



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Avdelning 31

DOM
2015-07-03
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
9971-15

Sida 1 (8)

SÖKANDE

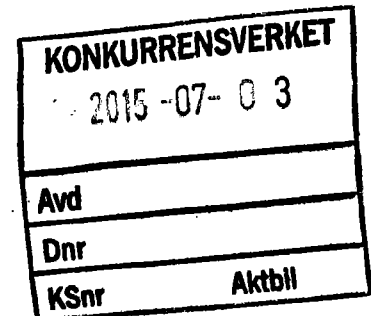
Rekal Svenska AB, 556290-3871
Box 2
646 21 Gnesta

MOTPART

Ekerö kommun
Box 205
178 23 Ekerö

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 620316

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag

08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Ekerö kommun (kommunen) genomför en upphandling av maskindiskmedel och doseringsutrustning m.m. Upphandlingen genomförs som en öppen upphandling enligt 4 kap. lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Enligt utvärderingsprotokoll från kommunen har anbud inkommit från Aksab Kemi Sverige AB (Aksab) och Rekal Svenska AB (Rekal). Båda anbuden har kvalificerats och kommunen har beslutat att tilldela kontrakt till Aksab.

Rekal ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten förordnar om en ny utvärdering varvid anbud från Aksab ska diskvalificeras eftersom Aksab inte uppfyller i förfrågningsunderlaget uppställda krav avseende kvalitetsledningssystem, miljöledningssystem och slutet säkerhetssystem samt inte heller uppfyller gällande lagkrav för märkning av produkter och förpackningar.

Kommunen bestrider Rekals ansökan om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska avslå ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

Förvaltningsrätten har att pröva om det finns skäl att enligt LOU ingripa mot kommunens upphandling med anledning av de grunder Rekal anför i målet. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU föreligger om parten ifråga visar att den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada. 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 denne grundar sin talan samt att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten åberopat (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref 69).

Förvaltningsrättens bedömning

Märkning av produkter och förpackningar

Rekal har anfört att Aksab använder sig av produkter utan korrekt märkning och klassificering som inte är lagliga att marknadsföra eller tillhandahålla köpare i Sverige. Bland de produkter som åsyftas finns bl.a. den i Aksabs anbud offererade produkten, kompakt maskindisk och blötläggning flytande. Rekal hänvisar bl.a. till en anmärkning från Kemikalieinspektionen från 2011 och en stämningsansökan från KTF Organisation riktad gentemot Aksab som ligger för prövning i Marknadsdomstolen. Rekal anser att kommunen måste kräva att Aksab visar att man följer gällande svensk och EU-lagstiftning eftersom kommunen har upplysts om att Aksab inte följer gällande lagstiftning.

Kommunen å sin sida har anfört att det inte föreligger skäl att misstänka att Aksab inte följer svensk lagstiftning rörande märkning av kemiska produkter.

I 10 kap. 1 § LOU anges under vilka förutsättningar en leverantör ska uteslutas från att delta i en upphandling. Förvaltningsrätten anser inte vad Rekal gjort gällande om att Aksabs inte följer svensk lagstiftning avseende märkning av kemiska produkter är hänförligt till någon av de förhållanden som anges i bestämmelsen. Inte heller finns det skäl att i övrigt anse att myndigheten brutit mot någon grundläggande princip eller annan bestämmelse i LOU genom att inte utesluta Aksab, då de grunder för

uteslutning som anges i 10 kap. 2 § LOU inte medför någon skyldighet för myndigheten att utesluta en leverantör.

Skall-kravet i punkt 2.7

Rekal har anfört att Aksabs anbud inte uppfyller skall-kravet i punkt 2.7. I detta anges följande. "Anbudsgivare skall tillämpa dokumenterade kvalitetssäkringsrutiner som säkerställer att uppdraget sker på ett sådant sätt att överenskommen omfattning och kvalitet uppnås och upprätthålls. En beskrivning av anbudsgivarens kvalitetssäkringssystem eller bevis på certifiering skall bifogas anbudet."

