



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2011-04-28
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
6256-11
Enhet 15

SÖKANDE

Rapid Bevakning AB, 556565-3002
Box 2046
174 02 Sundbyberg

MOTPART

Fastighets AB Förvaltaren, 556050-2683
Box 7510
174 07 Sundbyberg

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

KONKURRENSVERKET	
2011-04-28	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Rapid Bevakning AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 121459

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

BAKGRUND, YRKANDE M.M.

Fastighets AB Förvaltaren (Förvaltaren) genomför en upphandling av bevaknings- och larmcentralstjänster, dnr 2011-02-01 (upphandlingen). Upphandlingen genomförs enligt 15 kap. LOU och ska resultera i att en leverantör utses för hela uppdraget. I tilldelningsbeslut den 14 mars 2011 har bl.a. angetts att avtal ska träffas med Securitas Sverige AB (Securitas).

Rapid Bevakning AB (bolaget) ansöker om överprövning enligt LOU. Bolaget yrkar i första hand att upphandlingen rättas på så sätt att bolaget tilldelas uppdraget på den grunden att bolagets anbud är det enda som uppfyller samtliga kvalificeringskrav enligt skall-kraven i förfrågningsunderlaget. I andra hand yrkar bolaget att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Salut Bevakning AB (Salut) har stora skulder för obetalda skatter och avgifter och skulle ha diskvalificerats i enlighet med förfrågningsunderlagets (FFU) punkt 3.1 krav 1. I bilaga från Stockholms stads upphandling, avslutad samma dag som Förvaltarens upphandling, visas detta tydligt.

Salut och Commuter Security Group AB (CSG) uppfyller inte kraven enligt FFU punkt 3.3. eftersom återopade underleverantörer inte har någon auktorisation för att bedriva larmcentralverksamhet enligt lagen (1974:191 om bevakningsföretag). Dessa anbud ska därför uteslutas från utvärderingen.

CSG uppfyller inte kravet gällande auktorisation för skyddsvakter i FFU punkt 3.3. Det samma gäller Panaxia Bevakning AB (Panaxia).

Salut har inte tre godkända referenser enligt FFU punkt 3.4.1.

Securitas anbud uppfyller inte kraven i FFU punkt 3.4 eftersom de inte har bifogat intyg om genomgången utbildning och eventuell certifiering hos de personer som avser att utföra uppdraget.

G4S har inte bifogat intyg och information gällande radiokommunikation enligt FFU punkt 3.6.

Gällande referensbedömningen har Förvaltaren ställt ett antal frågor. Förvaltaren har själv varit referens till Panaxia. Gällande fråga 6 har Förvaltaren skrivit att frågan inte är relevant till uppdraget som Panaxia har hos dem. Panaxia har ändå fått poäng. Bolaget har två referenser som inte har kunnat svara på alla frågor eftersom de har saknat relevans för uppdraget. Då borde även bolaget och alla andra drabbade få tre poäng gällande de frågorna.

Förvaltaren har sammanfattningsvis brustit på ett stort antal punkter i sin kontroll av kvalificeringskraven vilket har medfört att inga anbud har diskvalificerats. Därefter har Förvaltaren enbart använt sig av referenser som grund för kvalitetsbedömningen. Kvalitetsbedömningen saknar relevans eftersom den inte påvisar att anbudsgivarna uppfyller kvalificeringskraven.

Samtliga anbud bifogas till styrkande av att efterfrågade intyg saknas.

Förvaltaren bestrider bifall till ansökan, yrkar att den avslås i dess helhet, att avtalsspärren upphävs och att upphandlingen får avslutas i enlighet med tilldelningsbeslutet samt anför i huvudsak följande.

Förvaltaren har låtit samtliga intygsgivare på heder och samvete intyga att uppgifterna i anbudet stämmer överens med samtliga handlingar och skalkrav, varför vidare kontroll av tillstånd och certifikat inte gjorts. Förvalta-

ren har ansett att den kontrollen har varit tillräcklig i förhållande till uppdragets storlek och uppdragets minimala komplexitet.

Avseende kvalificeringskraven är hänsyn tagen på alla punkter. I de fall Förvaltaren har ställt krav på anbudsgivaren att komma in med intyg har detta skett. I andra fall har anbudsgivaren fått intyga på heder och samvete att de klarar av, uppfyller och accepterar skall-kraven vilket Förvaltaren har sett som ett tillräckligt bevis avseende kvalificeringen. Avseende utvärderingen av kvalitet är det noga angivet i förfrågningsunderlaget att kvaliteten kommer att bedömas utifrån anbudsgivarens referensers svar och på vilket sätt detta kommer att värderas.

Salut redogjorde med följbrev för företagets ekonomiska status samt lämnade ekonomiska redogörelser och garantier. Förvaltaren bedömde att Salut med bakgrund av den redogörelsen kunde gå vidare för utvärdering.

Hänvisningen till Stockholms stads upphandling saknar relevans eftersom Stockholms stad till skillnad från Förvaltaren har ställt ett krav på auktorisation för larmcentral.

Förvaltaren har utgått från att leverantören har samtliga tillstånd som erfordras för att bedriva sin verksamhet. Leverantörerna har på heder och samvete angett att de klarar av kravet och har nödvändiga tillstånd för att leverera de tjänster som efterfrågas i anbudsfrågan. Förvaltaren har gjort bedömningen att CSG och Panaxia klarar kvalificeringen.

