



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I JÖNKÖPING
 Enhet 2
 Ingela Hansson

DOM
 2012-08-17
 Meddelad i
 Jönköping

Mål nr
 2929-12 E
 Fiskal 2:5

SÖKANDE

G4S Security Services (Sverige) AB, 556095-6772
 Box 49017
 100 28 Stockholm

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

MOTPART

Västtrafik AB, Styrgruppen, 556558-5873
 Box 123
 541 23 Skövde

Ombud: Advokat Anders Nilsson
 Advokatfirman Lindahl KB
 Box 11911
 404 39 Göteborg

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF

KONKURRENSVERKET	
2012 -08- 2 0	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Västtrafik AB, (Västtrafik) genomför, genom öppet förfarande enligt LUF, en upphandling av ramavtal avseende biljettkontrolltjänster, uppdelat på tre geografiska områden. Västtrafik har i tilldelningsbeslut den 24 maj 2012 meddelat att avtal kommer att ingås med Securitas Sverige AB (Securitas) avseende område 1.

Dok.Id 76017

Postadress
 Box 2201
 550 02 Jönköping

Besöksadress
 Hamngatan 15

Telefon
 036-15 66 00

E-post:
 forvaltningsrattenijonkoping@dom.se

Telefax
 036-15 66 55

Expeditionstid
 måndag – fredag
 08:00-16:00

G4S Security Services AB (G4S) begär överprövning av Västtrafiks tilldelningsbeslut, delområde 1 och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse gjorts på så sätt att ny utvärdering ska ske varvid Securitas anbud inte ska utvärderas.

Västtrafik anser att G4S talan ska avvisas. För det fall G4S talan tas upp till prövning motsätter sig Västtrafik G4S yrkande.

G4S har begärt att förvaltningsrätten ska avgöra frågan om avvisning innan målets fortsatta handläggning samt ta ställning till om Securitas ska beredas tillfälle att inträda som part i målet.

VAD PARTERNA ANFÖRT

G4S

Västtrafiks tilldelningsbeslut har föregåtts av ett tidigare tilldelningsbeslut, vilket beslut överprövats på begäran av Securitas. Förvaltningsrätten har genom dom den 29 mars 2012 förordnat om rättelse. Vid det första tilldelningsbeslutet tilldelades G4S uppdraget avseende område 1 och Securitas anbud diskvalificerades av Västtrafik då det inte ansågs uppfylla obligatoriska skall-krav i upphandlingen. G4S har inte beretts tillfälle att såsom part i tidigare mål om ansökan om överprövning yttra sig eller inträda i processen. Det nu överklagade tilldelningsbeslutet är såsom ett nytt beslut en ny sak som kan begäras överprövad av varje leverantör som inte varit part i den tidigare överprövningsprocessen, i enlighet med reglerna 16 kap LUF.

Västtrafik har genom att beakta Securitas anbud vid utvärderingen, trots att det inte uppfyllt samtliga uppställda skall-krav, handlat i strid med 1 kap 24 § LUF. I uppdraget för biljettkontroll för område 1 ingår förutom sed-

vanliga biljettkontrollåtgärder även att bemanna en expedition, hantera betalningskontroll av tilläggsavgifter, sköta redovisning av inbetalning av tilläggsavgifter samt att representera Västtrafik i allmän domstol. Anbudsgivaren måste för att utförligt redovisa hur man ska uppfylla det aktuella kravet avseende expeditionen, såsom det framgår av punkterna 4.8.1.2 och 4.1.2, redovisa hur man ska organisera hela flödet av tilläggsavgifter via expeditionen, vilka processer och rutiner man avser att använda beroende på ärendets karaktär. Det är inte tillräckligt att ange att inkassoföretag ska handha alla indrivningsärenden och att arbetet därutöver kommer att utföras i enlighet med Västtrafiks kravställning. Kravet i punkten 4.8.1.2 är mycket tydligt med att anbudsgivaren utförligt ska beskriva hur anbudsgivaren avser att uppfylla de uppställda skall-kraven beträffande expeditionen och administrationen, kontrollavgifter, processer, rutiner, system och organisation m.m. för hantering av kontrollavgifter inklusive ärendehantering och inkasso. Västtrafiks krav, såsom de framgår av förfrågningsunderlagets olika delar, kan inte förstås på annat sätt än att det är av mycket stor vikt och betydelse att expeditionens organisation och de rutiner och processer som anbudsgivaren avser att tillämpa för hanteringen av tilläggsavgifter ska flyta på ett smidigt, korrekt och serviceanpassat sätt. Anbudsgivaren måste styrka sin kapacitet och kompetens att utföra uppdraget och arbetet genom att bifoga en utförlig beskrivning.

