



SÖKANDE

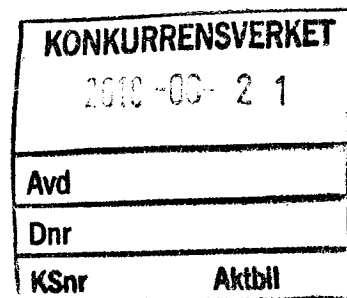
Securitas Sverige AB, 556108-6082
Box 12516
102 29 Stockholm

MOTPART

Region Västmanland, 232100-0172
721 89 Västerås

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Region Västmanland (regionen) har beslutat att avbryta en upphandling av brandskyddsutbildning, dnr DU-UPP17-0193. Beslutet har motiverats med att inget anbud uppfyller de obligatoriska kraven.

Securitas Sverige AB (bolaget) ansöker om överprövning av regionens beslut att avbryta upphandlingen och yrkar att avbrytandebeslutet ska undanröjas samt att utvärderingen ska göras om och bolaget tilldelas kontraktet. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Det föreligger inte skäl för att diskvalificera bolagets anbud.

När det gäller kravet på referenser i upphandlingsdokumentets punkt 2.2.3 har bolaget Landstinget Dalarna som bör vara en god referent. Bolaget har även flera övriga referenser som med marginal motsvarar upphandlingsdokumentets krav.

Regionen är inkonsekvent i sin uppfattning om kompetens. I kravspecifikation för instruktörer ställer man som alternativt krav "Brandman", som man kan förmoda i efterhand avser "Heltidsanställd brandman" eller liknande, trots att det varken har juridiskt stöd eller konkret befattningsspecificerad kompetensnivå. Kursplanerna visar att upplägg och innehåll i allt väsentligt följer en basal brandskyddsutbildning som skiljer sig mycket litet mellan flertalet etablerade leverantörer.

Definition av "Brandman" saknas i underlaget och sett till utbildning omfattas inte "Brandman" eller "Brandingenjör" av en skyddad yrkestitel. Någon fastställd befattningsbeskrivning för brandmän förutom enskilda kompetenskrav finns inte, varför titeln "Brandman" omfattar alla befattningar som lekmanmässigt bör kunna anses inneha yrket. Krav för anställning som heltidsbrandman utgörs inte uteslutande av utbildningen "Skydd mot olyck-

or” även om det är en rekommenderad yrkesutbildning. En definition av kompetens/yrkeskrav på en heltidsbrandman utgår från kompetenskraven i en ambitionsnivå som kommunen ställer på räddningstjänsten.

I upphandlingen ställs ett antal krav på kompetens där köparen angivit ”Brandman”. Behörighet genom att vara brandman är inte tydlig och i det fall tolkningen från regionens sida skulle vara heltidsbrandman bör det definieras och motiveras mot innehållet i utbildningarna så att det finns möjlighet att förstå/tolka de bakomliggande kraven som efterfrågas. Kravställning på instruktörer bör definieras om anbud ska kunna bli diskvalificerat, inte minst i jämförelse med de krav som brandskyddsföreningen ställer för behörighet till ”Instruktör Heta arbeten”. Krav för instruktör för praktisk brandsläckning finns inte i svensk lagstiftning. Räddningstjänstens brandmän i utbildning ingår i operativ räddningstjänst.

Det finns även ytterligare exempel på oklarheter i upphandlingsdokumentet.

Regionen bestrider bifall till ansökan och anför i huvudsak följande.

Regionen har under 2017 genomfört upphandling av brandskyddsutbildning. Vid anbudstidens utgång hade nio anbud inkommit. Anbuderna prövades enligt uppställda krav i upphandlingsdokumentet. Inget av de nio anbuderna klarade kraven och regionen har därför beslutat att avbryta upphandlingen.

I upphandlingsdokumentets punkt 2.2.3 anges att för referenser ska uppdragets art, upplägg och omfattning beskrivas. Bolagets beskrivningar anger endast vilka utbildningar de vill åberopa som referensuppdrag. Det finns ingen beskrivning av utbildningarnas upplägg och omfattning. Dessutom framgår det inte om utbildningarna avser chefer och brandskyddsombud, vilket är ett krav.

