



<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2015 -10- 27 ➔	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

# DOM

2015-10-26  
Meddelad i Stockholm

## KLAGANDE

Safe4U Security of Sweden AB, 556790-7554

Ombud: Advokaterna Johan Carle och Sven Vaxenbäck  
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB  
Box 1711  
111 87 Stockholm

## MOTPART

Polismyndigheten

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 25 maj 2015 i mål nr 6982-15,  
se bilaga A

## SAKEN

Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet

---

## KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten bifaller överklagandet och förordnar, med ändring av förvaltningsrättens dom, att Polismyndighetens upphandling av skyddsvästar (diarienummer 936-A079.560/2014) ska göras om.

Kammarrättens interimistiska beslut den 10 juli 2015 upphör därmed att gälla.

---

## YRKANDEN M.M.

**Safe4U Security of Sweden AB (bolaget)** yrkar i första hand att kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, ska förordna att Polismyndighetens upphandling av skyddsvästar (diarienummer 936-A079.560/2014) får avslutas först sedan Polismyndigheten förkastat Verseidag Ballistic Protection Oy:s, MKS Sverige AB:s och Promoteq AB:s anbud. Bolaget yrkar i andra hand att kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, förordnar att upphandlingen ska göras om.

**Polismyndigheten** bestrider bifall till bolagets yrkanden och yrkar för egen del att bolagets ansökan om överprövning ska avslås i sin helhet.

Kammarrätten har den 10 juli 2015 interimistiskt förordnat att Polismyndigheten inte får ingå avtal avseende den aktuella upphandlingen innan något annat har bestämts.

## UTVECKLING AV TALAN

**Bolaget** har till stöd för sitt överklagande anfört bl.a. följande.

### **Rättelse av upphandlingen**

Polismyndigheten har i strid med 1 kap. 11 § lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, LUFSS, utvärderat anbud från anbudsgivare vars anbudsansökningar och/eller anbud inte uppfyller samtliga uppställda skall-krav i upphandlingen, enligt följande.

#### *Verseidag Ballistic Protection Oy*

Anbudet uppfyller inte kraven i den tekniska kravspecifikationen på angivande av tillvägagångssätt vid måttbeställning och på angivande av kontaktuppgifter till svensktalande representant. Anbudet uppfyller heller

inte kravet i anbudsförfrågan på tillverkningstillstånd. Anbudsansökan uppfyller inte kravet i ansökningsinbjudan på angivande av underleverantör.

*MKS Sverige AB*

Anbudsansökan uppfyller inte kravet i ansökningsinbjudan på kvalitetsledningssystem. Anbudet innehåller en otillåten prisreservation i förhållande till kravet i anbudsförfrågan på att priserna ska omfatta ersättning för samtliga kostnader och utgifter för fullgörandet av de åtaganden som anges i avtalsunderlaget. Om avtal ingås med MKS Sverige AB, föreligger hävningsgrund från avtalsstart på grund av att MKS Sverige AB säljer skyddsvästar till privata företag utan att ha för verksamheten erforderligt tillstånd från inspektionen för strategiska produkter.

*Promoteq AB*

Anbudsansökan uppfyller inte kravet i ansökningsinbjudan på socialförsäkringsavgifter och skatter. Anbudet uppfyller inte kravet i anbudsförfrågan på tillverkningstillstånd. Anbudsansökan möjliggör ett kringgående av kravet på ekonomisk ställning i ansökningsinbjudan eftersom Promoteq AB angivit att bolaget kommer att nyttja underleverantören Seyntex för att fullgöra alla sina leveranser samt åtaganden i ett eventuellt framtida kontrakt. Seyntex har uteslutits ur upphandlingen då bolaget inte uppfyller kravet på ekonomisk ställning.

