, om skäl för åtgärd anses föreligga, att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.

VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖRT

Bolaget

De tjänster som efterfrågas av Luftfartsverket framgår av punkt 3 i anbudsförfrågan och är uppdelade i två områden – Internrevisionstjänster och IT-revisionstjänster. Bolaget har i sitt anbud lämnat tre referensuppdrag per anbudsområde. Samtliga referensuppdrag uppfyller de krav som ställs i punkt 2.4.2 i förfrågningsunderlaget och är inom områden som ingår i den omfattning som Luftfartsverket beskrivit i punkt 3 i anbudsförfrågan. Bolaget har i anbudet även lämnat en företagsbeskrivning enligt krav i punkt 2.4.1 i förfrågningsunderlaget där det framgår att Bolaget har genomfört en lång rad uppdrag inom internrevision och IT-revision och tillsammans med

underleverantörerna har teknisk kapacitet och förmåga att genomföra uppdrag enligt den omfattning som beskrivs i förfrågningsunderlaget. Att anlita underleverantörer är tillåtet enligt förfrågningsunderlaget, vilket också har gjorts av Bolaget. Således har Bolaget i sitt anbud uppfyllt samtliga obligatoriska krav som ställts avseende teknisk kapacitet.

Den definition av området internrevision som Luftfartsverket har gjort gällande är för snäv och stämmer inte överens med hur kraven har formulerats. Den branschstandard som Luftfartsverket hänvisat till (IIA: riktlinjer) innehåller en tydlig definition av att internrevision inte är ett entydigt begrepp, utan kan genomföras på olika sätt och med olika omfattning. Luftfartsverkets egen definition och kriterier rörande vad som skulle betraktas som tillräckliga referensuppdrag framgår inte av förfrågningsunderlaget och var därmed inte kända vid anbudstillfället.

Vilka frågor Luftfartsverket har ställt till referenspersonerna är irrelevant för utvärderingen av anbudet. Samtliga referensuppdrag är genomförda med tillämpning av god internrevisionsmedvetenhet enligt IIA:s definition och är av den karaktär som Luftfartsverket beskrivit i anbudsfrågan. Inom internrevision täcker de redovisade referensuppdragen fyra av de fem områden Luftfartsverket angett som relevanta. Att referensuppdragen endast skulle avse IT-säkerhet är således en helt felaktig slutsats. Av Luftfartsverkets egen definition i punkt 3 i anbudsfrågan framgår det dessutom tydligt att informationssäkerhet ingår i båda upphandlingsområdena. När det gäller frågor till referenter har Luftfartsverket inte dokumenterat referenstagningen. Det är således oklart vilka frågor som förberetts för referenspersonerna.

Luftfartsverket har således bedömt Bolagets anbud mot en kravbild som ligger utanför de angivna kriterierna enligt punkt 2.4 i förfrågningsunderlaget, vilket bryter mot den grundläggande principen om transparens. Luftfartsverket har dessutom gjort en godtycklig bedömning av Bolagets

framtida leveransförmåga i strid med den grundläggande principen om likabehandling. Luftfartsverket har förutsatt saker som inte framgår av kraven för leverantörskvalificeringen. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget, som är det enda som är relevant för utvärderingen, något om försvarlinjer när det gäller referensuppdragen eller att referensuppdragen måste vara på någon specifik nivå eller vara beställda av referensernas internrevisionsfunktion. Luftfartsverket har särbehandlat Bolaget jämfört med andra anbudsgivare genom att ställa frågor kring referensuppdragen utanför kravspecifikationen och sedan väga in detta i bedömningen. Det framgår inte heller hur andra anbudsgivares referensuppdrag bedömts eller att referenspersoner i övriga anbud kontaktats.

Luftfartsverket hävdar att Bolagets företagspresentation innehåller för knapphändig information kring interrevision och underleverantörernas kompetens för att kvalificera Bolaget, vilket är oriktigt. Luftfartsverket har dessutom under utvärderingen inte haft några synpunkter på presentationen, utan det var endast två av referensuppdragen som bedömdes som otillräckliga. Bolaget har i vilket fall tydligt redovisat både kompetens och erfarenhet inom internrevisionsområdet hos en lång rad kunder inom offentlig förvaltning, med hänvisningar till uppdrag genomförda enligt IIA:s riktlinjer och tillgång till certifierade experter inom internrevisionsområdet.

