

LÄNSRÄTTEN I
ÖSTERGÖTLANDS LÄN

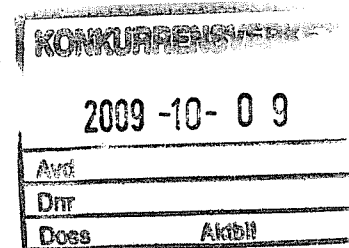
DOM
2009 -10- 0 8
Meddelad i
Linköping

Mål nr
2756-09
Rotel 1

SÖKANDE

Securitas Sverige Aktiefbolag, 556108-6082
Box 65
401 21 Göteborg

Ombud: Lars Kämpe
Securitas Sverige AB
Box 65
401 21 Göteborg



MOTPART

Bostadsstiftelsen Platen, 824000-0276
Box 33
591 21 Motala

Ombud: Ulf Setterud
c/o Setterud Entreprenadjuridik AB
Stora Torget 7
582 19 Linköping

SAKEN

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

DOMSLUT

Länsrätten förordnar att Bostadsstiftelsen Platens upphandling avseende
Bevakning/Fastighetsjour 2009-2011 ska avbrytas och göras om.

Länsrättens interimistiska beslut från den 1 september 2009 upphör därmed
att gälla.

Dok.Id 84338

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 406	Brigadgatan 3	013-25 10 00	013-25 11 40	måndag – fredag
581 04 Linköping		E-post: lansratteniostergotland@dom.se		09:00 - 12:00
				13:00 - 15:00

YRKANDE M.M.

Bostadsstiftelsen Platen (Platen) genomför offentlig upphandling avseende Bevakning/Fastighetsjour 2009-2011. Upphandlingen genomförs som en öppen upphandling. Platen har i tilldelningsbeslut daterat den 19 augusti 2009 antagit anbud från Motala Hundbevakning.

Securitas Sverige AB (Securitas) ansöker nu om överprövning av upphandlingen och yrkar att Platen inte får avsluta upphandlingen förrän rättelse har gjorts samt att länsrätten beslutar att tilldela Securitas kontraktet avseende bevakning/fastighetsjour. I det fall länsrätten inte finner att Securitas ska erhålla uppdraget, yrkar Securitas vidare att hela upphandlingen ska göras om.

Platen bestrider bifall till Secure State AB:s yrkanden.

Länsrätten beslutade den 1 september 2009 genom interimistiskt beslut att Platens upphandling inte får avslutas innan rätten slutligt avgör målet eller förordnar annat.

DOMSKÄL

Parternas argumentation

Securitas har i ansökan anfört bl.a. följande. Mot bakgrund av i upphandlingen angivna krav och utvärderingskriterier, saknas grund för att anta en annan leverantör än Securitas. Motala Hundbevaknings anbud samt Platens utvärdering innehåller följande direkta felaktigheter. Motala Hundbevakning har inte inkommit med korrekt prismall i enlighet med Platens kompletterande anbudshandling daterad den 30 april 2009. Enligt anbudsfrågan ska anbud vidare innehålla redogörelse för hur uppdraget administreras, kundrapporteringar etc, vilket efterfrågas under rubriken Kvalitets-

säkring. Någon sådan redogörelse har inte lämnats. Under rubriken Anbudsgivarens tekniska förmåga och kapacitet m.m. anges att redogörelse för den administrativa hanteringen utgör en för Platen viktig del i anbudslämnarens anbud. Inte heller någon sådan redogörelse har lämnats av Motala Hundbevakning. Vidare förekommer felaktigheter i Platens utvärdering av anbudet. Vid utvärdering av kriteriet Organisation anges utbildning, erfarenhet och resurser som viktiga för beräkning av denna poäng. Motala Hundbevakning har på enklaste sätt redogjort för sin arbetsledning och på inget sätt för sin personals utbildning. Gällande resurser finns ingen annan beskrivning än antalet anställda (25 st). Securitas har bifogat kompletta CV:n över bolagets två lokala chefer, organisationsplaner, kvantifiering av resurser samt utbildningsnivåer och erfarenhet gällande väktare, rapporterings- och administrativa rutiner samt plan för genomförande. Med hänsyn till detta är bedömningen att erhållen poäng enligt utvärderingskriteriet Organisation inte har utförts på ett sätt som framgår av förfrågningsunderlaget och inte heller på ett sätt som är att betrakta som förutsebart och korrekt enligt 1 kap. 9 § LOU.

