



**SÖKANDE**

DXC Technology Sverige AB, 556479-6802  
Box 3052  
169 03 Solna

Ombud: Advokat Gabriel Lidman och jur.kand. Hanna Jansson  
Bird & Bird Advokat KB  
Box 7714  
103 95 Stockholm

**MOTPART**

Region Stockholm, trafiknämnden  
105 73 Stockholm

Ombud: Advokat Sven Vaxenbäck och biträdande jurist Viveka Heimer  
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB  
Box 1711  
111 87 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

KONKURRENSVERKET	
2019-04-12	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**YRKANDEN M.M.**

Region Stockholm, trafiknämnden (regionen) genomför en upphandling av IT-drift och support, TN 2015-1345, enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF). Av tilldelningsbeslutet framgår att regionen avser att anta annan leverantör än DXC Technology Sverige AB (DXC).

DXC yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har skett. Rättelse ska ske genom att CGI Sverige AB:s (CGI) anbud förkastas. Alternativt yrkas att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.

DXC anför bl.a. följande. Kravet som uppställs i punkt 3.1.8 avseende att anbudsgivaren ska ange samtliga sina underleverantörer är ett så kallat skalkrav. Således är kravet obligatoriskt på det sättet att om en leverantör inte uppfyller kravet ska dennes anbud förkastas. CGI har i sitt anbud endast angivit tre underleverantörer. Dessa är Atea Sverige AB, Eitel Networks Infranet AB och Infocare Service AB. Samtliga dessa underleverantörer är svenska aktieföretag och kan antas bedriva huvuddelen av sin verksamhet inom Sverige. Även CGI är ett svenskt aktieföretag som kan antas bedriva huvuddelen av sin verksamhet inom Sverige. Majoriteten av kraven i upphandlingen uppställs i avtalsunderlaget och bilagorna till detta dokument. Av Bilaga 4 "Villkor för informationssäkerhet om tillhandahållande av IT-drift" framgår bl.a. att leverantören aktivt ska bidra till beställarens informations- och IT-säkerhet under hela avtalstiden och därvid beakta rådande säkerhetshotbild mot beställaren. Vidare ska leverantören analysera loggdata i syfte att identifiera avvikelser. Av Bilaga 19H "Tjänstspecifikation IT-säkerhet" framgår de krav beställaren ställer på leverantören avseende IT-säkerheten. Bl.a. anges som övergripande krav att leverantören ska främja beställarens möjlighet att ligga i framkant

informationssäkerhetsmässigt inom sin verksamhet. Av punkt 4.2.1 i IT-säkerhetsbilagan framgår att leverantören ska kunna erbjuda en logganalystjänst för realtidsanalys och långtidslagring av utvalda loggar. Leverantören ska vidare enligt punkt 4.3.1 i IT-säkerhetsbilagan tillhandahålla en tjänst som detekterar och begränsar skadlig kod och manuella angrepp. Denna tjänst ska vara tillgänglig dygnet runt.

Säkerhetscentraler, eller Security Operation Centers (SOC), är en central del i bolag som CGI och DXC:s IT-säkerhetsarbete och en del av den tjänst som upphandlas. Säkerhetscentraler övervakar, analyserar och skyddar affärssystem. För att uppfylla flera av de krav som regionen ställt i upphandlingen krävs de typer av tjänster som säkerhetscentraler levererar.

CGI har i bilagan "Beskrivning av huvudtjänsteområde IT-säkerhet" angett att CGI har globala säkerhetscentraler, och förtydligat att bolaget har ackrediterade säkerhetscentraler i Kanada, USA och Storbritannien. CGI har även angett att säkerhetscentralerna kommer att delta i IT-säkerhetsarbetet. Det hade inte funnits anledning för CGI att göra detta om CGI inte hade haft för avsikt att inkludera dessa i sin leverans av den upphandlade tjänsten. Hade CGI haft säkerhetscentraler och bedrivit dessa i eget namn hade CGI rimligtvis angett detta i sitt anbud. Detta antagande styrks även av att det vare sig av CGI:s angivna verksamhetsmål eller senaste årsredovisning framgår att CGI skulle bedriva denna typ av verksamhet i utlandet. Att sätta upp en SOC är ett kostsamt åtagande. För det fall CGI hade satt upp en SOC i Sverige skulle det således ha avspeglats i anbudspriset.

