

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 33

DOM
2019-11-29
Meddelad i StockholmMål nr
23928-19**KLAGANDE**S. Holmgrens Väst AB, 556121-3132
Gamla Kronvägen 14
433 33 Partille**MOTPART**Husbyggnadsvaror HBV Förening, 702000-9226
Box 5199
121 19 Johanneshov**SAKEN**

Offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 1168451

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

YRKANDEN M.M.

Husbyggnadsvaror HBV Förening (HBV) har genomfört en upphandling avseende tvättstugeutrustning ref. nr. 20-183/5. Upphandlingen har genomförts som ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Ett tilldelningsbeslut fattades den 16 oktober 2019. Detta beslut återtogs och ett nytt tilldelningsbeslut utan någon ändring i sak fattades den 22 oktober 2019. S Holmgren Väst AB:s (bolaget) anbud förkastades av HVB eftersom det inte av de bevis som bolaget lämnat in gick att utläsa att bolaget hade den policy och de rutiner som uppfyllde de ställda kraven i sin kvalitetsledning. Det saknades beskrivningar av:

- Kvalitetspolicy
- Rutiner för avvikelshantering, inklusive korrigerande och förebyggande åtgärder
- Rutiner för internrevision av kvalitetsledningsarbete

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och anför bl.a. följande. Bolaget har bifogat ISO 17020 certifiering som är ett kvalitetsledningssystem lagstadgat för kvalitetskontroller inom bland annat trycksättning av kylsystem, där vikten av kvalitet och säkerhet är mycket stor. I regel 8 ”krav på ledningssystem för kontrollorgan står det uttryckligen att ISO 17020 skall ha ”ett kontrollorgan som har upprättat och underhåller ett ledningssystem enligt kraven i ISO 9001 och kan stödja och visa att kraven i denna standard fortlöpande uppfylls, uppfyller kraven i avsnittet ledningssystem (se 8.2 t.o.m. 8.8)”. Certifikatet om ISO 17020 är bifogat i upphandlingen, vilket borde klargjort för HBV att denna är fullgod. Att hävda att bolaget ska skicka med dokument som bevis på kvalitetspolicy eller avvikelshantering eller regelverket för ISO 17020 när det uttryckligen står att de ska inneha sådana dokument enligt ISO 17020 finner bolaget orimligt då detta inte krävs för någon annan certifiering utan det räcker med

certifieringsdokumentet. Hade HBV läst och förstått kraven i ISO 17020 innan tilldelningsbeslutet är det uppenbart att de skulle fattat ett annat beslut.

HBV bestrider bolagets ansökan och anför bl.a. följande. Bolaget inkom med certifikat för kvalitetsledningssystemet ISO 17020. HBV frågade SWEDAC, som är en svensk myndighet och nationellt ackrediteringsorgan för Sverige, om vägledning gällande om ISO 17020 motsvarar i upphandlingen ställda krav. Utifrån SWEDAC:s svar gjorde HBV bedömningen att ISO 17020 inte motsvarade ISO 9001. HBV bedömde därmed att ISO 17020 inte heller motsvarar FR 2000 eftersom FR 2000 enligt praxis motsvarar ISO 9001 och ISO 14000, men i FR 2000 ställs ytterligare krav för att bli certifierad. Det första verifieringsalternativet kunde av denna anledning inte anses vara uppfyllt. HBV kunde inte heller av certifikatet utläsa om bolaget hade; (1) kvalitetspolicy, (2) rutiner för avvikelshantering, inklusive korrigerande- och förebyggande åtgärder och (3) rutiner för internrevision av kvalitetsarbete. HBV ansåg därmed att det andra verifieringsalternativet inte heller av denna anledning kunde anses vara uppfyllt. Den 17 oktober 2019 skickade bolaget ett utdrag från kvalitetsledningssystemet ISO 17020 där det går att utläsa att kvalitetspolicy, rutiner för avvikelshantering, inklusive korrigerande- och förebyggande åtgärder och rutiner för internrevision av kvalitetsarbete ingår i systemet. Eftersom denna handling inte inkommit med bolagets anbud utan först efter det att det första tilldelningsbeslutet skickades ut har HBV ändå stått fast vid sin bedömning att bolaget inte uppfyller kravet i 3.7 i upphandlingsföreskrifterna i upphandlingsdokumentet. Dokumentet saknades vid anbudstillfället som är det tillfälle då verifieringskravet ska vara uppfyllt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Om en upphandlande myndighet har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 20 kap. 6 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

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.

En grundläggande princip är att upphandlande myndighet inte får anta ett anbud som inte uppfyller kraven som ställts i upphandlingsunderlaget då ett sådant förfarande kan anses strida mot likabehandlingsprincipen och transparensprincipen. Högsta förvaltningsdomstolen har i avgörandet HFD 2016 ref. 37 I och II uttalat att det i princip inte är möjligt att godta ett anbud som inte uppfyller ställda obligatoriska krav i en upphandling.