**Upphandlingen ska göras om**

Polismyndigheten har vidare brutit mot 1 kap. 11 § LUFSS genom att inte beskriva utvärderingsmodellen på ett transparent sätt i anbudsförfrågan samt genom att lämna felaktig information om utvärderingsmodellen vid kontakt med anbudsgivare. Som en följd härav har bolaget lidit skada eller i vart fall

riskerat att lida skada genom att inte tilldelas ramavtalet i den aktuella upphandlingen i den mening som avses i 16 kap. 6 § LUFSS.

*Metoden för poängsättning av kvalitet/fältprov är inte beskriven*

Enligt anbudsförfrågan kommer myndigheten, vid bedömningen av "kvalitet", att genomföra tester av inlämnade anbudsprover genom fältprov. Fältproven kommer att genomföras i fyra olika moment (skytte, bilkörning, självskydd och hinderbana) där testpersonerna ska bedöma sju olika kriterier (ergonomi, bärbekvämlighet, passform, injusteringsmöjligheter, låsförband, förmåga att leda bort värme/svett och ljud). Varje kriterium kommer att betygsättas enligt en skala 1-10 där 1 är mycket dåligt och 10 är mycket bra. Polismyndigheten har varken gett anbudsgivarna eller testpersonerna någon vägledning för vad som anses vara "mycket dåligt", "mycket bra" eller vad som kan medföra att anbud får något av betygen 2-9. Nyssnämnda betyg har överhuvudtaget inte beskrivits i anbudsförfrågan. Metoden för poängsättning är inte förutsebar utan bygger på subjektivitet och fri prövningsrätt. Polismyndigheten har använt sig av en utvärderingsmodell som varit så bristfällig och otydlig att det på förhand varit omöjligt att förutse hur utvärderingen av anbuderna skulle ske och som därför inneburit att Polismyndigheten i praktiken förbehållit sig fri prövningsrätt av anbuderna.

*Omfattningen av kvalitetsutvärderingen förändrades under upphandlingsförfarandet*

Enligt anbudsförfrågan kommer nio olika kvalitetskriterier att utvärderas vid fältproven. Kriterierna helhetsbedömning vid civilt/dolt bärande och helhetsbedömning av böjlighet/flexibilitet frånfölls av myndigheten under upphandlingen med hänvisning till att det rörde sig om en "felskrivning". Borttagandet av dessa kvalitetskriterier har inte lett till att Polismyndigheten har gjort någon följdändring vad gäller t.ex. maximalt antal erhållbara

poäng i kvalitetsutvärderingen. Totalt är det 240 poäng som bara "försvann" ur utvärderingsmodellen. Det är inte förenligt med EU-rätten och LUFSS att frånfalla kvalitetskriterier i en utvärderingsmodell eftersom kriterierna utgör grundläggande förutsättningar för anbudsgivning. Frånfallandet av kriterier påverkar också andra delar av utvärderingsmodellen, såsom t.ex. maximala antal erhållbara poäng och den matematiska formeln för anbudsutvärderingen.

*Angiven matematiska formel för anbudsutvärdering och angivet exempel är obegripliga*

Polismyndigheten har angivit att den matematiska formeln och angivet exempel är obegripliga på grund av att "en siffra blivit fel". Felskrivningen rör emellertid själva beskrivningen av hur kvalitets- och pridfaktorer kommer att räknas samman i syfte att utvisa vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, dvs. en väsentlig del av utvärderingsmodellen. Felet har medfört att bolaget uppfattat utvärderingsmodellen, såsom den anges i anbudsförfrågan, som obegriplig. Utifrån den information som angivits i anbudsförfrågan har bolaget således inte kunnat utläsa och förstå hur bolaget ska utforma sitt anbud för att det ska bli så konkurrenskraftigt som möjligt i anbudsutvärderingen.

