



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2012-07-10
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 9578-12
 Enhet 12

SÖKANDE

G4S Security Services AB, 556095-6772
 Warfvinges väg 39
 100 28 Stockholm

Ombud:
 Advokat Susanne Wiklund
 Box 2523
 403 17 Göteborg

MOTPARTER

1. Stockholms stad med förvaltningar
2. AB Stadsholmen, 556035-1511
3. AB Familjebostäder, 556035-0067
4. AB Svenska Bostäder, 556043-6429
5. AB Stockholmshem, 556035-9555
6. AB Stockholmshem Fastighetsnät, 556715-5394
7. Västertorp Energi AB, 556052-2160
8. Micasa Fastigheter i Stockholm AB, 556581-7870
9. Stiftelsen Hotellhem i Stockholm, 80 2001-4778
10. Stockholm Business Region, 556491-6798
11. Stockholm Business Region Development, 556083-1306
12. Stockholm Visitors Board, 556027-5736
13. Stockholms Stads Parkerings AB, 556001-7153
14. Stockholm Vatten AB, 556210-6855
15. Stockholm Vatten VA AB, 556175-1867
16. Stockholms Stadsteater AB, 556026-1553

Ombud för 1-16:
 Stadsadvokat Malin Lindvall
 Hantverkargatan 3 A
 105 35 Stockholm

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse skett.

KONKURRENSVERKET	
2012-07-12	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

Dok.Id 249686

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, YRKANDEN M.M.

Stockholms stad och ett antal kommunala bolag (hädanefter Staden) genomför en upphandling avseende ramavtal för bevaknings- och larmcentraltjänster. Syftet med upphandlingen är att tillgodose Stadens nuvarande och framtida behov av bevakningstjänster, vilket innefattar stationär- och ronderande bevakning, ordningsvakter, skyddsvakter samt larmcentraltjänster med tillhörande larmmottagning och tjänster. Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande. Enligt tilldelningsbeslut meddelat den 26 april 2012 har staden antagit annat anbud än anbudet från G4S Security Services AB (G4S).

G4S ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att upphandlingen ska göras om och i andra hand att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att Rapid Bevakning AB diskvalificeras från anbudsutvärderingen. G4S har även inväntat att de vinnande bolagen Securitas Sverige AB, Cubsec Bevakning AB och Rapid Bevakning AB inte uppfyller kravet i förfrågningsunderlaget punkten 2.1.1.3.1 avseende att samtliga larmuttryckningar ska vara utförda under anbudstiden och att bolagen rätteligen borde ha diskvalificerats.

G4S anför till grund för sin talan i huvudsak följande. Prisberäkningsmodellen strider mot de grundläggande principerna i LOU, varför upphandlingen måste göras om. Prispåslaget är baserat på varje leverantörs icke verifierbara uppgifter om uttryckningstider. Detta inbjuder till att anbudsgivare justerar till kortare tider för att få mindre prispåslag. Utvärderingskriteriet säger ingenting om framtida kapacitet utan är en värdering av eventuella tidigare utförda uppdrag. Felet är av sådan karaktär att rättelse inte kan komma i fråga, varför upphandlingen i första hand måste göras om. – Rapid Bevakning AB:s till anbudet fogade samarbetsavtal uppfyller inte kravet i förfrågningsunderlaget punkten 1.2.5. Kravet att samarbetsavtalet

ska omfatta hela kontraktstiden kan inte anses uppfyllt eftersom de åberopade avtalen ensidigt kan sägas upp med kort varsel. Rapid Bevakning AB:s anbud skulle rätteligen ha diskvalificerats. – Ingen av de tre vinnande anbudsgivarna Securitas Sverige AB, Cubsec Bevakning AB eller Rapid Bevakning AB har uppfyllt kravet i punkten 2.1.1.3.1 att de 27 dokumenterade mätningarna till utryckningsobjekten ska utföras under anbudstiden, vilket framgår av mätdokumentet som bifogats deras anbud. Anbudstiden är den tid som fortlöper från och med annonseringen av upphandlingen till sista dag för anbudsgivande. Den aktuella upphandlingen har haft en anbudstid från och med den 1 februari 2012 till och med den 21 mars 2012. Securitas Sverige AB har angivit minst nio mättillfällen som inte är utförda under anbudstiden. Cubsec Bevakning AB och Rapid Bevakning AB har båda angivit minst 22 mättillfällen utanför anbudstiden. Det måste anses strida mot de grundläggande principerna i LOU när en myndighet gör avsteg från uppfyllda skall-krav i förfrågningsunderlaget. – Det bestrids att det är ett skall-krav att uppgift om fullständig adress måste lämnas till varje enskilt objekt.

