

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN

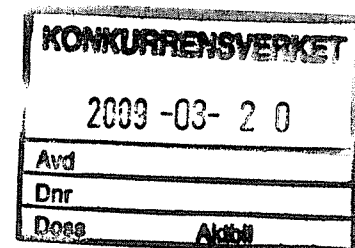
DOM
2009-03-18
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
3402-09
Rotel 224

SÖKANDE

G4S Security Services AB, 556095-6772

Ombud: Advokaten Susanne Wiklund
Rosengrens Advokatbyrå i Göteborg AB
Box 2523
403 17 Göteborg



MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska avdelningen
113 99 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU

DOMSLUT

Länsrätten bifaller G4S ansökan om överprövning och förordnar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse sker på så sätt att en ny utvärdering genomförs varvid G4S anbud, med undantag för de gjorda kompletteringarna, ska prövas.

Länsrättens interimistiska beslut den 20 februari 2009 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 407931

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00 E-post: lansrattenistockholm@dom.se	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen har genomfört en upphandling avseende bevaknings-tjänster och övriga tjänster, Dnr 2.8 2008/181719. Av tilldelningsbeslut den 10 februari 2009 framgår att den upphandlande enheten förkastat anbudet från G4S Security Services AB (G4S). Arbetsförmedlingen har an-fört att G4S svar vid begärt förtydligande inkom för sent samt att Arbets-förmedlingen inte fått svar på de efterfrågade uppgifterna.

YKRANDEN M.M.

G4S ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas genom att ny utvärdering sker varvid G4S anbud, med lämnade förtydliganden, beaktas och utvärderas. I andra hand yrkar G4S att upphandlingen ska rättas genom att en ny utvärdering sker varvid G4S anbud i dess ursprungliga skick ska beaktas och utvärderas. Till stöd för sin talan anför G4S i huvudsak följande. I upphandlingen har inte uppställts något skall-krav att inställelse ska ske inom 40 minuter. Un-der punkten 3.4.2 i förfrågningsunderlaget anges endast att Arbetsförmed-lingen har som **mål** att utryckningstiden inte ska överstiga 40 minuter. Följaktligen har inte heller uppställts något krav att viss andel av orterna i *bilaga 2* ska kunna nås inom 40 minuter. Inte heller har skall-krav upp-ställts att anbudsgivaren ska ange från vilken närbelägen ort utryckning sker med inställelsetid om 40 minuter. Från tidpunkten då G4S förtyd-ligande svar enligt Arbetsförmedlingen inkommit till dess att utvärderings-protokollet upprättats (27/1 – 9/2) har 10 arbetsdagar förflutit. Arbetsför-medlingen har under utvärderingsprocessens gång haft god tid att beakta G4S inlämnade förtydligande svar. Arbetsförmedlingen har emellertid uppställt en ”stupstock” för inkommande med förtydligande svar, som se-dan följts av en längre tidsperiod där man kunnat beakta G4S tillkomman-de uppgifter, men vägrat göra det och istället diskvalificerat G4S helt från att delta i utvärderingen. Arbetsförmedlingens ”stupstock” att inkomma