*Poängsättningen under fältproverna är godtycklig*

Av Polismyndighetens fältprovsprotokoll framgår att avsaknaden av vägledning lett till att poängsättningen av fältproverna blivit godtycklig. Flera utvärderare har poängsatt samtliga aspekter av olika västar i intervallet 2-9 (dvs. poängstegen som helt saknar beskrivning) utan att lämna någon kommentar alls om varför en väst fått en viss poäng. Bland de hundratals sidor fältprovsprotokoll som bolaget tagit del av finns många exempel på att utvärderingsmodellens transparensbrister lett till ovan nämnd typ av godtycklig poängsättning. Bolaget har givit in fyra exempel på detta. Det

finns också flera exempel på när utvärderare stått och vägt mellan två olika poäng och/eller gjort en initial bedömning och därefter ändrat sig och satt en annan poäng. Avsaknaden av vägledning har lett till en godtycklig poängsättning vilket t.ex. framgår av att en utvärderare haft svårt att avgöra om skyddsvästen i fråga ska erhålla 3 poäng eller 9 eller 10 poäng i flera olika avseenden. Det förhållandet att poängsättningen vid fältproverna har kommit att bli godtycklig visar att utvärderingsmodellen inte är beskriven på ett transparent sätt i anbudsförfrågan.

*Det har tagits ovidkommande hänsyn i poängsättningen av fältproverna*

I anbudsförfrågan har inget av kvalitetskriterierna som utvärderades vid fältproven angivits innefatta en generell bedömning av i skyddsvästarna ingående material eller västarnas "kvalitet". Inte heller har det angivits att det skulle ingå i något av bedömningskriterierna att utvärderarna ska ta ställning till hur slittåliga de tror att västarna är och/eller att utvärderarna ska uttala sig om västarnas utseende. Trots detta finns flera exempel bland fältprovsprotokollen där sådana ovidkommande hänsyn tagits i poängsättningen. Polismyndigheten kan inte välja att utvärdera en viss omständighet om det inte framgår av förfrågningsunderlaget att den ska bli föremål för utvärdering. De kommentarer som utvärderarna angett på testprotokollen har varit viktiga faktorer för dem när de bestämt vilket av betygen 1-10 som respektive skyddsväst ska få. Den ovidkommande hänsyn som återspeglas i nämnda kommentarer har genom poängsättningen fått ett direkt genomslag i Polismyndighetens utvärdering av anbudet. Detta visar att utvärderingsmodellen inte är beskriven på ett transparent sätt i anbudsförfrågan.

*Anbud har jämförts med varandra i fältproverna*

Av bilagan Kvalitet/Fältprov till anbudsförfrågan har inte på förhand framgått annat än att skyddsvästarna skulle komma att testas i olika moment

utifrån sina egna förutsättningar. Det har inte framgått att relativ jämförelse mellan anbuden skulle komma att ske. Poängsättning baserad på relativ jämförelse mellan anbuden är därför inte tillåten i upphandlingen. Trots det förekommer en kommentar i ett fältprovsprotokoll rörande ett annat anbud. Det förhållandet att anbud har jämförts med varandra i fältproverna visar att utvärderingsmodellen inte är beskriven på ett transparent sätt i anbudsförfrågan.

*Polismyndigheten har givit felaktig information om utvärderingsmodellen vid kontakt med anbudsgivare*

Den bristande transparensen har förvärrats genom den felaktiga information som Polismyndigheten kommunicerat till bolaget under upphandlingsförfarandet. Polismyndigheten har vid ett flertal tillfällen kommunicerat att utvärderingsmodellen innebär att kvalitet och pris viktas 70/30. Bolaget har i anledning av den information som lämnats valt att fokusera på att erbjuda skyddsvästar av hög kvalitet, eftersom kvalitet uppgetts väga 70 procent i anbudsutvärderingen. Beskrivningen i anbudsförfrågan av utvärderingsmodellen har inte varit begriplig och de direkta klargörande besked som Polismyndigheten givit vid möten med bolaget har därför blivit styrande för hur bolaget utformat sitt anbud. Bolaget hade, eftersom bolaget är tillverkare av skyddsvästar, kunnat anpassa sina offererade skyddsvästar i upphandlingen efter förutsättningen att pris viktas högre än kvalitet genom billigare materialval. Om inte Polismyndigheten vid flera tillfällen hade uppgett att kvalitet väger 70 procent, och därmed är den avgörande faktorn för vilket anbud som kommer tilldelas ramavtal, hade bolaget utformat sina offererade skyddsvästar och sitt anbud annorlunda.

