



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 33

**DOM**

2020-03-18

Meddelad i Stockholm

Sida 1 (8)

Mål nr

24013-19

**SÖKANDE**

Stena Recycling AB, 556132-1752  
Box 4088  
400 40 Göteborg

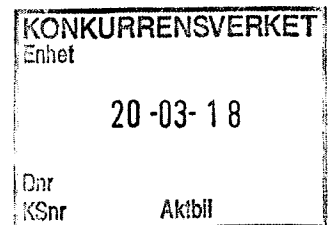
**MOTPARTER**

1. Polismyndigheten  
Inköpsenheten  
Box 12256  
102 26 Stockholm

2. Veolia Recycling Solutions AB, 556114-2810  
Importgatan 45  
422 46 Hisings Backa

**SAKEN**

Offentlig upphandling



**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten förordnar att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny utvärdering ska göras av anbudet.

Dok.Id 1174811

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: <a href="mailto:avd33.fst@dom.se">avd33.fst@dom.se</a> <a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>	-	måndag–fredag 08:00–16:00

**YRKANDEN M.M.**

Polismyndigheten genomför ramavtalsupphandling avseende avfallshantering för Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten (dnr. A350.286/2019 Sak 918). Upphandlingen genomförs med öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Genom tilldelningsbeslut den 15 oktober 2019 beslutade Polismyndigheten att tilldela ramavtal avseende anbudsområde 1 (region Stockholm) till Veolia Recycling Solutions AB och inte till Stena Recycling AB.

**Stena Recycling AB (bolaget)** ansöker nu om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att vinnande bolags anbud avseende anbudsområde 1 utsluts. Bolaget för bl.a. fram följande. Polisens tilldelningsbeslut avseende anbudsområde 1 strider mot likabehandlingsprincipen. Genom det felaktiga beslutet har bolaget lidit skada. Det vinnande bolagets anbud avseende anbudsområde 1 uppfyller inte samtliga obligatoriska krav. Kravet som inte uppfylls är uppställt krav avseende intyg för destruktionsmaskiner (p. 5.6 i förfrågningsunderlaget). Efter tilldelningsbeslut har bolaget begärt ut det vinnande bolagets anbud och där inte kunnat finna att något intyg som visar att de destruktionsmaskiner som avses att användas lever upp till kraven gällande standard DIN 66399 och rätt skyddsklass. Att dokumentationen inte fanns med i anbudet framgår vidare av den fråga som Polismyndigheten skickade till vinnande bolag tre dagar efter tilldelningsbeslutet. I meddelandet efterfrågar myndigheten hur vinnande bolag lever upp till aktuell punkt i förfrågningsunderlaget, vinnande bolag verkar inte skicka med något intyg även denna gång. Bilagor till aktuellt meddelande innehöll arbetsbeskrivningar där det inte angavs vilken prestanda som destruktionsmaskinerna har eller vilken skyddsklass de lever upp till, vilket efterfrågas i förfrågningsunderlaget. De åberopade dokumenten styrker således inte att vinnande bolag verifierat de uppgifter som lämnats genom egenförsäkran i ESPD-formulär innan

tilldelningsbeslut meddelades. Eftersom kravet på intyg är ett krav som skulle vara uppfyllt senast sista anbudsdagen skulle vinnande bolags anbud inte ha utvärderats. Att det ändå har utvärderats är i strid med likabehandlingsprincipen. Som enda kvalificerade leverantören som lämnat anbud skulle bolaget således ha tilldelats avtal avseende anbudsområde 1 om myndigheten förkastat vinnande bolags anbud. Bolaget har således lidit skada på grund av att myndigheten frånträtt likabehandlingsprincipen.

