



SÖKANDE

Swedish Radio Supply i Wermland AB, 556351-5914
Box 208
651 06 Karlstad

Ombud: Advokaten Erika Heveus
Hellström Advokatbyrå KB
Box 7305
103 90 Stockholm

MOTPARTER

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

Ombud: Advokaterna Anders Nilsson och Henrik Seeliger
Advokatfirman Lindahl KB
Box 11911
404 39 Göteborg

2. Celab Communications AB, 556197-1291
Rollsbovägen 20
442 40 Kungälv

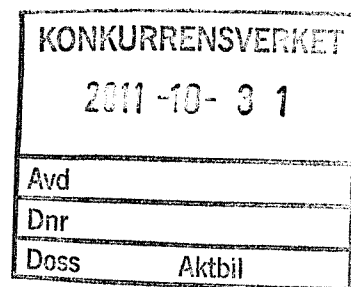
Ombud: Advokaten Mats Nikell
Nikell Advokatbyrå AB
Box 610
442 17 Kungälv

SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse vidtagits genom ny utvärdering, varvid Celab Communications AB:s (Celabs) anbud ska förkastas.



Förvaltningsrättens interimistiska beslut den 8 april 2011 upphör därmed att gälla.

BAKGRUND

Västtrafik AB (Västtrafik) genomför en upphandling i form av en förnyad konkurrensutsättning med följande benämning. Andra konkurrensutsättning avseende MSB:s ramavtal SB-11156-x – Mobilstationer för Tetrasystemet samt utbildning. Genom tilldelningsbeslut har Västtrafik tilldelat annan leverantör än Swedish Radio Supply i Wermland Aktiebolag (SRSAB) kontraktet i upphandlingen. SRSAB har ansökt om överprövning och förvaltningsrätten har den 8 april 2001 beslutat att Västtrafik AB inte får ingå avtal innan något annat har bestämts.

Den **ursprungliga upphandlingen** benämndes Upphandling av ramavtal gällande mobilstationer för Rakelsystemet och påbörjades av Räddningsverket, som lades ner den 31 december 2008. Därefter togs handläggningen över av Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap (MSB), varvid beteckningen ändrades från KD-20000-1 till SB-11156. Av förfrågningsunderlaget i denna upphandling framgår bl.a. följande. Rakelsystemet används av statliga myndigheter, landsting, kommuner och kommersiella aktörer som arbetar med allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Avrop från tecknade ramavtal kommer att ske genom s.k. andra konkurrensutsättning. För avropsförfrågan gäller därvid följande:

1. En andra konkurrensutsättning kan omfatta enskilda köp eller ett s.k. leveransavtal som sträcker sig över en längre period, dock maximalt 2 år och maximalt 6 månader efter det att ramavtalet upphört att gälla.
2. Vid behov får den avropande myndigheten precisera ramavtalsvillkoren och komplettera med andra villkor som angetts i förfråg-

ningsunderlaget. Tillkommande villkor får ställas inom de områden som finns redovisade i kravspecifikationen för mobilstationer (se bilaga 3) samt kravspecifikationen tjänster och åtaganden (se bilaga 4). Tillkommande villkor kan vara av både ska- och börkaraktär. I detta förfrågningsunderlag angivna bör-krav kan även användas i den 2:a konkurrensutsättningen. I detta förfrågningsunderlag angivna bör-krav kan även ändras till ska-krav i en 2:a konkurrensutsättning. Exempel på villkor kan vara följande:

- *Grundförutsättningar*

ex.vis: gps, blåtand, dmo-gateway, repeater, kapslingsklass, uteffekt

- *Samtalstjänster*

- *Användargränssnitt*

ex.vis: krav på skärm, antal tecken

- *Säkerhet och tillgänglighet*

- *Teknik och utförande*

ex.vis: e2e-kryptering enligt KBM krav

- *Drift och underhållstöd*

3. Den avropande myndigheten ska ange de kriterier som kommer att ligga till grund för avropet/leveransavtalet. Kriterierna för tilldelning ska vara följande med möjlighet att vikta dessa i angivna intervall:
 - Pris kan viktas mellan 55 och 75 %.
 - Uppfyllanden tillkommande villkor (bör-krav) kan viktas mellan 25 och 45 %
4. Avropsförfrågan ska ställas till samtliga ramavtalsleverantörer.
5. Den avropande myndigheten ska ange en skälig tidsfrist för lämnande av avropssvar.
6. Avropssvaren ska vara skriftliga och den avropande myndigheten får ta del av innehållet först när den angivna svarstiden löpt ut.

