



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen
 Enhet 17

DOM
 2014-11-27
 Meddelad i Stockholm

Mål nr
 9260-14

KONKURRENSVERKET	
2014-11-28	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Bravida Sverige AB, 556197-4188
 Mikrofonvägen 28
 126 81 Stockholm

Ombud:

Advokat Liselott Fröstad och jur. kand. Jenny Kenneberg
 Andersson Gustafsson Advokatbyrå KB
 Box 3124
 103 62 Stockholm

MOTPART

AB Stockholmshem, 556035-9555
 Box 9003
 102 71 Stockholm

Ombud:

Advokat Joakim Lavér och jur. kand. Therese Eriksson
 Hannes Snellman Advokatbyrå AB
 Box 7801
 103 96 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Bravida AB:s ansökan om överprövning av
 AB Stockholmshems upphandling.

Dok.Id 554162

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.

AB Stockholmskem (Stockholmskem) genomför en upphandling av drift och underhåll av tvättstugor (Dnr 2013-1389) genom ett öppet förfarande. Genom tilldelningsbeslut meddelat den 14 april 2014 underrättades deltagande anbudsgivare bl.a. att anbud fyra, Bravida Sverige AB (Bravida eller bolaget), i sitt anbud inte hade styrkt efterfrågad kompetens avseende bokningssystemen och därmed inte kvalificerat sig vidare till utvärderingen. Av tilldelningsbeslutet framgår även att AT-Drift AB (AT-Drift) tilldelades kontraktet som avsågs gälla fr.o.m. 1 juni 2014.

Stockholmskem har den 7 maj 2014 skrivit på ett avtal med AT-Drift benämnt "direktupphandlingskontrakt" avseende en avtalsperiod i första hand mellan den 1 juni 2014 till den 31 maj 2015 och i andra hand beroende av tiden för och resultatet av överprövningsprocessen av nämnda upphandling. Avtalet avser drift och skötsel av tvättstugor.

Bravida ansöker om överprövning hos förvaltningsrätten och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har skett på så sätt att en förnyad anbudsprövning görs varvid anbudet från AT-Drift inte ska beaktas. I andra hand yrkar Bravida att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget att upphandlingen strider mot principerna om likabehandling och proportionalitet. Den leverantör som har antagits i upphandlingen har inte i sitt anbud visat att kravet på kompetens och erfarenhet hos den egna personalen är uppfyllt. Leverantören som antagits har åberopat personal som inte är anställd av detta bolag utan bl.a. hos Stockholmskem. Genom detta uppfyller inte leverantören kravet i UF3.512. Bolaget AT-Drift är inte ens registrerat som arbetsgivare varför det kan ifrågasättas hur det kan inneha någon kompetens genom anställd personal. Därtill har leverantören haft ett informationsövertag som har möjliggjort för leverantören att

åberopa kompetens hos den personal som idag utför aktuellt arbete hos Stockholmshem. Det informationsövertaget har medfört en betydande fördel i upphandlingen och strider mot likabehandlingsprincipen. Därutöver kan det konstateras att kravet i sig strider mot proportionalitetsprincipen. Det är varken ändamålsenligt eller nödvändigt med så långtgående krav på erfarenhet av bokningssystemen för att uppnå syftet med upphandlingen. Upphandlingen har därmed inte utförts i enlighet med LOU och de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna. Bristerna i förfarandet har medfört att Bravida har lidit eller i vart fall risker att lida skada varför det finns grund för ingripande enligt LOU. Bravida finner ingen anledning att ifrågasätta Stockholmshems uppgifter om att avtalet med AT-Drift är ett helt nytt avtal som upphandlats separat genom en direktupphandling. Mot den bakgrunden finns inte heller några hinder mot att förvaltningsrätten tar upp och prövar de av Bravida framförda bristerna i den öppna upphandlingen.

Stockholmshem, som bestrider Bravidas yrkanden om åtgärder enligt LOU, anför i huvudsak följande grunder. Stockholmshem har inte brutit mot LOU, Bravida har härigenom inte lidit eller riskerat att lida skada och någon grund för att bifalla bolagets talan finns inte. I målet är vidare inte ens möjligt att bifalla Bravidas talan om rättelse. Detta eftersom för det fall Bravida vinner framgång med sin talan finns det inte några kravuppfyllande anbud kvar i upphandlingen. Att AT-Drift inte uppfyller skakraven i UF3.512 och att detta skakrav i övrigt ska ha gynnat AT-Drift är felaktigt. Av skakravet följer att anbudsgivaren måste erbjuda en operativt ansvarig, dvs. en arbetsledare, jämte ett arbetslag om fyra personer. Arbetsledaren kan, förutom att vara arbetsledare, även vara del av arbetslaget. I sådana fall är det tillräckligt att anbudsgivaren erbjuder en arbetsledare och tre personer som alla är del av arbetslaget. Av skakraven gäller att arbetsledaren ska ha erfarenhet av drift och underhåll av tvättstugor i hyresfastigheter och ha arbetat i minst tio år och haft arbetsledande