Rekal har som grund för sitt påstående anfört bl.a. följande. Aksab har tidigare haft ett certifieringscertifikat (ISO 9001) men enligt uppgift från certifieringsorganet Intertek har detta dragits in och upphört att gälla. Aksabs uppgift att de jobbar utifrån standarden 9001 och har implementerat ledningssystem för att täcka de krav som myndigheter ställer är således inte korrekt. Standarden ISO 9001 ställer höga krav på dokumentation av rutiner och funktioner. För att Aksab ska kunna hävda att man har ett kvalitetssäkringssystem enligt standarden 9001 skulle man presenterat ett dokument som visar att deras kvalitetssäkringssystem omfattar de områden som ska dokumenteras enligt ISO-9001 och gett kommunen möjlighet att kontrollera dokumentationen.

Kommunen har anfört att det i det aktuella skall-kravet inte ställs något krav på certifiering. Kommunen har vidare anfört att Aksab i sitt anbud aldrig har hävdat att de har ISO 9001-certifiering utan istället lämnat en redogörelse för hur de "jobbar utifrån ISO-standard 9001", beskrivit hur kvalitetssäkringen genomförs och namngett de som är ansvariga.

Förvaltningsrätten konstaterar att det i punkt 2.7 inte uppställs något krav på att anbudsgivaren ska ha en viss certifiering för att skall-kravet ska vara

uppfyllt. Vad Rekal anfört om att Aksabs certifiering har dragits in medför således inte i sig att skall-kravet inte ska anses uppfyllt. Domstolen anser inte heller att Rekal genom vad bolaget i övrigt har anfört har visat Aksab inte uppfyller det uppställda skall-kravet i 2.7. Det har vidare inte framkommit att kommunen vid anbudsprövningen haft skäl att ifrågasätta Aksabs lämnade uppgifter om att de jobbar utifrån ISO-standard 9001 och har implementerat ledningssystem för att täcka de krav som myndigheter ställer. Det föreligger mot denna bakgrund ingen skäl för domstolen att ingripa mot kommunens upphandling på grund av de omständigheter som Rekal i denna del anför till stöd sitt överklagande.

Skall-kraven i punkt 2.8

Rekal har vidare anfört att Aksab inte uppfyller skall-kravet i punkt 2.8. I denna punkt anges följande. "Anbudsgivare skall tillämpa dokumenterat miljöarbete som säkerställer att uppdraget sker på ett sätt som minskar den negativa miljöpåverkans. En beskrivning av anbudsgivarens miljöarbete eller bevis på certifiering skall bifogas anbudet."

Rekal har som grund för sitt påstående anfört i huvudsak följande. Aksab har tidigare haft ett certifieringscertifikat (ISO14001), men detta är indraget och har upphört att gälla. Aksabs uppgift att de jobbar utifrån standarden 14001 och har implementerat ledningssystem för att täcka de krav som myndigheter ställer är således inte korrekt. Aksabs beskrivning av sitt s.k. miljöledningssystem ger inte något underlag för kommunen att bedöma om Aksab överhuvudtaget har ett miljöledningssystem. Standarden ISO 14001 ställer höga krav på dokumentation av rutiner och funktioner. För att Aksab ska kunna hävda att man har ett miljöledningssystem enligt ISO 14001 skulle man presenterat ett dokument som visar att Aksabs miljöledningssystem omfattar de områden som ska dokumenteras enligt ISO 14001 och gett kommunen möjlighet att kontrollera dokumentationen.

Kommunen har å sin sida anfört att det i skall-kravet inte ställs något krav på certifiering. Kommunen har vidare anfört att Aksab i sitt anbud aldrig hävdade att de har en ISO 14001-certifiering utan istället har lämnat en redogörelse för hur de jobbar utifrån ISO-standarden 14001 samt beskrivit hur deras miljöarbete genomförs och namngett de som är ansvariga.

Förvaltningsrätten konstaterar att det i punkt 2.8 inte uppställs något krav på att anbudsgivaren ska ha en viss certifiering för att skall-kravet ska vara uppfyllt. Vad Rekal anfört om att Aksabs certifiering har dragits in medför således inte i sig att skall-kravet inte ska anses uppfyllt. Domstolen anser vidare inte att vad Rekal i övrigt anfört medför att Aksab inte kan anses ha uppfyllt skall-kravet i klausul 2.8. Aksab har vid anbudstillfället lämnat en skriftlig beskrivning av sitt miljöarbete, vilket är ett av de sätt detta enligt punkten kan redovisas. Av punkt 2.8 framgår ingen skyldighet för Aksab att vid anbudstillfället presentera ett specifikt dokument som visar att dokumentation gällande miljöledningssystem sker enligt ISO 14001. Domstolen finner inte heller att det framkommit att myndigheten har haft någon anledning att ifrågasätta Aksabs uppgifter i denna del vid upphandlingen. Det finns mot denna bakgrund inte skäl att i denna del ingripa mot kommunens upphandling med anledning av det Rekal har anfört.

