



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 33

DOM
2016-02-11
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
24168-15

SÖKANDE

CONEC konsulterande ekologer, 916500-4897
Svista 17
186 97 Brottby

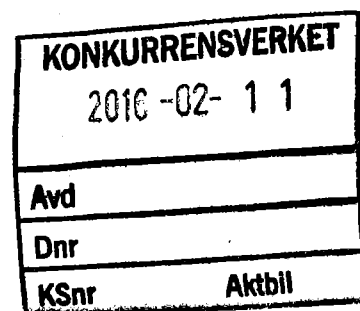
MOTPART

Stockholms Stad
Exploateringskontoret
Box 8311
104 20 Stockholm

Ombud: Klas Stålnacke

SAKEN

Offentlig upphandling



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 696745

Postadress

115 76 Stockholm

Besöksadress

Tegeluddsvägen 1

Telefon

08-561 680 00

E-post:

forvaltningsrattenistockholm@dom.se
www.domstol.se/forvaltningsratt

Telefax

08-561 680 01

Expeditionstid

måndag – fredag
08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Stockholms stads exploateringskontor (staden) genomför upphandlingen Ramavtal Ekologi (E2015-00437) som ett öppet förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Stockholms stad har beslutat att teckna avtal med andra leverantörer än handelsbolaget CONEC konsulterande ekologer (CONEC eller bolaget).

CONEC ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts på så sätt att anbudsutvärderingen ska göras om, varvid anbudet från CONEC tas upp till utvärdering, eftersom bolaget uppfyller de krav på kvalitetssäkringsstandard som kan ställas enligt LOU, med särskilt beaktande av proportionalitets- och likabehandlingsprincipen.

Staden bestrider bifall till ansökan om överprövning.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört 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). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han eller hon har lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU. Rätten kan därvid endast besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att genomföra en ny utvärdering eller i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut.

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om upphandlingen har genomförts i strid mot LOU. Närmare bestämt har förvaltningsrätten att ta ställning till om förfrågningsunderlaget har utformats i enlighet med LOU samt om staden har brutit mot LOU genom att förkasta CONEC:s anbud. De upphandlingsrättsliga principer som aktualiseras i målet är framför allt proportionalitetsprincipen och likabehandlingsprincipen.

Proportionalitetsprincipen

En upphandlande myndighet har en långtgående frihet att bestämma vilka krav den vill ställa på leverantörer i ett upphandlingsförfarande. Kraven måste dock vara förenliga med de grundläggande principerna, däribland proportionalitetsprincipen (1 kap. 9 § LOU). Proportionalitetsprincipen innebär att en upphandlande enhet i en upphandling inte får ställa större krav på leverantören än vad som behövs och är ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Kraven ska således ha ett naturligt samband med och stå i proportion till det behov som ska täckas. För att vara proportionerligt måste kravet anpassas efter sina syften. Om det finns ett annat och mindre ingripande sätt att uppnå syftet med kravet, ska detta mindre ingripande sätt användas.

CONEC har anfört att syftet med krav på kvalitetssäkringsåtgärder kan uppnås genom mindre formella kvalitetssäkringsmetoder än de som staden har uppställt i förfrågningsunderlaget. Bolaget anser att staden har brutit mot proportionalitetsprincipen eftersom det inte är rimligt att kräva att små bolag ska vara certifierade enligt ISO 9001:2008. Bolaget har vidare angett att ISO 9001 uppställer krav på resurskrävande formalia som i aktuell upphandling måste anses som mindre betydelsefull och dessutom konkurrensbegränsande. CONEC menar att ett formellt uppställt krav på kvalitets- säkringsstandard inte i sig garanterar kvalitet i det utförda arbetet. Bolaget anser att det vid utvärderingen istället borde tas hänsyn till den kompetens bolaget besitter.

Staden har invänt att det inte har uppställts krav på att leverantörerna ska vara certifierade enligt en viss standard, t.ex. ISO 9001, utan att det har räckt att de har kvalitetssäkringsåtgärder som motsvarar vad som krävs för en sådan certifiering. Syftet med det aktuella kravet har av staden anförts vara att säkerställa att leverantören tillämpar erforderliga metoder för att säkra kvalitén i uppdragsresultatet. Eftersom de rapporter som genereras av leverantören inom uppdraget kommer ligga till grund för bl.a. detaljplaner och således ha betydelse för planering och genomförande av nya exploateringsprojekt är det av vikt att leverantören har en väl fungerande kvalitetssäkringsstandard som säkerställer att de utredningar som presenteras är korrekta och bygger på vetenskaplig grund. Stadens krav på bevis för utvärdering av standarden motsvarar vad som anges i lagtexten och kravet strider inte mot proportionalitetsprincipen.

