



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2011-08-05  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 13051-11  
 Enhet 14

**SÖKANDE**

Pele Security AB, 556400-2912  
 Att: Tony Fahlström  
 Bergkällavägen 34  
 192 79 Sollentuna

**MOTPART**

Skolverket  
 106 20 Stockholm

**SAKEN**

Ansökan om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling – LOU

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-08-09	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas först sedan rätelse vidtagits innebärande att Telehanterings anbud inte tillåts delta i utvärderingen.

Dok.Id 149158

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

**BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

**Skolverket** genomför avropsförfrågan (dnr 2011:00690) avseende avrop på VHS ramavtal för produkter och tjänster inom säkerhetsteknik ”Säkerhetssystem” (dnr 53-0101-2009). Upphandlingen genomförs med öppet förfarande. I tilldelningsbeslut avseende avropsförfrågan daterat den 15 juni 2011 beslöt Skolverket att anta anbud från Telehantering i Stockholm AB (Telehantering).

**Pele Security AB (Pele)** ansöker hos förvaltningsrätten om överprövning enligt LOU. Pele yrkar att utvärderingen i avropsförfrågan ska rättas på så sätt att Telehanterings anbud inte beaktas. Till stöd för sin ansökan anför Pele i huvudsak följande.

Telehantering kan inte leverera till priset 0 kr per timme. Anbudet är i denna del orimligt lågt vilket innebär att det inte kan anses röra sig om en strategisk prissättning. Fält 5.1, anbudsformuläret, har helt utelämnats. Det är utvärderingsformulärets fält som ligger till grund för sammanställningen av utvärderingen och har ej fyllts i komplett av det vinnande anbudet. Det vinnande anbudet har utvärderats på felaktiga grunder.

Skolverket har ställt en kompletterande fråga till Telehantering och Pele. Frågan har gällt hur kraven på låsning enligt förfrågningsunderlaget ska komma att uppfyllas. Telehantering har i komplettering till sitt anbud, angivit att den i förfrågan föreslagna beslagningen inte är möjlig med bibehållen skyddsklass på grund av platsbrist och föreslagit en lösning som är billigare och sämre rent tekniskt. Telehantering har i detta fall valt att frånga den föreskrivna låslösningen till förmån för en väsentligt sämre lösning. Det lås som Telehantering valt att offerera är ett fallkolvslås trots att det föreskrivits ett hakregellås, enligt teknisk beskrivning, bilaga ”Dörrar”. Ett fallkolvslås har väsentligt sämre brythållfasthet än ett hakregellås och

är därmed också väsentligt billigare. Som en direkt följd av att Telehantering har bytt till ett enklare låshus har Telehantering också bytt till ett enklare elslutbleck, dessa elslutbleck är både enklare och billigare och uppfyller inte förfrågningsunderlagets krav. Genom att på detta sätt frångå förfrågningsunderlaget och offerera en billigare och sämre produkt har anbudsgivarna inte kommit att inge anbud på samma villkor.

Anbudssummorna har inte med rättvisa kunnat jämföras med varandra eftersom den tekniska skillnaden och skillnaden i pris blir hundratusentals kr. Det förhåller sig så att på Skolverkets kompletterande fråga om lås har Pele faktiskt har svarat på frågan och att Telehantering har samtidigt offererat en sämre och billigare lösning. Undantag från förfrågningsunderlaget kan inte vara kostnadsreglerade eftersom Telehantering faktiskt lämnat anbud på något annat än vad som efterfrågats.

I upphandlingen klargörs att det ska ingå en server med separat disk raid. Detta har det vinnande anbudet frångått.

Av Telehanterings anbud framgår klart och tydligt att detsamma innehåller en otillåten icke-prissatt reservation under rubriken utrymningslarm enligt följande:

”I anbudet ingår ett uppskattat antal (118 st.) sirener för utrymningslarmet då byggnadens väggkonstruktioner samt ljudklassning av dörrar inte är känd. Vid behov av fler/färre sirener justeras anbudssumman enligt åprislistan.”

I reservationen framgår att alla kostnader som avser fler sirener ska tillkomma under projektet. I upphandlingen klargörs tydligt att det skall projekteras enligt ”Utrymningslarm 2003” vilken hänvisas till i punkt 64.CBK vilket innebär att inga reservationer gällande antal kan förekomma.

**Skolverket** bestrider bifall till ansökan och anför till stöd för sin talan i huvudsak följande.

Att den antagna leverantören Telehantering angivit 0 kr i anbudsformulärets punkt 5.1 innebär för Skolverket att företaget inte avser att ta betalt för arbetsledning vid eventuella tilläggsarbeten. Den antagna leverantören Telehantering har valt att inte debitera en av totalt fyra personalkategorier för eventuella tilläggsarbeten. Skolverket anser detta vara rimligt och att det inte är frågan om ett onormalt lågt anbud i denna del. Om anbudet i denna del skulle anses vara onormalt lågt så finns det ändå ingen skyldighet för Skolverket att förkasta ett sådant anbud.