**Polismyndigheten (Polisen)** anser att ansökan ska avslås och för bl.a. fram följande. Upphandlingen strider inte mot några upphandlingsrättsliga bestämmelser och bolaget har inte lidit, eller riskerat att lida, någon skada. Utvärdering har gjorts i enlighet med upphandlingsdokumenten och LOU. I berörd del har vinnande bolag i sitt anbud lämnat en egenförsäkran i ESPD-formulär att de uppfyller aktuella krav. Möjligheten för anbudsgivare att bekräfta kravuppfyllelsen framgår tydligt i såväl 15 kap. 1 § LOU som i förfrågningsunderlagets p. 2.3.9. I enlighet med 15 kap. 2 § LOU är en upphandlande myndighet skyldig att preliminärt godta en sådan försäkran. Vid användning av egenförsäkran är det inte förenligt med varken LOU eller upphandlingsdokumenten att utesluta en anbudsgivare på grund av att samtliga bevis inte är inlämnade vid anbudstillfället. För att säkerställa kravuppfyllelsen i detta avseende har myndigheten i senare skede begärt in kompletterande dokument av vinnande anbudsgivare för att kravuppfyllnad ska kunna bevisas. Myndigheten har vid förfrågan sedan mottagit efterfrågade dokument, vilket framgår av meddelande från vinnande bolag. Den inlämnade bevisningen svarar mot kravställningen. Vid utvärderingen har sökande bolags anbud utvärderats på samma premisser som vinnande bolags anbud, och utvärderingen har därför varit likabehandlande. Det stämmer att myndigheten begärt in berörda handlingar efter det datum som tilldelningsbeslut meddelades. Även om denna begäran borde ha genomförts innan tilldelningsbeslut fattades har myndigheten dock begärt in aktuella bevis så fort som bristen i utvärderingen uppdagades. Att myndigheten inte

begärt in de aktuella bevisen tidigare kan inte ligga vinnande bolag till last eftersom det korrekta alternativet hade varit att meddela ett nytt tilldelningsbeslut. Detta skulle ha inneburit att det nya tilldelningsbeslutet skulle haft samma utfall likt det tidigare. Sökande skulle således inte ha lidit någon skada av denna formella brist. Sammanfattningsvis strider inte förfarandet med egenförsäkran som bekräftelse för kravuppfyllnad mot varken LOU eller upphandlingsdokumenten.

**Veolia Recycling Solutions AB** har yttrat sig i målet och för fram att alla krav som Polismyndigheten har ställt i den aktuella upphandlingen är uppfyllda. Bolaget delar Polismyndighetens uppfattning så som framkommit i dess yttranden.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### **Utgångspunkter för prövningen**

I 4 kap. 1 § LOU anges att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Av 20 kap. 6 § LOU följer att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § 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 4 kap. 10 § LOU anges att en upphandlande myndighet ska tilldela kontrakt enligt bestämmelserna i 16 kap. LOU. Myndigheten ska innan den tilldelar ett kontrakt kontrollera att anbudet uppfyller de krav, villkor och

kriterier som anges i upphandlingsdokumenten. Vid en kontroll ska myndigheten tillämpa 15 kap. LOU.

I 15 kap. 1–3 §§ LOU anges bl.a. följande. En leverantör som lämnar ett anbud eller en anbudsansökan har möjlighet att lämna en egen försäkran om att leverantören uppfyller de krav som den upphandlande myndigheten har ställt enligt 14 kap. 1–5 §§ LOU. Den upphandlande myndigheten ska preliminärt godta en sådan försäkran som bevis för att leverantören inte ska uteslutas och uppfyller de krav och kriterier som myndigheten har ställt. En leverantör som har lämnat in en försäkran ska på begäran av en upphandlande myndighet komplettera sin försäkran med ett eller flera av de intyg som omfattas av den. En sådan begäran får göras när som helst under ett upphandlingsförfarande om myndigheten anser det vara nödvändigt för att upphandlingen ska kunna genomföras korrekt.

Enligt 15 kap. 4 § LOU ska, på begäran av den upphandlande myndigheten, den leverantör som myndigheten avser att tilldela kontraktet lämna sådana kompletterande dokument enligt 15 kap. 6–13 §§ LOU, och i förekommande fall enligt 14 och 15 §§, som visar aktuella förhållanden. En sådan begäran ska göras innan myndigheten beslutar om att tilldela ett kontrakt.

I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han eller hon grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se Högsta förvaltningsdomstolens dom RÅ 2009 ref. 69).

### Förvaltningsrättens bedömning

Under avsnitt 5 i förfrågningsunderlaget framkommer vilka krav som ställs på tjänsten och varan i upphandlingen. I punkten 5.1.4. anges att ”leverantören ska för vissa avfallskategorier lämna bifogat destruktionsintyg i bilaga 10 vid destruktion av avfallet. Krav på destruktion av dessa avfallskategorier är beskrivna i punkt 5.6.”

I punkten 5.6 anges bl.a. att ”leverantören ska uppvisa intyg på att de destruktionsmaskiner leverantören använder till att destruera Polisens informationsbärare har rätt standard DIN 66399 eller likvärdig och rätt skyddsklass som Polisen angett för respektive informationsbärare.”

