



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 32

DOM
2018-11-08
Meddelad i Stockholm

Mål nr
14635-18

SÖKANDE

Swedish Net Communication AB, 556690-3737

Ombud: Mats Selme
c/o Swedish Net Communication AB
Kyrkofallet 234
694 91 Hallsberg

MOTPART

Statens Fastighetsverk, 202100-4474
Box 2263
103 16 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2018-11-08	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Swedish Net Communication AB:s ansökan.

Dok.Id 1020255

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00–16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		
		www.domstol.se/forvaltningsratt		

BAKGRUND

Statens Fastighetsverk (SFV) genomför en upphandling av ramavtal för ”Säkerhetsskydd samt fysisk säkerhet 2018” (dnr 0236/18) genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Avtal ska enligt upphandlingsdokumentet tilldelas den anbudsgivare som har kvalificerat sig till utvärdering och som har det anbud med det bästa förhållandet mellan pris och kvalitet. Genom tilldelningsbeslut den 15 juni 2018 tilldelades Öhrlings Pricewaterhousecoopers (PwC) avtal.

YRKANDEN M.M.

Swedish Net Communication AB (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse vidtagits, innebärande att ny utvärdering ska göras varvid PwC:s anbud i första hand ska diskvalificeras från utvärderingen och i andra hand inte ska tilldelas mervärden för referensuppdrag. Bolaget anför bl.a. följande. Principerna i 4 kap. 1 § LOU upprätthålls inte eftersom PwC erhållit tilldelning trots att PwC:s anbud inte uppfyller ställda kvalificeringskrav. Likabehandlingsprincipen har även åsidosatts eftersom kraven för att erhålla mervärde 1 inte upprätthålls. PwC ska inte erhålla mervärde 1 baserat på referensuppdrag eftersom de krav som ställs på referensgivningen inte uppfylls. Bolaget, som har placerat sig på andra plats vid tilldelningen, skulle rätteligen ha tilldelats kontrakt och bolaget lider eller riskerar att lida skada. Bolaget bifogar en bedömning av PwC:s kvalitets- och miljörutiner från den 12 juli 2018 av revisorn Annicca Andersson vid JIT Consulting.

SFV bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak att PwC:s anbud rätteligen har kvalificerats och utvärderats. Enligt SFV har PwC uppfyllt samtliga ställda krav i enlighet med upphandlingsdokumenten och tilldelats korrekt mervärde enligt upphandlingens utvärderingsmodell.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Upphandlande myndigheter ska enligt 4 kap. 1 § LOU 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. Enligt 20 kap. 4 och 6 §§ LOU kan rätten pröva om en upphandlande myndighet brutit mot någon av bestämmelserna i lagen, och på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandlande myndighet brutit mot bestämmelserna i LOU på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (jämför RÅ 2009 ref. 69).

Frågan i målet är om bolagets åberopade grunder innebär att det finns skäl att besluta om ingripande mot upphandlingen. Förvaltningsrätten tar inledningsvis ställning till det bolaget anför om brister i PwC:s kravuppfyllnad och sedan vad bolaget gör gällde om att PwC felaktigt erhållit mervärde 1.

Bolaget gör gällande att PwC:s anbud inte uppfyller ställda obligatoriska krav gällande kvalitets- och miljösäkring i punkt 3.5 och 3.6 i upphandlingsdokumentet och att PwC:s anbud därmed rätteligen borde ha förkastats. Bolaget anför bl.a. följande. Det är inte styrkt i PwC:s anbud att PwC:s egenutvecklade ledningssystem för miljö och kvalitet är baserade på ”vedertagen internationell kvalitetsstandard” såsom krävs enligt punkt 3.5 och 3.6. Avseende kvalitetsrutiner har PwC heller inte redovisat material som styrker rutiner för ”förebyggande åtgärder” enligt punkt 3.5. PwC har inte redovisat ett relevant kvalitetssystem för kontraktsföremålet, utan för

ekonomisk revision som utgör en helt annan typ av verksamhet än den som ramavtalet avser. Standarden ISQC1, som PwC hänvisar till, saknar hantering av avvikelser och förebyggande åtgärder för dessa. Beträffande redovisning av miljörutiner har PwC, istället för att bifoga material som styrker ”*Rutiner för internrevision och egenkontroll*” enligt punkt 3.6, redovisat sina övergripande rutiner för miljöaspektsbedömning, målsättning, måluppfyllnad och målrapportering, avvikelshantering, miljöpolicy, riktlinjer, uppförandekod och inköpsrutiner. Att PwC har angett att deras miljöledningssystem ”*i huvudsak*” baseras på ISO:14001 innebär heller inte att systemet faktiskt baseras på en internationell standard såsom krävs. Det saknas t.ex. ett åtagande om ständig förbättring som är ett grundkrav för ett bolags miljöpolicy i ISO:14001. Om anbudsgivare inte behöver följa vald internationell standard i sitt miljöledningssystem åsidosätts likabehandlingsprincipen. Till stöd för att kravuppfyllnad saknas i PwC:s anbud hänvisar bolaget till ingivet e-postmeddelande av kvalitets- och miljörevisor Annicca Andersson.