7. Avropet/leveransavtalet ska tilldelas den ramavtalsleverantör som lämnat det för den avropande myndigheten bästa avropssvaret på grundval av de kriterier som angetts i avropsförfrågan.
8. Den avropande myndigheten ska snarast möjligt meddela de ramavtalsleverantörer som deltagit i den 2:a konkurrensutsättningen om beslut om tilldelning av avropet/leveransavtalet och redovisa skälen för beslutet.

Ramavtalet ska löpande uppdateras så att inaktuella produkter ersätts med nya produkter. Uppdatering får kontinuerligt ske av produkter som ingår i ramavtalet. Produkterna ska uppfylla de tekniska och andra krav som ställts i förfrågningsunderlaget KD-20000-1. Produkter med en helt ny funktionalitet får inte tillföras avtalet. Dock kan en produkt/tjänst som har ytterligare funktioner utöver den grundfunktionalitet som befintliga produkter har, få tilläggas avtalet under förutsättning att produkten inryms inom ramavtalet. Tillägg av nya produkter sker enligt godkännande av Räddningsverket. Införande och godkännande av ersättningsprodukter/tjänster och nya mobilstationsmodeller kommer att ske var 6:e månad med obligatorisk föransmälan senast 3 månader innan. Första tidpunkt för anmälan är 3 månader efter avtalets tecknande. Innan mobilstationer och programvaror blir tillgängliga för avrop skall de valideras av KBM. Leverantör ska vara behjälplig vid valideringen och tillhandahålla den utrustning som är nödvändig. All provning hos leverantör eller externa provningsinstitut bekostas av leverantören. Innan avtalet gäller för avrop ska valideringen vara skriftligen godkänd. Tidigare validerade och godkända produkter är med automatik godkända.

Av **MSB:s tilldelningsbeslut** framgår bl.a. följande. Anbud inkom från fem företag, däribland SRSAB och den av Västtrafik nu antagne leverantören Celab. Efter företagen anbudsutvärdering beslutade MSB att tilldela samtliga fem leverantörer ramavtal.

Vilka produkter och tjänster som kan avropas framgår av ramavtal med respektive leverantör. Samtliga ramavtal har dock försetts med följande begränsning. Innan mobilstationer och programvaror blir tillgängliga för avrop skall de valideras av MSB.

Förfrågningsunderlaget i upphandlingen, d.v.s. Västtrafiks avropsförfrågan med tillämpning av MSB:s ramavtal avseende mobilstationer för tetrasystemet Rakel, består av sex dokument:

1. Dokument A Föreskrifter för anbudsfrågan
2. Dokument B Kravspecifikation
3. Dokument C Avtalsmall
4. Bilaga A1 Anbudsformulär
5. Bilaga 2 – Prisbilaga
6. Bilaga 3 – Utvärderingsmodell

Det avtal Västtrafik avser att teckna omfattar leverans samt programmering av nya radiosystemet RAKEL. Avtalet omfattar totalt ca: 2 000 st fordonsmonterade terminaler samt 150 st handburna terminaler. Avtalet omfattar även utbildning i offererad utrustning. Leverantören åtager sig att efter avrop leverera varor, programmering och utbildning till Beställaren. Avtalsperiod ska vara 24 månader från och med att båda parter undertecknat avtalet. Denna period avser köp av offererad utrustning. Beställaren har rätt till ytterligare förlängning med 12 månader. Detta skall meddelas 3 månader innan sista avtalets utgång.

Vid utvärderingen av respektive anbud kommer varje produkt att utvärderas var för sig. Vad som kommer att bedömas för respektive produkt framgår av kravspecifikationen (Dokument B). Bör-kraven beaktas vid utvärderingen av kriteriet funktion på sätt som närmare framgår av bilaga 3. Ska-kraven är absoluta och måste vara uppfyllda för att anbud ska kunna antas. Kraven är uppräknade under följande rubriker: "Allmänna krav, Krav av-

seende handterminaler, Krav avseende fordonsterminaler, Utbildning, Anbud och anbudspriser, Programmeringstjänst och Övrigt". Under rubriken övrigt stadgas bl.a. att samtliga utlovade funktioner ska vara kommersiellt tillgängliga vid anbudslämnandet och ska på anmodan från Västtrafik kunna demonstreras. I anbudsformuläret anges vilken information anbudet ska innehålla. Därutöver stadgas att anbudsgivaren ska lämna följande försäkran. Härmed bekräftas att Anbudsgivaren tagit del av samtliga förutsättningar och krav i samtliga handlingar tillhörande förfrågningsunderlag Mobilstationer för Tetra samt utbildning. Anbudsgivaren bekräftar att samtliga ska-krav i förfrågningsunderlaget är uppfyllda. Anbudsgivaren intygar även att om Anbudsgivaren tilldelas avtal kommer Anbudsgivaren att uppfylla samtliga ställda kontraktsvillkor.