Securitas beskrivning är varken utförlig eller anger hur de olika kraven och delkraven kommer att utföras om Securitas tilldelas uppdraget. En uppgift att man kommer att samarbeta med ett inkassoföretag som kommer att handha alla indrivningsärenden, säger inget om hur man rent faktiskt avser att organisera arbetet med och processerna kring olika typer av ärenden rörande tilläggsavgifter. Uppgiften säger inget om vem av anbudsgivaren och underleverantören inkassoföretaget som ska sköta vilka delar av uppdraget. Securitas beskrivning saknar vidare beskrivning av hur övriga deluppgifter ska organiseras för att uppfylla skall-kraven. Inkassohanteringen

är endast en mindre del av expeditionens arbete. I övriga delar hänvisar Securitas endast till att "arbetet kommer att utföras i enlighet med Västtrafiks kravställning".

G4S har i sitt anbud utförligt beskrivit hur man avser att organisera expeditionen för att uppfylla de uppställda skall-kraven. Västtrafik har vid sin ursprungliga utvärdering av anbuden inte funnit att Securitas har uppfyllt uppställda skall-krav och har följaktligen inte kvalificerat deras anbud till utvärdering. Västtrafiks uppfattning har såvitt framkommit i denna del inte förändrats på annat sätt än att de ålagts av domstol att göra ny utvärdering med Securitas anbud. Genom att Västtrafik godtagit Securitas anbud och tilldelat bolaget upphandlingen på sätt som skett har G4S lidit skada eller riskerar att lida skada.

Västtrafik

Västtrafiks inställning är att G4S ansökan om överprövning ska avvisas på grund av att det föreligger res judicata med anledning av Förvaltningsrätten i Jönköpings dom den 29 mars 2012 i mål nr 732-12 och Kammarrätten i Jönköpings beslut den 25 april 2012 i mål nr 1365-12. Västtrafik har upphandlat biljettkontrolltjänster. Vid det första tilldelningsbeslutet tilldelades G4S kontraktet. Securitas anbud förkastades då det inte bedömdes uppfylla samtliga obligatoriska krav i förfrågningsunderlaget. Securitas ansökte om överprövning. Förvaltningsrätten förordnade genom dom den 29 mars 2012 att rättelse skulle ske på så sätt att Securitas anbud skulle beaktas vid anbudsutvärderingen. Västtrafik överklagade domen, men kammarrätten meddelade inte prövningstillstånd. Västtrafik tilldelade den 24 maj 2012 Securitas kontraktet.

Västtrafiks tilldelning av kontraktet till Securitas är att betrakta som en ren verkställighet av förvaltningsrättens dom. Västtrafik har följt förvaltnings-

rättens dom om rättelse som inneburit att Securitas anbud, som tidigare förkastats, beaktades vid den nya utvärderingen, varvid Securitas tilldelades kontraktet. De omständigheter G4S nu åberopar är väsentligen desamma som prövades av domstolen i den processen. Det i saknas skäl att tillåta att samma sak prövas av samma domstol igen.

I sak har utgången i det tidigare överprövningsmålet bevisverkan i nu aktuellt mål. Det saknas stöd i förfrågningsunderlaget för att avkräva anbudsgivarna en så omfattande beskrivning beträffande ifrågavarande krav, som G4S synes göra gällande, för att kravet ska vara uppfyllt.

DOMSKÄL

Bestämmelser

Upphandlingen påbörjades före den 1 november 2011, varför LUF:s bestämmelser i dess lydelse före den 1 november 2011 ska tillämpas i målet.

