



SÖKANDE

Tempest Security AB, 556695-6552
Rålambsvägen 17, 7 tr
112 59 Stockholm

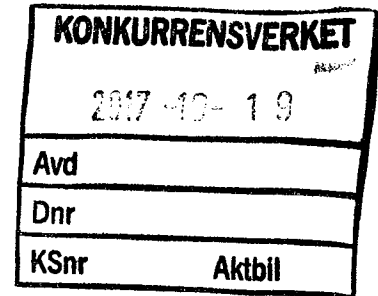
MOTPART

Stockholms läns sjukvårdsområde
Box 45436
104 31 Stockholm

Ombud: André Thomsen
Box 45436
104 31 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

BAKGRUND

Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO) har genomfört upphandlingen "Manuell Bevakning Helix" med dnr SLSO 17-336. Anbud från Tempest Security AB (bolaget) förkastades då det inte uppfyllde samtliga krav i upphandlingen.

YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar i första hand att upphandlingen rättas på så sätt att en ny anbudsutvärdering görs varvid bolagets anbud ska godkännas. I andra hand yrkar bolaget att upphandlingen i sin helhet ska göras om.

Till stöd för sin talan anför bolaget bland annat följande. Bolagets anbud har förkastats med motiveringen att det saknade ett tredjepartscertifierat kvalitetsledningssystem. Kvalitetsbeskrivning bifogad i anbudsbilagan bevisar dock tydligt det kvalitetsarbete bolaget bedriver. Kvalitetsarbetet motsvarar i alla delar de krav som ställs på anbudsgivaren och SLSO har inte heller haft någon synpunkt på beskrivningen. Skälet till att förkasta bolagets anbud härleds enbart till att bolaget inte har lämnat in något intyg från tredje part. Inlämnat anbud med tillhörande bilagor uppfyller dock ställda krav då SLSO medgett "andra bevis på likvärdiga kvalitetssäkringssystem lämnade av anbudsgivaren".

Bolaget har inte kunnat göra någon annan tolkning av krav 2.1.12 *Kvalitetsledningssystem* i förfrågningsunderlaget än att inlämnad kvalitetsbeskrivning på alla sätt uppfyller de krav som ställts om bevis på kvalitetsledningssystem. Bolaget har beskrivit samtliga kravställda kriterier. Av EU-domstolens praxis framgår att det ankommer på den upphandlande myndigheten att strängt följa de kriterier som den själv har fastställt och att anbudsgivare kan veta exakt vilka villkor som gäller för förfarandet. Gällande praxis har

också inneburit att anbudsgivare som till anbud bifogat bevis om certifiering eller redovisar motsvarande kvalitetsledningssystem på ett fullgott sätt påvisar att anbudsgivare uppfyller ställda krav. På det sätt som SLSO uttryckt kravet utgör en redovisning av kvalitetsledningssystem fullgod bevisning om att kravet uppfylls i sin helhet. SLSO:s beslut att förkasta bolagets anbud står vidare inte i rimlig proportion till den skada som åtgärden orsakar bolaget då bolaget skulle ha vunnit upphandlingen om anbudet inte förkastats.

SLSO bestrider bolagets begäran om överprövning och anför bland annat följande.

Bolaget har inte uppfyllt det obligatoriska kravet och anbudet har därmed rätteligen förkastats. Upphandlingen har genomförts med proportionerligt ställda krav utifrån de höga krav på säkerhet som ställs vid bevakning av en säkerhetsklassad rättspsykiatrisk anläggning som Helix. SLSO har med anledning av upphandlingsföremålets särskilda natur valt att ställa krav på att leverantören ska ha ett certifierat kvalitetsledningssystem. Kravet på tredjepartscertifiering av ett oberoende ackrediterad certifieringsorgan är därför mot bakgrund av det ovan anförda i allra högsta grad proportionerligt och väl avvägt.

I punkt 2.1.12 upphandlingsdokumenten framgår att ett obligatoriskt krav ställs på ett kvalitetsledningssystem som är certifierat av en oberoende tredjepartscertifiering. Det råder ingen oklarhet i att bolaget inte uppfyller det obligatoriska kravet. Av bolagets anbud framgår att de för närvarande genomgår en kvalitetssäkringsprocess för att certifieras enligt en sådan oberoende tredjepartscertifiering som uppställs i kravet. Då bolaget vid tidpunkten för inlämnande av anbud inte har erhållit certifiering utan har för avsikt att certifieras tidigast 2018 kan kravet inte anses vara uppfyllt.

I förfrågningsunderlagets hänvisning till ett eget kvalitetssäkringssystem avses ett system som certifierats av ett organ som har ackrediterats för uppgiften. Enligt 15 kap § 14 LOU har i de fall leverantören inte hunnit få tillgång till ett intyg om certifiering, möjlighet att bevisa att den har vidtagit kvalitetssäkringsåtgärder som är likvärdiga med de som har efterfrågats. Det förutsätter dock att förseningen inte kan tillskrivas leverantören. (Jfr Prop. 2015/16:195 s. 778–780 och 1107.) Det är uppenbart att förseningen kan tillskrivas bolaget, vilket framgår av bolagets anbud och ansökan om överprövning.

