



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 16

BESLUT
2013-10-23
Meddelat i Stockholm

Mål nr
12791-13

KONKURRENSVERKET	
2013 -10- 2 3	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Bravida Sverige AB, 556197-4188

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

MOTPART

AB Stockholmshem

Ombud: Advokat Joakim Lavér och jur.kand. Therese Eriksson
Hannes Snellman Attorneys Ltd
Box 7801
103 96 Stockholm

SAKEN

Överprövning av avtals giltighet enligt lagen om offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avvisar Bravida Sverige AB:s ansökan.

Dok.Id 412082

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		

YRKANDEN M.M.

Bravida Sverige AB (bolaget) ansöker om överprövning av avtals giltighet och yrkar, såsom bolaget slutligen angett sin talan, att de avtal om montörsarbete på jourtid som ingåtts mellan AB Stockholmshem (Stockholmshem) och Jourmontör Securitas Sverige AB under perioderna 27 november 2012 – 15 december 2012 samt 26 december 2012 – 25 maj 2013 ska förklaras ogiltiga. Bolagets ansökan om överprövning inkom till förvaltningsrätten den 27 maj 2013. Som grund för sin talan anger bolaget att de aktuella beställningarna inte har föregåtts av någon annonsering i enlighet med vad som krävs enligt LOU, att värdet av de köpta tjänsterna överstiger beloppsgränsen för tillåtna direktupphandlingar samt att det inte har visats att det föreligger särskilda skäl för att genomföra en direktupphandling av tjänsterna. Vidare anger bolaget att det inte har framkommit sådana omständigheter som gör att avtalen måste bestå av tvingande hänsyn till allmänintresse. Bolaget har angett att det till följd av Stockholmshems agerande har lidit eller vart fall kan komma att lida skada.

AB Stockholmshem (Stockholmshem) bestrider bifall till yrkandet om att aktuellt avtal, alternativt aktuella avtal, ska ogiltighetsförklaras och anser, såsom talan slutligen angetts, att ansökan i första hand ska avvisas som för sent inkommen och i andra hand att avtalet, alternativt avtalen, ska bestå. Som grund för att ansökan ska avvisas anger Stockholmshem att avrop av tjänsterna har skett i enlighet med Stockholms stads ramavtal av den 1 september 2004 (bevakningsavtalet) eller i vart fall i enlighet med förlängningsavtalet ingånget den 21 januari 2010.

PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN**Bolaget anför i huvudsak följande till stöd för sin talan.**

Aktuella tjänster har dels utförts under perioden den 27 november 2012 – 15 december 2012, dels under perioden 26 december 2012 – 25 maj 2013.

Vart enskilt avrop är att betrakta som en otillåten tilldelning. Ansökan har därmed getts in i tid eftersom den relevanta tidpunkten för beräkning av tidsfristen för ansökan om överprövning av avtals giltighet är varje enskilt avrop. Om det förutsätts att bevakningsavtalet, och eventuellt även förlängningsavtalet, har upphandlats i enlighet med LOU så fanns vare sig anledning eller juridisk grund för bolaget att ansöka om ogiltigförklaring av avtalen. Anledning att ansöka om ogiltigförklaring uppkommer först när avropen görs efter det att avtalen löpt ut, i annan omfattning eller med andra villkor än vad som följer av avtalen. Förlängningsavtalet är inte upphandlat på ett lagenligt sätt. Dessutom är det endast tillåtet att upphandla ramavtal under fyra års tid och det nu aktuella avtalet har löpt i nio år till följd av flertalet otillåtna förlängningar.

De avtal som Stockholmskem åberopar, bevakningsavtalet och förlängningsavtalet, kan inte ligga till grund för de aktuella avropen eftersom de inte omfattar tekniska jourtjänster utan enbart bevakningstjänster. Även om avtalet omfattade teknisk jour så har det skett så pass stora förändringar mellan avtalet och de beställningar som Stockholmskem har gjort att dessa inte längre motsvarar det som en gång upphandlades. Det ska även noteras att förlängningsavtalet löpte ut den 30 april 2010, eller som senast vid den tidpunkt den då aktuella upphandlingen avslutades. Den upphandling som förelåg vid tidpunkten för förlängningsavtalet ingående har avslutas för flera år sedan, även om det skett på annat sätt än genom att avtal har tecknats. Efterföljande upphandlingar utgör nya upphandlingar som även har nya diarienummer och medför inte någon automatisk förlängning av avtalet i fråga.

