



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING
 Enhet 2

DOM
 2013-08-21
 Meddelad i
 Linköping

Mål nr
 2874-13

SÖKANDE

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

Ombud: Mårten Gunnarsson
 Stanley Security Sverige AB
 Box 12545
 102 29 Stockholm

MOTPART

Kriminalvården
 601 80 Norrköping

SAKEN

Överprövning av upphandling enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

| | |
|-------------------------|--------|
| KONKURRENSVERKET | |
| 2013-08-22 | |
| Avd | |
| Dnr | |
| KSnr | Aktbil |

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 124686

Postadress
 Box 406
 581 04 Linköping

Besöksadress
 Brigadgatan 3

Telefon
 013-25 11 00
E-post:

forvaltningsratten@linkoping.dom.se

Telefax
 013-25 11 40

Expeditionstid
 måndag – fredag
 08:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.

Kriminalvården genomför en upphandling av ett överordnat lednings- och larmkommunikationssystem till anstalten Brinkeberg (dnr 2011-006 318). Upphandlingen sker genom en förnyad konkurrensutsättning inom ramavtalet "Överordnade Larmsystem" (dnr 50-2010-13065). Grund för tilldelning av kontrakt är lägsta pris.

Vid anbudstidens slut hade två anbud lämnats, ett från NEA Installation AB (som numera ingår i Imtech Elteknik AB och nedan benämns som Imtech Elteknik AB) och ett från Stanley Security Sverige AB (bolaget). Kriminalvården konstaterade att båda anbuden uppfyllde skall-kraven. I tilldelningsbeslutet antogs anbudet från Imtech Elteknik AB, eftersom detta innehöll det lägsta priset.

Bolaget ansöker nu om överprövning av Kriminalvårdens upphandling och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan Kriminalvården vidtagit rättelse på så sätt att Kriminalvården genomför en ny utvärdering, varvid anbudet från Imtech Elteknik AB inte beaktas.

Kriminalvården bestrider bifall till bolagets yrkande.

Imtech Elteknik AB har fått tillfälle att yttra sig i målet och får anses avstyrka bifall till ansökan.

VAD PARTERNA OCH IMTECH ELTEKNIK AB HAR ANFÖRT

Stanley Security Sverige AB

Den av Kriminalvården inledda upphandlingen har ett antal fel och avsteg från LOU. Imtech Elteknik AB har tilldelats ett kontrakt trots att dess anbud inte uppfyller samtliga skall-krav enligt Kriminalvårdens förfrågningsunderlag. Av förfrågningsunderlaget, avsnitt 64. C, framgår att det överordnade systemet ska bytas ut, befintlig VME ska bytas mot server Windows av senast utgivna version, befintliga undercentraler ska användas. Kriminalvården har vidare i "Frågor och svar: Överordnat system anstalten Brinkeberg" specificerat det överordnade systemet och angivit att befintlig VME ska bytas mot server Windows eller likvärdigt av senast utgivna version. Imtech Elteknik AB offererar en integralserver med Windows. Det bolagets lösning bygger på att en gammal centralenhet, VME, byts mot en ny centralenhet CE-41. Den offererade lösningen är en VME-lösning och inte en "server Windows av senast utgivna version", vilket är ett skall-krav. Den offererade lösningen är inte heller att betrakta som likvärdig med server Windows. Med likvärdig avser Kriminalvården t.ex. Windows 7 i stället för Windows Server 2008 eller Linux server. Vad Kriminalvården vill säga är att myndigheten inte vill ha en industridator med VME-buss utan en traditionell PC som server.

Det som skiljer en industridator med VME-buss från en Windowsserver eller likvärdig är följande. En industridator med VME-buss är inte någon standardprodukt. Om denna skulle gå sönder är det inte självklart att få hem en ersättningsenhet med kort varsel. Vidare sköter en industridator med VME-buss all kommunikation med underliggande system, som Ascom bärbart överfall, personsökaranläggning, port- och celltelefonanläggning samt in- och utgångskort för utbrytningslarm, HWC-larm och fasta överfallsknappar. Om en industridator med VME-buss går ner, ligger hela anläggningen nere. När en PC-server går ner kan den snabbt och lätt

