

**KLAGANDE**

Linnéuniversitetet
391 82 Kalmar

Ombud: Charlotte Byström
Linnéuniversitetet
391 82 Kalmar

MOTPART

Visma Commerce AB, 556533-8745
Box 396
581 04 Linköping

Ombud: Therese Olausson
Tenders Sverige AB
Nygatan 34
582 19 Linköping

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Växjö:s dom den 7 augusti 2013 i mål nr
1778-13, se bilaga A

SAKEN

Ogiltighetstalan enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling
(LOU)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

1. Kammarrätten avvisar yrkandet om återförvisning.
 2. Kammarrätten avslår överklagandet i övrigt.
-

BAKGRUND

Linnéuniversitetet (LNU) har genomfört en direktupphandling avseende anskaffning av e-handelsmodul. Avtal om anskaffningen tecknades med UNIT4 Agresso AB (Agresso) den 28 januari 2012. LNU ingick därefter, den 30 december 2012, avtal med Offentliga dokument i Solna AB (ODAB) avseende tjänster för att uppgradera Agresso elektronisk fakturahantering (EFH) till Agresso E-handel.

Visma Commerce AB (Visma) ansökte den 8 maj 2013 om överprövning av giltigheten av avtalet ingånget den 28 december 2012.

I den överklagade domen konstaterade förvaltningsrätten att LNU fördelat den aktuella upphandlingen på två olika avtal (avtalet med Agresso och avtalet med ODAB) samt att de bägge avtalen var en förutsättning för att det upphandlade systemet skulle fungera. Förvaltningsrätten fann att det inte framkommit något godtagbart skäl för att dela upp upphandlingen och att upphandlingens kontraktsvärde därför skulle beräknas utifrån det sammanlagda värdet av de två avtalen. Eftersom kontraktsvärdet översteg det tillåtna tröskelvärdet var den genomförda direktupphandlingen enligt förvaltningsrättens bedömning otillåten. Förvaltningsrätten biföll därför Vismas ansökan och förklarade att avtalet mellan LNU och Agresso ingånget den 28 december 2012 avseende anskaffning av e-handelsmodul var ogiltigt.

YRKANDEN M.M.

LNU yrkar att kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, avslår Vismas ansökan om överprövning av avtalets giltighet. LNU yrkar vidare att målet, till den del det avser giltigheten av avtalet med ODAB den 30 december 2012, återförvisas till förvaltningsrätten.

Visma motsätter sig bifall till LNU:s yrkanden.

VAD PARTERNA ANFÖRT

LNU

De två avtalen avser två helt olika saker. Härtill kommer att köpen har gjorts från två olika avtalsparter. Det har inte funnits någon skyldighet eller möjlighet att köpa dessa varor och tjänster på samma avtal av en och samma leverantör.

Avtalet med Agresso avser uppgradering av standardprogramvaran Agresso EFH till Agresso enkel E-handel. Priset om 280 000 kr inkluderar både nyttjanderättslicens samt underhålls- och supportavgift, dvs. priset är ett paketpris i form av engångsavgift som gäller för hela avtalsperioden. Modulen fungerar "fristående" som den är om den fylls med "innehåll", något som ankommer på LNU att göra internt. Det måste inte till något konsultarbete för att modulen ska kunna tas i bruk av LNU.

Avtalet med ODAB utgör en tilläggsbeställning till ett avropsavtal med ODAB. Beställningen avser tjänster för att uppgradera befintligt Agresso EFH till Agresso E-handel och har sin grund i ett statligt ramavtal, e-faktura PLUS (PLUS-avtalet). Avropsavtal med detta ramavtal som grund tecknades mellan LNU och ODAB den 25 mars 2011. Köpet avser ett avrop av konsulttjänster från ODAB vilket gjorts för att införa (inte installera) en e-handelslösning (inte en e-handelsmodul). Att införa en e-handelslösning innebär att LNU skapar en beställningsprocess i ett arbetsflöde. Även om begreppet "tilläggsbeställning" använts utgör beställningen inte ett tillägg till det genomförda avropet utan är en precisering av konsulternas arbete. Denna tilläggsbeställning till avropsavtalet har genomförts i enlighet med bestämmelserna kring avrop från befintliga ramavtal. Att LNU utnyttjar befintliga ramavtal innebär inte att LNU har delat upp en upphandling.