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

roll i tre år. De övriga i arbetslaget ska bl.a. ha minst tre års erfarenhet inom branschen. Skakraven innebär också att leverantören ska ha god kunskap om bokningssystemen för att kunna tillhandahålla systemsupport. Det ställs således inga, såsom Bravida hävdar, krav på att arbetsledaren eller någon i arbetslaget i övrigt ska ha god kunskap om bokningssystemen. Skakravet innebär att leverantören ska ha god kunskap. Leverantören har full frihet att anlita en underleverantör med efterfrågad kunskap eller personer som är eller som ska anställas hos leverantören. Det är korrekt att AT-Drift har kunskap om de fyra anställda hos Stockholmshem som ska övergå till den nya driften. Förhållandet har dock inte på något sätt gynnat AT-Drift, i vart fall inte på något otillbörligt sätt i strid med likabehandlingsprincipen. AT-Drift uppfyller kraven även utan att åberopa några personer som är anställda av Stockholmshem. Genom att det i upphandlingen varit möjligt att antingen anställa personal som inte är anställda av Stockholmshem eller att anlita underleverantörer så har AT-Drift:s kunskap om de redan anställda personerna inte på något otillbörligt sätt gynnat AT-Drift. Aktuellt skakrav kan inte på något sätt anses vara otydligt eller anses strida mot proportionalitetsprincipen i övrigt. Stockholmshem delar Bravidas uppfattning att det går lika bra med egen personal som inhyrd, därmed är det också möjligt att anlita underentreprenör. Kravet på god kunskap om systemen fyller en praktisk funktion och är i allra högsta grad av betydelse. För Stockholmshems hyresgäster är det av mycket stor vikt att det tillhandahålls snabb och komplett support på bokningssystemen. Det är i dessa system som hyresgästerna får tillgång till tvättstugorna. Det har inte varit nödvändigt för AT-Drift eller annan anbudande leverantör att anställa personer anställda vid Stockholmshems Tvättstugeverksamhet för att kunna uppfylla skakravet. För att uppfylla skakravet har det varit möjligt att antingen erbjuda anlita underleverantör och/eller anställa personer med relevant erfarenhet som inte är anställda redan. Eftersom upphandlingen varken strider mot

likabehandlings- eller proportionalitetprincipen har Bravida varken lidit eller riskerat lida skada. Bravidas yrkanden ska således avslås.

Avtalet den 7 maj 2014 mellan Stockholmshem och AT-Drift är ett direktupphandlingskontrakt som är fristående från kontraktet i den pågående upphandlingen. Stockholmshem har därmed inte överträtt reglerna om förlängd avtalsspärr. Direktupphandlingskontraktet innehåller bestämmelser som avviker från kontraktet i upphandlingen, bl.a. avseende giltighetstid och möjlighet till förlängning av kontraktet. Vidare har omständigheterna varit sådana att det förelegat dels synnerliga skäl och dels synnerlig brådska för att genomföra direktupphandlingen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

Upphandlande myndigheter ska enligt 1 kap. 9 § LOU 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 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 myndigheten har agerat i strid med LOU (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Av 16 kap. 7 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten under pågående överprövning av en upphandling ingår ett avtal i strid med bl.a. bestämmelserna om förlängd avtalsspärr i 8 §, ska rätten, på yrkande av leverantören, överpröva avtalets giltighet.

Med anledning av att Bravida inte har yrkat att förvaltningsrätten ska överpröva avtalets giltighet prövar förvaltningsrätten frågan om den av Stockholms hem genomförda upphandlingen strider mot de grundläggande principerna i LOU.

Förvaltningsrättens bedömning

Av förfrågningsunderlagets upphandlingsföreskrifter (UF) punkten 3.512 framgår bl.a. följande skakrav;

Arbetsledare

Leverantören utser minst en operativ ansvarig person för uppdraget, arbetsledaren, som har tillräckligt kompetens och erfarenhet inom branschen, dvs. erfarenhet av drift och underhåll av tvättstugor i hyresfastigheter. Arbetsledaren ska ha arbetat inom branschen i minst tio år och haft arbetsledarroll i minst tre år. CV/meritlista för arbetslista bifogas anbud.

Arbetslag

Leverantören ska presentera minst fyra personer vilka kommer att arbeta med uppdraget. Dessa ska ha tillräckligt med kompetens och erfarenhet, minst tre års erfarenhet inom branschen. Upphandlande myndigheten använder bokningssystemen typ InTime, Aptus och ELS vision. Leverantören ska ha god kunskap om samtliga bokningssystem för att kunna tillhandahålla systemsupport. Leverantörens kunskap om dessa bokningssystem ska redovisas i CV för offererad personal. CV/verifiering för personal bifogas anbud.