YRKANDEN M.M.

SRSAB yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett genom ny utvärdering, varvid Celabs anbud ska förkastas och SRSAB tilldelas kontraktet. I andra hand yrkar SRSAB att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om.

Västtrafik anser att förvaltningsrätten ska avslå SRSAB:s ansökan.

Celab anser att förvaltningsrätten ska avslå SRSAB:s ansökan

Vad SRSAB anför

Västtrafik har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § LUF genom att anta ett anbud som inte uppfyller samtliga ska-krav. Detta har medfört att SRSAB, som kom på andra plats vid anbudsutvärderingen, har lidit skada. Förfrågningsunderlaget är i otydligt de delar SRSAB gör gällande att vinnande anbudsgivare inte uppfyller ställda ska-krav. Det har

inte varit möjligt för varje rimligt informerad anbudsgivare att förutse att kraven skulle komma att tillämpas på sätt som skett. Vinnande anbud hade inte antagits om anbudsutvärderingen skett på ett korrekt sätt.

Bristande uppfyllelse av ska-krav

Vinnande anbudsgivare (Celab) har inte uppfyllt ställt ska-krav i punkten B.4.18 om att handterminaler ska ha integrerad bluetooth. För att den av Celab offererade terminalen ska få bluetooth-funktion krävs att ett separat tillbehör ansluts genom mobilstationens tillbehörskontakt. Begreppet integrerad kan inte anses innefatta en sådan lösning.

Celabs anbud uppfyller inte ska-kravet i punkt B.4.8 om att vid användande av tillbehör ska, för säker infästning, dessa låsas genom skruvinfästning på sidan av terminalen. Vid användning av ett separat bluetooth-tillbehör uppfylls inte detta krav. De mobilstationer som offererats är specialanpassade och har endast bajonettinfästning. En sådan är inte samma sak som en skruvinfästning och ger inte en lika säker infästning.

Inte heller uppfyller Celabs anbud kravet i punkt B.5.8 om att fordonsterminalen ska kunna skicka GPS-positioner till två olika destinationer. Vid användning av offererat programmeringsverktyg kan GPS-positioner inte skickas till två olika destinationer i formatet ETSI/LIP, som är standard i raketnätet. Därigenom uppfyller Celabs anbud inte heller ska-kravet i punkt B.5.9 om att fordonsterminaler ska stödja ETSI/LIP positioneringssstandard för tetra.

Vid bedömningen av det ovan sagda bör beaktas att det i punkt B.2.3. anges att offererad utrustning/mjukvara ska vara validerad och godkänd av MSB för raketnätet vid anbudsinlämnandet. Eventuell utveckling av offererade programmeringsverktyg som inte var godkänd av MSB vid anbudsinlämningen ska därför inte beaktas.

Utveckling av talan och bemötande av vad Västtrafik anför

Kravet på integrerad bluetooth enligt punkt B.4.18 gäller samtliga handterminaler. Det saknar därför relevans om Västtrafik endast avser att använda bluetooth-tekniken avseende 10 – 20 handterminaler.

Vidare får den omständigheten att Celabs mobilstationer inte tillförs bluetooth-funktion vid tillverkningen att bluetooth-funktionen inte är integrerad i handterminalens menyer och därmed inte kan manövreras via denna. Enligt vedertaget språkbruk och enligt den innebörd som begreppet ”integrera” har i branschen är termen integrerad synonym med termen inbyggd. Vid en sökning på ordet integrerad eller dess engelska motsvarighet integrated på terminalleverantörerna TC Connect AB:s, Celabs och SRSAB:s hemsidor liksom på tillverkarna Motorolas, Sepuras och Cassidian/EADS hemsidor erhålls träffar där ordet används för att beskriva en funktion som finns inbyggd i terminalen. För att styrka detta har SRSAB till förvaltningsrätten givit in utskrifter från sådana sökningar. Ordet integrerad eller integrated har inte i något träffresultat som SRSAB erhållit använts för att beskriva en till terminalen extern funktion eller en funktion som tillförs terminalen med hjälp av en adapter.

Även om Västtrafik inte skulle komma att använda sig av några andra tillbehör på de terminaler som har bluetooth-funktion så har Västra trafik angett i förfrågningsunderlaget att tillbehör ska kunna fästas på visst sätt på samtliga handterminaler. Det skulle strida mot likabehandlingsprincipen att efterge eller bortse från detta krav.

