

KLAGANDE

Kontorab AB, 556541-8935

Ombud: Advokat Christian Wahlström
Box 1234
600 42 Norrköping

MOTPARTER

1. Salems kommun
2. Södertälje kommun

Ombud: Telge Inköp AB
Box 633
151 27 Södertälje

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 21 augusti 2015 i
mål nr 9879-15, se bilaga A

SAKEN

Offentlig upphandling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten avslår överklagandet.

Kammarrättens interimistiska beslut den 31 augusti 2015 upphör därmed
att gälla.

YRKANDEN M.M.

Kontorab AB fullföljer sin talan. Bolaget vidhåller vad som anförts i förvaltningsrätten och tillägger bl.a. följande. I fråga om kvalitetspolicy står i förfrågningsunderlaget uppställt som ett ska-krav att anbudsgivaren ska bifoga ett oberoende organs certifiering eller en redovisning av den egna kvalitetspolicyn för verksamheten. Perfect Print Sverige AB:s (Perfect Print) vinnande anbud innefattar uppgift om att det finns en kvalitetspolicy antagen på ledningsnivå som är byggd utifrån ISO 9001. Denna uppgift säger inte någonting om omfattningen av kvalitetspolicyn eller vilka metoder som används för att säkerställa avtalad kvalitet. Påståendet om att ISO 9001 är en metod är felaktigt. Det är certifieringen som säkerställer att kraven i ISO 9001 uppfylls. Vad gäller de två referensuppdrag som Perfect Print angett så motsvarar de inte upphandlingen till art eller omfattning. Det är bolagets uppfattning att uppgifterna om omsättning inte kan stämma. De av Perfect Print angivna referensuppdragen ska dessutom till stor del avse leverans av hårdvara och inte toners.

Salems kommun och Södertälje kommun yrkar att överklagandet ska avslås. Kommunerna vidhåller vad de tidigare anført och tillägger bl.a. följande. Ett kvalitetssystem grundat på ISO 9001 och som är antaget på ledningsnivå visar omfattningen av Perfect Prints kvalitetssystem. ISO 9001 är en mycket känd kvalitetsstandard och en väl etablerad ledarskapsmodell. Den kvalitetsmetod som Perfect Print redovisat är därför tillräcklig. Vad gäller de referensuppdrag som Perfect Print redovisat så innefattar de en regelbunden leverans av efterfrågade produkter som upphandlingen avser. Kommunerna har inga synpunkter på att referensuppdragen förutom toners även innefattar leverans av annan utrustning. Med redovisade referensuppdrag har Perfect Print uppfyllt det obligatoriska kravet på tillräcklig teknisk förmåga och kapacitet.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Fråga i målet är om Perfect Prints anbud uppfyller de ska-krav som ställts upp i upphandlingen och om kommunerna har agerat i strid med lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, genom att utvärdera Perfect Prints anbud.

Kammarrätten instämmer inledningsvis i förvaltningsrättens bedömning att Perfect Prints anbud i fråga om angivna referensuppdrag och redogörelse för det egna miljöarbetet får anses uppfylla de krav som ställs upp i förfrågningsunderlaget. Skäl för ingripande enligt LOU enligt dessa punkter saknas därför.

När det gäller frågan om kvalitetspolicy, kvalitetssystem och certifiering är det ostridigt att Perfect Print vid tidpunkten för lämnat anbud saknade certifiering av sin kvalitetspolicy. Av punkt 1.6.6 i förfrågningsunderlaget framgår bl.a. att den anbudsgivare som saknar certifiering till sitt anbud ska bifoga en redovisning av den egna kvalitetspolycyn för verksamheten och där minst beskriva omfattningen av kvalitetspolycyn och ansvarig person, de metoder som används för att säkerställa avtalad kvalitet samt rutiner vid hantering av kundklagomål och avvikelshantering.


I sitt anbud har Perfect Print angett att ett eget kvalitetssystem som antagits på ledningsnivå tillämpas samt namngett en kontaktperson. Perfect Print har vidare anfört att den egna kvalitetspolycyn är byggd utifrån ISO 9001 och att bolaget arbetar för att bli certifierat enligt standarden inom en snar framtid. Härutöver har Perfect Print lämnat en beskrivning av rutiner vid hantering av kundklagomål och avvikelshantering.