Med den prisnivå för övriga anbud som framgår av utvärderingsrapporten skulle Bolaget vid en korrekt bedömning blivit rangordnat som etta i avropsordningen, vilket innebär att Bolaget har lidit skada av Luftfartsverkets utvärdering.

Luftfartsverket

Luftfartsverket har enligt punkt 3 i förfrågningsunderlaget krävt att konsulttjänsterna skulle utföras med tillämpning av god internrevisorssed, god

internrevisionsed och i enlighet med ESV:s föreskrifter och allmänna råd samt IIA:s standards. Luftfartsverket upplyser att ESV:s föreskrifter och allmänna råd är kopplade till internrevisionsförordningen (2006:1228). Verket har alltså efterfrågat internrevision enligt ovan nämnda regelverk. Det finns därutöver många slag av interna revisioner som inte följer de här efterfrågade regelverken. Sådana (av Bolaget redovisade andra revisioner) kan dock inte läggas till grund för kvalificeringen. Informationssäkerhet var ett exempel på delområde i Luftfartsverkets kravspecifikation men Luftfartsverket har efterfrågat en kvalificerad leverantör med ett komplett utbud av internrevisionstjänster. Detta krav har Bolaget inte visat i den del av anbudet som ligger till grund för leverantörskvalificeringen.

Av punkt 3 i anbudsförfrågan framgick att tyngdpunkten låg inom området internrevision. Bolaget har i sin företagspresentation beskrivit sin verksamhet som experter inom området IT- och informationssäkerhet. Luftfartsverket har i punkt 2.4 i förfrågningsunderlaget begärt upplysningar om organisation och kapacitet att leverera efterfrågade resurser under hela avtalsperioden inklusive förlängning. Verket fick inga upplysningar om detta i den bilaga Bolaget kallar "företagspresentation". Eftersom Bolaget är ett företag fokuserat på informationssäkerhet och inte själv har den efterfrågade kompetensen, så har Bolaget upplyst om sin avsikt att anlita underleverantörer inom området internrevision. Luftfartsverkets bedömning är att Bolaget endast skulle kunna leverera 5-10 procent av de tjänster verket har efterfrågat medan övrig leverans skulle ha skett via underleverantörer. Sistnämnda underleverantörer är dock så ofullständigt presenterade att de inte har kunnat läggas till grund för en kvalificering av Bolaget. Endast underleverantörerna uppges ha arbetat enligt IIA:s standards.

Luftfartsverket har enligt punkterna 2.4.2 och 2.4.3 i förfrågningsunderlaget krävt att leverantören skulle presentera tre referensuppdrag inom områdena internrevisionstjänster och IT-revisionstjänster. Bolaget presenterade

tre uppdrag under rubriken "internrevision". Emellertid presenterades dessa uppdrag som "intern revision" hos Kriminalvården, Säkerhetsskydd FMV T&E samt projekt "SWERAD" hos SMHI. Luftfartsverket har kontaktat samtliga ovan nämnda referenser. Uppdragen omfattade kontroll av efterlevnad av IT-säkerhetskrav och uppföljning av IT-säkerhetsåtgärder. På förfrågan från Luftfartsverket har referenterna upplyst att detta inte var fråga om internrevision enligt IIA:s standards och god internrevisionsred. Uppdragen handlade snarare om kontroll av IT-säkerhet. De lämnade referensuppdragen är således inte relevanta mot de generella uppdragsförutsättningar som Luftfartsverket i punkt 3.1 i förfrågningsunderlaget har ställt på tjänsten. Bolaget har såvitt avser internrevision, endast lämnat IT-säkerhetsrelaterade referensuppdrag.

Bolaget presenterade tre uppdrag inom ämnet IT-revision hos Stockholms läns Landsting, Kriminalvården och FMV. Luftfartsverket har kontaktat Kriminalvården som upplyste att uppdraget inte utfördes enligt de generella uppdragsförutsättningarna i punkt 3.1.

Luftfartsverket konstaterar att Bolaget inte har visat att referensuppdragen täcker in de av Luftfartsverket efterfrågade tjänsterna som borde ha omfattat revision enligt ESV:s föreskrifter och allmänna råd samt IIA:s standards. Bolaget har inte heller visat hur underleverantörerna skulle stödja Bolagets leverans.

