



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I KARLSTAD**

**DOM**  
2011-03-23  
Meddelad i  
Karlstad

Mål nr  
7993-10 E

**SÖKANDE**

G4S Security Services AB, 556095-6772  
Box 12220  
402 42 Göteborg

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

**MOTPART**

Örebro Läns Flygplats AB, 556241-6353  
705 94 Örebro

Ombud: Advokat Johanna Näslund  
Advokatfirman Lindahl KB  
Box 143  
701 42 Örebro

**SAKEN**

Upphandling

|                         |        |
|-------------------------|--------|
| <b>KONKURRENSVERKET</b> |        |
| 2011-03-24              |        |
| Avd                     |        |
| Dnr                     |        |
| Doss                    | Aktbil |

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår G4S Security Services AB:s ansökan om över-  
prövning.

Dok.Id 29140

**Postadress**  
Box 568  
651 12 Karlstad

**Besöksadress**  
Rådhuset, Stora  
torget

**Telefon**  
054-14 85 00  
**E-post:** forvaltningsratten@karlstad.dom.se  
www.forvaltningsratten@karlstad.domstol.se

**Telefax**  
054-14 85 30

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:00

## PARTERNAS INSTÄLLNING

Örebro Läns Flygplats AB (Flygplatsen) genomför en upphandling avseende "Säkerhetskontrolltjänster" (dnr LTÖ-2010-138). I meddelanden om tilldelningsbeslut den 21 december 2010 framgår att Commuter Security Group AB:s (CSG) anbud antagits och kommer att tilldelas kontrakt.

G4S Security Services AB (G4S) ansöker om överprövning och yrkar att upphandlingen ska rättas på sådant sätt att en ny utvärdering ska ske varvid CSG:s anbud ska uteslutas från utvärdering samt att G4S tilldelas avtal.

G4S anför som grund att flygplatsen genom att acceptera CSG:s anbud brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) och anför bl.a. följande.

Av punkten 7.6 i förfrågningsunderlaget följer att "anbudsgivare skall ha erforderliga tillstånd auktorisation för att få bedriva dessa tjänster". Detta skall-krav ska styrkas med kopia av tillstånd, auktorisation avseende rätten att sköta säkerhets- och bevakningstjänster.

Detta skall-krav kan inte tolkas på annat sätt än att anbudsgivaren vid avgivandet av anbudet ska ha en befintlig auktorisation att sköta säkerhets- och bevakningstjänster på flygplatser. CSG har inte auktorisation att sköta säkerhets- och bevakningstjänster på flygplatser. Till följd därav har något sådant intyg inte heller bifogats anbudet. Detta har CSG själva bekräftat i skrivelse till flygplatsen innan tilldelningsbeslut fattades.

Flygplatsen anser i första hand att ansökan om överprövning ska avslås och i andra hand att upphandlingen ska göras om och anför bl.a. följande.

Samtliga fyra anbudsgivare har i enlighet med kravet som anges i punkten 7.6 lämnat kopia av sin auktorisation. Auktorisationen avseende G4S och vinnande anbudsgivare CSG, omfattar att bolagen äger rätt att bedriva stationär och ronderande bevakning, ordningshållning med mera.

Såvitt gäller godkännande av Transportstyrelsen avseende personer som ska utföra säkerhetskontrollen i enlighet med TSFS 2010:66 25-

32 utgör det inte "tillstånd" som avsetts i punkt 7.6 förfrågningsunderlaget. Erforderligt godkännande görs på personbasis och utgör kravprofil i punkten 6.1 i, avtalsbilagan till förfrågningsunderlaget. Efter sådant godkännande av polismyndighet och Transportstyrelsen kan bevakningsföretaget söka auktorisation även avseende "flygplatskontrollant".