Enligt kammarrättens mening framstår Perfect Prints beskrivning av den egna kvalitetspolycyn som tillräcklig i förhållande till det krav som ställts upp i förfrågningsunderlaget. Perfect Print uppfyller därför även det

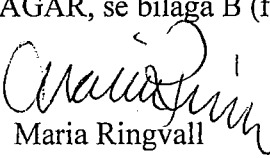
obligatoriska kravet på att beskriva den egna kvalitetspolicyn.

Överklagandet ska mot denna bakgrund avslås.

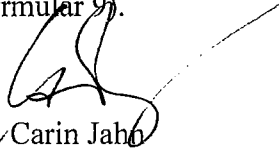
HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 9).




Anders Jonsson
kammarrättsråd
ordförande



Maria Ringvall
kammarrättsråd



Carin Jahn
kammarrättsråd
referent



Sara Hemlin
kammarrättsfiskal
föredragande



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 31

DOM
2015-08-21
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
9879-15

Bilaga A
Sida 1 (7)

SÖKANDE

Kontorab AB, 556541-8935

Ombud: Advokat Christian Wahlström
Advokatfirman Glimstedt
Box 1234
600 42 Norrköping

MOTPARTER

1. Södertälje kommun
151 89 Södertälje

2. Salems kommun
144 80 Rönninge

Ombud för 1 och 2:
Telge inköp AB
Box 633
151 27 Södertälje

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

YRKANDEN M.M.

Södertälje kommun och *Salems kommun* (kommunerna) genomför, som förenklat förfarande enligt 15 kapitlet lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, en upphandling av ramavtal gällande toners och tillhörande tjänster. Enligt tilldelningsbeslut daterat den 29 april 2015 hade, av de anbud som kvalificerat sig för utvärdering, Perfect Print Sverige AB (Perfect Print) lägst jämförelsepris och Kontorab AB (Kontorab) näst lägst, och kommunerna avser att teckna kontrakt med Perfect Print.

Kontorab yrkar att upphandlingen ska rättas genom att Perfect Prints anbud förkastas och anför till stöd för sin talan bland annat följande.

Enligt förfrågningsunderlaget krävs två referensuppdrag som motsvarar den aktuella upphandlingen. Perfect Prints ena referensuppdrag gäller nya multifunktionsmaskiner samt support och övervakning av befintlig utrustning, och det andra gäller leverans av hårdvara. Detta är andra typer av uppdrag än leverans av toner som är en förbrukningsvara. I den aktuella upphandlingen motsvarar leverans av hårdvara inte ens hälften av det uppgivna kontraktsvärdet. Vid försäljning av hårdvara uppfylls serviceåtagandet enligt ett särskilt övervakningsprogram som är kopplat till hårdvaran, och det ställs då inte samma krav på dialog med kunden och samkörning av olika affärssystem. Kontorab ifrågasätter också det av Perfect Print uppgivna ekonomiska värdet av sina referensobjekt. Deras referensuppdrag motsvarar inte aktuell upphandling vare sig till art eller till omfattning.

Perfect Print saknade ett kvalitetssystem som är certifierat av tredje part. Ändå redovisas i deras anbud inte deras egen kvalitetspolicy eller deras metoder för säkerställande av avtalad kvalitet. Därmed uppfyller Perfect Print inte skall-kravet härom, enligt vilket anbudsgivaren ska arbeta enligt ett kvalitetssystem och ha kvalitetsrutiner som säkerställer hög kvalitet.

Det kan ifrågasättas om Perfect Print över huvud taget har en sådan policy. Företag lägger ner stora resurser för att få certifieringar. Det måste ställas höga krav på redovisning av den egna policyn hos anbudsgivare som inte har certifiering, annars får dessa en otillbörlig konkurrensfördel. Uppgiften om att det hos Perfect Print finns en kvalitetspolicy som är ”byggd utifrån ISO 9001” säger – vilket bekräftas av bifogat utlåtande från Swedac – inget om innehållet i en sådan kvalitetspolicy, omfattningen av denna eller vilka metoder som används för att säkerställa att kraven verkligen följs.

