



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**

Avdelning 2

DOM
2019-12-19
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
7306-19

Sida 1 (6)

SÖKANDE

Securitas Sverige AB, 556108-6082

MOTPART

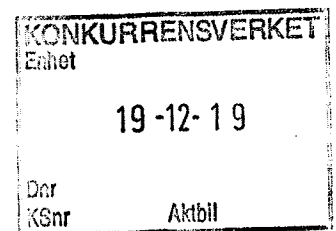
Stenungsunds kommun

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska göras om.



Dok.Id 621711

| Postadress | Besöksadress | Telefon | Telefax | Expeditionstid |
|------------------------------|--------------------|---|---------|------------------------------|
| Box 53197 400 15 Göteborg | Sten Sturegatan 14 | 031 - 732 70 00 E-post: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se www.forvaltningsrattenigoteborg.domstol.se | - | måndag–fredag 08:00–16:00 |

BAKGRUND

Stenungsunds kommun (kommunen) genomför en upphandling av Bevakningstjänster och rondering i Stenungsunds kommun, dnr 2019-373.

Av tilldelningsbeslut den 4 juni 2019 framgår att Prevent Bevakning AB (Prevent) vunnit upphandlingen.

YRKANDEN M.M.

Securitas Sverige AB (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen får avslutas först sedan en ny anbudsutvärdering har gjorts utan beaktande av anbudet från Prevent.

Bolaget anför bl.a. följande. I anbudsformuläret anges att personskydd är en av de tjänster som ska prissättas. Denna tjänst definieras och regleras i första hand i lagen om bevakningsföretag och i Polismyndighetens författningssamling (PMFS) 2017:10, FAP 573-1. Det är väl känt i branschen att detta är en tjänst som nyttjas i väldigt liten omfattning samt att man måste inneha auktorisation för att få utföra tjänsten. Bolaget ifrågasatte inte att den fanns med i prisbilagan då det är en vanligt efterfrågad tjänst från både kommuner och statliga myndigheter. Kommunen har i mejlkonversation tydligt visat att det är personskydd som man efterfrågar. Det finns ingen tjänst i bevakningsbranschen som heter personlig vakt. Bolaget har auktorisation för aktuell tjänst. Prevent saknar sådan auktorisation och deras anbud ska därför förkastas. – Bolaget har vid prissättningen av tjänsterna i upphandlingen tagit hänsyn till att bolaget är ett av få bolag i Sverige med auktorisation för tjänsten personskydd. Om upphandlingen inte hade omfattat denna tjänst skulle bolaget ha tagit hänsyn till en högre grad av konkurrens och därmed angivit ett lägre totalt pris för

de upphandlande tjänsterna. – Securitas har lidit skada genom att vinnande anbud kvalificerats och utvärderats trots att det inte uppfyller kraven på auktorisation.

Kommunen yrkar att ansökan ska avslås och anför bl.a. följande.

Det finns inget stöd för att krav på personskydd i den bemärkelse som bolaget hävdar har ställts upp i upphandlingsdokumentet. Något krav på auktorisation avseende bevakning av enskild person för dennes skydd har inte heller ställts upp i upphandlingen. En rimligt informerad och normalt omsorgsfull leverantör bör således ha förstått att det inte är ett obligatoriskt krav att leverantören ska ha auktorisation avseende bevakning av enskild person för dennes skydd. Som bolaget anger finns det inte heller någon term i bevakningsbranschen som heter personlig vakt. Det är därför märkligt att bolaget kan hävda att kommunens mejlsvar tydligt visar att det är personskydd man efterfrågar. I all synnerhet som kommunen i mejlsvaret svarar att kommunen inte har något behov av ”Bevakning av enskild person, ex. livvakt”. Denna mejlkonversation har ägt rum efter tilldelning och denna information har inte utgjort en del av upphandlingsdokumenten. För det fall det förelegat oklarheter i underlaget har anbudsgivarna haft möjlighet att ställa frågor under anbudstiden. Några frågor angående tilläggstjänsten personskydd har inte inkommit under anbudstiden. Posten personskydd viktas därtill väldigt lågt i utvärderingsmodellen varför bolaget inte heller har riskerat att lida skada även om de prissatt denna post högre än tilldelad anbudsgivare. Även en prissättning om 0 kronor för posten personskydd hade inte förändrat utfallet i upphandlingen. Kommunens obefintliga behov av en sådan tjänst kan därtill omöjligen ha påverkat bolagets organisatoriska kostnader för att kunna upprätthålla denna auktorisation. Dessa kostnader skulle bolaget ha haft alldeles oavsett detta avtal. Vinnande leverantör har inte tolkat tilläggstjänsten personskydd som ett uppställt krav på att leverantören ska ha auktorisation avseende bevakning av enskild person för dennes skydd. Det har inte heller varit kommunens avsikt att ställa upp ett

