



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

Enhet 2

DOM
2016-10-14
Meddelad i Uppsala

Mål nr
3201-16 E

SÖKANDE

Söderhamns Entreprenad AB, 556652-0952

Ombud: Advokat Peter Thors
Advokatbyrån Hellgren Linander KB
Box 24053
104 50 Stockholm

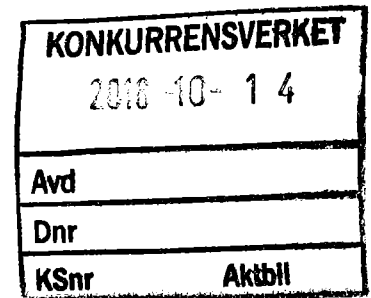
MOTPART

Knivsta kommun

Ombud: Advokat Annika Andersson
Advokatfirman Lindahl KB
Studentgatan 6
211 38 Malmö

SAKEN

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 189993

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1853 751 48 Uppsala	Kungsgatan 49	018-431 63 00 E-post: forvaltningsrattenuppsala@dom.se www.forvaltningsrattenuppsala.domstol.se	018-10 00 34	måndag-fredag 08:00-16:00

BAKGRUND

Knivsta kommun (kommunen) genomförde en upphandling avseende drift och underhåll av gatubelysning och allmän el. Upphandlingen genomfördes i form av ett öppet förfarande. Tilldelningsbeslut fattades den 10 juni 2016 varvid anbud från Bogfelts Installation & Entreprenad AB antogs. Anbudet från Söderhamns Entreprenad AB (bolaget) förkastades. Av anbudsutvärderingen framgår att bolaget inte tillräckligt tydligt redovisat hur kontraktet är tänkt att fullgöras utifrån kravspecifikationen.

Den upphandlande kommunen anför att bolaget inte tillräckligt tydligt uppfyllt kraven på resurser, kompetens och erfarenhet såsom de framgår av punkt 3.5.2 i förfrågningsunderlaget. Enligt vad som anges i den aktuella punkten ska anbudsgivaren till anbudet bifoga en övergripande beskrivning av hur kontraktet är tänkt att fullgöras avseende tre särskilt angivna punkter. Beskrivningen ska minst omfatta:

- Bemanning arbetsledning och övrig fast personal inklusive plan över platsorganisation som direkt kommer att arbeta med entreprenaden.
- Bemanning UL
- Hur kvalitetskontroll (egenkontroll) kommer att genomföras och vilka rutiner för kvalitetssäkring och avvikelshantering som kommer att tillämpas.

Kommunen förkastade bolagets anbud med följande synpunkter.

- Av bolagets beskrivning framgår inte hur lokal närvaro kommer att organiseras.
- Av bolagets beskrivning framgår att ny- och ombyggnation sker med egen personal men inte hur drift- och underhållsarbeten kommer att ske.
- Av bolagets beskrivning framgår inte hur kvalitetskontroll kommer att genomföras. Inte heller framgår vilka rutiner för kvalitetssäkring och avvikelshantering som kommer att tillämpas.

YRKANDEN OCH GRUNDER

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att bolagets anbud ska tas upp till prövning. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. Den upphandlande kommunen har felaktigt förkastat bolagets anbud. För de fall anbudet hade tagits upp till prövning hade bolaget den lägsta anbudssumman och skulle ha tilldelats kontraktet, således har bolaget lidit skada.

Kommunen bestrider bifall till bolagets ansökan och anför bl.a. följande. Förfrågningsunderlaget följer bestämmelserna i LOU och står inte i strid med de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna. Bolaget har inte lidit och kan inte komma att lida någon skada. En eventuell brist i upphandlingen är under alla förhållanden inte av sådan art och dignitet att åtgärd enligt 16 kap. LOU är motiverad.