Kravet på utbildning i upphandlingsdokumentets punkt 3.3.2 är utformat på ett transparent sätt. Det anges tydligt att den som utför uppdraget ska ha utbildning som brandman, brandingenjör eller ha slutfört annan likvärdig utbildning. Utbildning till "Brandman" skiljer sig i både omfattning och innehåll från "Deltidsbrandman" (räddningstjänstpersonal i beredskap). Titeln "Brandman" svarar mot 80 studiepoäng (2 år), medan titeln "Deltidsbrandman" svarar mot 9 studiepoäng (9 veckor) i kursen "Räddningsinsats". Bolaget har angett att utbildare 1 och utbildare 2 har utbildning i "Räddningsinsats". Denna utbildning motsvarar deltidbrandman och kan därmed inte anses uppfylla kravet. Skillnaden mellan utbildningarna är uppenbar och måste vara känd av de som är verksamma i branschen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Förvaltningsrätten ska pröva om det finns skäl att enligt LOU ingripa mot regionens beslut att avbryta upphandlingen med anledning av de grunder bolaget anfört.

Regionen har avbrutit upphandlingen med motiveringen att inget anbud uppfyller kvalificeringskraven eller de obligatoriska kraven. Bolagets anbud har enligt upphandlingsprotokollet förkastats med hänvisning till att referenstagningen inte är godkänd. Av skriftväxlingen i förvaltningsrätten har framgått att regionen inte heller anser att bolaget offererat utbildare som uppfyller upphandlingsdokumentets utbildningskrav.

Krav på referenser

Bolagets anbud har förkastats med motiveringen att referenstagningen inte är godkänd. I upphandlingsdokumentets punkt 2.2.3 anges bl.a. följande.

2.2.3 Teknisk och yrkesmässig kapacitet

Leverantören ska ha tillgång till teknisk och yrkesmässig kapacitet som svarar mot uppdragets omfattning och innehåll enligt de krav som framgår av uppdragsbeskrivningen.

Som bevis på teknisk och yrkesmässig kapacitet ska leverantören redovisa tre (3) uppdrag som visar leverantörens erfarenhet av brandskyddsutbildning. Minst ett av uppdragen ska vara från större hälso- och sjukvårdsorganisation, av köparens omfattning och komplexitet. Referensuppdragen ska motsvara kraven på inriktning och innehåll för insatser i efterfrågad tjänst och som genomförts under de senaste två åren.

För att det obligatoriska kravet ska betraktas uppfyllt ska referenserna instämma med samtliga påståenden nedan.

Som bevis på att kravet uppfylls ska leverantören fylla i och bifoga svarsbilaga – Referensuppdrag till anbudet.

Regionen har i upphandlingsprotokollet uppgett att bolagets anbud innehåller en vag beskrivning av referensuppdragets art, upplägg, omfattning och att det inte framgår att det innehåller utbildning för chefer. Bolaget har anfört att Landstinget Dalarna är en god referent och att övriga referenser med marginal motsvarar kravet.

I punkt 2.2.3 anges att leverantören ska fylla i och bifoga en svarsbilaga som bevis på att kravet uppfylls. Det ska således framgå av den bifogade svarsbilagan att leverantören har genomfört tre uppdrag som visar teknisk och yrkesmässig kapacitet som svarar mot uppdragets omfattning och innehåll. Den upphandlande myndigheten ska alltså redan av svarsbilagan kunna utläsa att tre uppdrag genomförts som motsvarar det upphandlande uppdraget.

Uppdraget avser bl.a. utbildning av brandskyddsombud och chefer (se upphandlingsdokumentets punkt 1.1.2). Förvaltningsrätten konstaterar i likhet med regionen att det inte anges något i bolagets svarsbilaga om brandskyddsombud och chefer utbildats i de åberopade referensuppdragen. Rätten finner därmed att bolaget inte uppfyllt det krav på bevisning som angetts i

punkt 2.2.3 och att regionen därför hade fog för att förkasta bolagets anbud. Därtill kommer att regionen uppgett att inte heller det obligatoriska kravet på att referenserna ska instämma med samtliga påståenden är uppfyllt. Detta har inte närmare bemötts av bolaget och regionen får även av detta skäl anses haft fog för att inte godta anbudet.

Krav på leverantörens yrkeskunnande

Av skriftväxlingen har framgått att regionen inte anser att bolaget offererat utbildare som uppfyller upphandlingsdokumentets utbildningskrav. Enligt förvaltningsrättens uppfattning föreligger det inte något hinder för regionen att i målet framställa invändningar mot att bolaget inte uppfyllt upphandlingens obligatoriska krav (jfr t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom den 30 maj 2012, mål nr 924-12, och Kammarrätten i Jönköpings dom den 15 mars 2017, mål nr 1507-16).

I upphandlingsdokumentet, punkt 3.3.2, anges följande.