Agressosystemets lösning för e-handel/elektroniska beställningar bygger på två olika komponenter; dels det s.k. beställargränssnittet/webbutiken där produkterna presenteras, dels det s.k. arbetsflödet dvs. den interna beställningsprocessen för myndigheten. Beställargränssnittet/webbutiken utgörs av e-handelsmodulen och är en tom webbutik där myndigheten själv ansvarar för att lägga in leverantörer, produkter och prislister. Det är denna som är beställd och installeras av Agresso enligt avtalet den 28 december 2012.

Den andra delen av införandet av e-handel/elektroniska beställningar hos en myndighet är att etablera arbetsformer internt hos myndigheten för att stödja beställningsprocessen. Detta har LNU inte direktupphandlat av Agresso. För att kunna etablera arbetsformerna behövs ett systemstöd för arbetsflöde, dvs. möjligheten att kunna skicka runt dokument och arbetsuppgifter seriellt eller parallellt inom myndigheten. Detta system för arbetsflöde ligger latent i kärnan av Agressos ekonomisystem och är generiskt, dvs. man kan använda arbetsflödet för många olika processer. Genom köpet av e-handelsmodulen har LNU införskaffat möjligheten att utveckla ett arbetsflöde. Många myndigheter använder arbetsflödet för att skicka elektroniska fakturor för godkännande och attestering i en fördefinierad process. När en myndighet efter inköp av en modul senare beslutar att införa och börja med e-handel/elektroniska beställningar så återanvänds samma arbetsflödesystem och processer, eventuellt med vissa mindre justeringar, för att t.ex. kunna godkänna och attestera beställningar/order som ska skickas till en leverantör. Hos LNU är det samma konsulter från Agresso som satte upp arbetsflödet för elektroniska fakturor som har arbetat med uppgraderingen av arbetsflödet så att det även kommer att kunna omfatta elektroniska beställningar. Konsulterna har inte arbetat i den av LNU anskaffade e-handelsmodulen.

Det genomförda avropet avser tjänster som kunde avropas från PLUS-avtalet. PLUS-avtalet avser ett helhetsåtagande avseende leverans av tjänster för fakturaväxel, tjänster för skanning och tolkning, EFH-lokal installation samt SHS-funktion. Enligt förfrågningsunderlaget i upphandlingen är

“fakturaväxel” en tjänst för överföring av fakturor mellan köpare och säljare. Fakturaväxeln innefattar flöden i båda riktningarna, dvs. både inkommande leverantörsfakturor till myndigheterna och utgående kundfakturor från myndigheterna. Av förfrågningsunderlaget framgår bl.a. att avsikten med upphandlingen var att fakturaväxeln i framtiden skulle kunna användas även för förmedling av andra affärsmeddelanden i inköpsprocessen än fakturor, t.ex. enklare order.

Nästa fråga blir om ramavtalsupphandlingen även omfattade konsulttjänster för att arbeta med dessa “andra affärsmeddelanden”. I upphandlingsunderlaget anges att leverantörerna ska offerera konsulttjänster avseende dels projektledare, dels specialister avseende EFH-system, skannings- och tolkningstjänst, fakturaväxel och fakturahantering samt dels utvecklare/programmerare. Ekonomistyrningsverket (ESV) förtydligade under upphandlingsprocessen vilken typ av konsulttjänster som kan avropas från ramavtalet och förklarade att de konsulter som kan avropas kan användas till bl.a. sådana skräddarsydda lösningar, knutna till dessa områden, som avroparen kan komma att ha behov av. Följaktligen måste de konsulttjänster som kan avropas under ramavtalet för e-faktura kunna användas för att skräddarsy lösningar knutna till bl.a. fakturaväxel.

Slutsatsen av detta är att det mycket tydligt av förfrågningsunderlaget i ramavtalsupphandlingen för e-faktura framgår att användande av de konsulter som offererades i upphandlingen inte är begränsat till arbete med e-fakturor utan även omfattar arbete med andra elektroniska dokument i inköpsprocessen.

