



SÖKANDE
AB Tingstad Papper, 556117-1199

MOTPART
Kriminalvården

SAKEN
Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Kriminalvården genomför upphandling av ramavtal avseende ”Skor till kriminalvården” (dnr 2019-16616). Upphandlingen genomförs som ett öppet förfarande enligt LOU med tilldelningsgrunden det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet utifrån lägsta pris. Polismyndigheten har rätt att avropa från ramavtalet avseende artiklar under kapitel 4 – Intagnas skor till anstalt och häkte. Genom tilldelningsbeslut den 29 november 2019 antogs Arbetskydd Express Int. AB (nedan Arbetskydd) som leverantör i upphandlingen.

AB Tingstad Papper (nedan Tingstad) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta om rättelse på så sätt att ny anbudsutvärdering företas, varvid anbudet från Arbetskydd inte beaktas.

Kriminalvården bestrider bifall till ansökan.

VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖR

Tingstad

I upphandlingen ställs långtgående krav på efterfrågade skors design, utformning och funktion i syfte att de ska vara så säkra som möjligt för såväl intagna som för personal. Kraven medför att antalet producenter på marknaden kraftigt begränsas. Tingstad är marknadsledande och har ett stort producentnätverk. Inför upphandlingen togs kontakt med de producenter som Arbetskydd valde. Tingstad avstod producenterna mot bakgrund av att de, enligt egen utsaga, inte kunde uppfylla kraven på exempelvis storleksspänn och lästbredd. Arbetskydd har således lämnat in ett anbud som inte uppfyller samtliga krav och det ska därför förkastas.

Biosandal och gymnastisko/sportsko

Av upphandlingsdokumentet framgår att information om storlek ska finnas under skon så att den inte nöts bort vid exempelvis rengöring. Storleksangivelsen ska dessutom vara enkel att uppfatta vid en snabb anblick. Under frågor och svar (publik fråga 19, 20 och 21) i upphandlingen har Kriminalvården lämnat ett förtydligande gällande placeringen av storleksangivelsen. Kriminalvården anger att den kan acceptera en angivelse på annat ställe än på skons undersida, under förutsättning att informationen är väl synlig och uppfyller kraven om att den inte får nötas bort vid användning och rengöring. Arbetskydd har offererat biosandal och gymnastisko som båda har storleksangivelse på skons innersula. Kraven om storleksangivelsens tålighet är således inte uppfyllda.

Därtill anges i upphandlingsdokumentet bl.a. att inskickade anbudssprover måste uppfylla de krav som ställts i upphandlingsdokumentet för att gå vidare (se punkten 4.4 Anbudssprover). Arbetskydd har skickat in prover på

biosandalen och gymnastikskon med storleksangivelse på innersulan. Anbudsgivarna uppfyller alltså inte kraven. Arbetskydd har också olovligt kompletterat sina anbudsgörare med att i text ange att bolaget kan se till att artikeln produceras med storleksangivelse på skons undersida, något som Kriminalvården godkänt. Det strider mot LOU att ange att inskickade prover ska uppfylla samtliga obligatoriska krav för att sedan tillåta att en anbudsgivare får komplettera sina underkända prover i textform. Anbudet är således ofullständigt och ska även förkastas på den grunden.

Skyddssko typ 2, skyddssandal, typ 2 och skyddssko typ 3

Av upphandlingsdokumentet framgår att skyddssko typ 2 ska produceras i storlek 36–48. Arbetskydd har i sitt anbud angett att offererad sko för denna position produceras i storlek 36–49. Producenten ifråga låter dock meddela att skon endast produceras i storlek 37–49. Det innebär alltså att skon inte uppfyller kraven. Vidare framgår av upphandlingsdokumentet att skyddssandal typ 2 ska produceras i storlek 36–48 och ha en maximalvikt på 583 gram per sko. Arbetskydd har i sitt anbud angett att skyddssandalen produceras i storlek 36–48 och har en vikt på 500–560 gram per sko. Producenten ifråga låter dock meddela att skorna endast produceras i storlekarna 38–48 och har en vikt på 660 gram per par. Arbetskydds offererade sandaler och skor uppfyller således inte kraven och anbudet ska därför på förkastas.