**Polismyndigheten** vidhåller sin tidigare inställning såsom den redogjorts för i förvaltningsrätten och tillägger bl.a. följande.

### **Rättelse av upphandlingen**

Bolaget måste finna fel i samtliga övriga anbud för att ha en chans att tilldelas ramavtal i den aktuella upphandlingen. Bolaget har av denna anledning intagit ett mycket strängt förhållningssätt till övriga anbudsgivares anbud och det är inte sannolikt att bolagets eget anbud skulle klara en sådan ingående granskning. Varken unionsrätten eller den svenska nationella upphandlingslagstiftningen intar en så sträng hållning som bolaget har gjort i detta överprövningsärende. Polismyndigheten har behandlat samtliga anbudssökande och anbudsgivare lika. Polismyndigheten har inte heller bedömt anbudsansökningarna och anbudena strängare än vad proportionalitetsprincipen påbjuder och har ansträngt sig för att upprätthålla konkurrens på lika villkor. Polismyndighetens upphandling strider därmed inte mot LUFSS eller mot unionsrätten i detta hänseende.

### **Upphandlingen ska göras om**

Polismyndigheten konstaterar att bolaget fortfarande inte har kommit in med något bevis som styrker påståendet att bolaget skulle ha fått felaktig information av myndigheten. Det är upphandlingssektionen och den ansvariga upphandlaren som har företrätt myndigheten i den aktuella upphandlingen och detta framgår mycket tydligt i förfrågningsunderlaget. Polismyndigheten har stämt av bolagets påstående med Polistekniksektionen som är den organisatoriska enhet inom Polismyndigheten som har deltagit i arbetet med att upprätta kravspecifikationen i det aktuella upphandlingsärendet. Sektionen anger att den i egenskap av avtalsförvaltare för Polismyndigheten avseende polisteknisk utrustning, har löpande kontakter med myndighetens leverantörer, dvs. myndighetens avtalsparter. Bolaget är inget undantag eftersom myndigheten har flera avtal med bolaget. Möten eller motsvarande med bolaget under tiden som den aktuella upphandlingen har pågått har skett vid tre tillfällen.



Inte vid något av dessa möten diskuterade sektionen den aktuella upphandlingen med bolaget. Att utgå från annan information vid upprättandet av sitt anbud än den som föreskrivits ska gälla för upphandlingen ifråga är emellertid en risk som bolaget tagit och som inte kan falla tillbaka på eller påverka bedömningen av förfrågningsunderlagets transparens. Principen om likabehandling skulle åsidosättas om en annan ordning skulle tillåtas. Bolaget har inte uppfyllt de beviskrav som kan ställas på anbudsgivare som påstår att de erhållit felaktiga uppgifter vid sidan av förfrågningsunderlaget och vad som kommunicerats skriftligen i upphandlingen.

Den av bolaget återopade promemorian från den 2 mars 2014 är upprättad långt innan den aktuella upphandlingen annonserades den 6 november 2014 och har således ingenting med den aktuella upphandlingen att göra. Promemorian visar inte heller att anställda vid Polismyndigheten skulle ha gett bolaget felaktiga uppgifter i den aktuella upphandlingen. Promemorian upprättades i syfte att informera polisens skyddsorganisation om vilken skyddsnivå, knivskydd m.m., som polisens skyddsvästar har. Promemorian är således en intern handling, det vill säga den har inte kommunicerats i något officiellt sammanhang eller åskådliggjorts på någon officiell plats, såsom exempelvis polisens officiella hemsida. Promemorian har därför inte kunnat skapa en sådan osäkerhet kring Polismyndighetens krav och viktning.