Västra trafikns påstående om att det framgår av ingiven bilaga att det med den av Celab offererade utrustningen är möjligt att välja två olika adresslistor till vilka GPS-position ska skickas är inte korrekt. Av bilagan framgår endast att det går att sända nödanrop till två olika destinationsadresser vilket inte är detsamma som att det går att skicka GPS-position till två olika destinationer. Vidare kan det i Tetra RAKEL-nätet idag endast skickas GPS

positioner via MSB:s AVL-server, som endast stödjer ETSI/LIP. Således krävs det att offererad utrustning måste kunna skicka GPS-position i ETSI/LIP till två olika destinationer oavsett situation, d.v.s. både löpande och vid en nödsituation. Av den till förvaltningsrätten ingivna bilagan ”Skärmdump – programmeringsverktyget ITM” framgår att det vid användning av tillverkaren Motorolas programmeringsverktyg saknas möjlighet att använda sig av två olika destinationer i formatet ETSI/LIP. Västtrafik anför att man genom någon timmes programmering kan lösa den omständigheten att GPS-positioner inte kan skickas till två olika destinationer i samtliga situationer. Enligt bolagets mening kräver en sådan åtgärd ändring av den mjukvara som används i den av Celab offererade terminalen. En sådan förändring är inte förenlig med kravet på att mjukvaran ska vara validerad och godkänd av MSB vid tidpunkten för anbudslämnandet.

All kringutrustning som ska använda bluetooth-enhet måste s.a.s. paras ihop för att fungera. Vanligtvis finns det flera enheter som ska kunna använda bluetooth-funktionen såsom hands-free i bil, en bärbar hands-free, pc, handdator m.m. Det är då en klar fördel om kopplingen kan ske från terminalens meny istället för genom en extern programmerare.

Vad Västtrafik anför

Det har inte funnits grund för att förkasta Celabs anbud. Förfrågningsunderlaget har varit utformat på ett på ett tillräckligt klart och tydligt sätt. Upphandlingen har handlagts i enlighet med förfrågningsunderlagets föreskrifter. Det skulle stå i strid med de grundläggande principerna om proportionalitet och förutsebarhet att förkasta Celabs anbud. Om brister skulle finnas föreligga så är dessa inte av sådan art och dignitet att ingripande med stöd av LUF är motiverat. I vart fall har SRSAB inte visat, eller ens gjort sannolikt, att bolaget lidit eller riskerar att lida skada.

Målet rör särskilda kontraktsvillkor som uppställts i den till avropsförfrågan hörande kravspecifikationen. Celabs i anbudet lämnade uppgift om att varje enskilt krav uppfylls medför att kraven ska anses uppfyllda. Västtrafik har nämligen inte ställt krav på att bevisning ska bifogas vid anbuds-lämnande.

Den av Celab offererade utrustningen uppfyllde redan i anbudsskedet de särskilda kontraktsvillkoren

Bluetooth-teknik kommer endast att fordras/användas avseende cirka 10 – 20 av de offererade 150 handterminalerna. Det har varit av betydelse för Västtrafik att vissa handterminaler skulle ha en bluetooth-funktion och kunna användas trådlöst. Därvid saknar det betydelse om bluetooth - utrustningen är inbyggd i terminalen eller om den integreras genom att monterats fast på utsidan. Den av Celab offererade terminalen har integrerad bluetooth. Terminalen och bluetooth-utrustningen har sammanförts/enats genom att bluetooth-utrustningen monterats fast på terminalen med skruv. Terminalen och bluetooth-utrustningen är två sinsemellan olika delar som sammanförts till en komplexare helhet. Enligt vedertaget språkbruk finns det inget krav på att två komponenter ska vara tillverkade tillsammans eller att en komponent ska vara inbyggd i den andra för att komponenterna ska anses integrerade.

Tillbehör såsom headset och monofon kan liksom bluetooth-utrustningen låsas på sidan av terminalen om så önskas, precis på samma sätt som på den av SRSAB offererade terminalen. Redan härigenom uppfylls de krav som följer av punkt 4.8. Om en bluetooth-utrustning monterats på den av Celab offererade terminalen fästs eventuella tillbehör direkt i bluetooth-utrustningen. Detta sker genom att tillbehöret skruvas fast med vad som ibland kallas bajonettkoppling eller bajonettinfästning, istället för med traditionella skruvar. En bajonettkoppling medför att tillbehöret sitter säkert på plats så snart det skruvats fast. Begreppet skruvinfästning har inte någon

allmänt vedertagen definition. Enligt normalt språkbruk torde avses att något som fästs på något annat med hjälp av en skruvrörelse. Således är en bajonettkoppling/bajonettinfästning en av många möjliga lösningar som utgör skruvinfästningar. Även om förvaltningsrätten skulle finna att kravet enligt punkt B.4.8 ska tolkas på sätt att sladdbundna tillbehör ska fästas på kravställt sätt även på handterminaler där bluetooth-teknik används (vilket helt skulle saknas syfte) uppfyller således Celabs utrustning detta krav.