Bolaget har hänvisat till IIA:s definition av internrevision. Luftfartsverket, som är en myndighet omfattas främst av internrevisionsförordningen med Ekonomistyrningsverkets tillhörande föreskrifter och allmänna råd. I internrevisionsförordningen framgår den statliga internrevisionens syfte och uppdrag. Luftfartsverket har förutsatt att anbudsgivare är bekanta med lagstiftningen kring internrevision. Bolagets referensuppdrag saknar helt koppling till internrevisionsförordningen och den statliga internrevisionens

uppgifter. Bolagets referensuppdrag är enligt Luftfartsverkets mening inte externa kunders internrevisionsuppdrag. Exempelvis är de uppdrag hos Kriminalvården som Bolaget hänvisar till inte på uppdrag av Kriminalvårdens internrevision, utan av Kriminalvårdens verksamhet. Det arbete Bolaget utfört är vad som hos Luftfartsverket skulle kategoriseras som en uppföljning snarare än en internrevision. Kriminalvården har en stor internrevisionsverksamhet och Luftfartsverket ifrågasätter huruvida en sådan uppföljning som Bolaget har gjort ens skulle ligga inom Kriminalvårdens internrevisions uppdrag. Luftfartsverket hävdar fortsatt att det är skillnad på internrevision och intern revision. Bl.a. i verksamhetsstyrningssammanhang talar man om tre "försvarslinjer/ansvarslinjer", där den första försvarslinjen är en verksamhets egna rutiner, instruktioner och manualer, den andra försvarslinjen är verksamhetens uppföljning av efterlevnad utav dessa och den tredje försvarslinjen är internrevisionen, som granskar den andra försvarslinjen. Luftfartsverket anser att de referensuppdrag som Bolaget hänvisar till faller under den andra försvarslinjen och att det är fråga om en uppföljning, snarare än en internrevision. Härmed har Bolagets referensuppdrag inte legat inom de områden som Luftfartsverket har krävt. Detta är vedertaget och något som alla som arbetar med den internrevision som Luftfartsverket avser är medvetna om.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Tillämpliga bestämmelser

Av 1 kap. 24 § LUF framgår att upphandlande enheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Det framgår vidare att principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska iakttas vid upphandlingar.

Av 16 kap. 6 § LUF framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § LUF 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.

Av 15 kap. 15 a § LUF framgår att en leverantör får vid behov när det gäller ett visst kontrakt återropa andra företags kapacitet. Leverantören ska genom att tillhandahålla ett åtagande från de andra företagen eller på annat sätt visa att leverantören kommer att förfoga över nödvändiga resurser när kontraktet ska fullgöras.

Förfrågningsunderlaget

Av punkt 3 *Upphandlingens omfattning* i Anbudsförfrågan framgår, såvitt nu är av intresse, följande.

Upphandlingen gäller tillhandahållande av kvalificerade resurskonsulter inom internrevision. Observera att anbud ska lämnas för båda områdena.

De områden som omfattas är:

- *Internrevisionstjänster (t.ex. riskhantering, informationssäkerhet, program/projektstyrning- och administrativa processer och forensic-tjänster etc.)*
- *IT-revisionstjänster (t.ex. IT-säkerhet, IT-styrning, informationssäkerhet, strategisk IT, program/projektstyrning och forensic-tjänster etc.)*

[...]

Av punkt 2 *Krav på leverantören* framgår, i nu relevanta delar, följande.

Punkt 2.1 Inledning

Anbudsgivaren har möjlighet att anlita underleverantör/samarbetspartner för utförande av delar av verksamheten under förutsättning att denne redovisas i anbudet. Vid anlitan av underleverantör ansvarar leverantören för underleverantörens personal som för sitt eget.

[...]

Punkt 2.4 Teknisk förmåga och kapacitet

Punkt 2.4.1 Organisation och kapacitet

Anbudsgivaren ska ha en organisation och verksamhet som visar att det finns förmåga, kompetens och kapacitet att leverera efterfrågade resurser under hela avtalsperioden inklusive förlängning.

Anbudsgivaren ska bifoga en företagspresentation innefattande en beskrivning av dess allmänna kompetens och erfarenhet inom efterfrågade områden.

[...]