#### **SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Av praxis följer att kammarrätten, oavsett hur bolaget utformat sina yrkanden, har att välja mellan att besluta att upphandlingen ska göras om eller om den ska rättas. Vidare framgår att det med denna befogenhet får anses följa en skyldighet för den överprövande domstolen att undersöka förutsättningarna för de olika åtgärderna. Om ett fel är hänförligt till det

inledande skede under en upphandling när den upphandlande enheten öppnar upphandlingen för konkurrens har det ansetts att valet mellan de två åtgärderna i normalfallet bör bli att upphandlingen ska göras om (RÅ 2005 ref. 47 och RÅ 2008 not. 26).

Bolaget har i sitt överklagande anfört flera invändningar mot den aktuella upphandlingen vad gäller såväl förfrågningsunderlaget som utvärderingsmodellen. Kammarrätten prövar dessa invändningar först.

De grundläggande principerna om likabehandling och transparens i 1 kap. 11 § LUFSS innefattar ett krav på att ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen (RÅ 2002 ref. 50). Förfrågningsunderlaget ska vara utformat på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt (se mål C-19/00, SIAC Construction, p. 42). Den upphandlande enhetens krav ska ha angivits på ett sätt som är tillräckligt för att en leverantör med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett förfrågningsunderlag även om vissa brister och oklarheter får godtas.

Bolaget har invänt att omfattningen av kvalitetsutvärderingen förändrades under upphandlingsförfarandet genom att Polismyndigheten frånföll två av kvalitetskriterierna. Kammarrätten konstaterar att Polismyndigheten i "Svar på inkomna frågor" daterad den 23 januari 2015, svar nr 24, har förtydligat att kvalitetskriterierna 8 och 9 i anbudsfrågan inte ingår i bedömningen vid fältprov. Kammarrätten anser att Polismyndigheten genom detta förtydligande har läkt de oklarheter som funnits i detta avseende. Samtliga anbudsgivare har härigenom fått vetskap om vilka kvalitetskriterier som ingår i fältproven. Vidare anser kammarrätten att det, trots borttagandet av

de aktuella kriterierna, varit tillräckligt tydligt att detta inte påverkat poängfördelningen och maximalt antal poäng som kan erhållas vid utvärderingen av anbudsproven. Enligt kammarrätten kan Polismyndigheten i detta avseende, på de skäl som åberopats av bolaget, inte anses ha brutit mot de grundläggande principerna om likabehandling och transparens i 1 kap. 11 § LUFS.

Vad gäller bolagets invändning avseende den i förfrågningsunderlaget angivna matematiska formeln för anbudsutvärdering och det angivna exemplet konstaterar kammarrätten att det inte endast är en siffra som angivits fel i det första exemplet utan hela jämförelsetalet. Det går dock med ledning av övriga angivna exempel att förstå hur anbuderna kommer att utvärderas och hur förhållandet mellan kvalitetspoäng och anbudsbeloppet ser ut. Kammarrätten anser därför att denna brist inte kan anses bryta mot de anförda principerna i 1 kap. 11 § LUFS.

Bolaget har vidare anfört att det vid utformandet av sitt anbud utgått från att utvärderingsmodellen innebar att kvalitet och pris skulle viktas 70/30. Enligt bolaget har Polismyndigheten vid ett flertal tillfällen muntligen kommunicerat detta till bolaget. Bolaget har därtill, till stöd för sin uppfattning, ingivit en promemoria upprättad av Polistekniksektionen den 2 mars 2014 enligt vilken viktningen vid utvärdering av skyddsvästar i normala fall är 70 procent kvalitet och 30 procent pris. Polismyndigheten har bestridit att något sådant besked har lämnats samt anfört att den promemoria som bolaget hänvisar till är en intern promemoria utan koppling till den aktuella upphandlingen. Kammarrätten konstaterar att den person som inom ramen för upphandlingen varit behörig att svara på frågor från anbudsgivare har varit den utsedda upphandlaren. Det är således endast den utsedda upphandlaren som skulle ha kunnat lämna sådan information till bolaget med bindande verkan. Mot denna bakgrund anser Kammarrätten att bolaget inte förmått visa att det erhållit felaktiga uppgifter från Polismyndigheten vid sidan av förfrågningsunderlaget och vad som

kommunicerats i "Svar på inkomna frågor". Någon överträdelse av 1 kap. 11 § LUFSS har sålunda inte heller skett i detta avseende.