Efter att tilldelningsbeslutet meddelades togs kontakt med Kriminalvården gällande skyddsskorna och skyddssandalerna. Arbetskydd har då tillåtit komplettera sitt anbud med information gällande produktionen av skyddsskor respektive skyddsandaler i storlek 36. Det strider mot likabehandlingsprincipen att låta en anbudsgivare komplettera sitt anbud i efterhand. Det noteras dessutom att Arbetskydd inte kompletterat sitt anbud gällande skyddssandaler i storlek 37, vilket innebär att det inte finns någon producent

för den storleken. Det betyder också att anbudet från Arbetskydd inte uppfyller kraven och att anbudet därför ska förkastas.

I upphandlingsdokumentet anges att skyddssko typ 3 ska ha bred läst (se punkten 5.1.2.1.3). Arbetskydd har i anbudet angett att offererade skor för denna skotyp har bred läst. Producenten ifråga anger dock att skorna har normal läst. I kontakterna som togs med Kriminalvården efter tilldelningsbeslutet har det inte kommit fram något som styrker att skorna som Arbetskydd offererat faktiskt har bred läst. Den som är bäst att göra en objektiv bedömning av om skorna har normal eller bred läst är producenten av skorna. Att Kriminalvården velat få skornas läst att klassas som bred är att frångå likabehandlingsprincipen och öppnar upp för en godtycklig bedömning av anbudsgivarna och de offererade produkterna. Eftersom skorna har normal läst ska anbudet från Arbetskydd förkastas.

Kriminalvården

Storleksangivelser på biosandal och gymnastisko/sportsko

Av upphandlingsdokumentet framgår kraven som ställs på respektive skotyp. För båda skotyperna ställdes krav på att ”*information om storlek ska finnas på sandalens [alt. skons] undersida så att den inte nöts bort vid t.ex. rengöring*”. Under anbudstiden har Tingstad vid två tillfällen, en gång för vardera skotyp, frågat om det i stället kan accepteras att informationen om storlek framgår av innersulan, eftersom det på grund av tillverkningsprocessen är ovanligt att storlekar anges på undersidan. Ytterligare en leverantör har frågat om det kan accepteras att storleken anges under hälen i stället för på skons undersida. Som svar på dessa frågor modifierades kravet genom följande text: ”*Som Kriminalvården angett är det viktigt att informationen om storlek inte nöts bort vid t.ex. rengöring. Vidare är det viktigt att informationen är lätt att se vid en snabb anblick. Kriminalvården kan acceptera att*

information om storlek anges på annan plats än på undersidan, under förutsättning att informationen är väl synlig även efter användning och rengöring". Det är således tillåtet att offerera skor med information om storlek på innersulan, under förutsättning att informationen är väl synlig även efter användning och rengöring. De skor som Arbetskydd har offererat har information om storlek på innersulan. Av anbudsproverna framgår att informationen är tillräckligt lätt att se vid en snabb anblick för att dessa skor ska fungera i verksamheten. Det går därför inte att förkasta Arbetskydds anbud på grund av att informationen om storlek finns på innersulan utan att bryta mot likabehandlingsprincipen i 4 kap. 1 § LOU.

Arbetskydd har inte heller kompletterat sitt anbud i strid med 4 kap. 9 § LOU. Skorna som offererats och skickats in som anbudsprov uppfyller kraven i upphandlingen så som de slutligen formulerats. Arbetskydd har upplyst om att informationen om storlek kan anges på annan plats om så önskas, vilket måste betraktas som en fråga inom ramen för ett eventuellt framtida avtalsförhållande. Det utgör i vart fall ingen komplettering till det anbud som Arbetskydd avgett på det sätt som avses i 4 kap. 9 § LOU.