Av 16 kap. 1 § första stycket LUF framgår att en leverantör som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada enligt 2 § får i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen.

I 16 kap. 2 § första stycket LUF anges bl.a. att om den upphandlande enheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Enligt 1 kap. 24 § LUF ska upphandlande enheter 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.

Fråga om G4S talan kan tas upp till prövning

Det nu överklagade tilldelningsbeslutet är ett nytt beslut som kan begäras överprövat i enlighet med bestämmelserna i 16 kap LUF. G4S har inte haft talerätt i det första överprövningsmålet eftersom bolaget inte uteslöts från den nya utvärderingen (jfr HFD 2011 ref. 85). G4S har däremot rätt att föra talan mot det nya tilldelningsbeslut som innebär att avtal för det aktuella delområdet ska ingås med ett annat bolag, Securitas (jfr Kammarrätten i Sundsvalls beslut den 28 oktober 2011 i mål nr 2618-11). G4S talan ska således tas upp till prövning. Förvaltningsrätten har inte funnit skäl att avgöra denna fråga särskilt.

Fråga om uppfyllande av skall-krav

På område 1 anser G4S att Securitas beskrivning avseende hur Securitas uppfyller kraven för expeditionens organisation och placering saknar en utförlig beskrivning av processer, rutiner och system för hantering av kontrollavgifter.

I förfrågningsunderlaget anges i punkt 4.8.1.2 "Expeditionens organisation och placering" följande:

"Anbudsgivaren skall i sitt anbud i en utförlig beskrivning redovisa hur anbudsgivaren kommer att uppfylla kraven ställda i Dokument 2: Kravspecifikation, stycke 4.1.2. Redovisningen ska innehålla beskrivning av hur denne hanterar administration av kontrollavgifter, processer, rutiner, system och organisation m.m. för hantering av kontrollavgifter inklusive ärendehantering och inkasso. – Om anbudsgivaren avser att driva inkassoverksamhet i egen regi ska tillstånd för inkassoverksamhet finnas vid avtalsstart. Anbudsgivaren ska redovisa hur denne ska upp-

fylla detta krav. – Var anbudsgivaren planerar att ha expeditionen och lokalens tänkta utformning samt kontrakt på lokal, "letter of intent" eller annat intyg som visar att man har tillgång till avsedd lokal vid eventuellt avtal".

I dokument 2, kravspecifikation stycke 4.1.2 anges följande.

"I Område 1 ingår även expedition. Expeditionen skall fungera som en central enhet för hantering av utfärdade tilläggsavgifter för samtliga Områden. Expeditionen skall utföra följande:

- ta emot besökare under nedan angivna öppettider
- ta emot telefonsamtal och mejl under nedan angivna öppettider
- ta emot utfärdade tilläggsavgifter från samtliga Områden
- digital registrering och hantering av tilläggsavgifter
- bedömning och hantering av inkomna överklaganden
- betalningsbevakning
- inkassohantering vid utebliven betalning
- föra Västtrafiks talan och bevaka Västtrafiks rätt vid domstolar och andra myndigheter i ärenden som stämningsansökan p.g.a. betalningsskyldighet, lagsökningssmål och betalningsföreläggande
- sammanställa månadsstatistik för alla områden avseende tilläggsavgifter, utseende och innehåll på månadsstatistiken skall utformas i samarbete med Västtrafik Expeditionen skall hållas öppen måndag-fredag 10.00–16.00, med kvällsöppet måndag och torsdag till kl. 18.00. Detta gör det möjligt för resenär att diskutera debiterad tilläggsavgift, betalningsplaner etc.

Eftersom tillgängligheten till Expeditionen är viktig så skall Expeditionen finnas i en lokal i centrala Göteborg. Lokalen skall förläggas inom 500 m avstånd från Brunnsparken. Lokalen skall vara tillräckligt stor och så placerad att den fungerar väl både för personal och kunder. Lokalen skall vara tillgänglighetsanpassad så att även personer med funktionshinder kan besöka Expeditionen. All utrustning som behövs för uppdragets genomförande t.ex. möbler, förvaringshyllor, arbetsbänkar, datorer, förbrukningsartiklar, etc. skall tillhandahållas av Leverantören. Västtrafik skall godkänna belägenhet och utseende. Skyltning och lokal skall följa den grafiska profilen som Västtrafik använder."