Punkt 2.4.2 Referensuppdrag-internrevisionstjänster

Anbudsgivaren ska under de senaste tre åren ha ansvarat för minst tre av olika externa kunders godkända internrevisionsuppdrag som avser att utvärdera och bidra till förbättringar av riskhantering, intern styrning och kontroll samt ledningsprocesser varav minst ett från statlig verksamhet.

[...]

Punkt 2.4.3 Referensuppdrag-IT-revisionstjänster

Anbudsgivaren ska ha erfarenhet av att tillhandahålla revisionstjänster inom IT-revision med huvudsaklig inriktning på IT-säkerhet.

Anbudsgivaren ska under de senaste tre åren ha ansvarat för minst tre olika av externa kunder godkända uppdrag inom IT-revision med huvudsaklig inriktning på IT-säkerhet.

[...]

Bolagets anbud

Bolaget har i sitt anbud lämnat bl.a. följande uppgifter.

Punkt 2.1

Bolaget har uppgett att det kommer att använda underleverantörerna Lind Andersson Consulting AB och Ernehag Consulting AB. Samarbetsavtal med underleverantörsättaganden har ingetts för sistnämnda bolag tillsammans med anbudet.

Punkter 2.4.2 och 2.4.3

Bolaget har i en bilaga B till anbudet uppgett tre referensuppdrag för var och ett av upphandlingsområdena.

Beträffande området Internrevision har följande referensuppdrag angetts:

Uppdrag 1: Intern revision Kriminalvården

Uppdraget innebar intern revision av Kriminalvårdens SITHS-organisation. Arbetet innefattade uppdragsplanering, framtagning av frågeunderlag i enkätverktyg och genomförande av revisionsbesök hos Kriminalvårdens regionkontor i syfte att granska och kvalitetssäkra myndighetens rutiner och processer för korthantering. Uppdraget omfattade även analys och utvärdering av insamlad information samt dokumentering och presentation av revisionsresultatet

Uppdrag 2: Intern revision Säkerhetsskydd FMV T&E, Provplats Linköping

Uppdraget innebar granskning av kravuppfyllnad och översyn av befintlig dokumentation för att säkerställa att organisationens driftgodkännande (ackreditering) inte skulle påverkas vid byte av verksamhetsställe. Uppdraget innefattade även en genomgång av åtgärder som krävdes i den fysiska miljön utifrån myndighetens regelverk för tillträdesbegränsning. Uppdraget avslutades genom avrapportering av åtgärdslistan.

Uppdrag 3: Intern revision Projekt SWERAD 2020

Uppdraget innebar att utveckla och implementera kvalitetssäkringsrutiner i SMHI:s projekt SWERAD 2020 samt att agera kvalitetsansvarig gentemot upphandlad leverantör. I uppdraget ingick intern revision av projektet samt uppföljning av leverantörens verksamhetsåtagande och kvalitetsarbete.

Uppdragets resultat omfattade bland annat dokumenterade rutiner för konfigurationsledning inom projektet samt rapport efter genomförd internrevision.

Beträffande området IT-revision har följande referensuppdrag angetts:

Uppdrag 1: IT-revision av nätverksansluten medicinteknisk utrustning

Uppdraget innebar IT-revision av hur akutsjukhusen vid Stockholms Läns Landsting hanterar IT-säkerheten i nätverksansluten medicinteknisk utrustning. I uppdraget ingick revisionsbesök vid tre akutsjukhus samt granskning av befintlig informationssäkerhetsdokumentation inom landstinget och de tre sjukhusen. Uppdraget avslutades med rapportskrivning samt medverkan vid redovisning inför Landstingsstyrelsens förvaltning.

Uppdrag 2: IT-revision SITHS-kort

Uppdraget innebar IT-revision av Kriminalvårdens användning av smarta kort och administratörsgränssnitt för inloggning i vårdsystem. Arbetet in-

nefattade uppdragsplanering, framtagning av frågeunderlag och genomförande av revisionsbesök hos Kriminalvårdens region kontor i syfte att granska och kvalitetssäkra myndighetens rutiner och processer för kort-hantering. Uppdraget omfattade även teknisk analys och utvärdering av insamlat material samt dokumentering och presentation av revisionsresultatet.

