



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA

DOM
2014-05-08
Meddelad i
Uppsala

Mål nr
65-14 E
Enhet 1

SÖKANDE

Directlarm Bergslagen AB, 556486-1705
Fagerstavägen 7 A
738 32 Norberg

MOTPARTER

1. Sala kommun
Box 304
733 25 Sala

2. Dalarnas Säkerhets System AB

Ombud:

Advokat Anna-Karin Holland
Holland Advokatbyrå KB
Grev Turegatan 13 A
114 46 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2014-05-09	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten bifaller delvis ansökan och förordnar att upphandlingen i den del den avser område B, Säkerhetssystem, görs om. Ansökan avslås i den del den avser område C, Brandlarmssystem.

BAKGRUND

Sala kommun (kommunen) har gjort en upphandling benämnd "Ramavtal för säkerhetsinstallationer", dnr KSF 2013/215. Kommunen har fattat ett tilldelningsbeslut och antagit anbudet från Dalarnas Säkerhets System AB (DSS) för området "Säkerhetssystem", Stanley Security Sverige AB för området "Brandsäkerhet" och Låscenter i Västerås AB för området "Mekaniskt inbrottskydd".

YRKANDEN M.M.

Directlarm Bergslagen AB (Directlarm) ansöker om överprövning av upphandlingen i de delar som avser säkerhetssystem och brandlarms-system. Directlarm yrkar i första hand att upphandlingen rättas varvid dess anbud upptas till prövning och i andra hand att upphandlingen görs om. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Directlarms anbud har felaktigt förkastats. I förklaringen till att anbudet uteslutits har angetts att uppgifter avseende entreprenadkostnaden samt om uppdragen har genomförts de senaste tre åren inte redovisats. De referensobjekt, som Directlarm har bifogat, uppfyller dock samtliga krav enligt förfrågningsunderlaget. Detta kan även styrkas av kontaktperson hos den uppdragsgivare som finns med som referent. Om inte kraven uppfyllts hade det varit irrelevant att ta med referensobjekten på listan. Själva redovisningen uppfyller också kraven eftersom det, i motsats till vad kommunen anser, inte står hur uppdragen ska redovisas. Att de angivna referensobjekten uppfyller kraven har intygats genom att de angetts.

Det står inte i kraven att entreprenadkostnaden för referensobjekten ska redovisas. Det står inte heller att datum för entreprenaderna ska anges. Det som efterfrågas är att referensuppdragen ska lägst uppgå till 100 000 SEK samt att de slutbesiktigats med godkänt resultat de senaste tre åren.

Det finns i förfrågningsunderlaget en otydlighet om hur projekten ska redovisas. Det anges inte i förfrågningsunderlaget vad som avses med att "presentationen ska redovisa att ovanstående uppfylls". Det svar, som kommunen givit avseende förfrågningsunderlagets krav, har inkommit kort tid före sista anbudsdatum och innebär en väsentlig förändring i skallkraven då både entreprenadkostnad och slutbesiktningsdatum måste anges. Svaret är heller inte riktat till området "Brandlarm" utan endast till "Säkerhetssystem". Förfrågningsunderlagets krav tillämpas dessutom oproportionerligt med hänsyn till att angivande av kontaktperson styrker uppgifternas riktighet.

Kommunen har brutit mot likabehandlingsprincipen genom att till anbudsprovning ta upp anbudet från DSS, trots att någon entreprenadkostnad inte angetts i dess presentation av referensobjekt. Istället har endast kontraktssumman, som kan vara såväl högre som lägre än entreprenadkostnaden, angetts. Att dessutom samma bolag endast redovisat två istället för tre referensobjekt, som innefattar både passerkontrollsystem och inbröttslarmsystem, visar att skallkraven är otydliga och inte uppfyller kraven på förutsebarhet.

Om inte Directlarms anbud hade förkastats hade bolaget vunnit upphandlingen. Directlarm har därför lidit skada.