med svar har inneburit att ett nytt skall-krav uppställts i upphandlingen, att senast visst datum inkomma med uppgifter, vid äventyr att uppgifterna inte alls skulle komma att beaktas oavsett om uppgiften skulle finnas tillgänglig för upphandlande enheten eller ej. G4S gör gällande att Arbetsförmedlingen varit skyldig att vid sin utvärdering beakta alla då tillgängliga uppgifter och förtydliganden, oavsett om dessa inkommit en dag efter utsatt "stupstock", men – som här: inom 10 arbetsdagar före utvärderingen. G4S gör vidare gällande att Arbetsförmedlingen inte haft rätt att diskvalificera G4S anbud från utvärdering med hänvisning till för sent inkommet förtydligande eller påstådda brister i svar avseende ställda frågor. De efterfrågade uppgifterna avser förhållanden som Arbetsförmedlingen haft att bedöma, utvärdera och poängsätta vid utvärderingen av anbuderna i steg 3. Arbetsförmedlingen borde rätteligen ha utvärderat G4S anbud i dess föreliggande skick och med de inkomna förtydligandena, med rätt för Arbetsförmedlingen att självständigt bedöma och poängsätta den geografiska täckningen hos G4S. I vart fall skulle G4S anbud, i det ursprungligen ingivna skicket ha lagts till grund för utvärdering och poängbedömning av bl a geografisk täckningsgrad, i enlighet med förfrågningsunderlagets utvärderingsmodell. G4S har redan genom sitt ursprungliga anbud uppfyllt samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav, varför det saknats grund för att diskvalificera dem från utvärderingen. De skall-krav som uppställts har varit tydligt framställda och G4S har inrättat sig härefter vid utformandet av sitt anbud. Om Arbetsförmedlingen hade utvärderat G4S anbud skulle G4S ha fått den högsta poängen avseende pris, 45 poäng, medan Securitas beträffande pris skulle ha fått 25,2 poäng. Enligt G4S bedömning skulle G4S och Securitas ha fått likvärdig poäng beträffande kriteriet kapacitet och leverans (max 20 poäng). Beträffande kriteriet geografisk täckning skulle G4S ha tilldelats sådan poäng att man sammantaget för alla kriterier (oavsett om man utvärderar kriteriet med eller utan de förtydligande svaren) skulle ha haft högre poäng än Securitas. Därmed föreligger skada, eller i vart fall risk för skada, för G4S genom de fel som begåtts.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan om överprövning och anför bl a följande. Om länsrätten skulle anse att ett ingripande ska göras yrkas att det ska ske genom att upphandlingen görs om. Arbetsförmedlingen bestrider att G4S på felaktiga grunder skulle ha uteslutits från deltagande i utvärderingen och att bolaget därmed kommer att lida skada. Myndigheten har inte brutit mot principerna om likabehandling och transparens när anbudet från G4S förkastades. Saklig grund för detta beslut är att det förtydligande som Arbetsförmedlingen begärde inkom för sent, dagen efter utsatt tid samt att Arbetsförmedlingen inte fått svar på de efterfrågade uppgifterna. Något ytterligare skall-krav i samband med begäran om förtydligande av geografisk täckning har inte uppställts. Under punkt 2.4, Kompletteringar och förtydliganden i förfrågningsunderlaget anges att efter det att anbud lämnats kan komplettering av anbudet ske i form av förtydligande för att underlätta jämförelse mellan anbud. Komplettering av anbud kan endast ske på begäran av Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen anser att det varit fråga om förtydligande av de orter som G4S angett kan täckas inom 40 minuter från huvudorten. För att de två tillfrågade anbudsgivarna ska få samma tidsrymd och därmed likabehandling har ett sista datum angetts. G4S har svarat på detta för sent. Att G4S svar är daterat den 22 januari är i sammanhanget ovidkommande. Det är tiden för när förklaringen skulle vara inne som är det centrala. Det är G4S ansvar att se till att begärda uppgifter inkommer på utsatt tid. Hade Arbetsförmedlingen bortsett från att G4S förklaring inkom alltför sent hade myndigheten kunnat beslås med att inte ha tagit hänsyn till likabehandlingsprincipen. Av förfrågningsunderlaget punkt 3.4.2 och i beskrivningen av utvärderingen av geografisk täckning punkt 7.2 under avsnittet KVALITET, Geografisk täckning, framgår klart och tydligt att rycktiderna ska vara kortare än 40 minuter och i vart fall inte längre. Det är anbudsgivaren som ska ha kontroll på att lämnade uppgifter stämmer med vad som anges i förfrågningsunderlaget. I förfrågningsunderlaget har hänvisats till en Internetadress som kan användas av både anbudsgivare och Arbetsförmedlingen, <http://google.se/maps>.

