



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN**
Föredragande
Matilda Ståhl

DOM
2019-04-23
Meddelad i Falun

Mål nr
1029-19
1032-19

KONKURRENSVERKET	
2019-04-23	
Avd	
Parf	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Extea Bygg och Anläggning AB, 556787-1651

Ombud: Advokat Richard Sahlberg och Biträdande jurist Erik Jagd
c/o Foyen Advokatfirma
Södergatan 22
211 34 Malmö

MOTPART

Förbo AB, 556109-8350

Ombud: Biträdande juristerna Ellen Edgren och Robin Sundin
Setterwalls
Box 11235
404 25 Göteborg

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Exteas ansökningar om överprövning.

Dok.Id 248564

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 45 S-791 21 Falun	Kullen 4	023-383 00 00 E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se	023-383 00 80	måndag–fredag 08:00–12:00 13:00–16:00

YRKANDEN M.M.

Förbo Aktiebolag (Förbo) gör två upphandlingar av yttre underhåll tak, fasader o. dyl. i Balltorp (dnr 18/41 och 18/42). Upphandlingarna genomförs genom ett förenklat förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Av anbudsutvärderingarna daterade 21 februari 2019 framgår att Förbo ansett att två anbud från Extea bygg och anläggning AB (Extea) inte uppfyllt de krav som ställts på kvalitet och miljö. Exteas anbud i upphandlingarna har därför förkastats.

Extea ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingarna ska rättas på så sätt att nya anbudsutvärderingar genomförs där Exteas anbud utvärderas. Extea anför i huvudsak följande. I AFB.52 i upphandlingsdokumenten finns kvalitets- och miljökrav som ska styrkas genom certifikat eller beskrivning av anbudsgivarens kvalitets- och miljöledningssystem. Av kraven följer att det inte finns krav på något visst kvalitets- eller miljöledningssystem eller certifiering. Tvärt om anges att anbudsgivaren ska ha ett av vissa standardiserade system eller motsvarande. Det framgår också att det för kvalificering räcker att det system som används beskrivs i bilaga till anbudet. Efter att tilldelningsbesluten meddelades har Förbo uppgett att Exteas anbud inte uppfyllde kravet gällande kvalitet och miljö eftersom bolagets anbud saknat bifogat certifikat av externt oberoende organ. Extea har bifogat beskrivningar av kvalitets- och miljöledningssystemen i sina anbud i enlighet med kravet i AFB.52. Det framgår inte att kvalitets- och miljöledningssystemen ska vara certifierade av externt oberoende organ eller att ett sådant certifikat ska bifogas. Förbo har därför diskvalificerat Exteas anbud genom att tillämpa ett obligatoriskt krav som inte uttrycks i förfrågningsunderlaget. Detta har medfört att Extea lidit skada.

Förbo bestrider Exteas yrkanden. Förbo anför i huvudsak följande. Enbart en beskrivning av kvalitets- och miljöledningssystemen i sig är inte tillräcklig för kvalificering. Beskrivningen måste också visa att de tillämpade kvalitets och miljöledningssystemen motsvarar system som certifierats enligt åberopade standarder. Av den beskrivning som Extea har bifogat framgår att Extea har utvecklat ett eget kvalitets- och miljöledningssystem. Vidare uppges att systemet ansluter till ISO 14001 och ISO 9001 men att full överrensstämmelse inte har eftersträvats och att vissa uteslutningar därför har gjorts. Det anges dock inte vilka krav som uteslutits eller på vilka grunder detta skett. De principer som arbetet ska baseras på enligt ISO 9001 samt de områden som effekt ska uppnås på enligt ISO 14001 omfattas inte fullt ut av Exteas kvalitets- och miljöledningssystem. Beskrivningen är klart ofullständig på flera områden och beskrivning av mätbarhet och mål- och systemuppföljning saknas helt. I dokumenten uppges även att planen syftar till att kvalitets- och miljöanpassa dessa specifika byggprojekt i enlighet med beställarens kravspecifikation. För att uppfylla kraven enligt ISO-standarderna eller motsvarande standarder ska kvalitets- och miljöledningssystem etableras för verksamheten (hela eller bestämda delar av den). Syftet med sådana system är att arbetet med kvalitet och miljö sker på ett medvetet, systematiskt och uppföljbart sätt. En plan framtagen för ett specifikt projekt utgör alltså inget sådant kvalitets- och miljöledningssystem som avses i ISO eller motsvarande standarder. Det kan i sammanhanget noteras att det finns en särskild ISO-standard för kvalitetsledning i projekt, ISO 10006. Om Förbos krav hade avsett specifikt projekt och inte leverantörens verksamhet hade hänvisning gjorts till denna standard istället. Extea har sammantaget inte visat att bolaget uppfyller de obligatoriska krav som ställts och Förbo har därför haft grund för att förkasta Exteas anbud.