sådant krav. Ett sådant krav hade därtill varit oproportionerligt då det hade utestängt i stort sett samtliga leverantörer inom bevakningsbranschen. Sammantaget har bolaget därför inte riskerat att lida skada av påstådd brist.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Frågan i målet är om det finns sådana brister i den aktuella upphandlingen att det finns skäl för ingripande med stöd av bestämmelserna i LOU.

Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll om det finns skäl att ingripa mot upphandlingen på grund av att den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna för upphandling eller någon annan bestämmelse i LOU. I mål om överprövning av en upphandling gäller som huvudprincip att den part som påstår att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange grunderna för sin talan (se Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69).

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU 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 (20 kap. 6 § första stycket LOU).

Förvaltningsrättens bedömning

För att konkurrens ska kunna ske på lika villkor krävs ett klart och tydligt upphandlingsdokument. Av upphandlingsdokumentet ska det klart framgå vilka krav som måste uppfyllas för att anbudet ska kunna antas.

Kommunen upphandlar bevakning och rondering. I de administrativa föreskrifterna – *Auktorisation för anbudsgivare* – ställs krav på att anbudsgivaren ska ge in intyg/bevis för att man av länsstyrelsen är auktoriserad för att yrkesmässigt bedriva verksamhet enligt lagen om bevakningsföretag och med godkända ordningsvakter. Av samma föreskrifter framgår av punkten *Beställning av extratjänster* att kommunen vid behov ska kunna beställa extra bemanning, bevakning eller rondering i enlighet med listan över tilläggstjänster i av leverantören lämnat anbud. I anbudsförslaget anges *Personskydd* som en tilläggstjänst. Denna tjänst definieras inte närmare i upphandlingsdokumenten.

Sedan tilldelningsbeslut meddelats har kommunen på fråga från bolaget uppgett att kommunen inte har något behov av personskydd i den betydelse som bolaget åsyftar och att något krav på auktorisation inte heller har ställts på denna tilläggstjänst:

Kommunen har inget, och har inte haft, något behov av "Bevakning av enskild person", ex. livvakt. Med personskydd menar kommunen en uniformerad vakt som kan agera personlig vakt under en begränsad tid.

Även om kommunen med tilläggstjänsten *Personskydd* inte avsett den särskilt reglerade bevakningstjänsten "Bevakning av enskild person för dennes skydd" är den beskrivning av tjänsten som kommunen har avsett

sådan att den i allt väsentligt sammanfaller med den reglerade bevakningstjänsten avseende personskydd som kräver auktorisation. Av detta följer att upphandlingsdokumenten i denna del brister i tydlighet på vad kommunen faktiskt efterfrågar vad gäller tilläggstjänsten Personskydd. Därigenom har kommunen brutit mot principen om transparens i LOU.

Bolaget har uppgett att det förutan kommunens överträdelse, hade kunnat utforma ett mer konkurrenskraftigt anbud för de upphandlade tjänsterna i upphandlingen. Bolaget får anses ha gjort sannolikt att bolaget har lidit eller riskerat att lida skada på sätt som anges i 20 kap. 6 § LOU.

Då bristen som i upphandlingen hänför sig till det konkurrensuppsökande skedet ska upphandlingen göras om.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (FR-05)

Ann Rittri
Rådman

Föredragande i målet har varit rättslige experten Michaël Koch.



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.