Staden bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande. Prisberäkningsmodellen strider inte mot de grundläggande principerna i LOU. Det bestrids att modellen inte beskriver framtida kapacitet. Den beskriver kapacitet avseende framtida inställelse- och utryckningstider. Små skillnader i mätresultat ger ett litet prispåslag. Det är riktiga mätningar och inte uppskattningar som ligger till grund för utvärderingen. De angivna mätresultaten kommer även utgöra avtalsinnehåll enligt förfrågningsunderlaget punkten 3.5 och därmed ligga till grund för bedömning huruvida försening föreligger. – Rapid Bevakning AB har i enlighet med förfrågningsunderlaget punkten 1.2.5 fogat samarbetsavtal med underleverantör till sitt anbud. Samarbetsavtalet uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget. – Staden har inte uppställt som ett krav att mätningarna till utryckningsobjekten måste ha utförts under anbudstiden, varför tillämpningen av förfrågningsunderla-

get inte strider mot LOU. Anvisningarna i mätdokumentet som anbudsgivarna fyller i anger inget om att mätningarna måste ske under anbudstiden. Anbud med mätningar utanför anbudstiden står därför inte i strid med förfrågningsunderlaget. I vart fall har alla anbudsgivare behandlats lika eftersom staden har hanterat alla anbud på samma sätt. – Om rätten finner att Securitas Sverige AB:s, Cubsec Bevakning AB:s och Rapid Bevakning AB:s anbud borde ha förkastats gör staden gällande att även G4S anbud borde ha förkastats, eftersom bolaget inte fyllt i kompletta adressuppgifter till de olika uttrykningsobjekten, utan endast gatornas namn.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

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

I 16 kap. 6 § LOU anges att 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

Prisutvärderingsmodellen

G4S har anfört att prisutvärderingsmodellen strider mot LOU eftersom den är baserad på varje leverantörs icke verifierbara uppgifter om uttryknings-tider. Förvaltningsrätten finner inte att den omständigheten att uppgifterna om uttryknings-tider inte är verifierade medför att prisutvärderingsmodell-en strider mot någon av de grundläggande principerna i LOU. Det saknas därför skäl för ingripande på denna grund.

Kravet på samarbetsavtal

G4S har vidare anfört att Rapid Bevakning AB inte har uppfyllt kravet på samarbetsavtal enligt punkten 1.2.5. I bestämmelsen anges följande.

Anbudsgivare som åberopar underleverantör ska ha ett gällande samarbetsavtal avseende bevakningstjänster och eller larmcentraltjänster med angiven underleverantör senast på anbudsdagen. Samarbetsavtalet ska omfatta hela kontraktstiden. Av avtalet ska underleverantörens organisationsnummer framgå, vilka tjänster underleverantören anlitas för samt att anbudsgivarens utnyttjande av underleverantörens kapacitet garanteras. Eventuell underleverantör som inte är utsedd vid anbudslämnandet får inte anlitas för att fullgöra hela eller del av uppdraget utan beställarens skriftliga medgivande. Observera att om annat bolag i anbudsgivarens koncern/moderbolag (tex dotterbolag) anlitas vid leverans ska även de räknas som underleverantör.

Vid en granskning av de aktuella samarbetsavtalen finner förvaltningsrätten att avtalen uppfyller de i förfrågningsunderlaget uppställda kraven. Omständigheten att avtalen kan sägas upp med iakttagande av uppsägningstid medför inte att avtalen inte kan anses gälla under hela kontraktstiden. Skäl för ingripande föreligger därför inte heller på denna grund.

Kravet på larmutryckningar

G4S har vidare anfört att de tre vinnande anbudsgivarna inte har uppfyllt kravet i punkten 2.1.1.3.1 att de dokumenterade larmutryckningarna ska utföras under anbudstiden samt att anbudsgivarna rätteligen borde ha diskvalificerats. I den aktuella bestämmelsen anges följande.

Många förvaltningar och bolag som omfattas av detta ramavtal har höga krav på korta verkliga uttryckningstider. Det är därför av största vikt att den valda leverantören har god kapacitet i form av väktare och fordon inom de geografiska områden där beställaren har verksamhet. Leverantören ska ha effektiva rutiner vid larmförmedling, nyckelhantering, god intern kommunikation, väl utbildad personal och arbetsledning. För att verifiera detta i utvärderingen ska Leverantörerna under anbudstiden dokumentera larmutryckningar till 3 st geografiska områden i bilaga 3 Mätdok. Om leverantören inte har larmutryckningar under anbudstiden till befintliga kunder/utryckningsobjekt inom dessa områden ska testutryckningar genomföras. Eventuella testutryckningar ska genomföras vid olika tidpunkter/dagar samt i övrigt på sådant sätt att de kan jämföras med riktiga utryckningar.