Det konsultarbete som LNU har avropat från ODAB den 25 mars 2011 är ett särskilt stöd knutet till området fakturaväxel. Tilläggsbeställningen den 30 december 2012 är endast en precisering av vilket arbete de redan avropade konsulterna skulle utföra, nämligen att uppgradera LNU:s befintliga system för arbetsflöde så att detta kom att omfatta även ett flöde för att han-

tera elektroniska beställningar. LNU:s avrop av konsulter för införandet av en e-handelslösning hos myndigheten har alltså varit korrekt och förenligt med LOU.

Visma

LNU:s avtal avseende konsulttjänsterna utgör i praktiken en direktupphandling. LNU har felaktigt nyttjat avropsavtalet vid tecknande av en tilläggsbeställning eftersom avropsavtalet inte avser de konsulttjänster som nu är nyttjade vid införande av e-handelsmodulen. Åberopat avtal hänför sig ursprungligen till ett ramavtal från 2004 som avser elektronisk fakturahandling, även kallat PLUS-avtalet. PLUS-avtalet ska nyttjas avseende tjänster för överföring av elektroniska eller skannade fakturor, fakturaportal, skanningscentral och EFH, dvs. ett stöd för den interna hanteringen av fakturor i ett elektroniskt flöde. Det är således tydligt att avropsavtalet inriktar sig på införande av elektroniska fakturor och hanteringen av dem och inte på tjänster inom kategorin e-handel. De krav som finns angivna i upphandlingsunderlaget ger en tydlig bild av att det är funktionalitet för hantering av leverantörsfakturor som efterfrågas. Kraven på fakturaväxel gäller generellt förmedling av leverantörsfakturor (skannade och helt elektroniska). Att upphandlande myndighet sedan vid något enstaka tillfälle har angivit att växeln kan användas för distribution av enklare order ska ses som en teknisk möjlighet och inte som att fakturaleverantören ska leverera tjänster som är relaterade till att assistera kunden med att införa en e-handelslösning. Den anskaffning som LNU har genomfört kan i all bemärkelse inte avse enklare order i inköpsprocessen.

ESV instämmer i Vismas tolkning av avtalens tillämpbarhet. ESV har, efter att ha tagit del av LNU:s avstegsanmälan från det statliga ramavtalet för e-handel, varit mycket konkreta gentemot LNU i sin information avseende hur PLUS-avtalet ska nyttjas. ESV har konstaterat att konsulttjänster för installation av e-handelsmodul inte går att avropa på ramavtalet med ODAB. ESV

har vidare i sin statusrapport avseende införande av e-beställningar i september 2013 belyst det faktum att införande av ett nytt IT-stöd (e-handelsfunktion) inte bara handlar om engångskostnader för licenser och liknande. Även de konsultkostnader och andra tillkommande kostnader som är nödvändiga för att systemet ska fungera under hela dess livslängd måste enligt ESV beaktas. Här ligger t.ex. kostnader för systemintegrationer och leverantörsanslutningar. Vidare har ESV i rapporten betonat att ramavtal som avser e-faktura inte kan nyttjas för anskaffning av IT-stöd för e-beställningar. I ESV:s vägledning för PLUS-avtalet beskrivs ODAB:s paketlösning enligt följande. Itella AB och Agresso AB, såsom ett konsortium är huvudleverantör. Konsortiet under namnet ODAB har för avsikt att genomföra uppdragen inom ramen för en gemensam organisation. Agresso och Itella har också både system och tjänster för elektroniska inköp och elektronisk handel, vilka dock inte ingår i denna upphandling.

De båda anskaffningarna har så pass stark koppling till varandra att det finns god grund för att bedöma dem som en helhetslösning för möjliggörandet av e-handel. Detta framgår tydligt av LNU:s egen systemanalys inför de genomförda anskaffningarna. I systemanalysen fastställer LNU att de mål som ska uppnås avseende hantering av inköp elektroniskt omfattar framtagande av en försörjningsprocess och införande av IT-stöd. Vidare fastställer LNU att det krävs ett webbaserat gränssnitt där produktkatalog tillhandahålls samt möjlighet ges att ta emot och ge orderbekräftelse och skicka faktura. Slutligen fastställs det att kostnaderna för att uppnå målet med hantering av elektroniska inköp omfattar dels anskaffning av e-handelsmodul à 280 000 kr, dels konsulttjänster för implementation om minst 300 timmar à 1 056 kr.

