



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 31

DOM
2016-02-04
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
23547-15

SÖKANDE

Gunnar Karlsen Sverige AB, 556607-5692

Ombud: Advokat Jenny Kenneberg
Andersson Gustafsson Advokatbyrå KB
Box 3124
103 62 Stockholm

MOTPARTER

1. Riksdagsförvaltningen, 202100-2627

Ombud för 1: T.f. chefsjurist Abigail Choate
Sveriges riksdag
100 12 Stockholm

2. Invent Projekt Sthlm AB, 556638-1744

Ombud för 2: Advokat Robert Liljeson och jur.kand. Kerstin Näsberg
Skarp Stockholm Advokatbyrå AB
Box 7467
103 92 Stockholm

SAKEN

Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och förordnar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse skett på så sätt att en förnyad anbudsutvärdering genomförs varvid anbudet från Invent Projekt Sthlm AB inte ska beaktas.

Förvaltningsrätten avslår yrkandet om edition och yrkandet att förvaltningsrätten med stöd av sin utredningsskyldighet ska begära in uppgifter från Riksdagsförvaltningen.

| | |
|-------------------------|--------|
| KONKURRENSVERKET | |
| 2016-02-05 | |
| Avd | |
| Dnr | |
| KSnr | Aktbil |

Dok.Id 668513

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag

08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Riksdagsförvaltningen (RDF) genomför en upphandling benämnd "Ramavtal avseende ventilationsservice", dnr 2015-2014/15. Lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, LUFSS, tillämpas för upphandlingen. Upphandlingen sker som ett förenklat förfarande. Av tilldelningsbeslut daterat den 16 oktober 2015 framgår att RDF avser att tilldela Invent Projekt Sthlm AB (IPS) uppdraget.

Gunnar Karlson Sverige AB (GKS) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska förordna att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse vidtagits på så sätt att en förnyad anbudsutvärdering genomförs varvid anbudet från IPS inte tas upp till utvärdering.

GKS yrkar vidare att förvaltningsrätten beslutar om edition och förelägger RDF att inge bilaga 3 och 5 till IPS anbud i upphandlingen, samt att förvaltningsrätten med stöd av dess utredningsskyldighet begär in uppgifter om IPS anbudspriser från RDF.

Till stöd för sin ansökan om överprövning anför GKS bl.a. följande. RDF har utvärderat anbudet från IPS trots att IPS inte visat att de obligatoriska kraven i upphandlingen är uppfyllda. Genom att utvärdera anbudet trots bristerna har RDF brutit mot 1 kap. 11 § LUFSS och de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna. RDF:s felaktiga hantering av IPS anbud har medfört att anbudet tagits upp till bedömning i utvärderingsfasen i stället för att rätteligen förkastas. GKS hade det näst lägsta anbudspriset och hade vid en korrekt hantering tilldelats kontraktet. Bristerna i upphandlingen har således inneburit att GKS riskerat att lida skada. Då bristerna i upphandlingen rör prövningen av anbudet och inte upphandlingens konkurrensuppsökande skede är det tillräckligt att förvaltningsrätten, för det fall förvaltningsrätten beslutar om ingripande enligt 16 kap. 6 § LUFSS, förordnar att upphand-

lingen ska rättas. – IPS har till sitt anbud varken bifogat certifikat avseende kvalitetsledningssystem eller kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de tre senaste åren. Kravet i förfrågningsunderlaget under AFB.52, bilaga 7, är därmed inte uppfyllt. Eftersom kravet är obligatoriskt ska IPS anbud inte tas upp till utvärdering. – GKS åberopar vidare att IPS inte uppfyller kravet på teknisk och yrkesmässig kapacitet i förfrågningsunderlaget samt att RDF genomfört utvärderingen av anbuden i strid med principerna om öppenhet och transparens.

RDF bestrider GKS yrkanden om rättelse och edition.

