



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

DOM

2018-10-04

Meddelad i Stockholm

Mål nr

12458-18

1

SÖKANDE

R2Meton AB, 556531-7129

Box 823

101 36 Stockholm

MOTPART

Inera AB, 556559-4230

Box 177 03

118 93 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKE	
2018-10-05	
Avd	
Dnr	
KSnr	AM511

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 1008535

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt		

YRKANDEN M.M.

Inera AB (Inera), som ägs av kommuner, samtliga landsting och regioner samt drivs helt utan kommersiella intressen, genomför en upphandling av applikationsförvaltning och vidareutveckling för tjänsteobjektet Intygs-tjänster (dnr 201801-018). Upphandlingen genomförs med tillämpning av reglerna för förnyad konkurrensutsättning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU, och Ineras ramavtal avseende applikationsförvaltning (dnr 201506-036). Den 17 april 2018 skickades avropsförfrågan ut elektroniskt till de tolv leverantörer som tecknat ramavtal med Inera. Sista dag för att lämna avropssvar var den 17 maj 2018. Två avropssvar inkom inom angiven tidsfrist. Av tilldelningsbeslut daterat den 23 maj 2018 framgår att Inera har för avsikt att anta anbud från Sopra Steria Sweden AB (Sopra Steria).

R2Meton AB (R2M) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att den förnyade konkurrensutsättningen får avslutas först sedan rättelse har gjorts genom att Sopra Sterias anbud förkastas. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande.

Inera har brutit mot 4 kap. 10 § p 1 LOU genom att utvärdera och anta Sopra Sterias anbud trots att anbudet inte uppfyller samtliga obligatoriska krav. De krav som inte uppfylls gäller kompetenser hos efterfrågad IT-arkitekt. I CV:t för Sopra Sterias IT-arkitekt finns inte dokumenterat att konsulten har arbetat med Säkerhetstjänster. Det framgår att konsulten har kompetens runt säkerhetstjänster generellt men inte att han har arbetat med Ineras Säkerhetstjänster, en stödtjänst som Inera beskriver i avropsunderlaget i bilagan Tjänsteobjektbeskrivning avsnitt 3.2.1. Det obligatoriska krav som Inera ställer är att konsulten ska ha arbetat med deras specifika Säkerhetstjänster och inte säkerhetstjänster generellt. Ineras Säkerhetstjänster, så som de beskrivs i bilagan Tjänsteobjektbeskrivning, är en specifik lösning

som Inera har tagit fram för att hantera olika säkerhetsrelaterade funktioner. Intygstjänsterna använder sig av denna Säkerhetstjänst i enlighet med figur 9 i bilagan Tjänsteobjektbeskrivning. Säkerhetstjänster är vitala för att Intygstjänsten ska fungera och det är därmed rimligt att Inera ställer krav på att efterfrågad konsult ska vara insatt i lösningen och inte bara i säkerhetstjänster generellt.

I gällande avropskrav anges Säkerhetstjänster med ett versalt "S" som syftar till namnet Säkerhetstjänster, vilket är det förvaltningsobjekt som beskrivs i bilagan Tjänsteobjektbeskrivning. Inera har i efterhand justerat de obligatoriska krav som ställts på leverantörerna.

I den anbudsutvärdering som gjordes av Inera kom R2M på andra plats och hade därmed tilldelats kontraktet i upphandlingen om Sopra Sterias anbud hade förkastats. R2M har därmed lidit skada av Ineras brott mot LOU.

Inera bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Inera har inte brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Någon grund för ingripande i upphandlingen föreligger därmed inte. Inera har, i enlighet med LOU och avropsunderlaget, kontrollerat att samtliga inkomna avropssvar uppfyllde ställda krav i underlaget. Efter genomförd prövning och utvärdering antog Inera avropssvaret från Sopra Steria.

R2M:s påstående om att Inera felaktigt har tilldelat kontraktet till Sopra Steria med motiveringen att offererad IT-arkitekt inte uppfyller samtliga ställda krav saknar grund. I avsnitt 7.2 i bilagan Avropsformulär framgår tydligt vilka krav som skulle uppfyllas avseende IT-arkitekten. Av kravet framkommer att IT-arkitekten ska ha dokumenterad erfarenhet av SAML, säkerhetstjänster och HSA men inte att IT-arkitekten specifikt ska ha arbetat med Ineras säkerhetstjänster. Bilagan Tjänsteobjektbeskrivning, som R2M

hänvisar till, är som rubriken anger endast en beskrivning av de tjänster som ska utföras. Syftet med tjänsteobjektbeskrivningen är att få fram en övergripande bild av de tjänster som omfattas av avropsförfrågan. I handlingen anges inga krav avseende IT-arkitekten. R2M:s påstående om att det skulle finnas ett krav som innebär att IT-arkitekten ska ha arbetat med Ineras säkerhetstjänster är således felaktigt.