Det är uppenbart att såväl avtalet för e-handelsmodulen som efterföljande konsulttjänster är en anskaffning som görs sammantaget för att uppnå målet med funktionalitet avseende elektroniska inköp. Det uppskattade värdet av

konsulttjänsterna uppgår till cirka 330 000 kr innebärande att det totala värdet för de båda kontrakten uppgår till 610 000 kr.

Visma lider skada p.g.a. att bolaget aldrig haft möjlighet att lämna anbud, vare sig i en förnyad konkurrensutsättning inom ramen för det statliga ramavtalet för e-handelstjänster eller i en separat upphandling.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Återförvisning

Genom den överklagade domen har förvaltningsrätten förklarat att avtalet mellan LNU och Agresso den 28 december 2012 är ogiltigt. I förvaltningsrätten yrkade Visma även att avtalet mellan LNU och ODAB den 30 december 2012 skulle ogiltigförklaras. Förvaltningsrätten har dock inte tagit ställning till Vismas yrkande avseende det avtalet. LNU har som enda klagande yrkat att målet ska återförvisas till förvaltningsrätten för prövning av giltigheten av avtalet med ODAB. Förvaltningsrättens underlåtenhet att ta ställning till ett av Visma framfört yrkande kan inte anses ha gått LNU emot. LNU:s yrkande om att målet ska återförvisas till förvaltningsrätten ska därför avvisas.

Avtalets giltighet

Frågan i målet är om avtalet mellan LNU och Agresso den 28 december 2012 avseende anskaffning av e-handelsmodul ska förklaras ogiltigt. Det är ostridigt att avtalet har tillkommit genom en direktupphandling och att värdet av avtalet är sådant att det är fråga om en tillåten direktupphandling enligt 15 kap. 3 § LOU om hänsyn tas endast till detta avtal.

LNU har även slutit avtal avseende konsulttjänster med ODAB den 30 december 2012. Enligt LNU har avtalet med ODAB tecknats efter avrop

från ett sedan tidigare gällande ramavtal. Visma har gjort gällande att även avtalet med ODAB har tillkommit genom en direktupphandling och att värdet av de båda avtalen ska läggas samman vid prövningen av om förutsättningarna för direktupphandling var uppfyllda när den i detta mål aktuella upphandlingen från Agresso gjordes. I målet uppstår därför inledningsvis frågan om det över huvud taget varit möjligt att avropa de konsulttjänster som avtalet med ODAB avser från ramavtalet.

Av det aktuella ramavtalet, som åberopats av LNU, framgår under rubriken Ramavtalets art att leverantören förbinder sig att vid avrop tillhandahålla de tjänster och system för elektroniska fakturor och elektronisk fakturahantering, kategori PLUS, som innefattas av ramavtalet inklusive bilagor enligt de villkor som ramavtalet anger.

Av förfrågningsunderlaget till den upphandling som föregick ramavtalet framgår bl.a. att fakturaväxeln kan ta emot och förmedla andra elektroniska dokument än fakturor samt att konsulttjänster i form av projektledare, specialist EFH-system och utvecklare/programmerare kan avropas.

Av LNU:s avtal med ODAB den 30 december 2012 framgår att den aktuella beställningen avser resurser för att uppgradera befintligt Agresso EFH till Agresso E-handel och att de resurser som beställs är projektledare, specialist EFH-system och utvecklare/programmerare. Vidare anges att ”denna uppdragsbekräftelse” omfattar verksamhetsanalys och implementering av Agresso E-handel.

Av ramavtalet och de handlingar som låg till grund för det kan således utläsas att konsulttjänster som avser elektroniska fakturor och EFH och som ges i form av projektledare, specialist EFH-system och utvecklare/programmerare går att avropa från ramavtalet. Huruvida även sådana konsulttjänster – i form av projektledare, specialist EFH-system och utvecklare/programmerare – som avser uppgradering av befintligt EFH till Agresso E-handel

och implementering av Agresso E-handel omfattas av ramavtalet framgår dock inte direkt av vare sig avtalstexten i ramavtalet eller de bakomliggande handlingar som åberopats i målet. Det går inte heller att dra någon säker slutsats i den frågan av den omständigheten att sådana tjänster inte direkt omnämns.