RDF anför till stöd för sitt bestridande av yrkandet om rättelse bl.a. följande. RDF har inte brutit mot 1 kap. 11 § LUFSS genom att utvärdera anbudet från IPS eller att tilldela IPS ramavtalet för ventilationsservice. RDF har inte heller under upphandlingsförfarandet brutit mot någon annan bestämmelse i LUFSS eller mot någon upphandlingsrättslig princip. – Det obligatoriska kravet under punkten AFB.52, bilaga 7, avser att anbudsgivaren ska ha ett dokumenterat kvalitetsledningssystem. IPS anbud uppfyller det kravet. Föreskrifterna om hur en anbudsgivare ska verifiera att den har ett dokumenterat kvalitetsledningssystem är inte en del av det obligatoriska kravet. IPS har gett in en kort redogörelse för företagets kvalitetsledningssystem. RDF har gjort bedömningen att den dokumentation IPS gett in visar att det obligatoriska kravet avseende ett dokumenterat kvalitetsledningssystem är uppfyllt. – IPS anbud uppfyller vidare kravet på teknisk och yrkesmässig kapacitet. Utvärderingen har dessutom genomförts i enlighet med 1 kap. 11 § LUFSS.

IPS bestrider GKS yrkanden om rättelse och edition.

IPS anför till stöd för sitt bestridande av yrkandet om rättelse bl.a. följande. RDF har inte brutit mot 1 kap. 11 § LUFSS eller några grundläggande upp-

handlingsrättsliga principer. IPS har uppfyllt samtliga obligatoriska krav. Ingivande av en kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de tre senaste åren är inte ett obligatoriskt krav utan en vägledande anvisning för hur det obligatoriska kravet på ett dokumenterat kvalitetsledningssystem ska uppfyllas. Formuleringen i AFB.52, bilaga 7, kan inte tolkas på annat sätt än att *för det fall* anbudsgivare väljer att ge in en kvalitetsplan från en entreprenad ska denna inte vara äldre än tre år. – För det fall ingivandet av en kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de tre senaste åren anses utgöra ett obligatoriskt krav är kravet under rådande omständigheter orimligt att framhärda varför det skulle strida mot proportionalitetsprincipen att förkasta IPS anbud. Enligt proportionalitetsprincipen ska en uppgift som medför diskvalificering vara relevant för upphandlingen och rimligen inte vara av oväsentlig betydelse, jfr Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 897-14 och Kammarrätten i Sundsvalls dom i mål nr 652-15. – Vad som uppställts beträffande bilaga 7 i upphandlingen syftar till att den upphandlande myndigheten ska kunna förvissa sig om att den leverantör som tilldelas kontrakt har ett fungerande kvalitetsledningssystem. Kravet på att ge in en kvalitetsplan från en entreprenad som inte är äldre än tre år är i sammahanget oväsentligt då IPS ändå med råge styrkt att de har ett fungerande kvalitetsledningssystem genom de handlingar som getts in som bilaga 7 till anbudet, däribland uppgifter om det kvalitets- och miljöledningssystem som tillämpas med uppgift om när certifiering och revision kommer att ske, uppgift om kvalitets- och miljöansvarig för företaget samt miljöansvarig för ramavtalet, kvalitetspolicy, verksamhetsmål-kvalitet, miljöpolicy, verksamhetsmål-miljö samt organisationsbeskrivning. Beträffande bilaga 7 nämns enbart att det ska vara fråga om kvalitetsplan från entreprenad utförd inom de tre senaste åren. Någon närmare uppgift om vad kvalitetsplanen ska innehålla nämns inte. En ingiven kvalitetsplan kan således innehålla i stort sett vad som helst och ändå uppfylla kravet. – Mot bakgrund av att några närmare krav inte uppställts för den efterfrågade handlingen, att IPS med råge styrkt att de har ett dokumenterat kvalitetsledningssystem samt att IPS genom bilaga 3 dess-

utom angett olika referensobjekt är det under alla omständigheter oproportionerligt att förordna om rättelse varigenom IPS skulle utelutas. – RDF och IPS har uppfattat formuleringen beträffande bilaga 7 på samma sätt. För det fall IPS, mot förmodan, skulle anses ha brustit beträffande bilaga 7 eller rätten skulle konstatera att det vore proportionerligt att utesluta IPS för det fall samtliga anvisningar beträffande bilaga 7 skulle anses vara obligatoriska krav, ifrågasätts det att rättelse är tillräckligt. – Vidare saknas skäl att miss­tänka att leverantörerna har behandlats olika vid utvärderingen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Ansökan om överprövning

GKS har anfört att IPS varken har bifogat certifikat avseende kvalitetsledningssystem eller kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de tre senaste åren, och att IPS därmed inte har uppfyllt ett obligatoriskt krav i upphandlingen.

I upphandlingsföreskrifterna under punkten AFB.52 anges bl.a. följande.