Perfect Print var inte miljöcertifierat. Trots detta innehåller deras anbud ingen beskrivning av hur man uppfyller kravet på miljöarbete eller redogörelse för det egna miljöarbetet, vilket enligt förfrågningsunderlaget krävs när anbudsgivaren inte är certifierad.

Perfect Prints anbud borde av dessa skäl ha förkastats. Att anbudet ändå utvärderats strider mot likabehandlingsprincipen. Om Perfect Prints anbud rätteligen hade förkastats skulle Kontorabs anbud ha antagits som det anbud med lägst jämförelsepris. Kontorab har därmed drabbats av skada av kommunernas överträdelse av LOU.

Kommunerna bestrider ingripande enligt LOU och anför till stöd för sin talan i huvudsak följande. Perfect Prints inlämnade referenser med anbud visar att dessa uppdrag omfattar leverans av toner, vilket är vad som efterfrågas i denna upphandling. Att referensuppdragen även innefattar leverans av annan utrustning har kommunerna inga synpunkter på. Då Perfect Print ännu inte är certifierade redovisades istället eget kvalitetssystem. I anbudet angavs att sådant är antaget på ledningsnivå, att det är byggt utifrån ISO 9001, att Perfect Print arbetar för att få sådan certifiering inom en snar framtid samt vem som är ansvarig kontaktperson för kvalitetspolicy. Detta visar på omfattningen av kvalitetssystemet, och ISO 9001 är en känd och vedertagen metod. Detta bedöms vara en tillräcklig redovisning av metod. Också

punkten avvikelshantering är korrekt beskriven av Perfect Print. Även avseende miljö bestrids, med hänvisning till vad Perfect Print angett i anbudet, att kravet inte är uppfyllt. Kommunerna har genomfört upphandlingen i enlighet med LOU.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Upphandlande myndigheter ska enligt 1 kap. 9 § LOU behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och visa att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU (RÅ 2009 ref. 69.)

Av praxis följer att det strider mot likabehandlingsprincipen att utvärdera och anta ett anbud som inte uppfyller skall-kraven, se EU-domstolens avgörande C-243/89, *Stora Bält*.

Referenser

I förfrågningsunderlaget, punkten 1.6.3, anges att anbudsgivaren som bevis på sin tekniska kapacitet ska "redovisa 2 st referensuppdrag från de senaste 3 åren, motsvarande denna upphandling". Kravet är som synes ganska allmänt formulerat och det preciseras inte i hur stor likheten måste vara med förvarande upphandling eller vad likheten framför allt måste bestå i.

Perfect Print har redovisat två referensuppdrag. I det ena anges bland annat att leverans av lasertoner skett varje vecka med fasta leveransdagar och att beställning av toner främst har skett med det kostnadsfria övervakningsprogram som Perfect Print tillhandahåller. I det andra, som innefattar att förse beställaren med lasertoner och bläckpatroner, anges också att man

använt övervakningsprogram som larmar Perfect Print när toner börjar ta slut. Även om sådant program inte kan användas i förevarande upphandling, och oavsett att referensuppdragen också innefattar annat än toners med tillhörande tjänster, anser förvaltningsrätten att dessa referensuppdrag uppfyller skall-kravet i punkten 1.6.3 om att motsvara förevarande upphandling. Kommunerna har således inte brutit mot de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Skäl för ingripande enligt LOU på denna punkt saknas därför.

Kvalitetspolicy

Det är ostridigt att Perfect Print vid anbudslämnandet inte hade någon certifiering av sin kvalitetspolicy. I förfrågningsunderlaget, punkten 1.6.6, anges att det av anbud från anbudsgivare som saknar certifiering ska ingå och beskrivas

- a) omfattningen av kvalitetspolicy och ansvarig person,
- b) beskrivning av metoder som används för att säkerställa avtalad kvalitet, samt
- c) beskrivning av rutiner vid hantering av kundklagomål och avvikelshantering.