Skyddsskor och skyddssandaler typ 2 samt skyddssko typ 3

För skyddsskor framgår av upphandlingsdokumenten att anbudsgivare, som bevis för att offererade skor uppfyller kraven, antingen ska bifoga produktblad eller hänvisa till websida. Eftersom varken produktblad eller websidor alltid innehåller all den information som krävs för att kontrollera om kraven är uppfyllda, ges anbudsgivarna även möjlighet att komplettera informationen i fritext. För Arbetskydds offererade skyddsskor typ 2 och skyddssandaler typ 2 framgår storleksspann och vikt av produktbladen som bifogats anbudet. Av produktbladet för skyddsskor typ 3 framgår att dessa kan levereras med bred läst. Enligt dessa produktblad uppfyller skorna samtliga krav.

Efter att tilldelningsbeslutet meddelats inkom Tingstad med information om att uppgifterna i Arbetskydds produktblad inte stämmer. Det är samma information som Tingstad nu återoppar i målet. Kriminalvården begärde därför att Arbetskydd skulle förtydliga sitt anbud. Detta förtydligande bryter inte mot likabehandlingsprincipen, utan är tillåtet enligt 4 kap. 9 § LOU. Åtgärden har nämligen inte inneburit att Arbetskydd ersatt tidigare lämnade uppgifter utan i stället förklarat eller konkretiserat de uppgifter som lämnats. Arbetskydd har som förtydligande avseende skyddssko typ 2 uppgett att dess leverantör tillverkar skorna från storlek 36. Avseende Skyddssandal typ 2 har Arbetskydd uppgett att dess leverantör tillverkar sandalerna från storlek 36 och att angivelsen om vikt (1 320 gram/par för storlek 42) avser vikt inklusive emballage. Arbetskydd har kontrollvägt sandalerna individuellt och funnit att den faktiska vikten är 586 gram. Tingstad har i sin ansökan om överprövning bifogat samma uppgift om vikt, där det tydligt framgår att 1 320 gram avser ett par sandaler inklusive emballage.

Avseende skyddssko typ 3 har Arbetskydd uppgett att den sko som offererats saknar s.k. Mondopoint-angivelse, vilket är ett mått för lästbredd. Arbetskydd har för annan skotyp offererat skor med Mondopoint 12, vilket motsvarar bred läst. Vid kontrollmätning av de offererade skyddsskorna typ 3 har Arbetskydd funnit att lästen är lika bred som de offererade skorna med Mondopoint 12. Syftet med kravet på lästbredd är att skorna ska passa intagna med behov av skor med bred läst. Arbetskydds offererade Skyddssko typ 3 uppges vara lika bred som skor med Mondopoint 12, vilket motsvarar bred läst. Hur en tillverkare definierar sina egna storlekar saknar betydelse. Det finns ingen anledning att ifrågasätta uppgifterna från Arbetskydd om att den faktiska vikten per sandal uppgår till 586 gram, att Arbetskydd kan leverera skorna och sandalerna från storlek 36 eller att den uppmätta lästbrädden i verkligheten motsvarar Mondopoint 12. Sammantaget uppfyller Arbetskydds offererade produkter samtliga krav i upphandlingen. Det saknas därför grund för att ingripa mot upphandlingen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter som den grundar sin talan på (se RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrätten har således att pröva om det på grundval av vad Tingstad anfört är visat att Kriminalvården har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att Tingstad lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Av punkterna 4.2.3 (biosandal) och 4.2.5 (gymnastiksko/sportsko) i upphandlingsdokumentet framgår att information om storlek för dessa skotyper ska anges på skons undersida. Under frågor och svar (publik fråga 19, 20 och 21) i upphandlingen har Kriminalvården emellertid under anbudstiden klargjort att storleksangivelsen kan framgå av annan plats än skons undersida, under förutsättning att informationen är väl synlig även efter användning och rengöring. Det aktuella klargörande tillägget innebär således att anbudsgivare har haft möjlighet att offerera skor där information om storlek anges på exempelvis innersulan, under förutsättning att informationen är väl synlig även efter användning och rengöring.