Det är riktigt att CSG före tilldelningen meddelat att man inte har auktorisation i dag avseende verksamheten "flygplatskontrollant". Flygplatsen har dock inte ställt krav att anbudsgivaren ska ha auktorisation med verksamhet som flygplatskontrollant vid avgivande av anbudet, endast att anbudsgivaren ska ha tillstånd för säkerhets- och bevakningstjänster. Att något sådant krav på auktorisation som flygplatskontrollant inte har ställts vid upphandlingen beror på att innan det specifika uppdraget lämnats från flygplatsen och bevakningsföretaget kan ange att flygplatskontrollant ska arbeta på flygplatsen, erhålls inte utökad auktorisation härför. Däremot ankommer det på respektive anbudsgivare att tillse att sådan auktorisation finns när arbetet påbörjas.

G4S tillägger bl.a. följande.

Aktuell upphandling avser enligt upphandlande myndighetens egen definition "Säkerhetskontrolltjänster". Under punkten 2, i förfrågningsunderlaget, definieras upphandlingsobjektet att avse:

"bemanning och genomförande av all säkerhetskontroll vid Örebro Flygplats... Utöver säkerhetskontrollen ingår även uppdrag som säkerhetskontroll av fraktbagage, ronderande bevakning, tillhandahållande av beväpnade skyddsvakter...".

Flygplatsen har i upphandlingen uppställt krav att anbudsgivaren ska tillhandahålla beväpnade skyddsvakter. För att få utföra uppdrag som beväpnad skyddsvakt krävs särskild auktorisation, dels som skyddsvakt, dels för rätt att få bära vapen. CSG saknar auktorisation för såväl skyddsvaktsarbete som rätt att bära vapen och det kan enkelt kontrolleras hos länsstyrelsen. Det är således ett krav för att kunna fullgöra uppdraget att anbudsgivaren, redan vid anbudets avgivande, ska ha auktorisation och vara godkänd för skyddsvaktsarbete och för rätt att bära vapen.

Det har framkommit att vinnande anbudsgivare CSG har tillåtit att komplettera sitt anbud med helt nya uppgifter på ett sätt som innebär att denne anbudsgivare har särbehandlats. I upphandlingen har uppställts ett krav att anbud enligt punkten 7.7 i förfrågningsunderlaget ska innehålla en redovisning av anbudsgivarens erfarenhet med relevans för uppdraget genom, i förekommande fall, angivande av

säkerhets- och bevakningstjänster. Erfarenheten ska enligt kravet styrkas med en sammanställning över uppdragserfarenhet.

Upphandlande enheten har inte ansett att CSG i sitt anbud lämnat tillräckliga uppgifter om erfarenhet av relevans för utförandet av uppdraget då CSG endast uppgivit att man bedrivit utbildning av säkerhetskontrollanter. Upphandlande enheten har därför tillställt CSG en fråga i denna del och begärt kompletterande upplysningar. I sitt svar, lämnar CSG helt nya uppgifter om att man utöver utbildningsverksamhet också har erfarenhet av säkerhetsarbete på flygplats. Därefter presenterar CSG en lång rad helt nya faktauppgifter om såväl olika uppdrag, samt personal med erfarenhet från liknande arbete hos andra arbetsgivare. Dessa uppdrag och/eller erfarenheter är helt nya faktauppgifter, inte endast förtydliganden av redan lämnade uppgifter, vilka CSG tillåtits komplettera sitt anbud med efter anbudstidens utgång.

Flygplatsen tillägger bl.a. följande.

Flygplatsen har inte, mot bakgrund av skall-kravets utformning haft någon anledning, att undersöka förhållandena hos Länsstyrelsen på kvalifikationsstadiet. Såvitt gäller den nu aktuella frågan om skyddsvakt respektive beväpnad skyddsvakt har den frågan överhuvudtaget inte varit aktuell i någon korrespondens med anbudsgivarna. Någon grund för diskvalificering av någon anbudsgivare har inte förelegat. Det åligger vinnande anbudsgivare att vid avtalets ikraftträdande tillse att samtliga erforderliga tillstånd finns för att bedriva de tjänster som avses, men vid kvalificeringen har inte något sådant krav ställts.