Platen har i yttrande anfört bl.a. följande. Platen yrkar i första hand att länsrätten upphäver sitt beslut om inhibition samt i övrigt tillbakavisar Securitas yrkanden. I andra hand yrkas att Platen ges möjlighet att begära in kompletteringar från Motala Hundbevakning avseende kvalifikationskraven samt därefter göra om anbudsutvärderingen. – Platen anser att det förfrågningsunderlag som föregick upphandlingen inte står i strid med LOU och EG-rätten, att upphandlingen har genomförts i enlighet med detta förfrågningsunderlag och att man inte har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU. Som framgår av bilagan teknisk beskrivning är de tjänster som omfattas av upphandlingen till övervägande delen relativt okomplicerade. Tyngdpunkten ligger på tillsyn och enklare underhållsarbeten, samt tillgång till väl fungerande rutiner för larmhantering. Motala Hundbevakning som tilldelats kontraktet har alldeles uppen-

bart tillräcklig kompetens, kapacitet och erfarenhet för uppdraget. Upphandlingen är visserligen genomförd som öppet förfarande, men betingar inte något högt värde. Det vinnande anbudspriset visar att värdet av upphandlingen ligger under tröskelvärdet för tjänster. Upphandlingen bör därför bedömas enligt reglerna i 15 kap. LOU (jfr. 1 kap. 2 § LOU). Huvudfrågan som länsrätten har att ta ställning till är om upphandlingsbeslutet bör underkännas på grund av att det eventuellt finns rent formella brister i Platens hantering av kvalificerings- och utvärderingsfasen, eller om upphandlingsbeslutet kan godkännas eftersom Platen har gjort tillräckligt, i förhållande till det som ska upphandlas, för att försäkra sig om att Motala Hundbevakning har tillräckliga kvalifikationer för uppdraget. I fokus står proportionalitetsprincipen, som i detta fall är avgörande för om Platens kvalifikationskrav ska anses rimliga i förhållande till det som upphandlas. Motala Hundbevakning har visat att man har tillräcklig kapacitet och kompetens för uppdraget och bör därför tilldelas kontraktet, eftersom man har lämnat det klart lägsta priset. Securitas har inte missgynnats i anbudsvärderingen. Det bör framhållas att, i det fall länsrätten skulle anse att Motala Hundbevaknings anbud borde ha förkastats, det endast återstår ett giltigt anbud. Detta skulle i sin tur innebära att Platen då har rätt att avbryta upphandlingen (se bl.a. Kammarrätten i Göteborgs dom i mål nr 929-07 och Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 1236-09). Länsrätten är därmed förhindrad att besluta att Securitas ska tilldelas kontraktet. – Vad gäller Securitas påstående avseende Pris, har Platen visserligen under anbudstiden begärt en uppdelning av anbudssumman, men detta har inte vägts in i anbudsvärderingen, vilket inte heller varit avsikten. Anledningen till att Platen efterfrågade uppdelning av priset för rondbevakning, var att det kunde bli aktuellt med olika startperioder för de olika bevakningsområdena. Att uppgiften uteblev från Motala Hundbevakning är inte skäl att förkasta Motala Hundbevaknings anbud. Uppgiften saknar helt betydelse för anbudsvärderingen. – Avseende kvalificering får enligt EG-direktivet 2004/18 (11 kap. LOU) den upphandlande enheten ställa vissa kvalifika-

tionskrav på anbudsgivarna. Kraven får avse leverantörernas ekonomiska och finansiella ställning, samt deras tekniska förmåga och kapacitet. Den information som begärs in av anbudsgivarna och miniminivåerna för den kapacitet som krävs för ett bestämt kontrakt, ska ha samband med kontraktsföremålet och stå i proportion till detta. Kvalifikationskraven kan liknas vid en höjdhoppsribba, som man antingen hoppar över eller river. Man kan således inte vara mer eller mindre kvalificerad. – Motala Hundbevakning är ett av länsstyrelsen auktoriserat bevakningsföretag. Motala Hundbevakning har i sitt anbud refererat till en rad liknande uppdrag från andra större fastighetsägare i Östergötland. Av Referenser i anbudsutvärderingen framgår att vitsorden är genomgående mycket goda. Motala Hundbevakning har avseende kvalitetssäkring och administrativa rutiner bl.a. hänvisat till att man nyttjar en professionell larmcentral, Rapid Larmcentral AB, som är RUS- och ISO-certifierad. Vidare hänvisar man till ett namngivet kvalitetssystem som man är på väg att införa. Platen har dessutom haft en muntlig genomgång med Motala Hundbevakning för att säkerställa att man har tillfredsställande administrativa rutiner. – Sammantaget står det klart att Motala Hundbevakning har tillräckligt bra rutiner, erfarenhet och kapacitet för uppdraget. Möjligen kan man anse att Platen skulle ha begärt skriftliga kompletteringar av Motala Hundbevakning för att få ett bättre dokumenterat underlag innan man gick vidare till utvärderingsfasen, men sett i sitt sammanhang var det inte nödvändigt. Oavsett vad man anser om detta fanns det inte skäl att förkasta Motala Hundbevaknings anbud. – Avseende anbudsutvärdering anges under Organisation bl.a. att utvärderingen kommer att ske med avseende på personalens utbildning och erfarenhet. I synnerhet de personer som i anbudet namnges med arbetsledare, platschef och uppdragsansvarig. Motala Hundbevakning har angett två mycket välmeriterade personer som har bransch erfarenhet. I övrigt har man uppgivit att det finns 25 personer i organisationen. När det gäller den för uppdraget viktiga larmhanteringen uppges att man anlitar en kvalitetssäkrad larmcentral. – Motala Hundbevakning har sammantaget visat att man för de väsent-