CGI är del av en större koncern med olika bolag i flertalet länder. Rimligen torde säkerhetscentralerna drivas av andra bolag inom koncernen. För det fall CGI hade haft för avsikt att anlita ett annat bolag inom koncernen som driver säkerhetscentral i Kanada, USA eller Storbritannien skulle detta bolag således ha angetts som underleverantör. CGI har dock inte angett något

annat bolag som kan antas leverera tjänsten att tillhandahålla säkerhetscentraler globalt, utan endast angett tre svenska underleverantörer. Det tas för givet att det inte är något av dessa bolag som tillhandahåller säkerhetscentralerna.

CGI har således inte uppfyllt det obligatoriska kravet i punkt 3.1.8 i anbuds-  
inbjudan och anbudet borde ha förkastats. Genom att inte förkasta CGI:s  
anbud har regionen brutit mot likabehandlingsprincipen. Detta förfarande  
har orsakat DXC skada, eller i vart fall medfört risk för att DXC skulle  
drabbas av skada. DXC placerades på andra plats i utvärderingen. För det  
fall CGI:s anbud rätteligen hade förkastats skulle DXC således ha vunnit  
upphandlingen. Med anledning av detta ska upphandlingen få avslutas först  
efter att rättelse har gjorts. Rättelse ska ske genom att CGI:s anbud för-  
kastas. Alternativt ska upphandlingen göras om. Till grund för andrahands-  
yrkandet åberopas samma omständigheter som för förstahandsyrkandet.

**Regionen** bestrider bifall till ansökan om överprövning.

Regionen anför bl.a. följande. DXC påstår i sin ansökan om överprövning  
att CGI inte skulle uppfylla det obligatoriska kravet i punkten 3.1.8 i  
anbudsinbjudan. Påståendet är felaktigt. Kravet innebär att en anbudsgivare  
ska ange samtliga underleverantörer som arbetsgivaren avser att använda sig  
av för fullgörande av kontraktet samt lämna vissa uppgifter avseende sådana  
underleverantörer. CGI har i sitt anbud angett att bolaget kommer att använ-  
da sig av underleverantörerna Atea Sverige AB, Eltel Network Infranet AB  
och Infocare Service AB för utförandet av de tjänster som upphandlats. CGI  
har vidare lämnat alla de uppgifter som efterfrågats rörande CGI:s under-  
leverantörer. CGI:s anbud uppfyller därmed det aktuella obligatoriska  
kravet. Det finns ingen grund för påståendet att CGI under kontraktstiden  
kommer att använda sig av andra underleverantörer än de som har angetts i  
anbudet. Det anges inte någonstans i anbudet att CGI skulle ha för avsikt att

anlita ytterligare underleverantörer i något avseende över huvud taget. I det inledande stycket under rubriken *Översikt IT-säkerhet* kan inte utläsas att CGI avser att använda sig av underleverantörer för utförandet av de tjänster som upphandlas. Beskrivningen utgör en allmän redogörelse för hur CGI lokalt och globalt arbetar med och bygger kompetens inom IT-säkerhetsområdet. CGI anger vidare att säkerhetscentralerna används för säkerhetscertifiering av produkter, en tjänst som inte efterfrågas i den aktuella upphandlingen. Inte heller av CGI:s beskrivning av hur efterfrågad tjänst utförs, kan utläsas att CGI avser använda underleverantörer för utförandet av de tjänster som upphandlas. Det förhållandet att den säkerhetsansvarige har stöd från organisationens säkerhetscentraler och säkerhetsanalytiker innebär inte att dessa utgör underleverantörer i CGI:s tjänsteleverans.

Av beskrivningen i avsnittet *Översikt IT-säkerhet* i CGI:s anbud framgår vidare att CGI genom sina globala säkerhetscentraler och starka partnerskap med leverantörer av IT- och informationssäkerhet har en mycket god överblick över hot som finns globalt och lokalt. Detta följer av att säkerhetscentraler inom CGI-koncernen på en generell nivå informerar samtliga CGI-bolag avseende omvärldsbevakning och generella hotbilder runt om i världen. De säkerhetscentraler som har omnämnts och beskrivits i CGI:s anbud utgör ett generellt stöd för bolagets säkerhetsarbete som har en allmänt kvalitetshöjande effekt på CGI:s tjänster. Detta har således utgjort anledningen att CGI i anbudet valt att lyfta fram säkerhetscentralernas arbete från Kanada, USA och Storbritannien.