Flygplatsen anser att man med frågan ställd till CSG avseende erfarenheten endast begärt förtydligande på tillåtet sätt. Det har angivits i anbudet på två ställen, dels genom att "CSG har kapacitet att utföra säkerhetsaudits på flygplatser" och "erfarenhet från arbete på flygplatser", att bolaget har stor erfarenhet av säkerhetsarbete på flygplats.

Uppgift om erfarenhet var redan lämnat i anbudet men viss oklarhet om var omfattningen rådde. Frågan och svaret ersätter inte tidigare lämnade uppgifter eller avser inte heller frågor som inte lämnats med i anbudet. I efterhand kan det konstateras att den inte var nödvändig för att anse att kravet på erfarenhet var uppfyllt. Anbudsgivaren skulle endast klargöra lämnade uppgifter. Flygplatsen menar att det har skett utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning.

Förvaltningsrätten har den 15 november 2010 meddelat, i avvaktan på att rätten avgör målet slutligt eller förordnar på annat sätt, att förlängd avtals-spärr gäller för upphandlingen.

## DOMSKÄL

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) eller någon annan bestämmelse i denna lag, och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 16 kap. 5 § besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt ovan nämnda bestämmelse i 1 kap. 24 § ska upphandlande myndighet behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I punkterna 2, 7.6, 7.7 och 10 förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande.

### **2 Upphandlingsobjekt**

Upphandlingen avser bemanning och genomförande av all säkerhetskontroll vid Örebro Flygplats, från den 1 mars 2011.

Utöver säkerhetskontrollen ingår även uppdrag som:

- Säkerhetskontroll av fraktbagage
- Ronderande bevakning
- Antagen leverantör skall också kunna tillhandahålla beväpnade skyddsvakter vid behov
- Utryckning vid inbrottslarm
- Utkörning av s.k. "Rushbagage" med eget fordon

### **7.6 Anbudsgivarens tillstånd för säkerhets- och bevakningstjänster**

Anbudsgivaren skall ha erforderliga tillstånd (auktorisering) för att få bedriva dessa tjänster.

*Styrks med: Kopia på tillstånd (auktorisering) avseende rätten att sköta säkerhets- och bevakningstjänster.*

### 7.7 Anbudsgivarens uppdragserfarenhet

Anbud skall innehålla en redovisning av anbudsgivarens erfarenhet de senaste 5 åren med relevans för uppdraget genom (i förekommande fall) angivande av:

- Säkerhets och bevakningstjänster

Styrks med: Sammanställning över uppdragserfarenhet

### 10 ANBUDSPRÖVNING

Efter det att anbud lämnats kan rättelse och förtydligande av anbud ske endast efter begäran från Länstrafiken enligt vad som närmare anges i 15 kap. 12 §, LUF.

De krav som ställs i anbudsunderlag och avtalsmall är, om inte annat anges, s.k. skall-krav, dvs. de ska uppfyllas för att anbudet ska vara giltigt. Anbud som förutsätter avsteg från något eller några av de obligatoriska ska-kraven kommer inte att antas.

Beträffande punkten 7.6 har CSG till sitt anbud fogat intyg från länsstyrelsen i Stockholms län där följande anges.

CSG är auktoriserat som bevakningsföretag enligt 1 § första stycket lagen (1974:191) om bevakningsföretag. Auktorisationen innefattar idag rätt att bedriva stationär- och ronderande bevakning, ordningshållning samt butikskontroll. Företagets verksamhetsområde omfattar hela riket.

Beträffande punkten 7.7 har CSG beträffande sådant med anknytning till flygverksamhet i anbudet anfört bl.a. att man genomför utbildning av flygplatskontrollanter och utbildning av röntgenoperatörer, för vissa angivna uppdragsgivare, och att man har erfarenhet av s.k. säkerhetsaudits på flygplatser. CSG redovisar vidare ett antal uppdrag (kommunbevakning m.m.) utan anknytning till flygverksamhet.