Det får då betydelse vad parternas avsikt i detta avseende var när ramavtalet slöts. Av ESV:s vägledning till det aktuella ramavtalet, som åberopats av Visma, framgår att det är ESV:s uppfattning att system och tjänster för elektronisk handel inte omfattas av ramavtalet. Detta tyder på att parternas avsikt var att sådana tjänster inte skulle omfattas av avtalet. Vad LNU har åberopat i denna fråga ger inte anledning till någon annan slutsats.

Kammarrätten finner mot denna bakgrund att Visma har visat att de konsulttjänster som LNU:s avtal med ODAB avser inte omfattas av ramavtalet. Avtalet med ODAB daterat den 30 december 2012 får således anses ha tillkommit genom en direktupphandling.

Frågan blir därefter om de två direktupphandlingarna är av samma slag och om värdet av avtalen ska läggas samman vid beräkningen av kontraktsvärdet.

I 15 kap. 3 a § LOU anges att värdet av ett kontrakt ska uppskattas till det totala belopp som ska betalas enligt kontraktet samt att en upphandling inte får delas upp i syfte att kringgå bestämmelserna i LOU. Vidare anges att direktupphandlingar av samma slag gjorda av myndigheten under räkenskapsåret ska beaktas vid beräkningen av kontraktets värde.

I förarbetena till bestämmelsen uttalas bl.a. följande. Den innebär naturligtvis inte något förbud mot att dela upp en upphandling i delkontrakt. Upphandlingar som har ett naturligt samband i tid och beträffande innehåll bör dock inte upphandlas separat. Den upphandlande myndigheten eller enheten

ansvarar således för att se till att de upphandlingar som görs inom myndigheten eller enheten inte överskider direktupphandlingsbeloppen. Det innebär vidare att en upphandlande myndighet måste ha kontroll över vilka upphandlingar som görs inom myndighetens samtliga avdelningar. Samtliga upphandlingar av samma slag inom samma upphandlande myndighet bör läggas till grund för beräkningen av kontraktets värde (prop. 2009/10:180 s. 293).

I det aktuella fallet avser de två genomförda direktupphandlingarna dels ett köp av en e-handelsmodul, dels ett köp av konsulttjänster för att implementera ett e-handelsystem. Det handlar således om ett köp av en vara och ett köp av tjänster, vilket väcker frågan om en upphandling av varor någonsin kan sägas vara av samma slag som en upphandling av tjänster. Det finns inget vägledande avgörande i den frågan.

I litteraturen har uttalats att inköp av kulspetspennor, radergummin och korrigeringsvätska (Tipp-ex) utgör upphandlingar av samma slag, eftersom de vanligtvis tillhandahålls av leverantörer som säljer kontorsmaterial (Arrow-smith, *The Law of Public and Utilities Procurement*, 2:a upplagan, 2005 s. 383). Visserligen avser exemplet endast varor, men författaren synes lägga vikt vid att de olika typerna av varor kan tillhandahållas av samma leverantörer. Kammarrätten instämmer i att detta kan vara en omständighet av betydelse vid bedömningen av om det är fråga om upphandlingar av samma slag. Som kammarrätten ser saken bör ”upphandlingar av samma slag” även kunna avse fall som det förevarande – där de olika avtalen avser dels en vara, dels tjänster – om varan och tjänsterna tillhandahålls av samma leverantörer och dessutom har ett naturligt samband i tid och beträffande innehåll.