Prisbilagan till bevakningsavtalet har inte getts in i målet. Prisbilagan från 2004-års avtal finns inte att uppbringa och det finns inte heller prisbilaga för tiden efter 31 augusti 2009. Stockholmskem påstår att skälet till att gällande prislista därefter saknas är att man efter detta datum har "muntliga

överenskommelser” vad gäller prissättningen. Om inte prissättningen är i enlighet med avtalet innebär det att det har gjorts en sådan väsentlig förändring av avtalet att det i sig utgör grund för ogiltigförklaring av de aktuella tjänsterna.

Det är Stockholmshem som har bevisbördan för att det har förelegat sådana omständigheter som medger rätt att genomföra en direktupphandling på grund av synnerliga skäl. Vidare framgår att alla de avropade tjänsterna avser åtgärder som är kopplade till bekvämlighet och inte till skyddet för människors liv och hälsa eller något annat intresse som gör att avtalen ska få bestå på grund av tvingande hänsyn till allmänintresse trots att förutsättningarna för ogiltighet är uppfyllda.

Stockholmshem anför i huvudsak följande.

Stockholmshem ägs av staden och har ansvar för att säkerställa att de nära 50 000 hyresgästerna är garanterade en väl fungerande fastighetsförvaltning vari bl.a. ingår att tillhandahålla de aktuella tjänsterna som består av traditionella åtgärdstjänster vid larm såsom felavhjälpande av driftlarm.

Efter förlängning av bevakningsavtalet i enlighet med dess 1 § löpte detta avtal ut den sista augusti 2009. Staden påbörjade i god tid innan bevakningsavtalet löpte ut en upphandling av ett nytt bevakningsavtal. Samtliga av staden tre efter varandra följande upphandlingar av ett nytt bevakningsavtal har emellertid p.g.a. överprövningar och/eller avbrytandebeslut inte kunnat slutföras varför ingåendet av ett nytt bevakningsavtal har förhindrats. Av förfrågningsunderlagen från dessa tre upphandlingar framgår att även dessa omfattade tillhandahållanden av traditionella åtgärdstjänster vid larm såsom driftlarm.

Eftersom något nytt bevakningsavtal således inte har kunnat träffas har bevakningsavtalet förlängts i olika omgångar. Det senaste skriftliga förlängningsavtalet ingicks den 21 januari 2010 med innebörd att bevakningsavtalet förlängdes t.o.m. den 30 april 2010 eller till dess att påbörjad upphandling avslutats och avtal tecknats. Eftersom inte någon av de påbörjade upphandlingarna har kunnat avslutas, och avtal därmed inte kunnat tecknas, har bevakningsavtalet förlängts i enlighet med detta förlängningsavtal. Det rör sig om en obruten upphandlingskedja av samma upphandlingsföremål som avslutades i och med den fjärde och senaste upphandlingen, vilken påbörjades den 24 oktober 2012 och som omfattade även de aktuella tjänsterna. Denna senaste upphandling innebar att ett nytt bevakningsavtal ingicks den 11 juni 2013. De i målet aktuella avropen av tjänster har således skett i enlighet med giltigt avtal och fortsättningsvis kommer avrop av montörsarbete på jourtid att ske från det nya bevakningsavtalet.

En ansökan om överprövning av avtals giltighet ska ha inkommit till förvaltningsrätten inkom sex månader från det att avtalet slöts. Eftersom de köpta tjänsterna har avropats från det ursprungliga bevakningsavtalet löpte tidsfristen för ansökan om överprövning ut den 1 mars 2005. För det fall att överprövningsfristen ska beräknas i förhållande till förlängningsavtalet så löpte sexmånadersfristen ut den 21 juli 2010.