SFV anför bl.a. följande. PwC har i sitt anbud redovisat sitt systematiska kvalitets- respektive miljöarbete, dvs. kvalitets- och miljöledningsrutiner, i enlighet med kraven i punkt 3.5 och 3.6. SFV hänvisar till PwC:s anbuds-bilagor 3.6 *Miljöarbete*, 3.5a *Kvalitetsarbete*, 3.5c *Transparency report*, 3.6a *Rutiner för internrevision och egenkontroll*. Kvalitetsledningsrutinerna följer internationella kvalitetssäkringsstandarden ISQC1 och av PwC:s anbudsbilaga 3.6 framgår att miljöledningsrutinerna i huvudsak är utformade enligt ISO:14001, vilket är en internationell miljöledningsstandard. Det ska understrykas att det inte finns något speciellt krav på vilket innehåll beskrivningen av förebyggande åtgärder ska ha eller hur utförligt det ska vara beskrivet. PwC har visat att kravet att beskriva vilka åtgärder verksamheten har för att förebygga avvikelser uppfylls. PwC:s rutiner för internrevision och egenkontroll återfinns likaså med rutiner för avvikelshantering.

Av upphandlingsdokumentet framgår att anbudsgivaren, om certifiering inte bifogas, ska redovisa systematiskt kvalitets- respektive miljöarbete för att visa att anbudsgivaren uppfyller de obligatoriska kraven i dessa delar. PwC har till sitt anbud gett in ett flertal anbudsbilagor med beskrivningar. Enligt vad som framgår i målet har SFV kontrollerat att PwC:s anbud med anbuds-bilagor uppfyller de uppställda kraven. Förvaltningsrätten bedömer inte att det som bolaget anför i denna del visar att det finns några brister i PwC:s uppfyllnad av de obligatoriska kraven. Enligt förvaltningsrättens uppfattning framgår inte annat än att SFV rätteligen har kvalificerat och utvärderat PwC:s anbud. Enligt förvaltningsrättens mening saknas alltså skäl för att besluta om ingripande mot upphandlingen med anledning av vad bolaget anför i denna del.

Vad gäller mervärden framgår av upphandlingsdokumentet att ett fiktivt avdrag från det timpris som anbudsgivaren har lämnat ska ske, motsvarande det antal poäng som anbudet har erhållit. Om mervärde 1 i punkt 6.4 i upphandlingsdokumentet anges bl.a. följande.

"Mervärde 1, max fem (5) poäng, referenser på seniorkonsulter för uppdraget Tre (3) namngivna seniorkonsulter ska visa sin erfarenhet genom redovisa ett (1) – tre (3) per person relevanta referensuppdrag.

Referensuppdragen ska vara genomförda under de senaste tre (3) åren.

*Krav är att seniorkonsultens referensuppdrag ska totalt uppnå **minst 400 timmar** per år.*

Lämnas fler än ett referensuppdrag ska det vara olika Beställare/ kunder.

Referensuppdrag ska avse uppdrag som är relevanta/ likvärdiga med det som upphandlas och ska avse uppdrag hos externa kunder. Minst ett av referensuppdragen hos respektive seniorkonsult ska avse uppdrag inom offentlig verksamhet.

Minst ett av referensuppdragen hos respektive seniorkonsult ska avse uppdrag som innefattar arbete efter Säkerhetsskyddslagen."

I blanketten för anbudsgivarnas redovisning av mervärde 1 uppställs dels plats för att ange ”*Tidpunkt för referensuppdragets genomförande (ååmmdd-ååmmdd)*”, dels för att ange ”*pågående:*”. I blanketten anges vidare att: ”*Referensuppdragen ska vara slutförda inom den senaste 3-årsperioden räknat från anbudstidens utgång*”.

Bolaget anser att PwC rätteligen inte borde ha tilldelats mervärde 1 och anför bl.a. följande. För tre av PwC:s fyra referensuppdrag anges att uppdragen är pågående. PwC uppfyller därmed inte kravet på att uppdragen ska vara slutförda. I kravet anges inte att timmarna ska vara slutförda. Kravet om minst 400 timmar per år är ett annat krav gällande uppdragets storlek.

SFV anför i huvudsak att kravställningen ska tolkas som att referensuppdraget får vara pågående, men att en omfattning om minst 400 timmar per år måste vara genomförd/slutförd.

Förvaltningsrätten konstaterar att upphandlande myndighet är fri att inom de upphandlingsrättsliga grundläggande principerna utforma modell för utvärdering och att utvärdera anbudsgivares anbud. Att det i blanketterna för redovisning av mervärde 1 finns en rad för att ange att referensuppdragen är pågående kan, enligt förvaltningsrättens mening, tillsammans med kravställningen i 6.4 upphandlingsdokumentet inte innebära att referensuppdragen ska vara avslutade. Om SFV hade tillämpat kravställningen som att uppdragen måste vara avslutade hade det enligt förvaltningsrättens mening brutit i transparens och överskridit den felmarginal som upphandlande myndigheter kan ges med hänvisning till RÅ 2002 ref. 50. Enligt vad som uttalats i RÅ 2002 ref. 50 får upphandlingsdokument och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade godtas under förutsättning att de inte bryter mot de principer som bär upp det upphandlingsrättsliga regelverket. Enligt förvaltningsrättens mening framgår inte annat än att mervärdestilldelningen har skett på objektiva och tillräckligt tydliga grunder. Inte heller

har bolaget visat att anbudsgivarna behandlats olika. Det saknas således skäl för ingripande mot upphandlingen.

Sammanfattningsvis bedömer förvaltningsrätten att inga av de grunder som bolaget åberopar föranleder ingripande mot upphandlingen. Förvaltningsrätten anser inte att bolaget har visat att SFV har agerat i strid med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och att bolaget på grund därav skulle ha lidit eller kan komma att lida skada. Bolagets ansökan om överprövning ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Eva Bäckström
Rådman

Katri Andersson har föredragit målet.



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

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.

Hur räknar vi ut tiden?

Sista dagen för överklagande är exakt 3 veckor från den 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 för överklagande är en 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.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

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.