Då två av fyra anbudsgivare hävdade att låsbeslagningen enligt förfrågningsunderlaget inte var möjlig med bibehållen skyddsklass beslutade Skolverket att en kompletterande fråga om beslagningen skulle ställas. Skolverkets fråga löd:

”Skolverket önskar erhålla en beskrivning av hur ni tänker uppfylla kravet enligt bilaga Dörrar avseende mekaniskt skydd och funktion.”

Syftet med denna fråga var dels att få en tydlig och fullständig redovisning av hur de hade tänkt lösa beslagningen och därmed kunna göra en rättvis bedömning, dels att undvika eventuella oklarheter under entreprenadens genomförande. Telehantering, som var en av de anbudsgivare som menade att låsbeslagningen inte var möjlig med bibehållen skyddsklass på grund av platsbrist, angav vilka dörrar som skulle ges en annan beslagning och vilken beslagning man tänkt montera i dessa dörrar. Denna alternativa beslagning avsåg endast 13 av totalt 80 stycken dörrpartier. Skolverket anser därför att Telehantering uppfyller det skallkrav som ställts. Telehantering har visat i vilka dörrar som man tänkt sig en annan beslagning och vilken beslagning man tänkt sig. I dessa dörrar uppnår Telehantering inte med sin

lösning det mekaniska kravet på brythållfasthet. Detta har Telehantering tydligt redovisat. I priset som lämnats som svar är dessa undantag kostnadsreglerade.

I Telehanterings anbud ingår en rackmonterad server med integrerade, utbytbara, RAID-kopplade hårddiskar som uppfyller alla krav i förfrågningsunderlaget utom att hårddiskarna inte är monterade i separat rack. För hårddiskar i separat rack tillkommer 35 000 kr på anbudspriset.

Antalet sirener har Telehantering uppgivit till 118 st. beroende på svårigheter att bedöma dämpningen i lokalerna. Detta är en reservation eftersom man angivit ett antal sirener och därmed inte tar hela projekteringsansvaret. Denna reservation är tveksam men antalet projekterade sirener ansågs ändå vara rimligt med tanke på lokalernas utformning. Varje tillkommande siren innebär en merkostnad på 1 150 kr vilket framgår av anbudsformulärets punkt 3, A-priser. Det skulle krävas mer än en fördubbling av antalet sirener innan någon annan anbudsgivares anbud prismässigt skulle kunna konkurrera. Därför ansågs denna eventuella merkostnad inte avgörande för valet av entreprenör. Den totala prisskillnaden mellan Pele och Telehanterings anbud är över 400 000 kr varför tillägget avseende hårddiskar i separat rack och ett eventuellt utökande av antalet sirener på inget sätt kan förändra vilket anbud som avser lägsta pris.

**Telehantering** har i underrättelse fått tillfälle att yttra sig över Skolverkets ansökan och har i förvaltningsrätten anfört följande. Fält 5.1 har inte utlämnats eftersom ett pris om 0 kr per timme för arbetsledning har angivits. Arbetsledningens kostnad ingår i timpeng för montör.

Förfrågningsunderlaget ger i den tekniska beskrivningen en möjlighet att inkomma med en alternativ lösning till dörrbeslagning. I Telehanterings

anbud finns en förklaring för de dörrpartier som det gäller. Avvikelsen är prissatt då den ingår i anbudssumman.

En server som uppfyller alla krav ingår i anbudet. Ett prissatt 35 000 krs val av separat raid-enhet finns med i anbudet.

118 stycken sirener är projekterade enligt ”Utrymningslarm 2003” och ingår i anbudet. Uppgiften att fler eller färre sirener kan komma att behövas och att dessa regleras enligt efterfrågad á-prislista är endast ett förtydligande.

## **DOMSKÄL**

### *Tillämpliga bestämmelser*

I 1 kap. 9 § LOU anges. Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och ickediskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Av 16 kap. 2 § LOU framgår följande. 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 lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### *Utredningen*

Av förfrågningsunderlaget, 06.2 Teknisk Beskrivning, Säkerhetssystem, Passerkontroll- Inbrottslarm- Brandlarm- och Utrymningslarmsystem samt Lås och beslagning framgår bl.a. följande:

### **ALLMÄNT**

I denna entreprenad ingår förutom beskrivna El- och Telesystem nedan även mekanisk låsning i form av beslagning av dörrar med låskistor, behör, cylindrar, dörrautomatik med mera för att få en komplett dörrmiljö. Berörda dörrar och ingående material framgår av bilaga dörrar och dörrlayout enligt A-ritningar.