I aktuellt fall har Arbetskydd för de efterfrågade skotyperna biosandal respektive gymnastiksko/sportsko offererat skor där informationen om storlek återfinns på innersulan. Inget annat har kommit fram i målet än att storleksangivelsen är väl synlig vid en snabb anblick och även efter rengöring

m.m. Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten således att Arbets-
skydds anbud uppfyller det aktuella obligatoriska kravet. Det saknas därmed
skäl för att förkasta anbudet på denna grund.

Arbetskydd har också lämnat anbudsprover för biosandal respektive gym-
nastiksko/sportsko där information om storlek finns på innersulan. Inget an-
nat har kommit fram i målet än att skorna som Arbetskydd offererat och
lämnat som anbudsprov uppfyller de aktuella kraven. Den omständigheten
att Arbetskydd i samband med lämnande av anbudsprover har angett att in-
formationen kan anges på annan plats än innersulan, om Kriminalvården så
önskar, innebär enligt förvaltningsrätten inte att Arbetskydds anbud brister
i kravuppfyllnad på det sätt som Tingstad gör gällande i målet. Det är inte
heller fråga om att Arbetskydd har lämnat en otillåten komplettering som
står i strid mot 4 kap. 9 § LOU och principerna om likabehandling och öp-
penhet. Vad Tingstad har anfört i detta avseende utgör således inte grund för
att ingripa mot upphandlingen.

Ur upphandlingsdokumentet kan, såvitt här är relevant, bl.a. följande utlä-
sas. Vad gäller skyddssko typ 2 ska offererad sko kunna levereras i storlek
36–48 (se punkten 5.1.2.1.3). För skyddssandal typ 2 ska offererad sandal
kunna levereras i storlek 36–48 och inneha en vikt om 500–650 gram (se
punkten 5.1.2.3.2). Beträffande skyddssko typ 3 ska offererad sko ha en bred
läst (se punkten 5.1.2.1.3). För att påvisa kravuppfyllnad i detta hänseende
har anbudsgivarna haft att lämna produktblad, hänvisning till webbsida eller
lämna kompletterande skriftlig information om inte alla nödvändiga uppgif-
ter framgår av produktblad eller webbsida.

I aktuellt fall har Arbetskydd till sitt anbud bifogat produktblad vari det
framgår att skyddssko typ 2 kan levereras i storlek 36–49, att skyddssandal
typ 2 kan levereras i storlek 36–48 och innehar en vikt inom kravställt
viktintervall samt att skyddssko typ 3 har en bred läst. Med beaktande härav

finner således förvaltningsrätten att Arbetskydds anbud uppfyller de aktuella obligatoriska kraven.

Efter att tilldelningsbeslut meddelats i upphandlingen framförde Tingstad invändningar mot Arbetskydds anbud varefter Kriminalvården har begärt att Arbetskydd ska förtydliga sitt anbud. Såvitt kommit fram i målet har Arbetskydd härvid angett i) att skyddsskor typ 2 kan levereras från storlek 36, ii) att skyddssandaler typ 2 kan levereras från storlek 36 och att den faktiska vikten efter kontrollvägning är 586 gram per sandal samt iii) att skyddssko typ 3 är lika bred som skor med Mondopoint 12, vilket motsvarar bred läst. Enligt förvaltningsrätten har det inte kommit fram tillräckliga skäl för att ifrågasätta riktigheten av uppgifterna som lämnats av Arbetskydd. Därutöver utgör det aktuella förtydligandet en precisering och ett bekräftande av redan i anbudet befintliga uppgifter. Kriminalvårdens begäran om förtydligande och Arbetskydds svar på detta är alltså enligt förvaltningsrätten inte en sådan åtgärd som står i strid mot 4 kap. 9 § LOU och de där i angivna grundläggande principerna. Med hänsyn till det anförda finns det inte grund för att förkasta Arbetskydds anbud utifrån vad Tingstad har åberopat i denna del.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att det som åberopats i målet inte utgör skäl för ingripande mot upphandlingen enligt 20 kap. 6 § LOU. Ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Mats Edsgården

Chefsrådman

Föredragande har varit Robert Larsson.



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 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.

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.

4. The first part of the document is a list of the names of the members of the committee who have been appointed to study the problem of the

of the

of the