I mål om överprövning enligt LOU är huvudprincipen att den part som gör gällande att det finns skäl för ingripande på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter den grundar sin talan och att rättens prövning är begränsad till de grunder som parten har hänvisat till (se rättsfallet RÅ 2009 ref. 69).

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om kommunen, genom att inte utvärdera bolagets anbud, har brutit mot någon av de grundläggande principerna i LOU eller annan bestämmelse i den lagen.

Det ankommer på den leverantör som lämnar ett anbud i en upphandling att kontrollera att anbudet är komplett och uppfyller de obligatoriska krav som uppställs (jfr Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 6023-17).

Bolaget anför att certifieringsdokumentet är tillräckligt för att visa att de uppfyller kraven i upphandlingsdokumentet.

I punkten 3.6 i upphandlingsdokumentet anges följande.

Anbudsgivaren ska ha ett dokumenterat kvalitetsledningsarbete vid anbudslämningen och under hela ramavtalstiden. Anbudsgivaren ska redovisa sitt kvalitetsledningsarbete genom kopia på giltigt certifikat för kvalitetsledningssystem enligt ISO 9001, FR 2000 eller motsvarande alternativt inkomma med dokumentation eller beskrivning som visar att anbudsgivarens innehar:

- Kvalitetspolicy
- Rutiner för avvikelshantering, inklusive korrigerande- och förbyggande åtgärder
- Rutiner för internrevision av kvalitetsledningsarbete

Bolaget skickade efter att anbudet lämnades till HVB in ytterligare handlingar till styrkande av att certifikatet medförde att bolaget uppfyllde de krav som ställs i upphandlingsdokumentet. Bolaget har även skickat ytterligare handlingar till förvaltningsrätten. Av likabehandlingsprincipen följer att en anbudsansökan eller ett anbud som utgångspunkt inte får ändras

efter det att tidsfristen för att ge in handlingen har löpt ut (prop. 2015/16:195 s. 977). Av punkten 2.3.7 i upphandlingsdokumentet framgår även att möjligheten att tillåta kompletteringar av anbudet efter anbudstidens utgång är begränsad varför det är av stor vikt att anbudsgivaren säkerställer att det av anbudet framgår att samtliga i upphandlingen uppställda krav uppfylls. Förvaltningsrätten anser mot bakgrund av detta att de handlingar som skickats in efter tiden för att lämna anbud gått till ända inte kan läggas till grund för bedömningen av om bolagets anbud uppfyller kraven i upphandlingsdokumentet.

Av utredningen i målet framgår att bolaget tillsammans med sitt anbud lämnat in ett certifikat angående ISO/IEC 17020. HBV har med anledning av detta kontaktat SWEDAC vilka meddelat följande. Kraven på ett ackrediterat företag enligt ISO 17020 omfattar i stort två delar, dels krav på processen för kontroll samt personal och utrustning, dels krav på ett ledningssystem. Krav på ett ledningssystem kan uppfyllas på två sätt, antingen genom att företaget har upprättat och underhåller ett ledningssystem enligt kraven i ISO 9001 och kan stödja och visa att kraven i denna standard fortlöpande uppfylls, eller upprätta och underhålla ett ledningssystem som har förmåga att fortlöpande uppfylla kraven i ISO 17020 (vilket i stora delar liknar ISO 9001-kraven). Dessa två alternativ anses vara likvärdiga. Däremot går det inte utifrån ISO 17020 säga att kraven i ISO 9001 är uppfyllda då flera krav i ISO 9001 inte ingår i ISO 17020. Därtill saknas krav i ISO 17020 som relaterar till motsvarande i ISO 14001.

Förvaltningsrätten anser att HBV mot bakgrund av den information som gavs från SWEDAC haft fog för bedömningen att ISO 17020 inte motsvarar ISO 9001 eller FR 2000. För att uppfylla kraven i upphandlingsdokumentet skulle bolaget således ha skickat in en beskrivning som visade att de innehade kvalitetspolicy m.m. I certifikatet som bolaget skickat in

tillsammans med sitt anbud till HBV finns inte någon beskrivning som visar att bolaget har en kvalitetspolicy och de rutiner som efterfrågas i upphandlingsdokumentet. Bolaget kan därför inte, genom att lämna in certifikatet till HBV, anses ha lämnat en beskrivning som uppfyller de i upphandlingsdokumentet föreskrivna kraven. HBV har således haft fog för sitt beslut att förkasta bolagets anbud. Bolagets ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Eva Blom
Rådman

David Torenfält 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 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.