Den information som säkerhetscentralerna sprider inom CGI-koncernen är en ren envägskommunikation och sker oberoende av vilka uppdrag enskilda CGI-bolag är engagerade i. Informationen är inte något som CGI-bolagen beställer eller betalar särskilt för i anledning av uppdrag som bolagen utför. CGI:s säkerhetsorganisation och säkerhetsansvarige gentemot regionen är personer hos CGI. Det är således uteslutande CGI som levererar de IT-

säkerhetstjänster som regionen efterfrågar i upphandlingen.

DXC påstår att flera avtalsvillkor i utkastet kräver att just säkerhetscentraler levererar vissa typer av tjänster. Det finns inte något krav på att efterfrågad funktionalitet ska tillhandahållas genom säkerhetscentraler. Begreppet ”säkerhetscentral” förekommer inte ens i avtalsutkastet.

Upphandlingsdokumenten saknar en definition av begreppet underleverantör. Begreppet får därför förstås enligt vad som är vedertaget genom rättspraxis, det vill säga varje annan juridisk eller fysisk person som anbudsgivaren avser att anlita för att genomföra hela eller del av uppdraget.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter för prövningen

I målet är den nu upphävda lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF, tillämplig.

Av 1 kap. 24 § LUF följer att upphandlande enheter 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.

Av 16 kap. 6 § första stycket LUF framgår att om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i LUF 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

Av punkten 3.1.8 *Krav på underleverantörer* i anbudsinbjudan framgår bl.a. att samtliga underleverantörer som anbudsgivaren avser att använda sig av för utförandet av de tjänster som upphandlas ska anges i anbudet. Vidare framgår att varje underleverantörs åtaganden ska beskrivas och att en ungefärlig omfattning i procent av underleverantörens åtagande i relation till uppdraget som helhet ska anges.

Av CGI:s anbud framgår att bolaget under avsnitt 1 *Översikt IT-säkerhet* bl.a. beskriver sig ha mycket god överblick över globala och lokala hot genom sina globala säkerhetscentraler och partnerskap med leverantörer av IT- och säkerhetssystem. Vidare anges att CGI är en av få leverantörer som har tre ackrediterade säkerhetscentraler för säkerhetscertifiering av produkter. Under avsnitt 2.3 *Beskrivning av hur efterfrågad tjänst utförs* anges att den person som är säkerhetsansvarig har stöd från bl.a. säkerhetscentraler och säkerhetsanalytiker i arbetet.

I LUF saknas en definition av begreppet underleverantör. Begreppet har inte heller definierats i något av dokumenten i upphandlingen. Av praxis framgår att med underleverantör avses normalt varje annan juridisk eller fysisk person som anbudsgivaren avser att anlita för att genomföra hela eller delar av uppdraget (se t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom den 13 maj 2015 mål nr 6123-14).

Det har i målet inte framkommit att det i upphandlingen uppställs ett krav på säkerhetscentraler eller att säkerhetscentraler krävs för att uppfylla efterfrågad funktionalitet. Den omständigheten att CGI i generella beskrivningar uppger sig ha tillgång till globala säkerhetscentraler eller att den person som är säkerhetsansvarig kan få stöd från säkerhetscentraler visar enligt förvaltningsrätten inte att bolaget avser att anlita andra bolag inom koncernen för

att genomföra uppdraget. Det har inte heller i övrigt framkommit stöd för att CGI anlitar eller betalar andra bolag inom koncernen för tjänsten säkerhetscentraler.

Förvaltningsrätten anser mot bakgrund av ovanstående att DXC inte har visat att CGI har brustit i att uppfylla kravet på att ange underleverantörer. Det saknas därför skäl för ett ingripande enligt LUF med anledning av vad DXC har anfört. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Terese Danielsson  
Rådman

Sofie Engström har föredragit målet.





## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

### Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.