Uppdrag 2: IT-revision/IT-säkerhetsgranskning Provplats Karlsborg
Uppdraget innebar att ta fram beslutsunderlag avseende ett IT-system vid Provplats Karlsborg som hanterar försvarssekretess (OSL 15:2). Uppdraget innefattade analys av säkerhetsskydds krav, risk- och sårbarhetsanalys, granskning av rutiner för informationssäkerhet, IT-säkerhetsgranskning samt framtagande av beslutsunderlag inför beslut om driftsättning (ackreditering). Kontroll av tillträdesbegränsningar och fysiskt skydd ingick i också i uppdraget. Uppdraget avslutades med avrapportering och överlämning av sammanställt beslutsunderlag med kravställning, granskningsprotokoll och åtgärdsförslag.

Förvaltningsrättens bedömning

Luftfartsverket har i tilldelningsbeslutet samt under överprövningsprocessen som grund för att Bolaget ska uteslutas från anbudsutvärderingen sammanfattningsvis gjort gällande följande:

- Bolaget är ett företag fokuserat på informationssäkerhet och har själv inte den efterfrågade kompetensen inom internrevisionstjänster som utgör merparten av kontraktet. Dess underleverantörer är så ofullständigt presenterade och förankrade att kapaciteten från dessa inte har kunnat läggas till grund för en kvalificering av Bolagets tekniska förmåga och kapacitet.
- Bolaget har inte visat att samtliga referensuppdrag gällande Internrevision samt referensuppdraget för Kriminalvården beträffande IT-revision täcker in de av Luftfartsverket efterfrågade tjänsterna som borde ha omfattat internrevisioner enligt ESV:s föreskrifter och allmänna råd samt IIA:s standards. Uppdragen uppfyller inte heller kravet på att vara beställda av referensernas internrevisionsfunktion.

Bolaget har i sin tur gjort gällande att dess anbud med stöd av egen och åberopad tredje mans kapacitet uppfyller de kvalificeringskrav som Luftfartsverket har ställt i förfrågningsunderlaget och att det således saknas grund för att utesluta anbudet från slutlig anbudsutvärdering.

Frågan förvaltningsrätten har att ta ställning till är därmed om Luftfartsverket har haft rätt att, på av LFV framförda grunder, utesluta Bolagets anbud till följd av bristande teknisk förmåga och kapacitet. De krav som finns i förfrågningsunderlaget rörande detta återfinns i punkterna 2.4.1 – 2.4.3.

Bolagets förmåga och kapacitet i förhållande till kravet i punkt 2.4.1 – Organisation och kapacitet

Bolaget har i enlighet med uppställt krav bifogat en företagspresentation för att beskriva sin egen allmänna kompetens och erfarenhet. Vad gäller resurser för internrevision åberopas därutöver kapacitet från två underleverantörer. Av 15 kap.15 a § LUF följer att anbudsgivare generellt har rätt att vid anbudsgivning åberopa tredje parts kapacitet för att uppfylla kvalificeringskrav så länge som dessa resurser säkrats under kontraktets fullgörande. I målet har inte framkommit att Luftfartsverket på något sätt har beskurit anbudsgivare rätten att nyttja annans kapacitet ifråga om teknisk förmåga och kapacitet. Ingivna samarbetsavtal stödjer även att Bolaget har säkerställt kontroll vid kontraktets fullgörande över de externa resurser som därvid åberopas. Den kapacitet som aktuella underleverantörer ställt till Bolagets förfogande ska således ingå som underlag vid kvalificeringsprövningen av Bolagets anbud.

Frågan är därmed om den organisation och kapacitet som Bolaget åberopat med stöd av sina underleverantörer når en sådan nivå att ställt krav är uppfyllt.

Aktuellt kvalificeringskrav är generellt hållet och kopplat till leverans av efterfrågade resurser. En tolkning av förfrågningsunderlaget ger vid handen att begreppet ”efterfrågade resurser” är kopplat till de leveransområden som anges i punkt 3 *Upphandlingens omfattning* i Anbudsförfrågan, dvs. Internrevisionstjänster och IT-revisionstjänster. I underlaget ges, på sätt återgivits ovan, några exempel på vilka typer av tjänster som kan innefattas i dessa båda uppdragsområden under kontraktstiden. Något krav på att anbudsgivare ska uppvisa kompetens och erfarenhet avseende alla nämnda exempeljänster och därtill ej närmare specificerade tjänster som må uppkomma inom områdena Internrevisionstjänster och IT-revisionstjänster anges dock inte och har inte heller påståtts föreligga av Luftfartsverket. Inte heller framgår av förfrågningsunderlaget att fördelningen av beskriven kompetens och erfarenhet inom de två områdena Internrevisionstjänster och IT-revisionstjänster ska matcha en förväntad avropsvolym för respektive tjänst.

