



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I KARLSTAD**

DOM
2012-07-10
Meddelad i Karlstad

Mål nr
1356-12 E

KONKURRENSVERKET	
2012 -07- 1 1	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

SÖKANDE

Rapid Larmcentral AB, 556560-6174
Box 2046
174 02 Sundbyberg

MOTPART

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
651 81 Karlstad

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten lämnar Rapid Larmcentral AB:s ansökan utan bifall.

Dok.Id 64809

Postadress Box 568 651 12 Karlstad	Besöksadress Rådhuset, Stora torget	Telefon 054-14 85 00 E-post: forvaltningsrattenikarlstad@dom.se www.forvaltningsrattenikarlstad.domstol.se	Telefax 054-14 85 30	Expeditionstid måndag – fredag 08:00-16:00
---	--	---	--------------------------------	---

PARTERNAS INSTÄLLNING

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (härefter MSB) har den 11 januari 2012 ingått ett samverkansavtal (dnr 2012-184) med SOS Alarm Sverige AB (härefter SOS Alarm). Avtalet reglerar vissa samverkanstjänster rörande krisinformation, där MSB och de s.k. TIB-myndigheterna har rätt att dels ansluta sig till en grundtjänst och dels att avropa vissa tilläggs-tjänster.

Rapid Larmcentral AB (härefter Rapid) yrkar att det avtal som slutits mellan MSB och leverantören SOS Alarm ska förklaras ogiltigt. Rapid anför huvudsakligen följande som skäl för sin talan.

De tjänster som omfattas av avtalet är att anse som B-tjänster vilket innebär att dessa ska upphandlas enligt 15 kap. LOU. MSB har tecknat avtalet med SOS Alarm utan föregående annonsering.

MSB har härigenom åsidosatt skyldigheten att följa LOU (15 kap. 3 -4 §§ LOU). Förfarandet innebär också att MSB handlat i strid med principerna om öppenhet och likabehandling. Det felaktiga förfarandet innebär att sökanden har missgynnats genom att uteslutas från möjligheten att lämna anbud och att sökanden därvid har lidit skada.

MSB anser att Rapids ansökan ska lämnas utan bifall och anför huvudsakligen följande.

Drygt 30 centrala myndigheter med särskilt ansvar för samhällets krisberedskap samt alla 21 länsstyrelser är i beslut som fattas av regeringen ålagda att ha funktionen Tjänsteman i beredskap (TIB). TIB-funktionens uppgift är att initiera och samordna det inledande arbetet för att upptäcka, verifiera, larma och informera om allvarliga händelser, se 12 § förordning (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap. Detta innebär att det alltid ska finnas någon medarbetare på de utpekade myndigheterna som är tillgänglig dygnet runt och som kan larmas av SOS Alarm om något allvarligt inträffar.

SOS Alarms uppdrag i detta sammanhang framgår av det alarmeringsavtal som tecknats mellan SOS Alarm och svenska staten. I enlighet med detta avtal har SOS Alarm byggt upp tekniska och funktionella verktyg för alarmering, vidareförmedling av information och förutsättningar för snabb samverkan med särskilt utpekade centrala myndigheter som är ålagda att ha TIB. Denna funktion kallas Krisbe-

redskapsfunktionen (KBX) och är navet i TIB-funktionernas kommunikation. Inom KBX-funktionen hanteras förmedling av kontakter och samtal mellan TIB. Via särskilda telefonnummer kan TIB-funktionerna komma i kontakt med varandra. KBX-funktionen skapar förutsättningar för att skicka ut larm och händelseinformation till alla aktörer samtidigt.

MSB och SOS Alarm har ingått samverkansavtalet i syfte att öka förmågan till samverkan och samordning bland ansvariga aktörer i samhällets krisberedskap. Samverkansavtalets innehåll ska inte påverka vem som gör vad, utan avser istället att skapa en gemensam plattform och metod för hur varje aktör ska arbeta och samverka för att fullgöra förpliktelser som redan har tilldelats. Samverkansavtalet förutsätter och ansluter till SOS Alarms ovan redovisade uppdrag enligt alarmeringsavtalet, det vill säga att larma och vidareförmedla information till TIB samt att kontinuerligt hålla uppdaterade uppgifter för detta ändamål.

MSB har genom samverkansavtalet avtalat om utförande av tjänster som endast kan utföras av SOS Alarm med anledning av de uppgifter som bolaget tilldelats av staten genom alarmeringsavtalet. Förutsättningar finns då för att direktupphandla med stöd av 15 kap. 3 § andra stycket, jämförd med 4 kap. 5 § 2 p LOU. Samverkansavtalet har således ingåtts i enlighet med LOU.

Om rätten skulle anse att förutsättningarna för ogiltighet är uppfyllda menar MSB att det finns tvingande hänsyn till ett allmänintresse som medför att rätten ska besluta att avtalet ändå ska bestå med stöd av 16 kap. 14 § LOU. Detta eftersom en grundläggande förutsättning för samverkansavtalet är att parterna har ett befintligt ansvar, tilldelat genom lag, förordning eller avtal med staten, som aktörer i samhällets krisberedskap. Ett avtal med motsvarande innehåll skulle inte ha tecknats med en leverantör som inte är en sådan aktör, varför Rapid under alla omständigheter inte haft någon möjlighet att erhålla det aktuella kontraktet. Med beaktande av detta förhållande kan Rapid anses sakna talerätt varför ansökan bör avvisas som en följd av 16 kap. 4 § LOU.