Denna adress anges av Arbetsförmedlingen för att upphandlingen ska omfattas av transparens och likabehandling. Arbetsförmedling och anbudsgivare ska ha samma möjligheter att bedöma att lämnade uppgifter i anbudet stämmer överens med 40-minuterskravet. En begäran om förtydligande och att ställa upp ett sista datum för detta handlar om att behandla anbudsgivare på ett likvärdigt sätt. Den aktuella begäran om förtydligande gjordes i syfte att få veta hur bolaget såg på sina tidigare inlämnade uppgifter. Svaret var inte tillfredsställande. Den bifogade förteckningen över varifrån man tänker sig att göra en uttryckning som klaras inom 40 minuter har inte kontrollerats av G4S. Det tyder på att G4S har svag kontroll över de uppgifter de lämnat både i ursprungsanbudet och i sitt förtydligande. Bolaget har inte ånyo kontrollerat de uppgifter de lämnat i sitt ursprungliga anbud utan överlätit det på Arbetsförmedlingen. I begäran om förtydligande från Arbetsförmedlingen gavs G4S möjligheten att göra detta förtydligande. Arbetsförmedlingen anser att bedömningen i den aktuella upphandlingen vilat på rättvisa grunder. Bedömningen har skett enligt i förväg deklarerat sätt. Anbudsinbudan uppfyller därmed kraven på förutsebarhet. Anbudsutvärderingen har gjorts objektivt rättvist och upphandlingen har genomförts i överensstämmelse med lagen om offentlig upphandling. Arbetsförmedlingen anser således att bolagets ansökan om överprövning ska avslås.

G4S genmäler bl a följande. Det saknas skäl att göra om upphandlingen då det fel som görs gällande kan rättas genom att ny utvärdering sker med beaktande av G4S anbud och förtydligande. Rättelse är således en tillräcklig åtgärd. Ett beslut om att göra om upphandlingen vore att jämställa med att tillåta Arbetsförmedlingen att avbryta upphandlingen utan sakliga skäl, till nackdel för G4S och övriga anbudsgivare. Om Arbetsförmedlingen med ”stipulerat” avser att man uppställt som skall-krav, bestrids detta av G4S. Arbetsförmedlingen har istället valt en utvärderingsmodell där en *önskad inställetid* till ett antal orter skall *poängsättas*, varefter denna delpoäng skall summeras med andra delpoäng och leda till ett sammantaget

bästa anbud. Teoretiskt sett skulle Arbetsförmedlingens valda modell kunna leda till att ett anbud där leverantören endast klarar att inställa sig till enstaka ort inom önskad tid, konkurrerar med övriga anbud och ska utvärderas. Arbetsförmedlingens begäran om förtydligande har avsett uppgifter vars lämnande eller icke-lämnande endast kan leda till en mer eller mindre låg eller hög poäng i utvärderingen, men inte till att anbud får förkastas. Det framgår tydligt av förfrågningsunderlaget att det inte rör sig om ett skall-krav. Likaså framgår tydligt att det är Arbetsförmedlingen som ensidigt förbehåller sig avgörandet och bedömningen av om målet 40 minuters inställetid kan uppnås i förhållande till angivna orter. Ett godtagande av Arbetsförmedlingens diskvalificering av G4S anbud med den hänvisning som skett, vore att jämställa med att godta att upphandlande enhet under utvärderingsfasen tillåts uppställa nya skall-krav. G4S har uppfyllt samtliga i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav. Arbetsförmedlingen har inte anfört några skäl varför G4S anbud diskvalificerats och inte heller anfört skäl varför upphandlingen vid bifall skall göras om istället för att rättas. G4S gör gällande att Arbetsförmedlingen varit skyldig att beakta och utvärdera av dem lämnade förtydligande uppgifter, då dessa varit tillgängliga för Arbetsförmedlingen när utvärderingen skett. Av Arbetsförmedlingens svar framgår att man rent faktiskt, vid utvärderingen har granskat förtydligandet från G4S och alltså tagit del av och bedömt uppgifterna, men att man på grund av svarets *inhåll* valt att bortse från det och diskvalificerat anbudet. Förtydligandet har rört uppgifter som är konstanta – d v s avstånd mellan orter, som inte förändras med tiden. Anbudsgivare har alltså ingen fördel av att ”ta längre tid på sig” för att svara och det innebär ingen förändring i sak eller någon särbehandling att beakta samtliga vid utvärderingen inkomna förtydligande uppgifter. Tidsgränsen torde ha satts av rent administrativa skäl. Sammanfattningsvis vidhåller G4S att dess förtydligande svar skall beaktas vid en ny utvärdering då det saknas sakliga skäl för att särbehandla anbudsgivare med hänsyn till den i efterhand uppställda tidsgränsen. En sådan särbehandling skulle strida mot kravet på transparens