Kommunen bestrider bifall till Directlarms ansökan. Till stöd för sin talan anför kommunen i huvudsak följande.

Förfrågningsunderlaget är transparent. Kravet framgår då det anges att "presentationen skall redovisa att ovanstående krav uppfylls". I Directlarms presentation saknades information avseende två av de ovanstående kraven, b) och c), varför skallkravet inte uppfylldes. Att under rå-

dande omständigheter efterfråga komplettering av uppgift bedömdes ej kunna göras utan att agera i strid med de gemenskapsrättsliga principerna.

Kraven på referensuppdragen har framgått med all tydlighet. Referensuppdragets omfattning har också preciserats under upphandlingens gång. Det har därvid framgått att referensuppdraget ska avse passerkontrollsystem, inbrottslarmsystem eller en kombination av båda.

Upphandlingen är uppdelad i tre områden vilka utvärderas var för sig. DSS vann område B, Säkerhetssystem, varför en eventuell förordnad åtgärd bör begränsas till just det området.

DSS bestrider bifall till Directlarms ansökan och anför i huvudsak följande.

Kraven i upphandlingen har inte varit otydliga och kommunen gjorde förtydligande redan tre veckor före anbudstidens utgång.

DSS har bifogat tre referensobjekt i enlighet med förfrågningsunderlagets krav, då referensuppdragen ska omfatta installationer av passerkontrollsystem eller inbrottslarmsystem eller en kombination av båda.

DSS har angett anbudssumman, vilken erfarenhetsmässigt normalt är lägre än entreprenadkostnaden, varför risken att företaget inte skulle haft tillräckligt omfattande uppdrag under de tre senaste åren är försumbar.

Directlarm har däremot inte angett varken anbudssumma eller entreprenadkostnad och har till skillnad från DSS heller inte angett datum då uppdragen slutfördes. Det skulle därför strida mot likabehandlingsprincipen att förkasta anbudet från DSS av samma skäl som Directlarms anbud. Det skulle likaså ha stridit mot likabehandlingsprincipen om kommunen hade begärt in kompletteringar av Directlarm. Kommunen hade som konsekvens

därav inte lagligen kunnat kontakta Directlarms kontaktpersoner för att verifiera att referensobjekten uppfyllde skall-kraven.

DOMSKÄL

Förvaltningsrätten ska pröva om det finns skäl att, enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, ingripa mot kommunens upphandling med anledning av de grunder Directlarm anfört.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. I 16 kap. 6 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § 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.

Av handlingarna i målet framgår att kommunens skall-krav formulerats enligt följande.

Anbudsbilaga B2: Presentation av 3 referensobjekt uppfyllande följande krav:

- a) referensuppdragen skall tillsammans omfatta installationer av passerkontrollsystem och inbrottslarmsystem.
- b) entreprenadkostnaden för respektive referensuppdrag skall lägst vara 100 000 SEK exklusive moms.
- c) samtliga referensuppdrag skall ha slutbesiktigats med godkänt resultat under de 3 senaste åren.
- d) samtliga referensuppdrag skall ha utförts inom offentliga lokaler.
- e) presentationen skall redovisa att ovanstående krav uppfylls. Uppgifterna skall även kunna styrkas av en kontaktperson hos uppdragsgivaren för respektive referensuppdrag. Kontaktpersonen skall anges med namn, telefonnummer och e-postadress.

Förvaltningsrätten konstaterar att det under punkten e) anges att presentationen ska redovisa att ovanstående krav uppfylls. Rätten finner att det av formuleringen i e) framgår klart att det ska redovisas i anbudet att ovanstående krav uppfyllts. Det ska därmed i anbudet redovisas att entreprenadkostnaden för referensuppdrag uppgår till minst 100 000 kr och att samtliga referensuppdrag slutbesiktigats med godkänt resultat de senaste tre åren. Rätten finner att det inte föreligger någon oklarhet i förfrågningsunderlaget gällande vilka uppgifter som ska finnas med. Inte heller framstår det som oproportionerligt att ställa krav på att uppgifterna ska redovisas i anbudet utöver kravet på att kontaktperson för referensuppdraget ska anges.