I UF 3.52 om "prövningen av anbudet" är bl.a. följande angivet;

Den offererade arbetsledaren ska presentera det planerade genomförandet för den upphandlande myndighetens sakkunniga inom området via en intervju/presentation. Presentationen kommer att utvärderas och poängsättas från noll till tre.

I förfrågningsunderlagets särskilda föreskrifter (SF) punkten 1.4, "sidoleverantörer och övriga leverantörer", framgår bl.a. att;

Leverantören ska använda specialistföretag för arbeten för vilka leverantörerna saknar kompetens.

Bravida har anfört att den leverantör som har antagits i upphandlingen inte har visat att kravet på kompetens och erfarenhet hos den egna personalen är uppfyllt, med anledning av att bolaget åberopat personal som inte är anställd av detta bolag utan hos Stockholmshem. Förvaltningsrätten finner att det av förfrågningsunderlaget och dess särskilda föreskrifter framgår tydligt att underleverantörer får anlitas av leverantören. Bravida har därmed inte visat att AT-Drift inte uppfyller skakraven avseende kompetens och erfarenhet hos arbetsledare och arbetslag. Upphandlingen kan därför inte på den grunden anses strida mot likabehandlingsprincipen eller någon annan upphandlingsrättslig princip.

Bravida har även anfört att kravet på leverantörens kompetens och erfarenhet av vissa bokningssystem inte är förenligt med proportionalitetsprincipen eftersom driftentreprenörer i regel anlitar specialiserade underentreprenörer. Proportionalitetsprincipen innebär att den upphandlande myndigheten i en upphandling inte får ställa större krav på leverantören eller leveransen än som behövs och vad som får anses vara ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Kraven ska således ha ett naturligt samband med och stå i proportion till det behov som ska täckas (se prop. 2006/07:128 s. 132). Förvaltningsrätten anser att bokningssystemet är ett viktigt funktionsmoment som ingår i drift och underhåll av tvättstugor. Det får därför anses ändamålsenligt att i upphandlingen ställa krav på att leverantören har god kunskap om de bokningssystem som används, i syfte att leverantören ska kunna tillhandahålla systemsupport. Mot bakgrund av att förvaltningsrätten har funnit att det av förfrågningsunderlaget framgår att underleverantörer får anlitas av leverantören är kravet inte att anse som oproportionerligt långtgående.

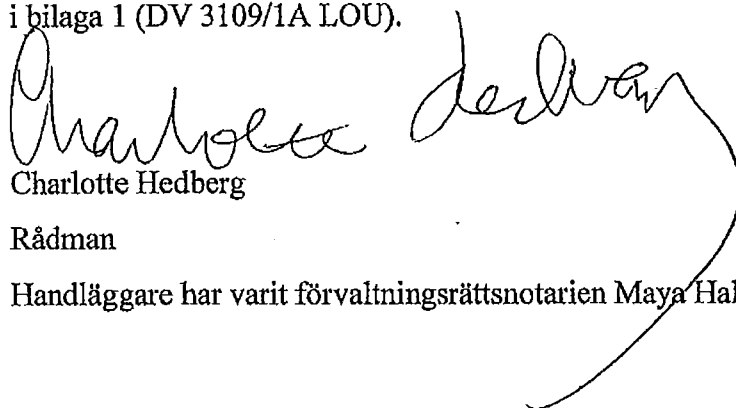
Bravida har slutligen anfört att den leverantör som har antagits har haft ett informationsövertag som har möjliggjort för leverantören att åberopa

kompetens hos den personal som idag utför aktuellt arbete hos Stockholms hem, samt att det informationsövertaget har medfört en betydande fördel i upphandlingen och strider mot likabehandlingsprincipen. Principen om likabehandling innebär att alla leverantörer ska ges så lika förutsättningar som möjligt. Alla måste t.ex. få den information som är av relevans för upphandlingen vid samma tillfälle (se prop. 2006/07:128 s. 132). Förvaltningsrätten finner att det genom förfrågningsunderlaget är tydligt att leverantören förväntas ha kompetens om de olika bokningssystemen, samt att kompetensen kan täckas av leverantörens anställda eller av underleverantör. Alla anbudsgivare har därmed fått samma information om vad som krävs i form av erfarenhet och kompetens kring bokningsystemen. Förvaltningsrätten finner därmed att det inte är visat att AT-Drift har haft ett informationsövertag som innebär att upphandlingen strider mot likabehandlingsprincipen eller någon annan upphandlingsrättslig princip.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att vad som har åberopats i målet inte innebär att Stockholms hem har överträtt de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i samma lag. Utredningen ger därmed inte heller stöd för att Bravida har lidit skada eller kommer att lida skada. Ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Charlotte Hedberg
Rådman
Handläggare har varit förvaltningsrättsnotarien Maya Hald.



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 nå 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.