Kommunen utvecklar talan och anför bl.a. följande. Som framgår av förfrågningsunderlaget ska anbudsgivare till styrkande av att denne har tillräckliga resurser samt tillräcklig kompetens och erfarenhet för uppdragets utförande, till anbudet bifoga en övergripande beskrivning över hur de tänkt fullgöra kontraktet. Beskrivningen ska minst omfatta de under punkt 3.5.2 i anbudsformuläret uppräknade punkterna, vilka direkt anknyter till kravet avseende tillräckliga resurser, kompetens och erfarenhet. Bemanning, organisation, rutiner för kvalitetskontroll och kvalitetssäkring har ett direkt samband med anbudsgivarens uppfyllelse av kravet på tillräckliga resurser och tillräcklig kompetens för att genomföra uppdraget. Kravet på att beskrivningen minst ska innehålla dessa tre punkter är således rimligt och proportionerligt. Även att det är fråga om en övergripande beskrivning måste anbudsgivaren därför vara så tydlig och utförlig att kommunen utan svårighet kan utläsa att anbudsgivaren uppfyller de i punkt 3.5.2 i anbudsformuläret ställda kraven.

Eftersom anbudet rätteligen har förkastats har bolaget inte kunnat tilldelas kontrakt i upphandlingen och har således inte heller visat att de lidit, eller kan komma att lida, någon skada.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Fråga i målet är om det enligt 16 kap. 6 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) finns skäl att ingripa mot upphandlingen på de grunder som bolaget anfört. Parterna bär själva ansvaret för utredningen och domstolen är vid prövningen begränsad till vad parterna har anfört (jfr RÅ 2009 ref. 69).

I 16 kap. 6 § LOU anges bl.a. följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU 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.

I 1 kap. 9 § LOU anges följande. Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Det följer av likabehandlingsprincipen att en anbudsgivare i en offentlig upphandling måste uppfylla samtliga skall-krav för att kvalificera sig till en vidare utvärdering.

Kravet gällande arbetsplatsorganisation

Kommunen har förkastat bolagets anbud bl.a. utifrån att det av anbudet inte framgår hur lokal närvaro avses organiseras.

Bolagets inställning

Av punkt 3.5.2 i anbudsformuläret framgår det inte att beskrivningen ska omfatta hur lokal närvaro organiseras. Avsaknaden av detta kan alltså inte utgöra grund för att förkasta anbudet. Av tjänstebeskrivningen framgår att det ställs krav på vissa inställelsetider. Bolaget har i punkt 5 i anbudsformuläret godkänt samtliga krav och villkor i förfrågningsunderlaget. Ytterligare krav på att bolaget ska visa hur de avser uppfylla de olika inställelsetiderna kan inte uppställas.

Kommunens inställning

Av punkt S6.2 i den i förfrågningsunderlaget ingående tjänstebeskrivningen framgår detaljerade krav på inställelsetider, bl.a. 60 minuters inställelsetid vid prioriterade akuta åtgärder. Av bolagets anbud framgår inte hur bolaget avser säkerställa att dessa krav uppfylls. I punkt 3.5.2 i anbudsformuläret anges att anbudsgivares beskrivning ska omfatta bemanning avseende arbetsledning och övrig fast personal, vilket även skulle kunna innefatta organisationen av lokal närvaro. Eftersom ingen sådan information finns i bolagets beskrivning har bolaget inte styrkt att bolaget har de resurser och den kompetens och erfarenhet som krävs för genomförande av uppdraget. Bolagets anbud har därmed inte uppfyllt förfrågningsunderlaget och anbudet har rätteligen förkastats.

Förvaltningsrättens bedömning

Parterna är oense om huruvida lokal närvaro inklusive inställelsetider och hur dessa avses uppfyllas omfattas av det som ska anges i den övergripande beskrivningen som avses i punkt 3.5.2 i anbudsformuläret. Av punkt 3.5.2 framgår att den bifogade beskrivningen ska omfatta hur kontraktet avses fullgöras avseende bemanning arbetsledning och övrig fast personal inklusive plan över platsorganisation som direkt kommer att arbeta med entreprenaden. Av den till anbudsformuläret bifogade tjänstebeskrivningen (S6.2) framgår vidare vissa krav på inställelsetider, däribland inom 60 minuter vid akuta ärenden. Även om dessa punkter läses tillsammans framstår det för