### *Förvaltningsrättens bedömning*

#### Uppfyllande av skall-krav

G4S har anfört att CSG:s anbud inte uppfyller alla i aktuell upphandling uppställda skall-krav och att flygplatsen har agerat i strid med LUF och de

gemenskapsrättsliga principerna genom att anta CSG:s anbud i utvärderingen.

Den aktuella punkten 7.6 i förfrågningsunderlaget är inte fullt klar. Orden ”dessa tjänster” torde väl närmast syfta på punktens rubrik, där det talas om säkerhets- och bevakningstjänster. Något närmare om vilka säkerhets- och bevakningstjänster som tillståndet ska gälla framgår dock inte. Det kan i och för sig ligga nära till hands att här anknyta till punkten 2 om upphandlingsobjektet, där det bl.a. efterfrågas beväpnade skyddsvakter ”vid behov”. Å andra sidan är det enligt punkt 7.6 anbudsgivaren, inte dennes anställda, som skall ha erforderliga tillstånd. Flygplatsen har anfört att godkännande av flygplatskontrollant avser aktuell kontrollant personligen och inte ges förrän det är klarlagt att kontrollanten ska arbeta på flygplatsen. G4S har inte närmare bemött detta argument, som såvitt förvaltningsrätten kan se är korrekt. Det får därmed anses tillräckligt beträffande anbudsgivarens auktorisation med ett mer allmänt godkännande inom säkerhet och bevakning.

Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten inte visat annat än att CSG genom det intyg som bifogats ansökan uppfyller aktuellt skullkrav på auktorisation.

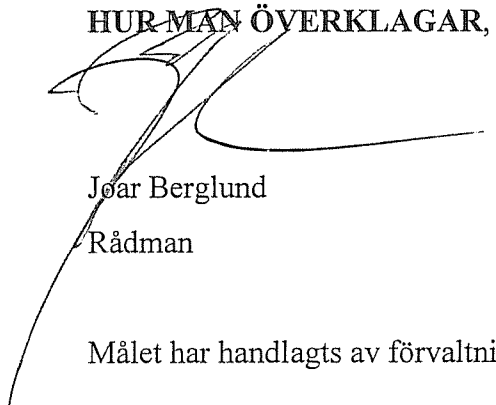
#### Otillåten komplettering

G4S har gjort gällande att CSG tillåtits komplettera sitt anbud med helt nya uppgifter avseende sin uppdragserfarenhet. Flygplatsen har uppgett att det rört sig om att det rört sig om ett förtydligande på ett tillåtet sätt och att tillräckliga uppgifter funnits i anbudet.

Även den här aktuella punkten 7.7 i förfrågningsunderlaget är något oklar. Man kan fråga sig om enbart uppdrag med anknytning till flygplatser har

”relevans för uppdraget”. CSG:s anbud har innehållit en redovisning av erfarenheter rörande säkerhets- och bevakningstjänster. Med hänsyn till att kravet på redovisning är såpass allmänt hållet anser förvaltningsrätten att detta får anses uppfyllt av CSG, oavsett att Flygplatsen genom förfrågan velat ha närmare preciseringar i efterskott rörande erfarenheter med knytning till flygverksamhet. Det kan möjligen ifrågasättas om denna förfrågan i sig är korrekt, med hänsyn till de stränga regler som gäller för kompletteringar i efterskott. Förvaltningsrätten kan dock inte se att det finns grund för att utesluta CSG från upphandlingen på grund av detta möjligen felaktiga förfarande, utan ett uteslutande måste grunda sig på brister i CSG:s anbud. Som nyss sagts anser förvaltningsrätten inte att det finns någon sådan brist, i vart fall inte av den allvarliga beskaffenheten som kan leda till uteslutning från utvärdering.

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



Joar Berglund  
Rådman

Målet har handlagts av förvaltningsrättsjuristen Josephine Wilson