


**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING**
**DOM**  
2013-08-27  
Meddelad i  
Linköping

Mål nr  
3822-13  
Enhet 2

**SÖKANDE**

G4S Secure Solutions AB, 556222-4617  
Box 49017  
100 28 Stockholm

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

**MOTPART**

Polismyndigheten i Södermanlands län  
Box 348  
631 05 Eskilstuna

Ombud: Michael Erilane  
Rikspolisstyrelsen  
PVS/Affärsenheten/Upphandlingssektionen  
Box 12256  
102 26 Stockholm

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (2011:1029), LUF5


**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 132115

**Postadress**  
Box 406  
581 04 Linköping

**Besöksadress**  
Brigadgatan 3

**Telefon**  
013-25 11 00

**E-post:**  
forvaltningsratten@linkoping.dom.se

**Telefax**  
013-25 11 40

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

## BAKGRUND OCH YRKANDEN

Polismyndigheten i Södermanlands län (Polisen) genomför en upphandling av ramavtal avseende teletekniska säkerhetsinstallationer samt drift och underhåll av befintliga och kommande system. I tilldelningsbeslut den 16 maj 2013 meddelades att annan anbudsgivare än G4S Secure Solutions AB (G4S) tilldelats kontraktet. Polisen angav vidare att G4S:s anbud inte utvärderats till följd av att anbudet inte uppfyller samtliga skallkrav.

G4S ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas i form av en ny utvärdering, varvid anbudet från G4S ska utvärderas och bolaget såsom anbudsgivare med lägsta pris tilldelas uppdraget. I andra yrkas att upphandlingen ska göras om.

Polisen bestrider bifall till G4S:s yrkanden.

## VAD PARTERNA ANFÖRT

### **G4S**

#### *Diskvalificeringen av anbudet*

Anbudet uppfyller alla i förfrågningsunderlaget uppställda skallkrav. Diskvalificeringen av bolagets anbud är därmed felaktig. Det framgår endast att anbudet ska vara uppställt enligt tillhandahållna "Anbudsformuläret" och följa förfrågningsunderlaget samt att en å-prislista avseende apparater och utrustning utformad enligt krav i Anbudsformuläret ska bifogas anbudet. Såsom G4S har uppfattat förfrågningsunderlaget innebär kravet på å-prislista att anbudsgivaren ska bifoga sin å-prislista, med å-pris 1 respektive 2. Till följd av att det är fråga om en totalentreprenad, ska prissättning istället för eventuella artikelposter som inte framgår av å-prislista ske i enlighet med kontraktets och totalentreprenadens reglering i övrigt. I förfrågningsunderlaget anges inte närmare vad begärd å-prislista ska omfatta,

dvs. vilka delposter som ska ingå. Det framgår inte på något ställe i förfrågningsunderlaget eller dess bilagor att det är ett skallkrav att å-prislista 1 eller 2 ska omfatta alla eller vissa angivna apparater eller komponenter. Det går inte att utläsa vilka komponenter som ska finnas i å-prislistan för att denna ska vara godkänd och det framgår inte heller annat än att leverantören själv förutsätts redovisa/offerera ett pris vid varje avropsförfrågan och att Polisen sedan ska acceptera detta offererade avropspris (material, arbete och ersättningsform) innan arbetet genomförs.

G4S har avgett anbud i enlighet med förfrågningsunderlaget. Anbudet uppfyller krav enligt AFB.31, AFB 6 och anbudsformulär. Polisen har vid utvärderingen av anbudet felaktigt diskvalificerat G4S anbud, med hänvisning till krav som inte tidigare uppställts och som inte framgår av förfrågningsunderlaget. Polisens förfarande innebär ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen, eftersom nytt krav uppställts till nackdel för G4S och till fördel för annan anbudsgivare. Förfarandet strider också mot principen om transparens, eftersom G4S vid avgivandet av sitt anbud inte kunnat förutse det nya kravet. Genom förfarandet har G4S lidit skada eller kan komma att lida skada.