Fordonsterminalerna skickar uppgifter om GPS-positioner i olika sammanhang. Sådana uppgifter kan skickas kontinuerligt från fordonet till trafikledningen, som därmed får uppdaterad information om var fordonet befinner sig. Vidare ska GPS-positioner kunna skickas när larmet aktiveras dels till SOS, dels till trafikledningen eller till annan mottagare som beställaren önskar. ETSI/LIP positioneringsstandard för tetra är ett kommunikationsspråk för angivande av GPS-positioner, men även andra kommunikationsspråk kan användas. För kommunikation med SOS krävs att ETSI/LIP används. Vid kommunikation med trafikledningen kan valfritt kommunikationsspråk användas. Kravet enligt punkten B.5.8 innebär att GPS-positioner ska kunna skickas, med eller utan användning av ETSI/LIP, till två olika destinationer. Kravet i punkten B.5.9 innebär att GPS-positioner ska kunna skickas till en destination med användning av ETSI/LIP. Den av Celab offererade utrustningen kan skicka GPS-positioner till två destinationer såväl i larmsituationer som för att löpande uppdatera trafikledningen eller annan om fordonets position. Vid löpande uppdatering kan GPS-positionerna skickas med ETSI/LIP till två destinationer. Vid larmsituationer används ett annat kommunikationsspråk för destination nummer två. GPS-positioner ska kunna skickas till två vid bl.a. larmsituationer. Den ena är SOS och den andra är trafikledningen. ETSI/LIP måste användas för destinationen SOS, men inte för destinationen trafikledningen. Det ovan sagda innebär att kraven enligt punkterna B.5.8 och B.5.9 uppfylls.

Det skulle stå i strid med de grundläggande principerna om proportionalitet och förutsebarhet att förkasta Celabs anbud

Celab har tolkat föreskrifterna såsom de varit avsedda och denna tolkning överensstämmer med den som gjorts av Västtrafik. En sådan strikt tolkning som SRSAB gör gällande skulle inte ha varit förutsägbar för anbudsgivarna. Tvärtom borde varje rimligt informerad anbudsgivare ha insett att kraven skulle komma att tillämpas på det sätt som skett. Den tolkning som förespråkas av SRSAB står i strid med förfrågningsunderlagets lydelse och skulle innebära att kraven går utöver vad som krävs för att tillgodose syftet med upphandlingen. Västtrafik skulle nämligen vara tvunget att förkasta anbud som på ett fullgott sätt uppfyller dess behov och önskemål.

Skaderekvisitet

Skillnaden i anbudspris mellan SRSAB och Celab uppgår till ca 6 MSEK. Detta innebär att SRSAB inte skulle ha vunnit upphandlingen ens om SRSAB hade offererat handterminaler för 0 kr styck.

Utveckling av talan och bemötande av vad SRSAB anför

Det kan konstateras att några tillbehör aldrig kommer att användas på de handterminaler på vilka bluetooth-utrustning monterats. Vidare ger en bajonettkoppling en lika säker infästning som en infästning med skruvar.

Det är inte korrekt, som SRSAB anför, att begreppet integrera, enligt vdertaget språkbruk och enligt vad som är gängse i branschen, är synonymt med begreppet inbyggd. En utrustning kan vara integrerad i en annan genom att vara inbyggd. Detta är dock inte det enda sättet integration kan ske på. Vidare kan det konstateras att flertalet sökträffar som SRSAB erhållit från Celabs hemsida avser funktioner och inte hårdvara. Att en integrerad funktion är just inbyggd ligger i sakens natur. Detsamma gäller dock inte för hårdvara såsom bluetooth. Vidare kan det konstateras att, tvärtemot vad

SRSAB gör gällande, det inte krävs att tillbehör s.a.s. paras ihop efter att bluetooth integrerats i den av Celab offererade utrustningen.