G4S anför att Securitas inte visat att bolaget uppfyller ovan nämnda skalkrav och hänvisar till Securitas anbudssvar där följande anges.

"Securitas har en befintlig lokal placerad på Östra Larmgatan 13, Lokalen återfinns på plan 4, men kan nås via hiss och är därigenom tillgänglighetsanpassad. Expeditionen kommer att inredas och anpassas i enlighet med kravställning i Dokument B, Kravspecifikation 4.1.2. Vi listar nedan organisationsstrukturen inklusive tjänsterna hos den personal som arbetar på expeditionen. Notera att rutan med "Arbetsledare" är separerad från "expeditionen" i schemat ovanför. Dessa tre personer kommer dock att sitta i lokalen. – Angivna arbetsuppgifter avser primära arbetsuppgifter. Viss arbetsrotation kommer att ske för att klara av toppar samt för att erhålla kunskapsspridning. Vi kommer även att låta kontrollanter tjänstgöra inne på expeditionen samt låta expeditionspersonalen genomföra kontroller i samma syfte. – Securitas har ett samarbete med Prioritet Inkasso som kommer att handha alla indrivningsärenden. Arbetet kommer att utföras i enlighet med Västtrafiks kravställning".

G4S anför vidare att bolaget i sitt anbud utförligt beskrivit hur man avser att organisera expeditionen för att uppfylla de uppställda skall-kraven samt att det av G4S beskrivning framgår till exempel ett tilläggsavgiftsärendes flöde via expeditionen och hur de olika expeditionsuppgifterna i övrigt ska hanteras och vilka uppgifter som kommer att utföras av G4S personal respektive av inkassobolaget såsom anlitad underentreprenad. G4S anser inte att Securitas beskrivning är utförlig eller anger hur de olika kraven och delkraven kommer att utföras om Securitas tilldelas uppdraget.

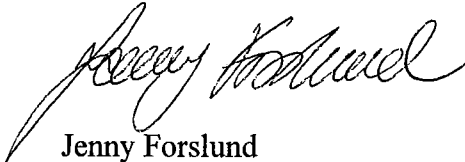
Förvaltningsrätten konstaterar att Västtrafik i Dokument 2: Kravspecifikation, stycke 4.1.2 anger de krav som gäller för expeditionen. I kraven specificeras vilka uppgifter som expeditionen ska utföra, vilka tider den ska vara öppen och vilken placering den ska. Det ställs också krav på tillgänglighet. I dokument A Upphandlingsföreskrifter, punkt 4.8.1.2 begärs en utförlig beskrivning av hur anbudsgivaren avser att uppfylla dessa krav.

Förvaltningsrätten har alltså att ta ställning till om Securitas anbud uppfyller de i förfrågningsunderlaget anförda skall-kraven. Securitas har i sitt anbud bemött kraven om en central placering och tillgänglighet. Det finns

en beskrivning av hur bolaget avser att hantera indrivningsärenden genom samarbete med ett angivet inkassobolag samt att expeditionen kommer att inredas och anpassas för att möta de krav som Västtrafik har ställt. I anbudet beskrivs också hur arbetet kommer att organiseras med arbetsrotation för att klara arbetstoppar och uppnå kunskapsspridning. Förvaltningsrätten finner således att det i målet inte är visat annat än att Securitas beskrivning är tillräckligt utförlig för att uppfylla de krav som ställs i punkt 4.8.1.2. Även om G4S har presenterat en mer detaljerad beskrivning än Securitas finns det inte stöd i förfrågningsunderlaget för att kräva en så specificerad beskrivning som G4S gör gällande. Inte heller i övrigt har G4S åberopat några omständigheter som kan föranleda ingripande med stöd av LUF. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

Vid denna utgång har det inte funnits skäl att bereda Securitas tillfälle att yttra sig i målet (jfr HFD 2011 ref. 29).

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



Jenny Forslund