Gällande a) och b) har Perfect Print i sitt anbud angett namn på den som är ansvarig för företagets kvalitetspolicy samt att de har en kvalitetspolicy byggd utifrån ISO 9001 och arbetar för att bli certifierad enligt ISO 9001 inom en snar framtid. Kontorab har ifrågasatt om och i vilken utsträckning Perfect Print verkligen uppfyller en sådan policy. Enligt rättspraxis har en upphandlande myndighet ingen skyldighet att kontrollera att de uppgifter som lämnas i ett anbud i sig är riktiga om inte omständigheterna i det enskilda fallet ger anledning att ifrågasätta detta, se bland annat dom av Kammarrätten i Göteborg den 15 juli 2011, mål nr 6417-6422-10, och Kammarrätten i Jönköping den 25 februari 2015, mål nr 2947-14. Det är visserligen så att en upphandlande myndighet inte får efterge eller bortse från skall-krav

som uppställts i förfrågningsunderlaget, även om uppgifterna om bristande kravuppfyllelse blivit kända först i samband med överprövningsprocessen, se dom av Kammarrätten i Göteborg den 18 december 2009 i mål nr 4904-09. Det har dock inte i målet framkommit några uppgifter som talar för att Perfect Print inte har en kvalitetspolicy som i princip motsvarar ISO 9001, utan detta är endast en misstanke från Kontorabs sida. Förvaltningsrätten anser att Perfect Prints beskrivning av sin egen kvalitetspolicy är ganska kortfattad och att en bättre beskrivning hade varit önskvärd. Ändå anser förvaltningsrätten inte att Kontorab har påvisat någon bristande kravuppfyllelse som medför att kommunerna brutit mot LOU på dessa punkter.

Gällande c) har Perfect Print i sitt anbud angett sina rutiner vid reklamation i åtta punkter, från att reklamationsorder registreras i affärssystemet till hur undersökningar görs vid upprepade reklamationer. Detta får anses uppfylla skall-kravet på denna punkt. Förvaltningsrätten finner att det inte finns skäl för ingripande enligt LOU på den grunden att kommunerna inte borde ha godkänt Perfect Prints kvalitetspolicy.

Miljö

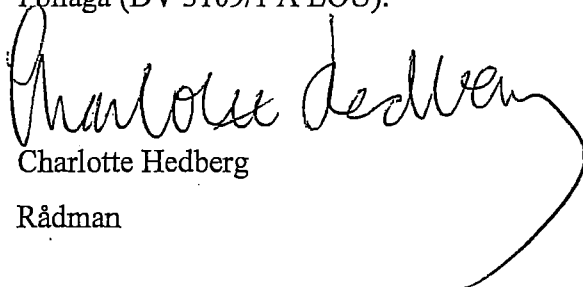
I förfrågningsunderlaget punkten 1.6.7 anges att anbudet ska innehålla en redogörelse för det egna miljöarbetet och namn på företagets miljöansvarige. I fritextfrågan under punkten anges att certifiering istället kan bifogas, och det är ostridigt att Perfect Print vid anbudslämmandet saknade sådan certifiering. Perfect Print har istället beskrivit att de arbetar enligt egen miljöpolicy grundad på ISO 14001, att de har visionen att få sådan certifiering inom en snar framtid, att deras produkter i största möjliga mån inte innehåller ämnen upptagna i REACH, CLP-förordningen eller KIFS 2005:7 samt att deras lasertoner uppfyller de relevanta kraven för tonerpulver enligt miljöstyrningsrådet. Det har inte framkommit några uppgifter som ger skäl att betvivla sanningshalten i Perfect Prints anbud eller som ger vid handen att kommunerna brutit mot LOU genom att godkänna detta.

Slusats

Det har inte framkommit att Perfect Prints anbud brister i kravuppfyllande på sätt som medför att kommunernas godkännande av detta strider mot LOU eller mot någon upphandlingsrättslig princip. Kontorabs ansökan om ingripande enligt LOU ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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


Charlotte Hedberg
Rådman

David Munck har föredragit målet.



HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *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 överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att prövningstillstånd meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

I 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 får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. **I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att avtal inte får ingås, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet.** Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen.
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet.
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd.
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta.
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.