Av en bilaga som givits in till förvaltningsrätten framgår att det med den av Celab offererade utrustningen går att välja två olika adresslistor, d.v.s. två olika adresser till vilka GPS-positioner ska skickas. Västtrafik har, som anförts ovan, inget behov av att skicka GPS-positioner till två olika destinationer vid nödlarm, där båda sändningarna sker med användning av ETSI/LIP. Såsom Västtrafik slutligen bestämt sin talan är det inte ostridigt att GPS-positioner endast kan skickas i RAKEL-nätet via MSB:s AVL-server som endast stödjer kommunikationsspråket ETSI/LIP. I sammanhanget kan nämnas att om Västtrafik hade haft önskemål om detta så skulle detta enkelt kunna lösas med någon timmas programmering. Då behov av denna funktion saknas har denna ändring inte skett. Det är riktigt att offererad utrustning/mjukvara ska vara validerad och godkänd av MSB. Dock gäller detta krav endast den utrustning och mjukvara som offereras, inte den programvara som respektive leverantör använder för att konfigurera den offererade mjukvaran. MSB varken godkänner eller validerar några konfigureringsprogramvaror. Slutligen kan konstateras att bilagan ”Skärmdump – programmeringsverktyget ITM” inte avser den av Celab offererade programversionen, utan en äldre programversion. Bilagan är därför inte relevant för bedömningen i målet.

Vad Celab anför

Celab utvecklar sin talan i huvudsaklig överensstämmelse med vad Västtrafik anför, samt tillägger bl.a. följande:

Bluetooth-funktionen

Begreppet integrerad har en vidare språklig innebörd än begreppet inbyggd. Integration kan ske på olika sätt, varav att s.a.s. bygga in är ett sätt och att genom s.a.s. montering till en enhet är ett annat. Detta är det veder-

tagna. Bluetooth-funktion kan uppnås antingen genom att den byggs in permanent i handenheten eller genom att ett tillbehör sammanförs/förenas med handenheten och därigenom bildar en enhet. Västtrafiks krav avseende bluetooth-funktionen finns under avsnittet Tillbehör i avropsförfrågans prislista. Därigenom tydliggörs att innebörden av Västtrafiks krav på att bluetooth-funktionen ska vara integrerad inte är begränsat till att funktionen ska vara inbyggd. SRSAB anger att innebörden av begreppet integrerad är s.a.s. välkänd och har en särskild innebörd i branschen. Därefter utvecklar SRSAB sin talan genom att ange att begreppet integrerad inte innefattar att komponenter tillverkas var för sig för att sedan anslutas till varandra, såsom exempelvis en antenn eller ett batteri. Såväl förvånande som något irriterande är då att finna att SRSAB just beskriver sin egen utrustning på detta sätt. Vad avser exempelvis tillbehör till den i upphandlingen offererade handenheten STP8000 anges "...Remote-Speaker"-mikrofonen med integrerad antenn". Denna integrerade antenn är uppenbart inte inbyggd utan fastsatt så att antennen förenas med utrustningen till en helhet. Inbyggda antenner, exempelvis, finns i en mängd olika slags utrustningar; mobiltelefoner, radioapparater, bilar m.m. Gemensamt för det som omfattas av begreppet är normalt att det omfattade inte är utanpåliggande och således inte synligt. Som SRSAB anger är en antenn som är integrerad med apparaten/enheten en annan sak. Studeras SRSAB:s eget språkbruk noggrannare kan konstateras att bolaget använder begreppet "...helt integrerat bluetooth..." som ett sätt att tydliggöra att man avser integrerad genom att vara inbyggd. – Till stöd för sin talan i denna del åberopar Celab bl.a. ett produktblad med titeln "STP8000 HANDPORTABEL" samt bild på en s.k. Remote-Speaker"-mikrofon med integrerad antenn"

B. 5.8 Ska kunna skicka GPS-position till två olika destinationer

Den av Celab offererade utrustningen uppfyller det rubricerade kravet eftersom offererad terminal kan sända GPS-position till två olika destinationer.

Av e-postmeddelande från MSB, som skickats efter förfrågan från Celab, den 13 juni 2011 framgår följande. Detta svar har inhämtats från MSB:s systemarkitekter. Enstaka förfrågningar av position går bra att skicka som vanligt SDS. Detta behöver inte gå via MSB:s server och s.a.s. vanligt format kan användas. MSB har inte beskrivit detta i systemarkitektur eller tjänstebeskrivning än, men det bör arbetas in där. MSB hade ett liknande fall med Tullverket som beslutades om i våras. Enstaka positionsförfrågningar, såsom det är beskrivet, är att betrakta som ett SDS vilket som helst och utgör ingen risk för systemet. Går detta från en mobilstation över fast lina till en kommunikationscentral (över TCS API) är det inga som helst problem. Upprepade förfrågningar och prenumerationer på positioneringssinformation ska gå via positioneringsservern och hämtas via fast anslutning.