Det är den upphandlande myndigheten som fastställer vilka kvalificeringskrav som ska uppställas för att säkerställa att leverantören har den kapacitet och de resurser som krävs för att utföra det åtagande som upphandlas. Att uppställa ett krav om att IT-arkitekten ska ha arbetat med Ineras säkerhetstjänster har inte bedömts som nödvändigt.

Av avsnitt 7 i bilagan Avropsformulär framgår att uppfyllelsen av kraven avseende IT-arkitekten ska kunna styrkas i IT-arkitektens CV. I det av Sopra Steria inlämnade CV:t för IT-arkitekten framgår att kravet på efterfrågad erfarenhet av säkerhetstjänster uppfylls, bland annat genom redovisade referensuppdrag. Då Sopra Sterias avropssvar uppfyller samtliga ställda krav har Inera rätteligen tilldelat Sopra Steria kontraktet.

Inera har agerat i enlighet med förutsättningarna för avropsunderlaget och LOU. R2M har inte visat att prövningen av kravuppfyllnad avseende Sopra Sterias avropssvar har varit felaktigt eller att Inera har brutit mot de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför inte.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 4 kap. 1 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

I 4 kap. 10 § andra stycket LOU anges att innan myndigheten tilldelar ett kontrakt ska den bl.a. kontrollera att anbudet uppfyller de krav, villkor och kriterier som anges i upphandlingsdokumenten.

Av 20 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU 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 gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

R2M har i målet gjort gällande att Inera har brutit mot bestämmelserna i LOU genom att utvärdera och anta Sopra Sterias anbud trots att anbudet inte uppfyller det i upphandlingen ställda kravet avseende kompetens hos efterfrågad IT-arkitekt. Frågan i målet är om anbudet av denna anledning borde ha förkastats av Inera.

Det aktuella kravet har i förfrågningsunderlaget avsnitt 7.2 *IT-arkitekt - Intygstjänster* i bilagan Avropsformulär utformats enligt följande.

Nyckelpersonen **ska** ha dokumenterad erfarenhet av SAML, Säkerhetstjänster och HSA.

Sopra Steria har i bilagan Avropsformulär angett att IT-arkitekten uppfyller det angivna obligatoriska kravet. I IT-arkitektens bifogade CV anges bl.a. att IT-arkitekten tidigare haft uppdrag att ta fram säkerhetstjänster för en organisation.

R2M har anfört att kravet som Inera ställer är att konsulten ska ha arbetat med Ineras specifika säkerhetstjänster och inte säkerhetstjänster generellt. I bilagan Tjänsteobjektbeskrivning avsnitt 1.1 *Termer och begrepp* anges följande förklaring till begreppet Säkerhetstjänster.

Tjänst som innehåller en rad funktioner som till exempel autentisering, loggning, samtycke, spärrtjänst och patientrelation för att säkerställa säker hantering av patienter.

I bilagan Tjänsteobjektbeskrivning avsnitt 3.2 *Stödtjänster och stödsystem* anges att en förutsättning för att Intygstjänsterna ska kunna användas är att information hämtas från och sparas i olika stödtjänster och stödsystem. I avsnitt 3.2.1 *Säkerhetstjänster* anges att säkerhetstjänster består av flera olika tjänster som ser till att patientinformation hanteras på ett säkert sätt i enlighet med befintliga lagkrav. Därefter följer en uppräkningslista av tjänsterna autentisering, auktorisering och loggning. I inledningen till bilagan Tjänsteobjektbeskrivning anges att syftet med tjänsteobjektbeskrivningen är att få fram en övergripande bild av de tjänster som omfattas av avropsförfrågan. Förvaltningsrätten anser att det inte har framkommit att bilagan Tjänsteobjektbeskrivning skulle syfta till att närmare beskriva de obligatoriska krav som efterfrågas.

Inera har uppgett att ett krav på att IT-arkitekten ska ha arbetat med Ineras säkerhetstjänster inte har bedömts som nödvändigt. Mot bakgrund av hur Ineras kravprofil är formulerad anser förvaltningsrätten att det inte av kravprofilen framgår att det är Ineras specifika säkerhetstjänst som avses. Enbart omständigheten att ordet Säkerhetstjänster har angetts med stor

begynnelsebokstav innebär enligt förvaltningsrättens mening inte att kravet ska tolkas som att det avser Ineras specifika säkerhetstjänst. En sådan tolkning skulle knappast heller vara förenlig med principen om öppenhet, som innebär att alla villkor och bestämmelser för kontraktstilldelningen ska uttryckas klart, precist och otvetydigt i upphandlingsdokumenten.

Förvaltningsrätten gör, mot bakgrund av det anförda, bedömningen att Inera inte har gjort någon justering av de obligatoriska kraven och inte heller i övrigt har brutit mot bestämmelserna i LOU genom att utvärdera och anta Sopra Sterias anbud. Vad R2M anför visar således inte att det finns skäl för ingripande enligt LOU. R2M:s ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).

Johan Lundmark
Chefsrådman

Förvaltningsrättsnotarien Karin Ågren har föredragit målet.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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.