#### *Oproportionerligt skallkrav*

Polisens krav på lagerhållning innebär ett avtalsmässigt åtagande att löpande, ständigt lagerhålla samtliga tänkbara komponenter som idag finns i eller behövs i Polisens system. Detta skallkrav är oproportionerligt i förhållande till vad som upphandlas och i förhållande till Polisens åtagande att avropa (inga volymer garanterade). I praktiken innebär det att entreprenören/anbudsgivaren ska förbinda sig att löpande under sju års avtalstid lagerhålla en enorm mängd olika enskilda komponenter utan att veta om en enda kommer att köpas/avropas av Polisen. Såsom kravet nu är utformat innebär det ett oskäligt betungande och icke-proportionerligt och relevant krav på entreprenören/anbudsgivaren, då det är skillnad mellan att faktiskt

lagerhålla produkter och att åta sig att kunna tillhandahålla produkter, vilket kan ske på en mängd olika sätt. Uppdraget att leverera åtagandet och funktionen kan åstadkommas genom mindre ingripande åtgärder och upphandlingen har – om Polisens tolkning av å-prislistans utformning godtas – givits en diskriminerande och alltför ingripande utformning, med följd att konkurrensen på marknaden begränsas. Sådant förfarande strider mot upphandlingsreglerna.

### *Polisen*

#### *Diskvalificeringen av anbudet*

G4S:s anbud uppfyller inte tre av skallkraven i upphandlingen enligt AFB 31 och AFB 6 samt "Formulär till anbud" (7.52.1). Anbudet innehåller inte någon fullständig information avseende å-pris 1 och å-pris 2 för apparater och utrustning avseende områdena centraliserat övervaknings- och redovisningssystem samt branddetekterings- och brandlarmssystem. Anbudet har således rätteligen uteslutits.

Samtliga kända förutsättningar i upphandlingen återfinns i bilaga 6.52.3, Teknisk beskrivning, teletekniska säkerhetssystem. Polisen har ingenstans i förfrågningsunderlaget begärt att å-prislistan eller lager ska innehålla inte kompatibla eller icke aktuella komponenter. Detta utrymme har en annan anbudsgivare använt sig av och den anbudsgivaren har erbjudit sig att utan extra kostnad för Polisen byta ut delar i befintliga system så att eventuellt kompatibilitetsproblem inte ska uppstå.

#### *Oproportionerligt skallkrav*

Ställt krav avseende lagerhållning är inte alltför omfattande eller oproportionerligt. Inte heller får utformningen av kravet till följd att konkurrensen på marknaden begränsas. Av förfrågningsunderlaget 6.52.4 framgår tydligt att det är Polisen som bekostar allt material och varor som inte anses ingå i

anbudsgivarens ordinarie sortiment och som behövs för bl.a. felavhjäl-  
pande underhåll och reparationer. För det fall den upphandlande entrepre-  
nören inte själv kan lagerhålla en viss apparat eller komponent, kan det i  
stället ske på annan lämplig plats. Det är även av stor betydelse att appara-  
ter och komponenter finns att tillgå utan nämnvärd fördröjning.

### **FÖRFRÅGNINGSUNDERLAGET (i relevanta delar)**

#### **AFB.31 Anbuds form och innehåll**

Anbud ska vara uppställt enligt tillhandahållet "Formulär till anbud"  
(7.52.1) och följa förfrågningsunderlaget. Vidare ska uppgifter lämnas om  
bl.a. å-prislista för å-pris 1 och å-pris 2 för apparater och utrustning enligt  
"Formulär till anbud (7.52.1)".

#### **AFB.52 Värderingsgrunder vid prövning av anbud**

Anbud ska för att tas upp till ekonomisk prövning uppfylla alla "ska"-krav  
i förfrågningsunderlaget. Anbud med lägsta pris kommer att antas. Vid  
bedömning av lägsta pris kommer summering att ske enligt "Formulär till  
anbud" 7.52.1.

#### **AFB.6 Förutsättningar å-priser**

##### *Allmänt*

Å-priser ska baseras på i tekniska beskrivningar angivna krav beträffande  
dimensioneringar, systemkrav, funktionskrav och materialkrav. Entreprenören  
åtager sig och ska lagerhålla offererade apparater och utrustningar  
alternativt helt kompatibla apparater och utrustningar under avtalstiden.

##### *Å-prislista*

Å-priser ska tillämpas för upphandling av utrustningar/apparater som be-  
ställaren finner skäl att beställa under ramavtalstiden och även för avgå-

ende och tillkommande arbeten inom projekten. Å-pris ska avse fast pris med indexreglering och basmånad enligt AFD.614 Ersättning för kostnadsändring (indexreglering). Lista ska även redovisa artikelnummer.

*Å-pris 1.* Materiel (Entreprenörens grundnettoprislista med i anbud redovisad rabattsats).