SLSO bestrider bolagets påstående om att kravet avseende tredjepartscertifiering inte är klart och tydligt utformat. Kravet är utformat på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka kravet på samma sätt. I kravet godkänns intyg från andra likvärdiga organ som ackrediterade inom EES och andra bevis på likvärdiga kvalitetssäkringssystem lämnade av anbudsgivaren. Att SLSO inte ställer krav på certifiering enligt en viss standard eller ett visst organ innebär inte att kravet på tredjepartscertifiering av kvalitetssäkringssystemet inte alltjämt kvarstår. Samtliga anbudsgivare förutom bolaget har dessutom tolkat kravet på så sätt att ett certifikat ska bifogas till anbudet för att uppfylla kravet.

Bolagets anbud är inte heller det ekonomiskt mest fördelaktiga och bolaget har därmed inte lidit skada eller riskerar att lida skada. Bolaget har inte inräknat samtliga tilläggstjänster och optioner som ska ingå i anbudet då de hävdar att de haft det lägsta anbudspriset. Bolaget har därmed inte heller haft någon reell chans att tilldelas kontraktet.

Bolaget svarar bland annat följande. Bolaget bestrider SLSO:s påstående om att det obligatoriska kravet om att en leverantör ska inneha tredjepartscertifiering är klart och tydligt beskrivet. Såsom skrivelsen lyder medges alternativ. Bolaget uppfyller kravet genom att tydligt ha redovisat sitt kvali-

tetsledningssystem. Bolaget medger att angivet pris var beräknat utan optioner och ifrågasätter inte SLSO:s utvärdering och bolagets placering i förhållandet pris.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 20 kap. 6 § LOU ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts, om den upphandlande myndigheten 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.

Enligt 4 kap. 1 § LOU ska upphandlande myndigheter 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 praxis från EU-domstolen följer att ett anbud som inte överensstämmer med förfrågningsunderlaget inte får utvärderas. Likabehandlingsprincipen kräver att samtliga anbud är förenliga med bestämmelserna i kontraktshandlingarna för att garantera en objektiv jämförelse mellan lämnade anbud (jfr t.ex. EU-domstolens avgöranden i mål C-243/89 p. 33 och 37, samt C-87/94 p. 70).

I mål om offentlig upphandling gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktigt 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 (jfr RÅ 2009 ref. 69).

En upphandlande myndighet har stor frihet att själv utforma sin upphandling inom de ramar som ges av de allmänna principerna för offentlig upphandling (jfr. RÅ 2002 ref. 50 och RÅ 2010 ref. 78). Grundläggande är att leverantörer behandlas likvärdigt och icke-diskriminerande och att upphandlingen genomförs på ett öppet sätt.

Bolaget har gjort gällande att det inte uppställts något krav på att bevisning om kvalitetsledningssystem ska vara certifierat av tredje part.

I förfrågningsunderlagets 2.1.12 *Kvalitetsledningssystem* anges följande: Leverantören ska vara certifierad enligt ett tredjepartscertifierat kvalitetsledningssystem som t.ex. standarden för SS-EN ISO 9001:2008 och ISO 14000 eller likvärdiga ledningssystem certifierat av organ som uppfyller europeiska standarder för certifiering. SLSO godkänner intyg från andra likvärdiga organ som är ackrediterade inom EES och andra bevis på likvärdiga kvalitetssäkringssystem lämnade av anbudsgivaren.

Med egna, likvärdiga, kvalitetssäkringssystem avses ett väldokumenterat kvalitetsledningssystem som innefattar nedanstående punkter:

- En kvalitetsmanual med rutiner för styrning av specificerande och redovisande dokument,
- Kvalitetspolicy och kvalitetsmål,
- Rutiner för förebyggande och korrigerande åtgärder,
- Rutin för hantering av avvikelser och reklamationer,
- Rutin för revision av kvalitetsledningssystemet

Förvaltningsrätten konstaterar att den första meningen i punkten 2.1.12 innehåller krav på ett kvalitetsledningssystem (av vissa angivna standarder eller likvärdigt) som vidare ska vara tredjepartscertifierat enligt vissa kriterier. I styckets andra mening anges att alternativa organ för certifiering och andra bevis på likvärdiga kvalitetssäkringssystem godkänns.

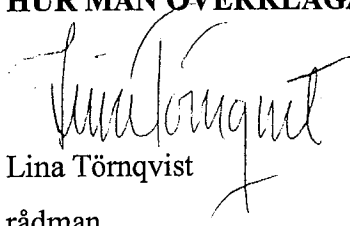
Även om SLSO:s skrivning innehåller onödiga tautologier och hade kunnat vara tydligare formulerad står det enligt förvaltningsrättens mening klart att innebörden av punkten är ett krav på *både* ett kvalitetsledningssystem samt

ett intyg eller certifikat av ett tredjepartsorgan. Någon möjlighet för anbudsgivare att underlåta att ge in intyg från tredje part kan därmed inte utläsas av förfrågningsunderlaget.

Förvaltningsrätten konstaterar att bolagets anbud inte innehåller någon form av tredjepartscertifiering och att anbudet därför inte uppfyller det aktuella ska-kravet. SLSO har således utifrån hur kravet är utformat haft fog för att utesluta bolagets anbud. Förvaltningsrätten finner vidare att kravet har en adekvat koppling till upphandlingsföremålet och inte i sig kan anses oproportionerligt.

Eftersom bolagets anbud rätteligen förkastats kan bolaget inte anses ha lidit eller riskerat att lida någon skada på så sätt som krävs för ingripande enligt LOU. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1A LOU)



Lina Törnqvist
rådman

Målet har handlagts av föredragande juristen Nicklas Rydgren.



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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller 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.

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.