3.3.2 Leverantörens yrkeskunnande

Den som utför uppdraget ska ha utbildning som brandman, brandingenjör eller ha slutfört annan likvärdig utbildning. Har utbildare förvärvat motsvarande kunskaper/kompetens på annat sätt ska detta anges.

Utbildarna ska ha minst två (2) års halvtids yrkeserfarenhet inom området varav minst två (2) års halvtidsverksamhet i Sverige de senaste fem (5) åren.

Leverantören ansvarar för att personalen får fort- och vidareutbildning så att åtagandet uppfylls.

Uppgifter om utbildning och kompetens för två (2) offererade utbildare ska bifogas.

Som bevis på att kravet uppfylls ska leverantören fylla i och bifoga svarsbilaga – Yrkeskunnande till anbudet.

Enligt upphandlingsdokumentet ska således den som utför uppdraget, utbildaren, ha utbildning som brandman, brandingenjör eller ha likvärdig utbild-

ning. Bolaget har med anledning av detta krav anfört bl.a. följande. När det gäller utbildning omfattas inte "Brandman" eller "Brandingenjör" av en skyddad yrkestitel. Det finns inte någon fastställd befattningsbeskrivning för brandmän utan titeln "Brandman" omfattar alla befattningar som lekmannamässigt bör kunna anses inneha yrket. Krav för anställning som heltidsbrandman utgörs inte heller uteslutande av utbildningen "Skydd mot olyckor" även om det är en rekommenderad yrkesutbildning. Regionen har mot detta anfört att titeln "Brandman" svarar mot 80 studiepoäng (2 år), medan titeln "Deltidsbrandman" svarar mot 9 studiepoäng (9 veckor) i kursen "Räddningsinsats" samt att skillnaden mellan utbildningarna är uppenbar och måste vara känd av de som är verksamma i branschen.

Det kan konstateras att kravet i 3.3.2 uttryckligen är ett krav på att den som utför uppdraget ska ha viss utbildning. Enligt bolagets uppfattning ska kravet förstås så att den som utför uppdraget ska ha sådan utbildning som den som är anställd som brandman har. Regionen menar att kravet på att "ha utbildning som brandman" avser någon som genomgått vederbörlig tvåårig yrkesutbildning för brandman vid högskola.

Enligt förvaltningsrättens uppfattning finns en viss oklarhet i kravet som det är utformat. Med hänsyn till sammanhanget, att det är fråga om ett utbildningskrav som ställs upp, framstår dock regionens tolkning av kravet i vart fall inte som omotiverad. "Brandman" nämns i samma sammanhang som "brandingenjör". Om regionen endast efterfrågat en utbildare som hade utbildning som deltidbrandman, framstår det som meningslöst att ställa upp ett särskilt utbildningskrav, utan det skulle endast ha räckt med att ställa upp ett krav på yrkeserfarenhet som brandman.

Förvaltningsrätten konstaterar vidare att det framgår av både EU-rättslig och nationell praxis att en upphandlande myndighet inte har någon skyldighet att fullfölja en inledd upphandling. Myndigheten får anses ha ett stort utrymme

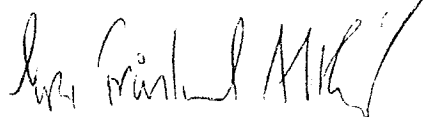
för att göra bedömningar avseende när den vill avbryta en upphandling (se t.ex. Kammarrätten i Göteborgs dom den 8 juni 2017, mål nr 2078-17). Rätt att avbryta en upphandling föreligger i situationen där myndigheten med hänsyn till upphandlingsdokumentets innehåll, på grund av fel som myndigheten begått i förhandsbedömningen, inte haft möjlighet att anta det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet (se EU-domstolens avgörande C-244/02, Kauppatalo Hansel). Kammarrätten i Göteborg har i dom den 30 januari 2018, mål nr 6012- -6015-17, även godtagit att sakliga skäl att avbryta en upphandling förelegat när den upphandlande myndigheten gjort misstag vid utformningen av upphandlingens krav.

Förvaltningsrätten finner mot denna bakgrund att regionen inte var skyldig att anta anbud avseende utbildare, som inte hade den utbildning som regionen efterfrågade, utan hade rätt att istället avbryta upphandlingen.

Sammanfattning och slutsatser

Förvaltningsrätten konstaterar sammanfattningsvis att i föreliggande mål inte annat framkommit än att regionen haft sakliga skäl för att avbryta upphandlingen. Bolagets ansökan ska därmed avslås.

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



Eva Frånlund Althin

rådman

Målet har beretts av föredragande juristen Carl Martin Gölstam.



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

Prövningstillstånd i kammarrätten

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 avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.