*Å-pris 2.* Å-pris 2 ska omfatta samtliga prestationer inklusive (bl a resor och traktamenten, se AFD.613) räntor, administration och vinst för i kontraktets mening färdig enhet av arbete men exklusive mervärdesskatt. Det anges vidare att i angivna å-pris ska för respektive utrustning/apparat ingå bl.a. material (enligt å-pris 1), projektering och installation.

### **6.52.3 Teknisk beskrivning, teletekniska säkerhetssystem**

I de delar som översänts till domstolen framgår (innehållsförteckningen) att den tekniska beskrivningen innehåller beskrivningar av bl.a. centraliserat övervaknings- och redovisningssystem (s. 33) och branddetekterings- och brandlarmssystem (s. 45).

### **Formulär 7.52.1**

I formuläret (s. 2) anges att å-priser redovisas enligt AFB.6 och ska bifogas som bilaga till formuläret.

### ***Förvaltningsrättens bedömning***

Frågan om vilka krav som kan ställas på ett förfrågningsunderlag har varit föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning i rättsfallet RÅ 2002 ref. 50. Där uttalar domstolen bl.a. att i det uppställda kravet på affärsmässighet får anses ligga att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Domstolen uttalar vidare att de skiftande förhållanden som förekommer inom

det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när.

I mål om ingripande enligt upphandlingslagarna gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69).

#### *Diskvalificeringen av anbudet*

I den aktuella upphandlingen kräver Polisen, för att ett anbud ska anses vara kvalificerat för utvärdering, att anbudet innehåller två å-prislistor. Polisen har uppgett att anbudet från G4S inte innehåller fullständiga uppgifter för apparater och utrustning avseende områdena centraliserat övervaknings- och redovisningssystem samt branddetekterings- och brandlarmssystem. Detta har G4S endast bemött i allmänna ordalag.

Förvaltningsrätten uppfattar att förfrågningsunderlaget är tillräckligt tydligt i fråga om det nu aktuella kravet. Det får således anses framgå (se AFB.6) att de två å-prislistorna ska innehålla prisuppgifter som ska utgå från de krav som anges i bl.a. de tekniska beskrivningar som återges i 6.52.3. Såvitt kan utläsas av de handlingar som förvaltningsrätten har tillgång till har G4S i sitt anbud inte lämnat några prisuppgifter i fråga om bl.a. centraliserat övervaknings- och redovisningssystem, vilket är ett av de system som anges i 6.52.3. Förvaltningsrätten anser därför att anbudet inte uppfyller de skallkrav som uppställts i förfrågningsunderlaget.

Förvaltningsrätten bedömer vidare att samtliga de krav som Polisen nu tillämpat i upphandlingen varit kända vid anbudets lämnande samt att det

G4S uppgett inte visar att den upphandlande myndigheten har ändrat förutsättningarna för upphandlingen. Kravet på transparens kan därmed inte anses ha åsidosatts och det finns inte stöd för att hävda att myndigheten har överträtt principen om likabehandling.

*Oproportionerligt skallkrav?*

G4S har vidare anfört bl.a. att uppställa krav på att leverantören ständigt ska lagerhålla ett komplett komponentlager är ett alltför omfattande och oproportionerligt krav.

Proportionalitetsprincipen innebär att den upphandlande myndigheten inte får ställa större krav på leverantören eller leveransen än som behövs och vad som får anses vara ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen (prop. 2006/07:128 s. 132 och 155). När en upphandlande myndighet bestämmer föremålet för upphandlingen har den stor frihet. Kraven måste vara kopplade till föremålet för upphandlingen dvs. de ska avse och påverka just det som upphandlas. De krav som ställs upp får inte heller strida mot principerna om icke-diskriminering och fri rörlighet för varor och tjänster och måste också i övrigt vara förenliga med unionsrätten (se RÅ 2010 ref. 78).

Förvaltningsrätten bedömer att kravet på lagerhållning är kopplat till föremålet för upphandlingen, dvs. att tillgodose Polisens behov av teletekniska säkerhetsinstallationer samt drift och underhåll av system. Kravet framstår inte som godtyckligt eller uppenbart osakligt. Kravet har varit tydligt och lika för alla anbudsgivare och diskriminerar ingen anbudsgivare. Vid sådant förhållande kan kravet inte anses strida mot 1 kap. 11 § LUF eller andra bestämmelser i den lagen.



Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att de grunder som G4S åberopar inte utgör skäl för ingripande mot upphandlingen. Ansökan ska därför avslås.

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



Mats Edsgården

Föredragande har varit Erik Jacobsen.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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.