förvaltningsrätten som oklart om den beskrivning som avses i punkt 3.5.2 ska omfatta central och lokal arbetsplatsorganisation såtillvida att leverantörerna ska redogöra för hur de avser uppfylla bifogade krav på inställetider. Det förefaller även vara oklart för kommunen då man i yttrande angett att beskrivningen *skulle kunna* innefatta organisationen av lokal närvaro. Denna oklarhet kan inte läggas bolaget till last. Vidare har i kravet angetts att det är en översiktlig beskrivning som ska ges. Förvaltningsrätten finner således att kommunen inte kan ställa nämnvärt höga krav på detaljrikedom från leverantörerna för att uppfylla detta skall-krav. Vad bolaget anför i sin bifogade presentation samt organisationsplan får enligt förvaltningsrättens uppfattning anses tillräckligt för att uppfylla skall-kravet i detta avseende. Kommunen har därmed felaktigt förkastat bolagets anbud på denna grund.

Kravet gällande eventuella underleverantörer

Kommunen har vidare förkastat bolagets anbud utifrån att bolaget inte redovisat om drifts- och underhållsarbeten kommer att ske med egen personal eller med underleverantör.

Bolagets inställning

De har i anbudsformuläret punkt 3.5.3 "Organisation och återopande av annat företags kapacitet" angivit att bolaget inte återopar något annat företags kapacitet för att uppfylla de krav som ställs på ekonomisk, teknisk eller yrkesmässig kapacitet. Skäl för bolaget att redovisa underleverantörers kapacitet har därför saknats. Det faktum att bolaget av förbiseende under rubriken "Ny/ombyggnation & drift och underhåll" enbart angav att ny- och ombyggnation utförs med egen personal har inte gjort att kommunen haft anledning att göra ett motsatsslut vad avser arbeten med drift- och underhåll.

Kommunens inställning

Kommunen har noterat att det framgår av punkten 3.5.3 i det av bolaget ingivna anbudsformuläret att bolaget inte återopar något annat företags ka-

pacitet. Bolaget har dock varit otydligt i sin beskrivning när de angett att ny- och ombyggnation utförs med egen personal utan att specificera att detta även avser drift och underhåll. Trots denna otydlighet medger kommunen att det får anses framgå att bolaget inte avsett att använda sig av underleverantörer varför det i denna del inte fanns skäl att förkasta anbudet.

Förvaltningsrättens bedömning

Det är numera ostridigt mellan parterna att det framgår av bolagets anbud att de inte avser att använda sig av någon underleverantör. Parterna är således överens om att kommunen felaktigt förkastat anbudet på denna grund. Förvaltningsrätten finner inte skäl att göra annan bedömning.

Kravet på kvalitetskontroll m.m.

Kommunen har slutligen förkastat bolagets anbud utifrån att bolaget inte redovisat hur kvalitetskontroll kommer att genomföras.

Bolagets inställning

I till anbudet bifogad presentation anges att bolaget arbetar enligt egna kvalitetskrav och uppdragens specifika krav. I det nu aktuella uppdraget har kommunen i anbudsformuläret punkt 3.5.4 b) ”Metod för miljö- och kvalitetssäkring” ställt krav på att anbudsgivaren ska bedriva systematiskt kvalitetsarbete enligt ISO 9001 eller motsvarande. I punkten ställs krav på att kvalitetsarbetet ska vara dokumenterat skriftligt och omfatta ett antal punkter, bland annat kvalitetspolicy, rutiner för internrevision eller egenkontroll samt hantering av avvikelser. Den av kommunen angivna kvalitetsstandard ISO 9001 innehåller också beskrivningar av dessa punkter. Bolaget har i anbudsformuläret intygat att de accepterar kravet på metod för kvalitetssäkring och att bolaget har dokumenterade rutiner för att kvalitetssäkra sitt arbete samt rutiner för att bejaka de krav kunden har vad gäller kvalitetssäkring. Bolagets uppfattning är att de uppfyller kravet genom att hänvisa till ”uppdragens specifika krav”, som i sin tur hänvisar till en kvali-

tetsledningsstandard med särskilda rutiner som bolaget har åtagit sig att följa.