Extea anför därefter i huvudsak följande. Förbo anger nu andra grunder för varför Exteas anbud har diskvalificerats. Vad Förbo nu anför är därmed inte trovärdigt och bär prägel av ren efterhandskonstruktion. Agerandet står i strid med LOU och de grundläggande principerna om likabehandling och öppenhet. Anbudsgivares skyldigheter ska uttryckligen följa av förfrågningsunderlaget eller av gällande lagstiftning. Extea har till sina anbud bifogat en beskrivning över bolagets kvalitets- och miljöledningssystem som motsvarar kravet i AFB.52. Motsvarande system innebär inte att det måste vara samma eller exakt likadana system. Bedömningen ska således enbart avse huruvida bolagets kvalitets- och miljöåtgärder motsvarar standarderna och inte huruvida ledningssystemen är identiska till utformning eller omfattning. Att enbart påstå att ledningssystemen ”inte fullt ut” omfattar de områden och principer som finns angivna i ISO-standarderna utan att t.ex. ange vilket område eller vilken princip och varför så anses fallet är inte tillräckligt för att konstatera att kraven i AFB.52 inte är uppfyllda. Det stämmer i och för sig att Exteas kvalitets- och miljöledningssystem syftar till att kunna kvalitets- och miljöanpassa det aktuella byggprojektet i enlighet med beställarens kravspecifikation. Som uttryckligen anges i beskrivningens inledande avsnitt nås emellertid resultaten genom systematiserande åtgärder som framgår av beskrivningen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Av 20 kap. 6 § LOU följer att det förvaltningsrätten i dessa mål har att pröva är om det på grundval av vad Extea anfört är visat att Förbo har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. De grundläggande principerna framgår av 4 kap. 1 § LOU och innebär att upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Nya grunder

Extea har anfört att Förbo, i sitt yttrande till förvaltningsrätten kommer med nya grunder till varför bolagets anbud förkastats samt att detta är att betrakta som en efterhandskonstruktion gjord i strid med de grundläggande principerna om likabehandling och öppenhet.

Förvaltningsrätten anser, i likhet med Extea, att Förbo har angett nya grunder för varför Exteas anbud inte ska anses uppfylla kravet i AFB.52. Domstolen har därför att ta ställning till om det är möjligt för den upphandlande myndigheten att i en överprövningsprocess ange andra omständigheter till stöd för att den sökande leverantörens talan ska avslås. I nu aktuella mål har Förbo angett i tilldelningsbeslutet att man ansett att Exteas anbud inte uppfyller kravet i AFB.52. Vad Förbo nu anfört är ytterligare grunder för varför man anser att Extea inte uppfyller samma krav. Varken Exteas ställning i upphandlingen eller prövningsramen förändras i och med de nya grunderna som Förbo anför. Förvaltningsrätten ser därmed inget hinder mot att pröva även de nya grunderna för att Exteas anbud inte ska anses uppfylla kravet i AFB.52 som Förbo anfört.

Kvalitets- och miljöledningssystem

I AFB.52 i upphandlingsdokumenten anges bl.a. följande

Krav på anbudsgivaren gällande kvalitet

Anbudsgivaren skall ha ett kvalitetsledningssystem som motsvarar ISO 9001, EMAS FR2000 eller motsvarande.

Krav enligt ovan skall verifieras genom att till anbud bifogas:

- Kopia på certifikat eller beskrivning av kvalitetsledningssystem bifogas anbudet.

Krav på anbudsgivaren gällande miljö

Anbudsgivaren skall ha ett miljöledningssystem motsvarande ISO 14001, EMAS FR2000, Svensk Miljöbas eller motsvarande.

Krav enligt ovan skall verifieras genom att till anbud bifogas:

- Kopia på certifikat eller beskrivning av miljöledningssystem bifogas anbudet.

Enligt förvaltningsrättens mening måste kravet förstås så att anbudsgivaren antingen ska ha nämnda kvalitets- och miljöledningssystem eller system som motsvarar dessa samt att det, om man använder sig av ett annat system, ska framgå av den certifiering eller beskrivning som bifogas anbudet att systemet är motsvarande de som nämns. Förbo har pekat på ett antal brister i de beskrivningar som Extea bifogat sina anbud, bl.a. att man uppger att man uteslutit vissa krav från ISO 14001 och ISO 9001 utan att ange vilka eller på vilka grunder detta gjorts, att beskrivning av mätbarhet och mål- och systemuppföljning helt saknas samt att systemen enbart syftar till att kvalitets- och miljöanpassa de specifika projekten och inte hela verksamheten. Extea har inte anfört några omständigheter som medför att de beskrivningar man bifogat sina anbud visar att bolagets kvalitets- och miljöledningssystem är motsvarande de system som nämns i upphandlingsdokumenten. Extea har således inte visat att Förbo agerat i strid med de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU när man beslutat att utesluta bolagets anbud. Det finns därför inte skäl för ingripande enligt LOU och överklagandena ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (FR-05).

Lennart Andersson
rådman



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 avvisar 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 rätts-tillämpningen.
- 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.

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.