- **Bilaga 7- Kvalitetssäkringsåtgärder/kvalitetsledningssystem**
Krav; Anbudsgivaren skall ha ett dokumenterat kvalitetsledningssystem.

Verifikat; Certifikat alternativt en kortfattad redovisning av systemet skall bifogas anbud.

Text enligt nedan gäller enbart om certifikat inte bifogas.
Om certifikat inte finns skall anbudsgivaren verifiera sitt strukturerade kvalitetssäkringsarbete genom att bifoga nedanstående dokument/information. Vid bifogande av broschyrer eller liknande dokument skall det tydligt framgå var i dokumentet informationen återfinns.

- Kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de 3 senaste åren
- Kvalitetspolicy
- Namngiven kvalitetsansvarig för företaget (övergripande nivå)

Enligt förvaltningsrättens bedömning måste kravet förstås så att anbudsgivaren ska bifoga bl.a. en kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de tre senaste åren, såvitt inte ett certifikat bifogas. Kravet kan, mot bakgrund av att det anger att vissa dokument/viss information "skall" bifogas, inte förstås på något annat sätt än att det är obligatoriskt. IPS har varken bifogat en kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de tre senaste åren eller ett certifikat. Det aktuella kravet är därmed inte uppfyllt.

Nästa fråga förvaltningsrätten har att ta ställning till är om det är oproportionerligt att förkasta IPS anbud på grund av att kravet avseende kvalitetsledningssystem inte är uppfyllt.

Förvaltningsrätten konstaterar härvid att RDF har ansett att ett krav på ett dokumenterat kvalitetsledningssystem varit nödvändigt i upphandlingen. För att uppfylla kravet har anbudsgivare antingen kunnat bifoga ett certifikat eller bifoga vissa andra dokument, däribland en kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de tre senaste åren. Syftet med kravet avseende kvalitetsplanen är av allt att döma att säkerställa att anbudsgivaren har ett fungerande kvalitetsledningssystem. Syftet med att ställa upp ett krav på en kvalitetsplan från en entreprenad utförd inom de tre senaste åren får antas vara att säkerställa att kvalitetsledningssystemet är aktuellt. Kravet måste därför anses vara relevant och kan inte anses vara av oväsentlig betydelse. Det kan därför inte anses vara oproportionerligt att förkasta anbudet på grund av att IPS anbud inte uppfyller kravet.

Förvaltningsrätten finner således att IPS anbud rätteligen borde ha förkastats av RDF. RDF har därmed brutit mot likabehandlingsprincipen i 1 kap. 11 § LUFSS. Eftersom GKS anbud innehöll det näst lägsta anbudspriset har detta medfört att GKS har riskerat att lida skada. Det fel som har konstaterats är att ett anbud som rätteligen borde ha förkastats i stället har godkänts. Rättelse är därför den ingripandeåtgärd enligt 16 kap. 6 § LUFSS som är aktuell.

GKS ansökan om överprövning ska därför bifallas och rättelse ske på så sätt att en förnyad anbudsutvärdering genomförs varvid anbudet från IPS inte ska beaktas.

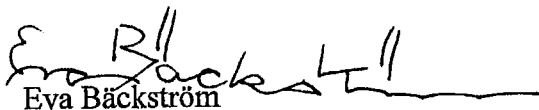
Vid denna utgång och med hänsyn till att de övriga grunder som GKS har åberopat enligt förvaltningsrättens bedömning inte skulle kunna leda till någon annan ingripandeåtgärd än rättelse saknar förvaltningsrätten skäl att ta ställning till de övriga grunderna.

Yrkandet om edition m.m.

Förvaltningsrätten har ovan gjort bedömningen att grund för ingripande enligt LUFSS föreligger. De handlingar och uppgifter som GKS yrkar att RDF ska föreläggas att komma in med är således inte nödvändiga för att rätten effektivt ska kunna pröva bolagets ansökan om överprövning (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i mål nr 6331-14). Förvaltningsrätten bedömer alltså att yrkandet om edition och yrkandet om att förvaltningsrätten med stöd av sin utredningsskyldighet ska begära in uppgifter från RDF ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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


Eva Bäckström

Rådman

Daniel Ekwall har föredragit målet.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kamrarrätten i Stockholm. **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 kamrarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kamrarrätten 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 kamrarrätten 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 kamrarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.