och likabehandling av anbudsgivare. I vart fall torde det för Arbetsförmedlingen ha framstått som uppenbart att G4S förtydligande svar, med hänsyn till avsändandedatum, kan ha försenats av omständigheter som G4S inte kunnat råda över. Även med hänsyn härtill bör G4S förtydligande uppgifter läggas till grund för utvärderingen.

Arbetsförmedlingen vidhåller sin inställning och anför bl a följande. Bolaget har inkommit med svaret för sent och dessutom inte heller besvarat frågorna utan i strid med kompletteringsbegäran överlåtit detta på Arbetsförmedlingen. Av tilldelningsbeslutet framgår tydligt vad som har föranlett att anbudet från bolaget förkastats. Att en skrivelse ska komma fram i rätt tid och att detta sker på avsändarens risk är en grundläggande rättsprincip. Så har inte skett i det här fallet.

Länsrätten har den 20 februari 2009 interimistiskt förordnat att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Av 16 kap. 2 § LOU framgår att 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, skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Utredningen i målet

Upphandlingen har genomförts som en förenklad upphandling. Vid den slutliga utvärderingen har det anbud som uppfyller samtliga skall-krav och som fått högst sammanlagd poäng vid prövning av anbuden antagits. Följande kriterier har poängsatts; pris (viktning 45), leverantörens geografiska täckning (viktning 35) samt leverantörens kapacitet och leveransförmåga, företaget och dess organisation (viktning 20).

I förfrågningsunderlaget är följande angivet under punkt **3.4.2 Geografisk täckning**.

Anbudsgivare **skall** redovisa vilken geografisk täckning som erbjuds, dels som huvudleverantör, dels i samarbete med underleverantör. Det skall tydligt framgå vilka orter som kan täckas in. Vilka orterna är framgår av *Bilaga 2*. På större orter finns mer än ett Arbetsförmedlingskontor.

Arbetsförmedlingen har som mål att uttryckningstiden från huvudort till angränsande bevakningsort inte ska överstiga 40 minuter med uttryckningsfordon. *I bilagan ska leverantören därför endast ange de orter som kan nås inom denna tid.*

Vi förbehåller oss rätten att avgöra om restidens längd är acceptabel. Det kan exempelvis göras via Internet <http://google.se/maps>.

I förfrågningsunderlaget är bl a följande angivet under punkt **7.2 Beräkningsgrunder**.

Beräkning av geografisk täckning enligt poängskalan sker på följande sätt:
10%- om färre än hälften av orterna kan täckas
50%- om 50-70 procent av orterna kan täckas
80%- om 70-85 procent av orterna kan täckas
100%- om mer än 85 procent av orterna kan täckas

Av utvärderingsprotokoll upprättat av Arbetsförmedlingen den 29 februari 2009 framgår bl a följande. Vid genomgång av leverantörers geografiska täckning och särskilt uppgiften om att kunna nå orter inom 40 minuter från uttryckningsorten fann Arbetsförmedlingen tveksamheter vad gällde möjligheterna att nå vissa orter inom den stipulerade tiden. En begäran om

förtydligande sändes till bl a G4S. Skriftligt svar skulle vara Arbetsförmedlingen tillhanda senast den 26 januari 2009. Svaret från G4S inkom efter den angivna tiden, alltså den 27 januari 2009. Vidare framgår under rubriken ”slutlig utvärdering” att anbudet från G4S förkastas då svaret avseende geografisk täckning kom in för sent samt Arbetsförmedlingen inte fått svar på de efterfrågade uppgifterna.