Med verklig utryckningstid menas tiden från att ett larm inkom till larmcentralen till att en väktare (med nycklar eller passerkort o. dyl.) finns på plats vid utryckningsobjektet. Detta gäller även om det funnits andra väktare på plats tidigare, som inte haft tillgång till nycklar för att påbörja åtgärd.

I mätdokumentet anges bl.a. följande.

Anbudsgivaren ska mäta tiden till utryckningsobjekt i 3 st. områden och redovisa mätresultatet i denna mall som bifogas anbudet. Mätningarna ska genomföras vid 3 mättillfällen (3 ggr per område) och tidsintervall (totalt 27 mätningar). Samtliga fält/kolumner (b-e och g-1) ska vara ifyllda för samtliga mättillfällen. Har anbudsgivaren inget kundunderlag i området eller av någon annan anledning inte kunnat dokumentera "riktiga" utryckningar ska "testutryckningar" genomföras.

I ovan återgivna bestämmelse i förfrågningsunderlaget anges att leverantören *under anbudsstiden* ska dokumentera larmutryckningar samt att om leverantören inte har larmutryckningar *under anbudsstiden* ska testutryckningar genomföras. Det måste därför enligt förvaltningsrättens mening vara ett kvalificeringskrav att samtliga dokumenterade larmutryckningar ska vara utförda under anbudsstiden. Det saknar härvid betydelse att det hänvisade mätdokumentet inte innehåller en anvisning om att mätningarna ska vara utförda under anbudsstiden.

Utredningen i målet ger vid handen att i vart fall Securitas Sverige AB:s, Cubsec Bevakning AB:s och Rapid Bevakning AB:s anbud innehåller dokumenterade larmutryckningar som inte är utförda under anbudsstiden och att dessa har godtagits av staden. Det finns alltså grund för konstaterandet att Staden har tillämpat förfrågningsunderlaget på ett felaktigt sätt, vilket strider mot transparens- och likabehandlingsprincipen. Förvaltningsrätten återkommer i det följande till om detta bör föranleda något ingripande och i så fall vilket.

Adressuppgifter till utryckningsobjekten

Staden har, för det fall rätten finner att larmutryckningar under anbudsstiden utgör ett kvalificeringskrav, gjort gällande att även G4S anbud borde ha förkastats, eftersom G4S inte fyllt i kompletta adressuppgifter till de olika utryckningsobjekten. Förvaltningsrätten konstaterar härvid att mätdokumentet endast stipulerar att adress till utryckningsobjekt ska anges och exemplifierar detta med Narvav. X, Östermalm. Det kan därmed inte utgöra något kvalificeringskrav att fullständiga adressuppgifter ska anges till utryckningsobjekten. Att ange gatornas namn måste därför anses som tillräckligt för att uppfylla de stipulerade kraven.

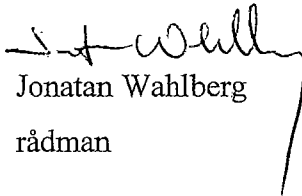
Sammanfattning. Skadeprövning och val av åtgärd

Förvaltningsrätten har funnit utrett att Staden, i strid med transparens- och likabehandlingsprincipen, har tillämpat förfrågningsunderlaget på ett felaktigt sätt vid kvalificeringsprövningen. Förvaltningsrätten finner vidare, med hänsyn till vad som har kommit fram om resultatet av den anbudsutvärdering som Staden har gjort, att denna brist får anses ha medfört att G4S har lidit skada. Det finns därför skäl för ingripande.

Det är förvaltningsrätten som disponerar över valet av åtgärd. Den konstaterade bristen kan avhjälpas genom att en ny kvalificeringsprövning görs, vid vilken skallkravet enligt punkt 2.1.1.3.1 i förfrågningsunderlaget ska förstås och tillämpas på så sätt att samtliga dokumenterade larmutryckningar ska vara utförda under anbudstiden. Det är därför tillräckligt i detta fall att besluta om rättelse. Det ankommer på Staden att rätta upphandlingen i enlighet med vad som nu har sagts.

Ansökan ska därför bifallas genom att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

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


Jonatan Wahlberg
rådman

Föredragande har varit Martin Hemberg.



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 vartill 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 nå 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 uppge 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