Rapid har därefter i svar anfört bland annat följande.

MSB har lämnat missledande uppgifter som ger sken av att företaget SOS Alarm omfattas av förordningen om krisberedskap. MSB påstår vidare att enbart SOS Alarm av "tekniska skäl" kan utföra det avtalade uppdraget eftersom information kan inkomma vid nödnumret 112 och att enbart SOS Alarm kan vidareförmedla denna information till SOS Alarms KBX-funktion. Det framgår dock tydligt att ett helt annat telefonnummer (0771-800 900) utgör anropsnummer för den

avtalade tjänsten. I Sverige finns utöver de larmcentraler som ägs av SOS Alarm 19 stycken som uppfyller de tekniska krav som MSB anger i alarmeringsavtalet. Det saknas helt grunder för att SOS Alarm av tekniska skäl skulle utgöra den enda larmcentral som skulle kunna leverera de tjänster som omfattas av avtalet.

MSB har därefter i yttrande anfört bland annat följande.

MSB har inte hävdat att SOS Alarm har tilldelats sin roll genom krisberedskapsförordningen. SOS Alarm har erhållit sin roll genom alarmeringsavtalet med svenska staten. MSB menar att samverkansavtalet endast kunde slutas mellan MSB och SOS Alarm på grund av den roll, och därmed ensamrätt avseende den rollen, SOS Alarm tilldelats av svenska staten genom alarmeringsavtalet. Det förhåller sig inte heller så att MSB menar att det föreligger tekniska eller konstnärliga skäl för direktupphandling. MSB har agerat utifrån undantaget för ensamrätt enligt 4 kap. 5 § 2 p LOU.

Rapid har därefter i svar anfört bland annat följande.

Ensamrätt i LOU:s mening kan enbart avse en situation där ett kontrakt av legala skäl enbart kan utföras av en leverantör. MSB:s åsikt att ensamrätt kan grundas genom ett avtalsförhållande står i strid med praxis.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 16 kap. 13 § LOU ska rätten besluta att ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör är ogiltigt om avtalet har slutits utan föregående annonsering enligt bl.a. 15 kap. 4 § LOU. Där stadgas visst krav på annonsering vid de båda upphandlingsförfaranden (förenklat förfarande och urvalsförfarande) som normalt ska användas vid upphandlingar enligt 15 kapitlet. Enligt 15 kap 3 § får direktupphandling dock användas, förutom då kontraktsvärdet är lägre än visst tröskelvärde, även då förhandlat förfarande utan föregående annonsering får ske enligt bl.a. 4 kap 5 § LOU. Dessa undantagssituationer enligt 4 kap 5 § avser bl.a. om det som ska upphandlas av tekniska eller konstnärliga skäl eller på grund av ensamrätt kan fullgöras endast en viss leverantör.

Enligt 16 kap. 14 § LOU ska rätten besluta att avtalet får bestå trots att förutsättningarna för ogiltighet enligt 13 § är uppfyllda, om det finns tvingande hänsyn till ett allmänintresse.

Förvaltningsrättens bedömning

MSB har invänt att Rapid saknar talerätt då en grundläggande förutsättning för samverkansavtalet är att parterna har ett befintligt ansvar som aktörer i samhällets krisberedskap. Upphandlingslagstiftningens leverantörsbegrepp innefattar emellertid alla fysiska eller juridiska personer som vill delta i en upphandling och det grundläggande rekvisitet för framställning om överprövning är att en leverantör anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada av en påstådd överträdelse (jmf. Prop. 2009/10:180 s. 176 ff.). Rätten finner mot denna bakgrund att det inte framkommit annat i målet än att Rapid ska betraktas som leverantör i upphandlingslagstiftningens mening och att bolaget, såsom det framställt sin talan, får anses taleberättigat.

MSB har genom förevarande samverkansavtal avtalat om köp av tjänster med SOS Alarm utan föregående annonsering. MSB har i huvudsak anført att förutsättningarna för detta (s.k. direktupphandling) varit uppfyllda och att avtal tecknats med SOS Alarm på grund av ensamrätt som följer av det alarmeringsavtal som slutits mellan Svenska staten och SOS Alarm. Enligt förvaltningsrättens uppfattning framgår visserligen en stark koppling mellan SOS Alarms roll enligt alarmeringsavtalet och de tjänster som upphandlats genom samverkansavtalet. Däremot framgår ingen ensamrätt i juridisk mening för SOS Alarm. Förutsättningarna för direktupphandling på grund av ensamrätt har därmed inte varit uppfyllda.

MSB har i andra hand anfört att avtalet ska bestå på grund av tvingande hänsyn till ett allmänintresse. Samverkansavtalet avser tjänster som enligt förvaltningsrättens uppfattning är hänförliga till ett allmänintresse. Vad MSB anfört får anses visa att SOS Alarms uppgifter enligt alarmeringsavtalet och samverkansavtalet har ett nära sakligt samband, och att det i praktiken knappast varit möjligt att upphandla tjänsterna enligt samverkansavtalet i fri konkurrens. Vidare framgår att alarmeringsavtalet och samverkansavtalet i förening fyller en viktig funktion för väsentliga samhällsintressen. Sammantaget anser förvaltningsrätten att det finns tvingande hänsyn till ett allmänintresse av att avtalet får bestå. Rapids ansökan ska följaktligen avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1 B).



Joar Berglund, rådmann

Målet har föredragits av förvaltningsrättsnotarien Henrik Melin.