liga funktionerna har en välmeriterad organisation. Det bör i sammanhanget också framhållas att man i refererade uppdrag har skött sina uppdrag väl. Motala Hundbevakning har dock fått en något lägre poäng för Organisation än Securitas, vilket verkar rimligt. Det som främst skiljer de båda anbuderna åt är att Motala Hundbevakning lämnat ett betydligt lägre pris än Securitas, vilket har varit avgörande för resultatet av anbudsutvärderingen.

Securitas har i svaromål anfört bl.a. följande. Överprövning av Platens upphandling av Bevakning/Fastighetsjour görs mot bestämmelserna i LOU och på vilket sätt som Platens utvärdering av inkomna anbud har skett. Securitas anser däremot att vad Platen anför om den vinnande anbudsgivarens kvaliteter, förmågor etc. för att utföra uppdraget inte är föremål för prövning i detta mål. Prövningen i målet ska i stället göras mot de i förfrågningsunderlaget föreskrivna villkoren samt huruvida Platen iakttagit dessa krav, samt huruvida utvärderingen och prövningen står i samklang med LOU. – Vad gäller Platens yrkande om komplettering, har Platen, genom att upprätta tilldelningsbeslut, skilt saken från sig och därmed är även anbudsutvärderingen avslutad. Någon laglig grund att bifalla Platens yrkande föreligger därför inte. Yrkandet ska därför avvisas. – Platen anför vidare att upphandlingens värde understiger tröskelvärdet och att öppet förfarande var felaktigt. Upphandlingen bör, enligt Platen, bedömas enligt reglerna i 15 kap. LOU. Det strider inte mot LOU att genomföra upphandlingar av ekonomiskt mindre värde enligt bestämmelserna för upphandlingar av tröskelvärdena. Såsom Platen framför att det i länsrättsmålet ska göras en ändring av vald upphandlingsform saknar stöd i lag, varför yrkandet därom ska avvisas. – Platens påstående att fokus i målet rör proportionalitetsprincipen är vidare felaktigt. Vad Securitas har gjort gällande i målet är att Platen valt att inte utvärdera anbuderna på sätt som angetts i förfrågningsunderlaget och att Securitas anbud prövats på ett sätt som strider mot 1 kap. 9 § LOU. Platen har genom att iaktta de villkor som bolaget själv har uppställt i underlaget särbehandlat Securitas på ett sätt som strider

mot LOU. Platens sätt att genomföra utvärderingen av anbuden brister i transparens och förutsebarhet. – Securitas vidhåller, med stöd av vad som framgår under Anbuds form och innehåll, att det vinnande anbudet vad gäller Pris inte innehåller den påbjudna prismallen, det vill säga priserna redovisas varken till omfattning eller innehåll såsom skall-kravet där påfordrat. – Platens krav i förfrågningsunderlaget för hur uppdraget skulle administreras och kundrapporteringar genomföras har inte beaktats i det vinnande anbudet och aktuellt anbud uppfyller inte de uppställda villkoren. Platen anger i sitt yttrande, vad gäller kvalitetssäkring och administrativa rutiner, bl.a. att Motala Hundbevakning är på väg att införa ett namngivet kvalitetssystem. Securitas är certifierad beträffande det efterfrågade kvalitetssystemet till skillnad från det vinnande anbudet. I och med att denna väsentliga skillnad inte kommer till uttryck i Platens anbudsutvärdering, har Securitas negativt särbehandlats på ett sätt som strider mot 1 kap. 9 § LOU. – Enligt Platen är det som främst skiljer de båda anbuderna att Motala Hundbevakning har lämnat ett betydligt lägre pris än Securitas. Securitas bestrider denna konklusion. Det vinnande anbudet skulle aldrig ha utvärderats, varför någon jämförelse om vilket anbud som var det ekonomiskt mest fördelaktiga aldrig kan komma till stånd. Vidare har Platen ändrat förutsättningarna för utvärderingen av anbuderna i förhållande till vad som angavs i förfrågningsunderlaget, varför påståendet om vilket anbud som var det bästa inte kan göras.