Länsrättens bedömning

G4S har gjort gällande att Arbetsförmedlingen varit skyldig att beakta och utvärdera bolagets förtydligande svar. Bolaget anser att Arbetsförmedlingen har uppställt ett nytt skall-krav i upphandlingen genom att införa ett visst sista datum för inkommande med förtydligande svar vid äventyr att uppgifterna annars inte alls skulle komma att beaktas oavsett om uppgifterna fanns tillgängliga för myndigheten eller inte. G4S har vidare anfört att Arbetsförmedlingen i vart fall haft att beakta bolagets ursprungliga anbud vid den slutliga utvärderingen, då anbudet uppfyllde samtliga skallkrav enligt förfrågningsunderlaget.

Nytt skall-krav

Den upphandlande enheten får begära att ett anbud eller en ansökan förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Av utredningen framgår att Arbetsförmedlingen i sin begäran om förtydligande satt ett sista datum för inkommande av svar och av denna anledning inte beaktat G4S förtydligande då det inkom en dag för sent. Enligt länsrättens mening har Arbetsförmedlingen vid begäran om förtydligande givit alla leverantörer samma tidsrymd och förutsättningar att förtydliga sitt anbud samt även säkerställt att ingen särbehandling av en enskild leverantör skett. Den omständigheten att Arbetsförmedlingen inte beaktat G4S för sent inkomna svar kan inte anses medföra att ett nytt

skall-krav införts. Arbetsförmedlingen har således inte brutit mot några bestämmelser i LOU i denna del.

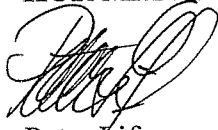
Ursprungligt anbud

Länsrätten konstaterar att det av förfrågningsunderlaget inte kan utläsas att Arbetsförmedlingen uppställt ett skall-krav på att ett visst antal orter ska nås inom 40 minuter. Hur stor andel av Arbetsförmedlingens kontor som en leverantör kan nå inom den stipulerade tiden är en faktor bland flera som poängsätts i den slutliga utvärderingen.

Av handlingarna i målet framgår att Arbetsförmedlingen endast begärt in förtydligande avseende vissa orter som G4S angivit i bilaga 2 till sitt ursprungliga anbud. I målet är därför inte visat att det ursprungliga anbudet inte lämnats i enlighet med de krav som ställts i förfrågningsunderlaget. Den omständigheten att G4S inte i rätt tid kommit in med förtydligande eller att Arbetsförmedlingen inte fått svar på sina frågor avseende vissa angivna orter utgör således inte skäl att förkasta hela G4S ursprungliga anbud.

Den ovan påtalade felaktigheten har medfört att G4S lidit skada eller kan komma att lida skada. Förutsättning för ingripande enligt LOU föreligger därmed. Vid bedömningen av vilken åtgärd som bör tillgripas konstaterar länsrätten att mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt inte bör vidtas. Den felaktighet som konstaterats kan inte anses ha påverkat upphandlingens konkurrensuppsökande skede, utan i stället det senare stadium i förfarandet då anbud har lämnats och prövningen av leverantör och anbud skall göras. Följaktligen finner länsrätten att det är tillräckligt att Arbetsförmedlingen vidtar rättelse på så sätt att en ny utvärdering genomförs varvid G4S anbud med undantag för senare gjorda kompletteringar ska prövas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv3109/1a)



Peter Lif
rådmän

Föredragande har varit Tina Nordenbrink.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till kammarrätten i Stockholm.

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 offentligpart 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 var till 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.