Förvaltaren har den 4 april 2011 uppgett att när det gäller yrkandet avseende förlängd avtalsspärr menar bolaget att det ska prövas av förvaltningsrätten när målet avgörs slutligt.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

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

Enligt 10 kap. 2 § LOU gäller bl.a. följande. En leverantör får uteslutas från att delta i en upphandling, om leverantören

1. är i konkurs eller likvidation, är under tvångsförvaltning eller är föremål för ackord eller tills vidare har inställt sina betalningar eller är underkastad näringsförbud,
2. är föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, tvångsförvaltning, ackord eller annat liknande förfarande,
5. inte har fullgjort sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt i det egna landet eller i det land där upphandlingen sker, eller

Enligt 15 kap 13 § andra stycket LOU får en anbudssökande eller anbudsgivare uteslutas från deltagande i en upphandling enligt 10 kap. 2 §.

Av 15 kap. 16 § LOU följer att den upphandlande myndigheten, vid bedömningen av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, ska ta hänsyn till olika kriterier som är kopplade till föremålet för kontraktet, såsom t.ex. pris och kvalitet.

I 16 kap. 5 § LOU anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grund av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 5 § LOU.

Securitas

Frågan i målet i denna del är om Securitas anbud ska uteslutas från utvärdering på den grunden att intyg om genomgången utbildning och eventuell certifiering saknas. En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller samtliga förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, s.k. skall-krav, inte ska beaktas vid utvärderingen. Den upphandlande myndigheten får inte heller ändra eller frånfalla uppställda krav, eftersom förfarandet då skulle bryta mot likabehandlingsprincipen och principen om öppet förfarande. Den inledande frågan är därför om det i FFU punkt 3.4 uppställs krav på att intyg om genomgången utbildning och eventuell certifiering måste bifogas för att anbudet ska få utvärderas.

I FFU punkt 3.4 "Kvalitet" anges följande.

Med kvalitet avses anbudsgivarens tekniska och yrkesmässiga metodik, kompetens och erfarenhet att utföra uppdraget. Anbudsgivaren ska ha bedrivit verksamhet inom bevakningsbranschen under de senaste tre åren. Om företaget köpts upp av annat företag eller på annat sätt nystartas/ombildats under de senaste tre åren ska detta redovisas i anbudet. I sådana fall kan anbudsgivaren godkännas om bevis finns för att det under de senaste tre åren har bedrivits verksamhet inom bevakningsbranschen.

Till anbudet bifogas kort företagspresentation som redovisar verksamheten samt beskrivning och intyg om genomgången utbildning och eventuell certifiering hos de personer som avses utföra bevakningsuppdraget.

Anbudsgivaren ska ha dokumenterat kvalitetssäkrings- och miljöledningssystem som säkerställer att uppdraget utförs på ett systematiskt och metodiskt sätt.

Om anbudsgivare innehar Certifiering enligt SSF 1063, SS 99100 eller likvärdigt, ska certifikatet biläggas anbudet.

Förvaltningsrätten konstaterar att Förvaltaren efterfrågar intyg om genomgången utbildning men gör bedömningen, utifrån hur uppmaningen har formulerats, att det inte är frågan om ett sådant skall-krav som innebär att intyg om genomgången utbildning och eventuell certifiering måste bifogas för att anbudet ska få utvärderas. Vad bolaget har anfört medför därför inte att Securitas anbud ska uteslutas från upphandlingen.

Upphandlingen i övrigt

Förvaltningsrätten finner inledningsvis att det bolaget framfört om att övriga anbud bör uteslutas från *utvärdering* på grund av att de inte uppfyller förfrågningsunderlagets skall-krav inte är förknippat med någon skaderisk för bolaget i den mening som avses i 16 kap. 5 § LOU eftersom uteslutning av andra anbud än Securitas inte skulle inverka på bolagets möjligheter att erhålla kontraktet. Bolagets övriga invändningar är därför endast relevanta för bedömningen av om upphandlingen är behäftad med sådana brister att den bör *göras om*. Förvaltningsrätten prövar därför i det följande, mot bakgrund av vad bolaget har framfört, om upphandlingen ska göras om.

Förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och EU-rätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50). Kraven för att anse att ett upphandlingsförfarande strider mot de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten bör enligt förvaltningsrätten ställas relativt högt. 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 han grundar sin talan (RÅ 2009 ref. 69).

Bolaget har invänt att Förvaltaren har brustit på ett stort antal punkter i sin kontroll av kvalificeringskraven och att kvalitetsbedömningen därför saknar relevans. Förvaltningsrätten konstaterar att bolaget inte har riktat några egentliga invändningar mot förfrågningsunderlaget eller utvärderingsmodellen som sådan. Bolagets invändningar kan inte anses ha påverkat upphandlingens konkurrensuppsökande skede, utan i stället det senare stadium i förfarandet då anbud har lämnats och prövningen av leverantör och anbud ska göras. Dessa brister är därför inte av den arten att det finns anledning att göra om upphandlingen. Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis – mot bakgrund av vad bolaget har framfört – att det inte föreligger sådana

brister i upphandlingen att den ska göras om. Bolagets ansökan om ingripande enligt LOU ska således avslås.

Förvaltaren har yrkat att avtalsspärren ska upphävas och har uppgett att bolagets avsikt är att det är i samband med att målet avgörs yrkandet ska prövas. Av 16 kap. 9 § LOU framgår att om en ansökan om överprövning av en upphandling har gjorts, fortsätter avtalsspärr enligt 6 eller 8 § att gälla under handläggningen i förvaltningsrätten (förlängd avtalsspärr). Rätten får besluta att någon förlängd avtalsspärr inte ska gälla. Med hänsyn till räckvidden av den förlängda avtalsspärren har ändamålet med ett upphävande förlorat sin betydelse i och med målet nu avgörs. Förvaltarens yrkande ger därför inte anledning till någon särskild åtgärd.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga](#) (DV 3109/1A LOU).

Susanne Bagge

Rådman

Föredragande har varit förvaltningsrättsnotarien Nike Berlin.



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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut var till förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppgive sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1A LOU