Platen har i yttrande anfört bl.a. följande. Securitas har anfört att vinnande anbudsgivares kvaliteter, förmågor etc. för att utföra uppdraget inte är föremål för prövning i målet. Securitas tycks härigenom ha frångått en av grunderna för sin talan, nämligen att Motala Hundbevakning inte har visat att man uppfyller ställda kvalifikationskrav. Om även länsrätten ansluter till denna uppfattning, är Platens andrahandsyrkande om att Platen skulle ges möjlighet att begära kompletteringar från Motala Hundbevakning inte aktuellt. Platens uppfattning är fortfarande att Motala Hundbevakning har

visat att man är kvalificerat för uppdraget. – Vad gäller tilldelning av kontrakt, framgår av LOU att tilldelningen föregås av två faser; kvalificering och anbudsutvärdering. Securitas blandar ihop begreppen när man angriper Platens anbudsutvärdering med argumenten att Motala Hundbevakning inte har redovisat hur uppdraget skulle administreras och att Securitas är certifierad beträffande det efterfrågade kvalitetssystemet. Det sistnämnda påståendet är inte ens relevant eftersom Platen inte har efterfrågat något specifikt kvalitetssystem. – Avseende prismallen är Motala Hundbevaknings anbud uppställt helt enligt den prismall som fanns med i förfrågningsunderlaget.

Securitas har i svaromål anfört bl.a. följande. Platen har i föregående yttrande antingen valt att vitsorda Securitas uppgifter eller helt avstått från att bemöta de åberopade grunderna. Detta gäller beträffande vad Securitas har anfört om Platens val av upphandlingsform, tillämpliga bestämmelser i LOU, frågan om uppdraget skulle administreras samt bedömningen av anbudsgivarnas kvalitetssystem. Securitas vidhåller att utvärderingen av anbud i en upphandling alltid ska göras mot kontraktsföremålet och inte, som Platen valt att göra i detta mål, som en jämförelse mellan anbuderna och anbudsgivarna.

Lagtext

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.

Av 16 kap. 1 § LOU framgår att en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol får ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

I 16 kap. 2 § 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 lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Länsrätten gör följande bedömning.

I aktuell upphandling prövas och viktas anbud efter utvärderingskriterierna Pris, Referenser och Organisation. För att en anbudsgivares anbud överhuvudtaget ska bli föremål för prövning, måste emellertid först kvalificeringsfasen passeras. De som uppfyller kraven i denna fas, får således gå vidare och få sina anbud prövade.

Vad länsrätten har att pröva i målet, är huruvida Platen genom att anta anbud från Motala Hundbevakning, har handlat i enlighet med LOU. Securitas gör bl.a. gällande att Motala Hundbevaknings anbud inte borde ha kvalificerat sig till utvärderingsfasen, samt att Platen har utvärderat anbudet felaktigt.

Av upphandlingsföreskrifterna framgår vilka uppgifter anbudsgivarna ska lämna bl.a. avseende Pris, Företagsuppgifter, Kvalitetssäkring och Organisation. Det bör framhållas att det givetvis är kvaliteten på de lämnade anbuden som är avgörande vid denna bedömning, inte kvantiteten, vilket också indirekt framförs av Platen som efterfrågar kortfattade svar och beskrivningar. Länsrätten konstaterar dock, efter en genomgång av Motala Hundbevaknings anbud, att det är svårt att av anbudet få en tillfredsställande uppfattning framför allt vad gäller bolagets Kvalitetssäkring, men även avseende Företagsuppgifter och Organisation. Att Motala Hundbevakning har lämnat ett bristfälligt anbud stöds även av det faktum att Platen muntligen har varit i kontakt med Motala Hundbevakning för att säkerställa att bolaget har tillfredsställande administrativa rutiner, vilket efterfrågas under

Kvalitetssäkring. Att på detta sätt muntligen säkerställa uppgifter som anbudsgivare i stället borde ha redovisat i anbudet, står inte i överensstämmelse med LOU:s krav på öppenhet och transparens. – Vid en sammantagen bedömning finner länsrätten således att Motala Hundbevaknings anbud har brister som medför att bolaget inte skulle ha kvalificerat sig till utvärderingsfasen. Då bristerna inte är hänförliga till endast en specifik rubrik, framstår inte rättelse som en lämplig åtgärd, utan upphandlingen bör i stället göras om, varvid Securitas ansökan bifalles på nämnda vis. Då länsrätten enligt ovan finner att upphandlingen ska göras om, saknas anledning till ställningstagande av vad parterna anfört i övrigt.

Platen har, dock utan att överklaga länsrättens beslut, yrkat att länsrättens interimistiska beslut bör undanröjas. Då länsrätten nu avgör frågan slutligt, saknas skäl att pröva denna fråga.

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


Owe Horned

Föredragande har varit Hanna Petersson



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Jönköping.

Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentlig part 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 skall 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 länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall 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 om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

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