ersättas av en ny av valfritt fabrikat och det går att byta ut den del som krånglar. De flesta säkerhetssystem som arbetar mot en traditionell PC-server kan dessutom arbeta med redundanta servrar för att helt eliminera driftstopp vid ett datorhaveri. Denna möjlighet saknar en industridator med VME-buss. Man kan inte heller ansluta ett tangentbord, mus, USB-enheter och monitor till en industridator med VME-buss. Den har inget GUI eller grafiskt operativsystem, som Linux eller Windows där man enkelt kan administrera enheten och det är inte troligt att en myndighets IT-avdelning vill eller kan handha en industridator med VME-buss. Den kan inte fjärradministreras över nätverket, då den i de flesta fall inte ens är utrustad med ethernetport. Den kan inte förses med tredjepartsapplikationer såsom programvara för automatisk backup, antivirus m.m. Den VME-buss-server som Imtech Elteknik AB tillhandahåller genom sitt anbud är en kommunikationsserver. Dess uppgift är att förmedla information till och från Integralservern samt till de övriga klienterna. Om VME-buss-servern stannar, upphör all kommunikation och inga larm presenteras i överordnat system, varken i Integralservern eller i Integralklienter. För att undvika dessa konsekvenser vid haveri, utesluter Kriminalvården VME-buss-servrar i sitt skall-krav.

Upphandlingen har skett i strid mot 1 kap 9 § LOU, eftersom Kriminalvården har åsidosatt principerna om transparens och likabehandling. Genom att Kriminalvården har brutit mot LOU, har bolaget fråntagits möjligheten att tilldelas upphandlingskontraktet. Bolaget har därigenom lidit eller kan komma att lida skada.

Imtech Elteknik AB påstår att "det inte står något i förfrågningsunderlaget om att en ny offererad lösning inte får innehålla VME-baserad utrustning eller teknologi" samt att "om Kriminalvården avsett att undvika alla komponenter skulle det ha varit mycket enkelt att förtydliga det i sitt svar på den ställda frågan avseende 64 C". Stanley Security Sverige AB menar att

detta är felaktigt. Kriminalvården har i "Frågor och svar" i detalj redogjort för att befintlig VME ska bytas. Enligt bolagets mening, har Kriminalvården uppställt det absoluta villkoret att VME-bussen ska bytas ut. Imtech Elteknik AB:s program Integral klarar inte att direkt kommunicera med underordnade system. I Integral sköts kommunikationen av underordnade system via VME-buss. Imtech Elteknik AB gör gällande att bolagets anbud uppfyller det ställda kravet genom att den befintlig VME-bussen byts ut. Om Imtech Elteknik AB nu gör gällande att bolagets anbud uppfyller ställda krav har bolaget på ett otillåtet sätt ändrat eller kompletterat sin offert.

Kriminalvården

Kriminalvården har under upphandlingen i Frågor och svar ändrat kravet på "server Windows" till "server Windows eller likvärdigt". Med detta som utgångspunkt har Kriminalvården i kvalificeringen av anbuden godkänt Imtech Elteknik AB:s tekniska lösning. I den offererade Integralservern ingår dessutom Windows som operativsystem. Imtech Elteknik AB har också i anbudsformuläret garanterat att alla ställda krav i Kriminalvårdens förfrågningsunderlag kommer att uppfyllas. Att inte godkänna det anbudet står i strid med principen att alla leverantörer ska behandlas lika. Myndigheten får inte enbart acceptera ett visst fabrikat, se 6 kap. 4 § LOU. Vidare stadgas i 6 kap. 5 § LOU att likvärdiga tekniska lösningar inte får förkastas om de föreslagna lösningarna på ett likvärdigt sätt uppfyller kraven enligt de tekniska specifikationerna.

Imtech Elteknik AB

Imtech Elteknik AB har, helt enligt förfrågningsunderlaget, offererat utbyte av både det befintliga överordnade systemet och befintlig VME. Det står inget i förfrågningsunderlaget om att ny offererad lösning inte får innehålla VME-baserad utrustning eller teknologi, vilket dessutom Kriminalvårdens förtydligande svar till samtliga leverantörer rimligtvis måste tolkas som en

bekräftelse av. Om Kriminalvården avsett att undvika alla VME-komponenter, skulle det varit mycket enkelt att förtydliga det i sitt svar på den ställda frågan avseende 64. C. Rimligare och ur vår synvinkel uppenbar tolkning är att Kriminalvårdens svar till alla ramavtalsleverantörer inklusive Stanley Security istället visar på motsatsen. Integral är ett överordnat system och inte ett underordnat system och/eller endast databasserver. Integrals hård- och mjukvara är det överordnade systemet, vilket precis som andra överordnade system styr hur alla delar i systemet ska fungera. Alla funktioner konfigureras och presenteras i det överordnade systemet. Integrals överordnade system använder Windows och PC-teknologi samt uppfyller förfrågningsunderlaget och ställda krav. Föreslagen lösning från Imtech Elteknik AB innebär, helt enligt förfrågningsunderlaget, att befintlig VME kommer att bytas samt att den överordnade systemprogramvaran körs på Windows dator. Stanley Securitys kommentar om att Integral inte kan kommunicera med underordnade system är felaktig och bygger på en oklar bild av kommunikation och systemuppbyggnad.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Gällande rätt

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter 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 § LOU anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § 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 gjorts.