Bolaget har vidare anfört att poängsättningen under fältproverna varit godtycklig, att det har tagits ovidkommande hänsyn i poängsättningen av fältproverna samt att anbud har jämförts med varandra i fältproverna. Vad gäller dessa invändningar gör kammarrätten följande bedömning.

Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudsprovets kvalitet kommer att bedömas genom fältprov. Av bilagan "Kvalitet/Fältprov" framgår vidare att fältprov ska genomföras i momenten skytte (med två olika vapen), bilkörning, självskydd och hinderbana. De värden som kommer att bedömas är ergonomi, bärbevämlighet, passform, injusteringsmöjligheter, ljud, låsförband och förmåga att leda bort värme/svett. Varje värde kommer att betygsättas efter varje moment enligt en graderad skala 1-10 där 1 är mycket dåligt och 10 är mycket bra.

Kammarrätten konstaterar att oavsett det förhållandet att såväl de olika momenten som de olika kriterierna finns beskrivna i förfrågningsunderlaget saknas det närmare anvisningar för hur betygsättningen ska ske. Då det är ett stort antal variabler – sju värden vid fem moment – som därmed kommer att ligga till grund för bedömning av de olika anbuden, är det enligt kammarrätten nödvändigt att sådana anvisningar finns och att dessa tydligt framgår av förfrågningsunderlaget.

Kammarrätten anser vidare att det förhållandet, att det i testprotokollen förekommit ändrade betyg och subjektiva kommentarer om anbudsproven från de personer som utvärderat anbudsproven, ger ytterligare stöd för att det funnits behov av sådana anvisningar i förfrågningsunderlaget. Att utvärderarna även bedömt kriterier som anbudsprovernas material och utseende, trots att dessa kriterier inte finns angivna i förfrågningsunderlaget, är enligt kammarrätten ytterligare en följd av att det saknats anvisningar.

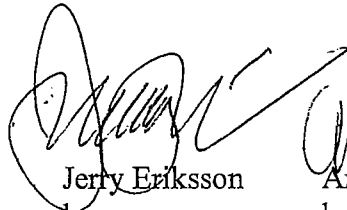
Enligt kammarrätten har förfrågningsunderlaget såsom det utformats i denna del lämnat ett stort utrymme för utvärderarnas godtycke.

Sammantaget anser kammarrätten att förfrågningsunderlaget, såvitt avser bedömningen av anbudsprovernas kvalitet, inte kan anses vara tillräckligt förutsebart och tydligt utformat som de grundläggande principerna i 1 kap. 11 § LUFSS förutsätter.

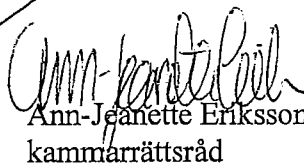
Kammarrätten anser därför att Polismyndigheten, på grund av de brister som förekommit, har brutit mot de grundläggande principerna om likabehandling och transparens i 1 kap. 11 § LUFSS. Bolaget har till följd av bristerna inte kunnat utforma ett konkurrenskraftigt anbud vilket medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada. Upphandlingen ska därför göras om. Vid denna bedömning saknas anledning för kammarrätten att pröva huruvida upphandlingen ska rättas.

---

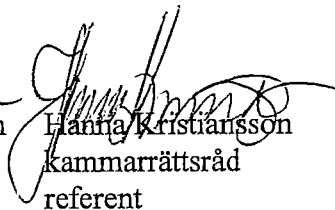
HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 9).