DOMSKÄL

I Ramavtal bevakningstjänster, ingånget under 2004, anges att detta avtal löper längst t.o.m. den 31 augusti 2009. Innan avtalet löpte ut påbörjade staden en upphandling av ett nytt bevakningsavtal. Staden har anfört att bevakningsavtalet förlängdes eftersom något nytt bevakningsavtal inte kunde träffas. Ett skriftligt förlängningsavtal ingicks den 21 januari 2010 i vilket angavs att bevakningsavtalet förlängdes t.o.m. den 30 april 2010 eller till dess att påbörjad upphandling avslutats och avtal tecknats.

Bolaget har anfört att det endast är tillåtet att upphandla ramavtal under fyra års tid och att det nu aktuella avtalet har löpt i nio år. Det är riktigt att det i 5 kap. 3 § LOU stadgas att ett ramavtal får löpa under längre tid än fyra år endast om det finns särskilda skäl. Den paragraf saknar dock motsvarighet i den tidigare gällande versionen av lagen (1992:1528) om offentlig upphandling, numera benämnd ÄLOU, vilken upphörde att gälla vid årsskiftet 2007/2008. Enligt övergångsbestämmelserna till LOU ska ÄLOU tillämpas på upphandlingar som har påbörjats före LOU:s ikraftträdande. Ramavtal Bevakningstjänster ingicks under 2004 och omfattades därmed inte av bestämmelserna i 5 kap. 3 § LOU.

Bolaget har vidare angett att dess ansökan har inkommit i tid eftersom den relevanta tidpunkten för beräkning av tidsfristen för ansökan om överprövning av avtals giltighet är varje enskilt avrop. Bolaget har även angett att förlängningsavtalet av 2010 inte har upphandlats på ett lagenligt sätt, dock utan att närmare ange på vilket sätt lagligheten brister. Bolaget har också hänvisat till att den upphandling som förelåg vid tidpunkten för förlängningsavtalet ingående har avslutats och att efterföljande upphandlingar utgör nya upphandlingar med nya diarienummer och inte medför någon automatisk förlängning av avtalet i fråga.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att vad bolaget har anfört inte utgör skäl för att anse att bevakningsavtalet från 2004 inte har kunnat förlängas på så sätt som skett genom det förlängningsavtal som ingicks den 21 januari 2010. Vad bolaget har anfört utgör inte heller skäl för att anse att de aktuella tjänsterna, som utfördes under perioderna 27 november 2012 – 15 december 2012 samt 26 december 2012 – 25 maj 2013, inte skulle ha upphandlats med stöd av förlängningsavtalet.

I 16 kap. 4 § LOU anges bl.a. att allmän förvaltningsdomstol efter ansökan av en leverantör som anser sig ha lidit eller kunna komma att lida skada får överpröva giltigheten av ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör. Enligt 16 kap. 17 § första stycket LOU ska en ansökan om överprövning av ett avtals giltighet ha kommit in till förvaltningsrätten inom sex månader från det att avtalet slöts.

Reglerna i 16 kap. LOU om överprövning av avtals giltighet infördes i samband med 2010 års överprövningsreform och trädde i kraft den 15 juli 2010. LOU i sin lydelse före lagändringen saknade denna möjlighet till överprövning för anbudsgivare. Av övergångsbestämmelserna till den nya lydelsen av lagen framgår att de nya bestämmelserna inte kan tillämpas på upphandlingar som påbörjats före ikraftträdandet. Bestämmelsen om ogiltighet av avtal gäller således enbart för upphandlingar som påbörjats efter den 15 juli 2010.

Förvaltningsrätten har funnit att de ingångna avtalen under de båda aktuella perioderna är ett resultat av förlängningsavtalet vilket ingicks den 21 januari 2010. Av detta följer att det är LOU i sin lydelse före lagändringen den 15 juli 2010 som är tillämplig. Eftersom det enligt denna lydelse saknas möjlighet för anbudsgivare att ansöka om överprövning av avtals giltighet ska bolagets ansökan om att ogiltigförklara avtalet avvisas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Kirsi Laakso Utvik

Rådman

Anna Cederberg har handlagt målet.



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 nås 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.