Av 6 kap. 4 § LOU framgår att de tekniska specifikationerna inte får innehålla uppgifter om ursprung, tillverkning eller särskilt framställningssätt eller hänvisningar till varumärke, patent, typ, ursprung eller tillverkning, om detta leder till att vissa företag gynnas eller missgynnas. Sådana uppgifter och hänvisningar får dock förekomma i specifikationerna, om det annars inte är möjligt att beskriva föremålet för upphandlingen tillräckligt preciserat och begripligt. En sådan uppgift eller hänvisning skall följas av orden "eller likvärdigt".

Förfrågningsunderlaget

Av förfrågningsunderlaget avsnitt 64. C "Teletekniska säkerhetssystem, Överordnat system" framgår följande. Överordnat system är uppbyggt med undercentraler där larmsektioner och styrningar ansluts. Det överordnade systemet ska bytas, befintlig VME ska bytas mot server Windows av senast utgivna version, befintliga undercentraler ska användas.

Under upphandlingen ställdes följande fråga. Ska texten tolkas på så sätt att senaste versionen Integral 6.0 med tillhörande uppdaterad/ny VME inte kan offereras?

Med anledning av denna fråga kom följande svar från Kriminalvården. Kriminalvården omformulerar det aktuella stycket i 64. C: Överordnat system är uppbyggt med undercentraler där larmsektioner och styrningar ansluts. Det överordnade systemet ska bytas, befintlig VME ska bytas mot server Windows *eller likvärdigt* av senast utgivna version, befintliga undercentraler ska användas.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Frågan i målet är om det vinnande anbudet från Imtech Elteknik AB uppfyller det i den aktuella upphandlingen uppställda skall-kravet att befintlig

VME ska bytas mot server Windows eller likvärdigt av senast utgivna version.

Bolaget gör gällande att den Integralsserver som Imtech Elteknik AB offererar är en sådan VME-enhet som Kriminalvården krävt ska bytas ut. Bolaget hävdar att Integralsservern är en industridator med VME-buss och inte en PC-server och att Integralsservern därmed är väsensskild från server Windows, varför den inte kan anses likvärdig med en sådan server.

Kriminalvården har inte motsagt att den av Imtech Elteknik AB erbjudna servern innehåller VME. Kriminalvården får emellertid anses göra gällande att den server Imtech Elteknik AB har erbjudit är likvärdig med server Windows.

Skrivningen i förfrågningsunderlaget att "befintlig VME ska bytas mot server Windows eller likvärdigt" kan inte anses utesluta alla VME-komponenter. Denna skrivning bör endast kunna innebära att den variant av VME-teknologi som Kriminalvården för närvarande har ska bytas ut mot server Windows eller likvärdigt, dvs. även andra VME-komponenter om den tekniska lösningen är likvärdig med server Windows.

Fråga är då om den av Imtech Elteknik AB erbjudna lösningen kan anses likvärdig med server Windows.

Bolaget har anfört en rad skillnader mellan en industridator med VME-buss och en server Windows eller liknande. Imtech Elteknik AB har å sin sida hävdad att Integrals hård- och mjukvara är det överordnade systemet, vilket precis som andra överordnade system styr hur alla delar i systemet ska fungera. Vidare hävdar Imtech Elteknik AB att alla funktioner konfigureras och presenteras i det överordnade systemet och att Integrals överordnade system använder operativsystem Windows och PC-teknologi samt

uppfyller i förfrågningsunderlaget ställda krav. I sitt svar på frågan om texten i avsnitt 64. C skulle tolkas på så sätt att senaste versionen Integral 6.0 med tillhörande uppdaterad/ny VME inte kunde offereras, valde Kriminalvården att inte uttryckligen utesluta uppdaterad VME.

Av vad som framkommit i målet finner förvaltningsrätten att bolaget inte har gjort sannolikt att Imtech Elteknik AB:s anbud innehåller en teknisk lösning som inte är likvärdig med server Windows. Således har bolaget inte visat att Kriminalvården handlat i strid med likabehandlingsprincipen eller i övrigt brutit mot någon bestämmelse i LOU. Det finns därmed inte skäl att ingripa mot upphandlingen enligt 16 kap. 6 § LOU. Ansökan om överprövning ska således avslås.

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



Sofia Blomkvist

Föredragande har varit Tamara Handl.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping.

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 nå 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.