Jerry Eriksson  
lagman  
ordförande



Ann-Jeanette Eriksson  
kammarrättsråd



Hanna Kristiansson  
kammarrättsråd  
referent



Carlos Leal  
föredragande



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 17

**DOM**  
2015-05-25  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
6982-15

**SÖKANDE**

Safe4U Security of Sweden AB, 556790-7554  
Box 12066  
102 22 Stockholm

Ombud: Advokaterna Johan Carle och Sven Vaxenbäck  
Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB  
Box 1711  
111 87 Stockholm

**MOTPART**

Polismyndigheten Stockholm  
Rättsenheten  
Box 12256  
102 26 Stockholm

**SAKEN**

Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, LUFS

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 607680

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegehuddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**YRKANDEN M.M.**

Polismyndigheten (Polisen) har genomfört en upphandling av ramavtal avseende skyddsvästar till polisen, med beteckningen 936-A079.560/2014. Upphandlingen har genomförts med ett selektivt förfarande och avtal har tecknats med en leverantör, enligt tilldelningsbeslut den 27 mars 2015, för en period om max sju år.

SAFE4U Security of Sweden AB (bolaget) yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att det vinnande bolagets, Verseidag Ballistic Protection Oy (VBP), anbud förkastas och i andra hand att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget att utvärderingsmodellen Polisen använt inte är transparent genom att den upphandlande myndigheten inte gett någon vägledning angående vad som är "mycket dålig" eller "mycket bra" eller vilken kvalitet som kan medföra olika betyg (2-9). Betygen beskrivs inte i förfrågningsunderlaget och utvärderingsmodellen är bristfällig och otydlig samt att det varit omöjligt att förutse hur utvärderingen skulle ske. Bolaget anser att omfattningen av kvalitetsutvärderingen har förändrats under upphandlingens gång, genom att två av kvalitetskriterierna frånträtts och att Polisen gett felaktig information till bolaget angående utvärderingsmodellen vid möten mellan bolaget och Polisen. Bolaget har även anført att VBPs anbud inte uppfyller uppställda ska-krav gällande tillvägagångssätt vid måttbeställning (avsnitt 1.10 bilaga 2 "Teknisk kravspecifikation"), angivande av svensktalande representant och angivande av underleverantör.

Polisen bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Den utvärderingsmodell som använts är en absolut modell och man har använt sig av jämförelsemetoden, vilket är en väl etablerad och erkänd utvärderingsmetod. Polisen har i underlaget gett en utförlig beskrivning av hur fältproverna skulle gå till, vilka moment som testats och vilken betygsskala som gäller. Informationen är tydlig och medger insyn. I avsnitt 6.1.2 i förfrågningsun-

derlaget (kolla att det var från FFU) skedde två felskrivningar genom att två kriterier, utöver de som anges i bilaga 4, anges. Detta har uppmärksamats av en leverantör i ett tidigt skede och Polisen har korrigerat detta, vilket framgår av frågor och svar nr 24. En siffra i ett av tre exempel i en tabell som visar sammanvägning av pris och kvalitet har blivit fel men utgör inte något allvarligt fel och ingen leverantör har ställt någon fråga angående poängberäkningen. Maxpoängen är inte felaktig. Det framgår tydligt vilka kvalitetskriterier som tillmätts betydelse. En skala (1-10) är en mycket vanlig betygssättning och har skett i varje moment gällande de sju kriterierna. Att upplevelsen av skyddsvästen är subjektiv är ofrånkomlig men med hänsyn till att det finns 1 000 testprotokoll finns inget utrymme för subjektivitet och "fri prövning". Vad gäller VBP:s anbud anser Polisen att tillvägagångssättet gällande måttbeställning framgår tydligt. Kravet på en svensktalande representant gäller endast för de obligatoriska delarna i punkten 8.3 i "Teknisk kravspecifikation" och VBP har angett sådan. Det finns inget som talar mot att den angivna representanten inte motsvarar kravet. VBP har inte för avsikt att anlita någon underleverantör och det finns ingenting i uppgifterna som tyder på att det skulle vara felaktigt.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter för prövningen

Av 1 kap. 11 § lagen (2011:1029) om offentlig upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFSS) framgår att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 6 § LUFSS anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 11 § 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.