Kommunens inställning

Bolagets beskrivning saknar helt information om hur kvalitetskontroll kommer att genomföras eller vilka rutiner för kvalitetssäkring och avvikelshantering som företaget kommer att tillämpa. I beskrivningen anges enbart att bolaget arbetar enligt egna kvalitets-, miljö- och dokumentationskrav samt uppdragens specifika krav. Detta utgör inte en beskrivning av hur bolaget kommer att genomföra kvalitetskontroll (egenkontroll) eller vilka rutiner för kvalitetssäkring och avvikelshantering som kommer att tillämpas vid uppdragets utförande. Bolaget anger att de arbetar efter vissa uppställda krav, inte vilka krav eller på vilket sätt bolaget avser att arbeta enligt dessa. Bolaget anger i sin ansökan om överprövning att de anser sig ha uppfyllt kraven då man i sin beskrivning hänvisar till ”uppdragens specifika krav” vilka i sin tur hänvisar till en kvalitetsstandard motsvarande ISO 9001 vilken bolaget åtagit sig att följa enligt punkt 3.5.4 b) i anbudsformuläret. Bolaget har enligt nämnda punkt intygat att de bedriver systematiskt kvalitetsarbete enligt ISO 9001 eller motsvarande system. Kravet på metod för kvalitetssäkring är dock ett separat krav. Bolaget har varken under punkt 3.5.2 eller 3.5.4 b) redogjort för hur kvalitetskontroll kommer att genomföras eller vilka rutiner som kommer att tillämpas vid utförandet av det aktuella uppdraget. Bolagets anbud har därmed inte uppfyllt i förfrågningsunderlaget ställda krav och kommunen har rätteligen förkastat anbudet.

Förvaltningsrättens bedömning

Av punkt 3.5.2 i förfrågningsunderlaget framgår att bolaget ska bifoga en övergripande beskrivning avseende i aktuellt hänseende hur kvalitetskontroll (egenkontroll) kommer att genomföras och vilka rutiner för kvalitetssäkring och avvikelshantering som kommer att tillämpas. Bolaget anger i bifogad beskrivning att de arbetar enligt egna kvalitetskrav och uppdragens specifika krav. I beskrivningen anges varken vilka bolagets egna kvalitets-

krav är, eller vilka rutiner de har för att uppfylla dessa. Förvaltningsrätten anser att formuleringen ”uppdragens specifika krav” är alltför allmänt hållen för att kunna vara en beskrivning av hur kvalitetsarbetet bedrivs. Att bolaget i punkt 3.5.4 b) i anbudsformuläret intygar att de bedriver kvalitetsarbete enligt ISO 9001 eller motsvarande föranleder inte att bolaget fråntas skyldigheten att i bifogad presentation – enligt punkt 3.5.2 – översiktligt beskriva hur kvalitetsarbetet utförs. Bolaget har därmed varken under punkt 3.5.2 eller punkt 3.5.4 i anbudsformuläret var för sig, eller i kombination, beskrivit hur kvalitetsarbetet kommer att utföras. Bolaget uppfyller därmed inte angivet skall-krav i upphandlingen. Det har sålunda funnits stöd för kommunen att förkasta bolagets anbud.

Har bolaget lidit eller kan komma att lida skada?

För att grund för ingripande enligt LOU ska föreligga krävs förutom att upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada (16 kap. 6 § LOU).

Som anförts ovan har bolaget inte uppfyllt skall-kravet gällande kvalitetskontroll. Kommunen har på denna grund rätteligen förkastat bolagets anbud. Detta får till följd att även om kommunen felaktigt förkastat bolaget på grunden att de inte uppfyllt krav på arbetsplatsorganisation och eventuella underleverantörer, kan inte bolaget längre ses som en presumtiv leverantör (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 28 mars 2012 mål nr 3307-11). Därmed har bolaget inte lidit eller kunnat komma att lida skada till följd av kommunens felaktiga bedömning av dessa två skall-krav. Således saknas skäl för ingripande enligt LOU.

Sammanfattning

Med beaktande av det ovannämnda saknas det anledning för förvaltningsrätten att ingripa mot upphandlingen. Ansökan ska därför avslås i sin helhet.

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

Karin Åsberg
rådman



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten 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 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 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.