Krav på slutet säkerhetssystem för torkmedel

Rekal har anfört att det torkmedel Aksab angett i sitt anbud inte uppfyller kravet på att det ska vara förpackat i ett slutet system. Av kommunens ”frågor och svar” från den 21 april 2015 framgår att torkmedlet ska vara förpackat på detta sätt.

Rekal har härvid anfört följande. Det av kommunen i förfrågningsunderlaget använda begreppet slutet säkerhetssystem kan språkligt inte tolkas på annat sätt än att systemet ska förhindra att medlen kommer ut på annat sätt än genom den till diskmaskinens doseringsutrustning anslutna säkerhetsventilen. För att uppfylla kravet på slutenhet ska det vara omöjligt

att ur förpackningen hålla ut medel även om förpackningen handhas på annat sätt än vad som anges i eventuella instruktioner. Det faktum att Aksabs förpackningar är försedda med ett extra skruvlock som kan skruvas bort vartefter innehållet kan hållas ut innebär inte att förpackningarna kan anses uppfylla de krav som ställs på ett slutet säkerhetssystem. Det är uppenbarligen så att kommunen inte gjort en egen fysisk besiktning och kontrollerat att Aksabs Safety System uppfyller kravet på ett slutet säkerhetssystem utan nöjt sig med en skriftlig beskrivning i form av ett produktblad, vilket inte är tillräckligt. Kommunen tillhandhåller inte någon form av protokoll eller skriftlig redovisning som visar hur en kontroll genomförts. I detta fall skulle det krävas en redovisning av hur en kontroll genomförts och resultatet av denna, vilka som var närvarande m.m. så att bolaget kunde bilda sig en uppfattning av kravuppfyllelsen. Aksabs anbud ska rätteligen diskvalificeras då Aksab inte uppfyller de krav som ställs på ett slutet säkerhetssystem. Rekal åberopar bilder som visar hur Aksabs produkt ska användas.

Kommunen har anfört att den inte haft någon anledning att misstro den beskrivning av torkmedlet som framgår av Aksabs produktblad. I detta anges bl.a. följande. "Utrustad med Safety system-anordning för slutet säkerhetssystem vilket leder till att produkten är helt säker från spill och att risken att få kemikalier på sig är nästintill obefintlig. Mycket säker och enkel att ansluta till doseringsutrustningen. Introduceras av personal från Aksab".

Förvaltningsrätten konstaterar att det av det produktblad Aksab inkommit med i sitt anbud framgår att produkten är utrustad med Safety system-anordning för slutet säkerhetssystem. Av produktbladet framgår således att produkten är utrustad med anordningar som är anpassade för ett slutet system och inte en dunk. Domstolen anser inte att det som Rekal har anfört visar att Aksabs offererade produkt inte skulle uppfylla det aktuella kravet

på slutet säkerhetssystem. Domstolen finner inte heller att det har framkommit att kommunen under upphandlingen har haft någon anledning att ifrågasätta Aksabs lämnade uppgifter gällande produkten. Det finns därför ingen anledning att kräva att kommunen skulle ha gjort en fysisk besiktning av produkten under upphandlingen. Förvaltningsrätten anser mot denna bakgrund att det inte finns skäl att ingripa mot kommunens upphandling i denna del med anledning av de grunder Rekal anför i målet.

Samlad bedömning

Förvaltningsrätten finner vid en samlad bedömning att kommunen inte, till följd av något av de skäl Rekal anført, brutit mot någon grundläggande princip eller annan bestämmelse i LOU. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU saknas därmed, varför ansökan om överprövning ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Stina Nordström
Förvaltningsrättsfiskal

Föredraganden Caroline Norström har föredragit målet.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten 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 överklagandet för offentlig part räknas från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

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

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.