Det krav som har uppställts av staden är inte absolut och följer vad som framgår av lagbestämmelsen 11 kap. 14 § LOU. Staden har i förfrågningsunderlaget angett krav på det underlag som ska ligga till grund för bedömningen av om anbudsgivarna omfattas av en väl fungerande kvalitetsäkringsstandard och de överensstämmer med de som anges i LOU.

Förvaltningsrätten bedömer att det finns en tydlig koppling mellan upphandlingen och det krav som staden har ställt upp. Förvaltningsrätten anser att CONEC inte har visat att det uppställda kravet i ABU.513 strider mot proportionalitetsprincipen.

Likabehandlingsprincipen

Principen om likabehandling syftar till att alla anbudsgivare ska ges samma möjligheter när de utformar sina anbud. Det innebär bl.a. att lika situationer inte får behandlas olika och att utvärderingskriterier i en upphandling ska tillämpas lika gentemot samtliga leverantörer som deltar i upphandlingen.

CONEC har anfört att staden har brutit mot likabehandlingsprincipen eftersom små och medelstora företag ska ges goda möjligheter att kunna delta i anbudsgivningen inom offentlig upphandling. Kravet i förfrågningsunderlaget svarar inte mot ett uttryckt regeringsintresse att minska maktkoncentrationen och stödja möjligheterna att kunna etablera och driva mindre företag. Bolaget riskerar därför att missgynnas. Staden har invänt att anbudsgivare har behandlats på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt.

Förvaltningsrätten anser att kravet är utformat på ett sådant sätt att det gäller lika för alla anbudsgivare. Med beaktande av det som har anförts av parterna bedömer förvaltningsrätten att det inte är visat att staden har åsidosatt likabehandlingsprincipen.

Kravet på kvalitetssäkerhetsstandard

CONEC har anfört att det har studerat ISO 9001 och skapat rutiner för kvalitetssäkringsåtgärder som är tillämpliga för ett tvåmansföretag. Bolagets tillämpade och beskrivna metoder för framtagande av underlag, dokumenthantering, granskning och kvalitetssäkring är väl fungerande för

att säkerställa väl genomförda uppdrag. Enligt företaget baseras de på mångåriga erfarenheter och utvärdering av uppdrag som nu efterfrågas i aktuell upphandling. Staden har invänt att det bevis som har lämnats in av bolaget inte visar att deras kvalitetssäkringsåtgärder är likvärdiga sådana åtgärder som krävs för en certifiering enligt 11 kap. 14 § 1 st. LOU, och som uppställts som krav i förfrågningsunderlaget. Staden menar att beviset innehåller vissa målsättningar kring att bolaget ska ha hög kvalitet på sina tjänster men att dokumentet främst utgör en miljöpolicy, vilket saknar relevans i aktuell bedömning.

Förvaltningsrätten konstaterar att krav som uppställts utgör ett s.k. skallkrav vilket innebär att kravet måste vara uppfyllt för att den upphandlande enheten ska kunna utvärdera anbudet. Bedömningen ska göras utifrån det anbudssvar som CONEC har lämnat och förvaltningsrätten har vid sin bedömning att utgå från de handlingar som har getts in i anbudssvaret och finns tillgängliga i målet. CONEC har valt att skicka in en handling som visar deras övergripande kvalitets- och miljöpolicy samt målsättningen i deras uppdrag. Förvaltningsrätten instämmer i stadens bedömning att CONEC inte genom den inlämnade handlingen har visat att de uppfyller kravet och staden har därmed haft fog att förkasta anbudet.

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att CONEC inte visat att upphandlingen genomförts i strid med LOU och dess grundläggande principer. Det saknas därför grund för ingripande enligt LOU. Ansökan ska därmed avslås.

Övrigt

Vad CONEC i övrigt har anfört om svårigheter att ta kontakt med staden och krav på förtydligande av information i framtida handläggning är inte sådana omständigheter som faller inom ramen för prövningen enligt LOU.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Kaija Hultquist

Kaija Hultquist

Rådman

Förvaltningsrättsnotarien Ida Cederborg 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 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.