De i målet aktuella avtalen har slutits med två dagars mellanrum. Agresso är LNU:s avtalspart i det första avtalet och ingår dessutom i det konsortium som är LNU:s avtalspart i det andra avtalet. Av avtalet med ODAB framgår

också att det är Agresso som kommer att utföra de tjänster som det avtalet avser. Av en e-postkonversation mellan LNU och Agresso, som åberopats av Visma i samband med ansökan om överprövning, framgår att Agresso angett beräknade kostnader för såväl anskaffningen av e-handelsmodulen som konsulttjänster för införande av e-handel. Vidare framgår det av den systemanalys som LNU vidtagit inför anskaffningarna, att det finns ett nära samband mellan de båda köpen. De två direktupphandlingarna får därför anses ha ett naturligt samband i såväl tid som beträffande innehåll. Mot denna bakgrund finner kammarrätten att värdet av båda direktupphandlingarna ska beaktas vid beräkningen av kontraktets värde. Det sammanlagda värdet uppgår till 610 000 kr och överstiger därmed beloppsgränsen för när direktupphandling är tillåten. Förutsättningarna för att använda sig av direktupphandling och därmed underlåta annonsering har således inte varit uppfyllda. Det framgår inte av vad LNU har åberopat att något annat undantag från skyldigheten att annonsera har varit tillämpligt. Det finns därmed grund för att förklara avtalet med Agresso ogiltigt enligt 16 kap. 13 § första stycket 1 LOU. Det saknar betydelse vid denna bedömning om Visma har lidit skada eller inte. Det har inte framkommit att det föreligger några sådana tvingande hänsyn till ett allmänintresse som anges i 16 kap. 14 § LOU. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 9).

Gertrud Forkman

Evalotta Grip

Anders Davidson
referent

Föredragande: Olle Molin

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I VÄXJÖ**

Föredragande: Lena Hellsson

DOM
2013-08-07
Meddelad i
VäxjöMål nr
1778-13**SÖKANDE**

Visma Commerce AB, 556533-8745

Ombud: Therese Olausson
Tenders Sverige AB
Nygatan 34
282 19 Linköping**MOTPART**Linnéuniversitetet
351 95 Växjö**SAKEN**

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

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten förklarar att avtalet mellan Linnéuniversitetet och UNIT4 Agresso AB daterat den 28 december 2012 avseende anskaffning av e-handelsmodul är ogiltigt.

YRKANDEN M.M.

Linnéuniversitetet (LNU) genomförde en direktupphandling genom att den 28 december 2012 teckna avtal avseende anskaffning av e-handelsmodul med UNIT4 Agresso AB (Agresso).

Visma Commerce AB (Visma) ansökte den 8 maj 2013 om att förvaltningsrätten skulle meddela interimistiskt beslut med innebörden att LNU:s avtal med Agresso inte fick fullgöras samt begärde överprövning. Förvaltningsrätten beslutade samma dag att LNU:s avtal med Agresso avseende anskaffning av e-handelsmodul inte fick fullgöras innan förvaltningsrätten bestämt något annat.

Kammarrätten i Jönköping beslutade den 25 juni 2013, mål 1631-13, att undanröja förvaltningsrättens interimistiska beslut.

Visma yrkar att förvaltningsrätten beslutar att ingånget avtal mellan LNU och Agresso avseende anskaffning av e-handelsmodul ska förklaras ogiltigt. Visma anför bl.a. följande. Det föreligger ingen förutsättning för direktupphandling. Avtalsvärdet överstiger gränsvärdet för direktupphandling. För att e-handelsmodulen ska kunna ge den funktionalitet som efterfrågas krävs implementationsinsatser och därmed ska även kostnaden för konsultinsatsen räknas in. Anskaffningen överstiger tillåten beloppsgräns för direktupphandling med över 300 000 kr. Det föreligger ingen synnerlig brådskas som inte kan hänföras till bristande planering eller någon annan grund för undantag som kan motivera användning av förhandlad upphandling utan föregående annonsering. Det föreligger inte heller något tvingande hänsyn till ett allmänintresse för att avtalet trots allt ska bestå.

