



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen
 Enhet 12

DOM
 2013-10-11
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 20365-13

KONKURRENSVERKET	
2013-10-11	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SÖKANDE

Stanley Security Sverige AB, 556076-0737
 Box 12545
 102 29 Stockholm

Ombud: Advokat Kristian Pedersen och jur. kand. Jenny Crafoord
 Advokatfirman Delphi
 Box 1432
 111 84 Stockholm

MOTPART

Skatteverket
 171 94 Solna

SAKEN

Ansökan om överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Swesafe AB:s yrkande om inträde som part i målet.

Förvaltningsrätten bifaller Stanley Security Sverige AB:s ansökan och förordnar att upphandlingen ska göras om.

Det interimistiska beslutet av den 26 augusti 2013 upphör därmed att gälla.

Dok.Id 397072

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

BAKGRUND

Skatteverket genomför en upphandling avseende överordnat larmhanteringssystem och managementsystem för passersystem, dnr 131 735248-12/21. Upphandlingen genomförs som en avropsförfrågan där avropet sker genom förnyad konkurrensutsättning med återopade av statligt ramavtal, dnr 96-92-2011, Säkerhetsteknik 2011.

I tilldelningsbeslut den 4 december 2012 tilldelades Stanley Security Sverige AB (bolaget) avtal, medan Swesafe AB:s (Swesafe) anbud diskvalificerades. Den 13 december 2012 återtog Skatteverket det meddelade tilldelningsbeslutet och begärde in kompletteringar från anbudsgivarna. Den 7 januari 2013 meddelades ett nytt tilldelningsbeslut där bolaget återigen tilldelades avtalet. Swesafe ansökte om överprövning hos förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten biföll den 8 juli 2013 ansökan och förklarade att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att anbudet från bolaget inte ska beaktas vid anbudsutvärderingen. Skatteverket har den 16 juli 2013 meddelat att upphandlingen avslutats utan att avtal tecknas med anledning av att Skatteverket inte får teckna avtal med bolaget samt att Skatteverket inte längre har några giltiga anbud i upphandlingen. Skatteverket har den 16 augusti 2013 i tilldelningsbeslut meddelat sin avsikt att teckna avtal med Swesafe.

YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande.

Skatteverket har genomfört en otillåten direktupphandling, och har därigenom brutit mot bestämmelserna i 7 kap. 1 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) alternativt 5 kap. 7 § LOU, genom att tilldela

Swesafe avtal i upphandlingen utan att först genomföra ett annonserat upphandlingsförfarande eller en förnyad konkurrensutsättning baserat på ramavtal efter det att den upphandling som Skatteverket tidigare genomfört har avbrutits. Något rättsligt stöd för att en avbruten upphandling kan återupptas finns inte, särskilt efter det att fristen för överprövning av avbrytandebeslutet löpt ut och avbrytandebeslutet vunnit laga kraft.

Alternativt har Skatteverket genomfört en otillåten direktupphandling och därmed brutit mot bestämmelserna i LOU, genom att tilldela Swesafe avtal trots att det vid tidpunkten för tilldelningsbeslutet saknades giltiga anbud och den tidigare upphandlingen inte kunde slutföras. Anbudens giltighetstid i den tidigare upphandlingen löpte ut den 31 maj 2013. Någon förlängning har inte begärts före detta datum. I vart fall har bolaget inte fått ta del av någon sådan begäran om förlängning. Den 16 juli 2013 avbröt Skatteverket upphandlingen med hänvisning till att det saknades giltiga anbud att utvärdera. Det är därför klarlagt att det senast vid den tidpunkten inte fanns några giltiga anbud i den tidigare upphandlingen. Den 16 augusti 2013 meddelade Skatteverket att anbudet från Swesafe hade antagits. Det saknas möjlighet för Swesafe att, efter att anbudens giltighetstid har löpt ut, förlänga sitt anbuds giltighetstid. För att en förlängning ska vara möjlig måste dels anbudet fortfarande vara giltigt, dels måste samtliga anbudsgivare i upphandlingen ges möjlighet att förlänga sina anbud. När anbudens giltighetstid har löpt ut har anbudet formellt sett förfallit. För att en förlängning ska kunna ske måste anbudet fortfarande vara giltigt och gällande.

Om Skatteverket genomfört en ny upphandling eller en förnyad konkurrensutsättning skulle bolaget ha kunnat delta och lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Bolaget har således lidit skada, eller riskerar i vart fall att lida skada, till följd av Skatteverkets överträdelser av LOU.