Med transparens avses främst skyldigheten för den upphandlande myndigheten att lämna information om upphandlingen och det praktiska tillvägagångssättet vid denna samt rätten för leverantörer att få tillgång till denna information så att de i förväg känner till vad som gäller vid upphandlingen. (prop. 2006/07:128 s. 132).

### **Förvaltningsrättens bedömning**

#### Anmärkningarna mot utvärderingsmodellen m.m.

Bolaget har i sin ansökan anfört att Polisens utvärderingsmodell i vissa delar är otydlig, oförutsägbar och ej transparent. Bolaget grundar dessa anmärkningar bl.a. på en omständighet som klargjorts genom de frågor och svar som skett mellan leverantörer och anbudsgivare under ett tidigt skede av anbudstiden. Polisen hade, till följd av en felskrivning, angett att ytterligare två kriterier vid fälttestet skulle inkluderas. Förvaltningsrätten bedömer att utvärderingsmodellen inte framstår som otydlig eller lätt att missförstå t.ex. vad gäller betygssättning m.m. eller uppvisar sådana brister att den i de delar bolaget anmärkt mot kan anses strida mot någon grundläggande princip i LUFSS eller gemenskapsrätten.

Vad gäller bolagets invändning att bolaget fått felaktig information av den upphandlande myndigheten framstår invändningen som inte helt underbyggd och förvaltningsrätten finner inte anledning att göra någon ytterligare bedömning i detta hänseende.

#### Skaderekvisitet

För att grund för ingripande mot en upphandling enligt 16 kap. 6 § LUFSS ska föreligga ska sökanden visa att denne har lidit eller kan komma att lida

skada av den eller de brister som påtalats (jmf HFD 2013 ref. 53). Om förvaltningsrätten gjort bedömningen att den aktuella upphandlingen skulle göras om till följd av brister i det konkurrensuppsökande skedet hade bolaget, i vart fall teoretiskt, kunnat riskera att lida skada. Bolaget har dock inte anfört något närmare angående varför de har lidit eller riskerar att lida skada till följd av att de hamnat på sista plats i utvärderingen. Bolagets anbud ansågs uppfylla alla uppställda ska-krav och det framgår tydligt av utvärderingsrapporten att bolagets anbudspris var betydligt högre än de andra leverantörernas.

Bolaget har dock anfört att samtliga leverantörer som rangordnats högre än bolaget efter utvärderingen har utvärderats trots att de inte uppfyller samtliga uppställda ska-krav. Enligt förvaltningsrättens mening har bolaget riskerat att lida skada under förutsättning att ingen av de andra utvärderade leverantörerna uppfyller alla ska-krav. Det framgår tydligt av VBP:s anbud att de angett en svensktalande representant i den del det krävs och det framgår av anbudet att VBP även angett tillvägagångssätt vid måttbeställning, bl.a. genom illustrationen "Verktyg för val av rätt storlek" som återfinns under bolagets anbud punkten 1.10. Bolaget har vidare anmärkt mot att VBP inte angett underleverantör. Av ansökningsinbjudan (avsnitt 4.7) framgår att anbudssökande som har för avsikt att anlita underleverantör ska ange detta. VBP har inte angett någon underleverantör på grund av att man inte har för avsikt att använda sig av sådan. Sammantaget gör förvaltningsrätten bedömningen att de anmärkningar bolaget riktat mot den vinnande leverantörens anbud inte ger stöd för uppfattningen att VBP:s anbud inte uppfyller ska-kraven i dessa delar.

Mot bakgrund av det anförda och eftersom bolaget inte har lidit eller riskerar att lida skada finns inte anledning att gå närmare in på bolagets invändningar angående om övriga leverantörer uppfyller alla ska-krav. Förvaltningsrätten finner att ansökan ska avslås.

### HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1A LOU).

  
Magnus Åhammar

Rådman

Föredragande har varit Johanna Segerheim.



# 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 anlitat 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 t6 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.



## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *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 överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att prövningstillstånd meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster eller lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. **I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att avtal inte får ingås, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet.** Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

### Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska 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 klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen.
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet.
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd.
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta.
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.