I Directlarms anbud har inte entreprenadkostnaden angetts för återopade referensuppdrag. Det har därmed inte i presentationen redovisats att entreprenaden som lägst uppgår till 100 000 kr. Bolaget har därmed inte uppfyllt förfrågningsunderlagets obligatoriska krav. Kommunen hade därför fog för att inte beakta Directlarms anbud vid utvärderingen.

Directlarm har vidare bl.a. anfört att anbudet från DSS godtagits trots att anbudsgivaren på motsvarande sätt inte heller har uppfyllt förfrågningsunderlagets krav. DSS har i sin presentation endast angett kontraktssumman (anbudssumman) och inte entreprenadkostnaden, som uppgår till summan av kontraktssumman och tillkommande eller avgående arbeten under entreprenaden. Entreprenadkostnaden kan därmed vara lägre än kontraktssumman. Kommunen har inte motsagt att DSS inte uppfyllt skall-kravet, men anför att en eventuell åtgärd från förvaltningsrättens sida bör begränsas till område B, Säkerhetssystem. DSS gör å sin sida bl.a. gällande att entreprenadkostnaden erfarenhetsmässigt normalt överstiger kontraktskostnaden, varvid risken för att kravet på att entreprenadkostnaden skulle understiga 100 000 kr är försumbar samt att det skulle strida mot likabe-

handlingsprincipen att förkasta anbudet från DSS tillsammans med anbudet från Directlarm.

Förvaltningsrätten konstaterar härvid följande.

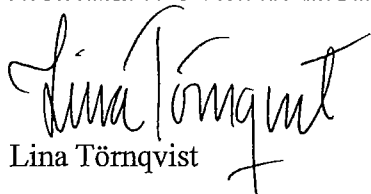
DSS har i sina referensobjekt endast angett kontraktssumman och inte entreprenadkostnaden. Även om entreprenadkostnaden vanligen är högre än kontraktssumman följer det således inte helt säkert av redogörelsen att den slutliga kostnaden för referensobjekten uppgick till lägst 100 000 kr. DSS hade därmed i likhet med Directlarm inte uppfyllt förfrågningsunderlagets skall-krav såvitt gäller att det i ansökan ska redovisas att entreprenadkostnaden uppgår till minst 100 000 kr.

I område B, Säkerhetssystem, har endast Directlarm och DSS lämnat anbud. Inget av anbuden uppfyllde förfrågningsunderlagets krav på referensobjekten i det avseendet att det skulle redovisas att entreprenadkostnaden för varje objekt uppgick till minst 100 000 kr. Av EU-domstolens avgörande C-100/12, Fastweb, framgår att i en situation då endast två leverantörer lämnat anbud och den ena leverantören uteslutits, har den uteslutna leverantören rätt att föra talan mot att den vinnande leverantören tilldelats kontraktet, om vinnaren hade bort uteslutas på samma grund. Kommunen bröt mot likabehandlingsprincipen då endast Directlarm uteslöts från upphandlingen i område B. Directlarm får anses ha lidit skada på grund av att DSS tilldelats kontraktet, eftersom en ny upphandling hade gjorts för det fall att även anbudet från DSS hade uteslutits.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att anbudet från Directlarm rätteligen uteslutits från utvärderingen i upphandlingen. I den del som avser område B, Säkerhetssystem, hade dock även anbudet från DSS bort uteslutas av motsvarande skäl. Eftersom endast två anbud inkommit för detta område saknas förutsättningar för rättelse. Upphandlingen ska därför

i denna del göras om. Skäl saknas däremot att bifalla ansökan i den del den avser område C, Brandlarmssystem.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1A LOU)



Lina Törnqvist

rådman

Målet har handlagts av Carl Martin Gölstam.



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.