B. 5.9 Ska stödja ETSI/LIP positioneringsstandard för TETRA

Den av Celab offererade utrustningen uppfyller det rubricerade kravet.

MSB har den 18 oktober 2010 meddelat beslut om godkännande gällande Motorola MTM 5400. Därvid angavs bl.a. följande. Produkten använder samma mjukvara (med den nya benämningen MR 10.1) som MTM800E som sedan tidigare är godkänd i Rakelsystemet.

Av det av MSB utfärdade dokument Godkända Produkter i Rakel 2010-11-24, version 1.20 (diarienum 2009-9108) framgår bl.a. följande. Leverantören Celabs produkter från tillverkaren Motorola, MTM800/E med mjukvara MR5.12 R17.020.7184 och MTM5400 med mjukvaran MR10.1, är godkända och uppfyller krav angående GPS och formatet ETSI/LIP. Som kommentar till mjukvaran MR10.1 anges att denna version är identisk med den tidigare godkända versionen MR5.11.

DOMSKÄL

Då upphandlingen påbörjats före den 15 juli 2010 tillämpas 16 kap. LUF i sin lydelse före detta datum.

I 1 kap. 24 § LUF anges följande. Upphandlande enheter 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.

Enligt 6 kap. 14 § LUF får en upphandlande enhet ställa särskilda sociala, miljömässiga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras. Dessa villkor ska anges i annonsen om upphandling eller i förfrågningsunderlaget.

Enligt 16 kap. 1 § LUF får en leverantör som anser sig ha lidit skada eller kan komma att lida skada enligt 2 § i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt den paragrafen. I nämnda 2 § anges att rätten ska besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts 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.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

I mål om ingripande enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69).

Detsamma gäller enligt förvaltningsrättens mening även i mål om ingripande enligt LUF.

Varken i LOU, i dess förarbeten eller i rättspraxis finns stöd för att en upphandlande myndighet skulle vara skyldig att kontrollera om uppgifterna som lämnats i ett anbud avseende de krav som ställs på det upphandlande föremålet är riktiga. En sådan kontroll skulle i vart fall inte sträcka sig längre än att den upphandlande myndigheten jämför uppgifterna i anbudet med de obligatoriska krav som angetts i förfrågningsunderlaget. Om den upphandlande myndigheten i förfrågningsunderlaget inte uppställt krav på att uppgiften också ska styrkas skulle en annan ordning kunna strida mot det upphandlingsförfarande som valts eller de grundläggande principerna i LUF. I enlighet med likabehandlingsprincipen som kommer till uttryck i 1 kap. 24 § LUF får den upphandlande myndigheten inte efterge eller bortse från sådana ska-krav som uppställts i förfrågningsunderlaget. Detta gäller även om uppgifter blivit kända först i samband med överprövningsprocessen (jfr Kammarrättens i Göteborg dom den 18 december 2009 i mål nr 4904-09 och Kammarrättens i Jönköping dom den 10 juni 2011 i mål nr 981-11).

Frågan är här efter om SRSAB förmått göra sannolikt att Celabs anbud inte uppfyller samtliga ska-krav.

Särskilda kontraktsvillkor eller ska-krav

I förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. Vid utvärderingen av respektive anbud kommer varje produkt att utvärderas var för sig. Vad som kommer att bedömas för respektive produkt framgår av kravspecifikationen (Dokument B). Bör-kraven beaktas vid utvärderingen av kriteriet funktion på sätt som närmare framgår av bilaga 3. Ska-kraven är absoluta och måste vara uppfyllda för att anbud ska kunna antas. De krav vars uppfyllelse har ifrågasatts utgör ska-krav hämtade från nämnda Dokument B. Det

är således fråga om tekniska specifikationer som har karaktär av urvalskriterier. Därmed är det fråga om ska-krav och inte särskilda kontraktsvillkor.

B.4 Krav avseende handterminaler – p. 18 Ska ha integrerad Bluetooth

Parterna i målet är oense om hur begreppet integrerad ska tolkas. Därvid kan inledningsvis konstateras att det inte finns någon definition av begreppet i förfrågningsunderlaget. SRSAB kan inte mot Västtrafiks och Celabs bestridanden anses ha gjort sannolikt att termen integrerad i branschen är synonym med termen inbyggd. Dock kan den av Västtrafik avsedda innebörden endast tillmätas betydelse i den mån denna avsikt kommit till uttryck i förfrågningsunderlaget. Någon otvetydig avsikt kan inte anses framgå av förfrågningsunderlaget. En helhetsbedömning får därför göras med beaktande av samtliga relevanta omständigheter.