Bolaget har bl.a. fört fram att vinnande anbudsgivare inte har lämnat in ett destruktionsintyg till Polisen förrän efter tilldelningsbeslutet fattades. Polisen har å sin sida gjort gällande att vinnande anbudsgivare lämnat in en egenförsäkran och på så sätt bekräftat att de uppfyller aktuellt krav.

Förvaltningsrätten konstaterar att det är ostridigt i målet att vinnande anbudsgivare inte har inkommit med ett destruktionsintyg innan anbudstiden gick ut. Frågan som domstolen har att ta ställning till är om det funnits möjlighet att lämna en egenförsäkran avseende intyget eller om Polisens åtgärd att begära in intyget efter att tilldelningsbeslutet fattades strider mot likabehandlingsprincipen.

I 15 kap. LOU finns bestämmelser om egenförsäkran. Därtill måste de upphandlingsdokument som funnits i den aktuella upphandlingen beaktas vid bedömningen av om en anbudsgivare har haft möjlighet att lämna en egenförsäkran.

Av förfrågningsunderlagets punkt 2.3.9 kan följande utläsas om egenförsäkran med ESPD-formulär.

”Vid anbudsinlämning kan leverantören välja att lämna en egenförsäkran med ett ESPD-formulär, som preliminärt intygar att anbudet uppfyller krav som rör uteslutningsgrunder och kvalificering. Leverantören ska utan dröjsmål kunna lämna in de bevis som omfattas av denna försäkran, när Polismyndigheten så begär (första stycket). Leverantören bör försäkra sig om att tillämpliga delar och uppgifter i ESPD-formuläret är uppfyllda. Vidare bör leverantören försäkra sig om att anbudet uppfyller även övriga krav på intyganden och bevis som kan finnas i upphandlingen och som inte omfattas av egenförsäkran (fjärde stycket).”

Förvaltningsrätten konstaterar att förfrågningsunderlaget visserligen tillåter att anbudsgivarna lämnar en egenförsäkran med hjälp av ett ESPD-formulär. Av förfrågningsunderlagets punkt 2.3.9 framgår emellertid att en sådan försäkran enbart kan lämnas för de krav som rör uteslutningsgrunder (avsnitt 3 i förfrågningsunderlaget) och kvalificering (avsnitt 4 i förfrågningsunderlaget). Någon motsvarande möjlighet finns inte för förfrågningsunderlagets avsnitt 5 som rör krav på tjänsten och varan.

Att förfrågningsunderlaget ska tolkas på detta sätt vinner även stöd av punkten 2.3.9 där det framgår att leverantören även bör försäkra sig om att anbudet uppfyller övriga krav på intyganden och bevis som kan finnas i upphandlingen och som inte omfattas av egenförsäkran. I avsnitt 3 och 4 anges återkommande att uteslutningsgrunderna och kvalificeringskraven kan intygas med hjälp av en egenförsäkran. Motsvarande möjlighet finns inte under avsnitt 5 i förfrågningsunderlaget.

Av utredningen framgår att vinnande anbudsgivare inte har lämnat in ett sådant destruktionsintyg som efterfrågats i punkterna 5.1.4 och 5.6 innan

anbudstidens utgång. Av upphandlingsföreskrifterna framgår tydligt att intyget är ett obligatoriskt krav i upphandlingen. Den vinnande anbudsgivaren har trots detta tilldelats anbudsområde 1 i tilldelningsbeslutet. Eftersom det har saknats möjlighet att lämna en egenförsäkran för det aktuella intyget anser förvaltningsrätten att Polisens åtgärd att godta det vinnande bolagets anbud, trots att det inte uppfyllde kravet, inte varit förenligt med likabehandlingsprincipen.

Eftersom Stena Recycling AB, som den enda andra anbudsgivaren i upphandlingen, har lämnat anbud på det aktuella området kan det antas att bolaget har lidit eller riskerar att lida skada på grund av Polisens agerande. Det föreligger därför grund för ingripande mot upphandlingen. Då bristen hänför sig till utvärderingen av inkomna anbud är det tillräckligt med en rättelse genom en ny utvärdering av anbudet.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilagan (FR-05).

Anna E. Vallin  
Förvaltningsrättsfiskal

Martin Menyes har föredragit målet.





## 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](http://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.