Med hänvisning till det ovan sagda finner förvaltningsrätten att Bolaget genom sitt anbud, som bl.a. innehåller uppgifter om utförda tjänster i form av informationssäkerhet, IT-säkerhet och forensic för aktuella tjänsteområden, har uppfyllt kvalificeringskravet i punkt 2.4.1. rörande organisation och kapacitet.

Bolagets förmåga och kapacitet i förhållande till krävda referensuppdrag enligt punkt 2.4.2 och 2.4.3.

I enlighet med bedömningen ovan är det förvaltningsrättens utgångspunkt att Bolaget även avseende rubricerade kvalificeringskrav har haft rätt att åberopa kapacitet från aktuella underleverantörer.

Vad avser kravet på referenser av visst slag konstaterar förvaltningsrätten att de kvalificeringskrav som Luftfartsverket har ställt i punkterna 2.4.2 och 2.4.3 i förfrågningsunderlaget är att referenserna ska avse godkända

internrevisionsuppdrag som avser att utvärdera och bidra till förbättringar av riskhantering, intern styrning och kontroll samt ledningsprocesser varav minst ett från statlig verksamhet (vad gäller området Internrevision) respektive godkända uppdrag inom IT-revision med huvudsaklig inriktning på IT-säkerhet (vad gäller området IT-revision).

Utifrån utformningen av de ovan beskrivna kraven finner förvaltningsrätten att Luftfartsverket inte har haft fog för att kräva att referensuppdragen därutöver ska vara relevanta mot de generella uppdragsförutsättningar som Luftfartsverket i punkt 3.1 i förfrågningsunderlaget har ställt på tjänsten. Dessa generella förutsättningar riktar sig nämligen mot själva utförandet av de konsulttjänster som är föremål för upphandlingen och inte mot de referenser som anbudsgivarna är skyldiga att inge för att överhuvudtaget tillåtas delta i konkurrensen om kontraktet.

Frågan är därmed om den erfarenhet i form av referensuppdrag som Bolaget åberopat med stöd av sina underleverantörer når en sådan nivå att ställda krav är uppfyllda.

Luftfartsverket har i detta avseende inte ifrågasatt att uppdragen som sådana utgör uppdrag enligt beskrivningen i ovan nämnda punkter utan gjort gällande, som ovan beskrivits, att dessa inte är relevanta mot de generella uppdragsförutsättningar i punkt 3.1 i förfrågningsunderlaget, att dessa avser interna revisioner som inte är samma sak som internrevisioner som det aktuella uppdraget avser samt att dessa inte är beställda av referensernas internrevisioner, vilket har varit ett krav. Som ovan angetts framgår emellertid enligt förvaltningsrätten, oavsett vilka interna överväganden som Luftfartsverket gjort i aktuellt avseende, inte några sådana tillkommande kvalificeringskrav av ordalydelsen av de aktuella punkterna i förfrågningsunderlaget.

Vid detta förhållande finner förvaltningsrätten att det får anses att Bolaget även har uppfyllt de ställda kraven om referenser enligt punkterna 2.4.2 och 2.4.3 i förfrågningsunderlaget.

Sammanfattning

Av det ovanstående följer att Luftfartsverket saknat fog för att på angivna grunder förkasta Bolagets anbud. Myndigheten har därmed förfarit i strid mot förfrågningsunderlaget och den grundläggande principen om likabehandling. Föreliggande utredning ger tillräckligt stöd för att Bolaget lidit skada till följd av detta agerande. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LUF föreligger således.

Aktuell överträdelse har skett efter det konkurrensuppsökande skedet varför det inte finns skäl för ett förordnande att upphandlingen ska göras om. Ansökan ska istället bifallas med ett förordnande om rättelse av innebörden att Luftfartsverket ska uppta Bolagets anbud till förnyad anbudsutvärdering varvid kraven i 2.4.1 – 2.4.3 i förfrågningsunderlaget ska anses vara uppfyllda.

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

Tomas Kjellgren

Föredragande har varit Stefka Bokmark.



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 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.