Skatteverket yrkar att förvaltningsrätten beslutar om Skatteverket genomfört en otillåten direktupphandling och därmed ska avbryta upphandlingen. Om Skatteverkets självrättelse är korrekt och Swesafes anbud är korrekt och Swesafes anbud ska anses giltigt trots att det förlängdes först efter att anbudets giltighetstid passerat, medför det att Skatteverket ska teckna avtal med Swesafe. Skatteverket anför till stöd för sin talan följande. Efter förvaltningsrättens dom daterad den 8 juli 2013 uteslöt Skatteverket bolaget från upphandlingen. I det skedet fanns endast en anbudsgivare kvar. Baserat på att domen från förvaltningsrätten kom efter att datumet för anbudens giltighetstid hade löpt ut ansåg Skatteverket att upphandlingen skulle avbrytas. Swesafe inkom efter upphandlingens avbrytande med information om ett mål som säger att anbudsgivaren har rätt att retroaktivt förlänga sitt anbuds giltighetstid. Skatteverket ansåg att domen var tillämplig i detta fall och gjorde en självrättelse. I och med självrättelsen fann Skatteverket att upphandlingen först skulle avslutas efter att det enda giltiga anbudet antogs. Därefter skickade Skatteverket ett nytt tilldelningsbeslut där Swesafes anbud antogs.

Swesafe yrkar att Swesafe ska anses ha talerätt i målet och inträda som part.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Fråga om Swesafe har rätt att inträda som part i målet

Swesafe har yrkat att Swesafe ska träda in som part i målet. Förvaltningsrätten finner att förutsättningarna som uppställts i rättspraxis, för att Swesafe ska kunna träda in som part, inte är uppfyllda i förevarande mål (jfr bl.a. HFD 2011 ref. 29 och HFD 2011 ref. 85). Swesafes yrkande därom ska därför avslås.

Fråga om Skatteverkets agerande strider mot LOU

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU.

Om upphandlande myndighet har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU, 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.

I 7 kap. 1 § LOU anges att en upphandlande myndighet som avser att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal ska annonsera upphandlingen. Undantag görs för vissa situationer i 4 kap. 5-8 §§ som emellertid inte är tillämpliga i detta fall. Annonseringsskyldigheten sammanhänger med de grundläggande principerna som är angivna i 1 kap. 9 § LOU, bl.a. likabehandlingsprincipen.

I 5 kap. 7 § första stycket LOU anges bl.a. att om ramavtal ingåtts med flera leverantörer enligt 5 § och om inte alla villkor är angivna i ramavtalet, ska parterna inbjudas att på nytt lämna anbud i enlighet med de villkor som anges i ramavtalet. Vid tillämpning av första stycket ska bl.a. den upphandlande myndigheten ange en tidsfrist som är tillräcklig för att lämna in anbud för varje särskilt kontrakt, med hänsyn tagen till upphandlingens art och omfattning. Detta framgår av andra stycket samma lagrum.

Skatteverket har i nu förevarande fall först meddelat samtliga anbudsgivare, dvs. bolaget och Swesafe, att upphandlingen avbryts utan att avtal tecknas då inga giltiga anbud finns. Avbrytandebeslutet har såvitt framgår

vunnit laga kraft. Skatteverket har därefter, utan att meddela samtliga anbudsgivare att upphandlingen återupptas, fattat ett tilldelningsbeslut innebärande att avsikten är att teckna avtal med Swesafe.

Enligt förvaltningsrättens mening strider det mot 7 kap. 1 § LOU och likabehandlingsprincipen att återuppta en avbruten upphandling utan att underrätta samtliga anbudsgivare eller annonsera att upphandlingen har återupptagits. Denna annonseringsskyldighet gäller alltså även i relation till anbudsgivare som har uteslutits från upphandlingen. Situationen är enligt förvaltningsrättens mening jämförbar med den att om giltighetstiden av ett anbud riskerar att löpa ut före det första tilldelningsbeslutet kräver likabehandlingsprincipen att samtliga anbudsgivare tillfrågas om förlängning, även de som inte har tilldelats avtalet (se kommentaren i Zeteo till 9 kap. 11 § LOU, jfr med Kammarrätten i Stockholms mål nr 4625-11). Skatteverket borde således ha fattat ett beslut om att återuppta upphandlingen och annonserat upphandlingen även gentemot bolaget för att uppfylla skyldigheterna i 7 kap. 1 § LOU samt 1 kap. 9 § LOU. Genom att underlåta att göra detta har likabehandlingsprincipen trätts för när och Skatteverket har agerat i strid med LOU då en otillåten direktupphandling skett utan förnyad konkurrensutsättning.

Bolaget har genom Skatteverkets agerande lidit eller i vart fall riskerat att lida skada. Det saknas möjlighet för förvaltningsrätten att förordna om en mindre ingripande åtgärd än att upphandlingen ska göras om. Vid denna utgång saknas skäl att pröva bolagets övriga invändningar i målet. Bolagets ansökan om ingripande enligt LOU ska därför bifallas. Förvaltningsrättens

interimistiska beslut förfaller genom denna dom.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Anna Nordström
Förvaltningsrättsfiskal

Marie Englund har föredragit målet.



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.