LNU yrkar att förvaltningsrätten avslår Vismas ansökan och anför bl.a. följande. Aktuellt avtal är ett tillägg till tidigare ekonomisystem och avser

en uppgradering. Avtalet avser inte som Visma vill göra gällande tjänster. Detta saknar dock betydelse då det avtalade beloppet understiger beloppsgränsen för direktupphandling. Visma gör gällande att även kostnader för konsulttjänster ska räknas in. Konsulttjänsterna ingår dock inte i det nu aktuella avtalet utan har avropats från annan leverantör. Det avtalet är inte föremål för denna överprövning. Frågan om hur mycket konsulttid som krävs för uppgradering har tagits upp rent informativt och är beräknat av en av Agrossos säljare för att visa hur mycket konsulttid som är normalt. I den av Visma åberopade korrespondensen framgår; *”Licenskostnaden är 280 000 vilket även inkluderar support och underhåll under avtalstiden och även när avtalet förlängs. Inget mer tillkommer.”* Att avropsavtalet med ODAB inte är föremål för denna rättsprocess har konstaterats av kammarrätten då de i fråga om interimistiskt beslut konstaterat att *”Eftersom värdet understiger gällande belopp för otillåten direktupphandling och eftersom förvaltningsrätten i sitt beslut endast tagit ställning till detta, anser kammarrätten att det inte finns skäl för att interimistiskt besluta i saken.”* Förvaltningsrätten har därför endast att ta ställning till om ingånget avtal med Agresso är en otillåten direktupphandling. Kostnaden inkluderar både nyttjanderättslicenser samt underhåll- och supportavgift. De tekniska svårigheter det skulle innebära att installera ett annat e-handelssystem och genomföra nödvändiga integrationer medför att en direktupphandling hade kunnat göras även om beloppet överstigit gränsvärdet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Den grundläggande frågan i målet är huruvida LNU genomfört en otillåten direktupphandling enligt 15 kap. LOU i det avseendet att upphandlingens sammanlagda kontraktsvärde överstigit det otillåtna tröskelvärdet och om grund därmed föreligger för att förklara avtalet ogiltigt. Det tröskelvärde som anges i 3 kap. 1 § LOU uppgick år 2012 till 284 631 kr.

Det är den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för sitt val av upphandlingsförfarande (jfr prop. 2001/02:142 s. 99) och därmed att kontraktsvärdet är det beräknade (jfr EU-domstolens dom i mål C-328/92 samt Andersson, Mühlenbock m.fl. *Lagen om offentlig upphandling, en kommentar*, s. 201).

Enligt 15 kap. 3 a § LOU ska värdet av ett kontrakt av det i målet aktuella slaget uppskattas till det totala belopp som ska betalas enligt kontraktet. En upphandling får inte delas upp i avsikt att kringgå bestämmelserna i denna lag.

Av förarbetena (prop. 2009/10:180 s. 345) till bestämmelsen framgår att upphandlingar som har ett naturligt samband i tid och beträffande innehåll inte bör behandlas separat.

Det framgår av utredningen i målet att LNU fördelat den aktuella upphandlingen på två olika avtal, varav ett avser licenskostnad och ett avser konsulttjänster för implementering samt att de bägge avtalen är en förutsättning för att det upphandlade systemet ska fungera. Det framgår vidare att det är Agresso som är den faktiska utföraren och motparten i bägge avtalen samt att den sammanlagda kostnaden för licens och implementering av den ifrågavarande e-handelsmodulen avsevärt överstiger det för direktupphandling tillåtna tröskelvärdet. De två avtalen har ingåtts den 28 respektive den 30 december 2012, d.v.s. med två dagars mellanrum. Något skäl för att – utöver att kringgå bestämmelserna om tröskelvärdet – dela upp upphandlingen på två olika avtal har inte framkommit. Den aktuella upphandlingens kontraktsvärde ska därmed beräknas utifrån det sammanlagda värdet av de två avtalen. LNU har således genomfört en otillåten direktupphandling i strid med reglerna om tröskelvärde i 3 kap. 1 § LOU. Det har inte heller framkommit något som visar att det enligt 15 kap. 3 § LOU förelegat sådana synnerliga skäl eller några sådana särskilda förutsättningar som

avses i 4 kap. 5 – 9 § § och som medför att LNU ändå kunnat genomföra upphandlingen i form av en direktupphandling. Mot bakgrund av det anförda ska det aktuella avtalet mellan LNU och Agresso avseende upphandling av e-handelsmodul förklaras ogiltigt enligt 16 kap. 13 § LOU. Då avtalet inte rör ett allmänintresse är det inte aktuellt att pröva om avtalet kan bestå enligt 16 kap. 16 § LOU.

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

Jan Käll



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.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *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 överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att prövningstillstånd meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

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. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.