I aktuellt avsnitt i Dokument B (4), p. 12 samt p. 15-17 anges följande. Komplet handterminal (terminal, batteri och standardantenn) ska väga högst 300 gram. Anbudsgivaren ska kunna erbjuda tillbehör till terminalen i form av monofon, reservbatteri och skyddsväska med bältesinfästning. Tillbehören ska kunna köpas separat under avtalstiden. Prislista på tillgängliga tillbehör ska bifogas anbudet. Därutöver noteras att det i förfrågningsunderlagets prisbilaga finns en rubrik ”Tillbehör (Utvärderas ej) Övriga tillbehör och tillval kan hänvisas till alternativt fyllas i nedan”. Under denna rubrik anges sex poster, däribland blåtandsfunktion.

Enligt allmänt språkbruk innebär integration sammanförande till en helhet. Att integrera kan innebära följande: Förena eller sammanföra till en helhet, samordna, fullständiga genom införlivning.

Vid en bedömning av det ovan redovisade finner förvaltningsrätten följande. En handterminal, bestående av terminal, batteri och standardantenn, ska ha bluetooth-funktion. Detta uppfylls inte av Celab, vars offererade utrustning förutsätter användande av särskilt tillbehör. Västtrafik har därmed, i

strid med de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § LUF, tillämpat förfrågningsunderlaget felaktigt genom att inte förkasta Celabs anbud. Då SRSAB:s anbud hamnade på andra plats i anbudsutvärderingen och Celabs anbud rätteligen skulle ha förkastats har SRSAB lidit eller kan komma att lida skada i den mening som avses i LUF.

Med beaktande av den ovan gjorda bedömningen saknas anledning att pröva om Celab uppfyllt kravet i Dokument B, avsnitt 4, p. 8, ”Vid användande av tillbehöver ska för säker infästning dessa låsas genom skruvinfästning på sidan av terminalen”.

B.5 Krav avseende fordonsterminaler – p. 8 ska kunna skicka GPS-position till två olika stationer

Med beaktande av vad Celab anfört och då särskilt vad som framgår av det e-postmeddelande som inhämtats från MSB får Celab anses ha uppfyllt rubricerat krav.

B. 5 Krav avseende fordonsterminaler – p. 9 ska stödja ETSI/LIP positioneringsstandard för TETRA

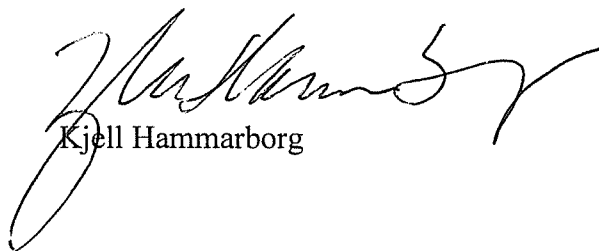
Celab har offererat modellen Motorola MTM5400. Förfrågningsunderlaget är daterat den 4 januari 2011. Av dokument som åberopats av Celab framgår att bolagets offererade modell redan vid denna tidpunkt var godkänd av MSB och uppfyllde MSB:s krav redan vid denna tidpunkt. Västtrafiks krav kan inte anses ha en vidare innebörd än MSB:s krav. Den av Celab offererade produkten får med beaktande härav anses uppfylla rubricerat krav.

Ingripande enligt LUF

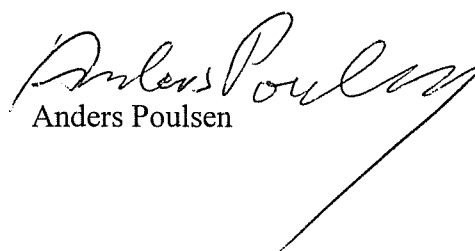
Förvaltningsrätten har ovan gjort bedömningen att Västtrafik i strid med de grundläggande principerna i 1 kap. 24 § LUF har tillämpat förfrågningsunderlaget felaktigt genom att inte förkasta Celabs anbud. Vidare har förvaltningsrätten funnit att då SRSAB:s anbud hamnade på andra plats i anbuds-

utvärderingen och Celabs anbud rätteligen skulle ha förkastats har SRSAB lidit eller kan komma att lida skada i den mening som avses i LUF. Denna felaktighet är hänförlig till utvärderingsfasen i upphandlingen, varför rättelse är en tillräckligt ingripande åtgärd. Förvaltningsrätten finner skäl att besluta att upphandlingen inte får avslutas innan rättelse vidtagits genom ny utvärdering, varvid Celabs anbud ska förkastas.

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



Kjell Hammarborg



Anders Poulsen