I entreprenaden ska all beslagning av dörrar, montage av dörrautomatiker, material, kanalisation, anpassning av dörrarnas karmar, inkoppling av automatiker, justeringar och ingående arbete för att få en fungerande dörrmiljö ingå.

Dörrmiljöernas beslagning och antalet automatiker framgår av Bilaga dörrar.

Låssystemets uppbyggnad ska göras tillsammans med Skolverkets ansvarige.

### **SFB.1 Datorer**

Serverar allmänt

Serverar för de ingående systemen ska placeras i 19"-stativ. Serverar och rack för hårddiskar ska vara utförda för 19" montage.

I serverar ska programvara för kontrollerad avstängning vid strömavbrott installeras.

Datorer som används som server ska vara utförd för att vara server och innehålla funktioner enligt endan:

Felövervakning av spänning, fläkt och värmeförhållanden för att kunna ge besked om eventuella problem

Hantering av RAID-styrenhet med redundanta hårddiskar i separat rack enligt SFB.2

Spåra minnesfel

Om operativsystemet låser sig ska en automatisk serveråterställning starta utan att användare behöver ingripa

Dubbla nätaggregat och fläktar med möjlighet till byte utan driftavbrott

Nätverkskort 1000Base- T

#### **64.CBK            UTRYMNINGSLARMSYSTEM**

/.../

##### *Omfattning*

Det ingår i denna entreprenad att projektera och installera utrymningslarm enligt ”rekommendationer Utrymningsalarm 2003” utgivna av SBF med vissa avsteg.

Systemet består i huvudsak av:

Styrningar från brandlarmcentral

Akustiska larmdon

Ledningsnät

Strömförsörjning

Gruppörsäkringar (säkringspaneler)

Detta system omfattar all materiel, installation, registrering, provning och inkoppling enligt denna beskrivning med kompletterande ritningar till ett fullt driftklart system.

/.../

Signaltyp: Akustiskt larm via sirener.

##### *Förvaltningsrättens 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 vil-



ka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (jfr RÅ 2009 ref. 69).

Det finns enligt 12 kap. 3 § LOU inte någon skyldighet för den upphandlande myndigheten att förkasta ett anbud med onormalt lågt pris och LOU innehåller inte heller något förbud mot att anta orimligt låga anbud. Det ankommer inte heller på förvaltningsrätten att pröva huruvida en anbudsgivare i praktiken kommer att kunna utföra sitt uppdrag efter det att kontrakt har tecknats med den upphandlande myndigheten. Telehantering är den leverantör som har lämnat det lägsta totalpriset enligt beräkningsmodell som angetts i förfrågningsunderlaget. Skäl för förvaltningsrätten att på denna grund besluta att upphandlingen ska rättas saknas därför.

Pele har gjort gällande att Telehantering har frångått den föreskrivna lösningen och offererat en väsentligt sämre lösning. I förfrågningsunderlagets tekniska beskrivning under rubriken "Allmänt" framgår att allt material ska ingå och att material framgår av bilaga "Dörrar". Förvaltningsrätten noterar att Telehantering har i förtydligande till sitt anbud redovisat alternativa lösningar. Telehantering har enligt förvaltningsrättens mening därvid inte uppfyllt kravet på material enligt teknisk beskrivning bilaga "Dörrar", då alternativet inte hade samma skyddsnivå. Det finns därmed skäl till att utesluta Telehanterings anbud från anbudsutvärderingen på grunden att Telehantering inte uppfyller kraven i bilaga "Dörrar".

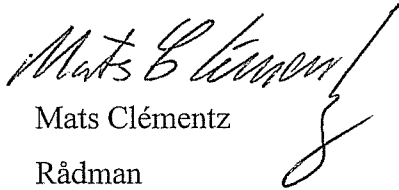
Pele har gjort gällande att Telehantering har frångått kravet som anges i förfrågningsunderlaget att separat server ska ingå med separat disk raid. Enligt förvaltningsrättens mening framgår det inte klart av punkt SFB.1, Datorer, att separat disk raid ska ingå i anbudet, utan endast att datorer som används som server ska vara utförd för att vara server och innehålla funktionen hantering av RAID-styrenhet med redundanta hårddiskar i separat rack enligt SFB.2. Förvaltningsrätten konstaterar att Skolverket följaktli-

gen vid utvärderingen av Telehanterings anbud i denna del, förfarit på ett korrekt sätt och inte avvikit från de i förfrågningsunderlaget uppställda obligatoriska kraven.

Pele har gjort gällande att Telehanterings anbud innehåller en otillåten icke-prissatt reservation genom skrivningen ”I anbudet ingår ett uppskattat antal (118 st.) sirener för utrymningslarmet då byggnadens väggkonstruktioner samt ljudklassning av dörrar inte är känd. Vid behov av fler/färre sirener justeras anbudssumman enligt á-prislistan.” Enligt Skolverket är det en reservation i Telehanterings anbud, genom att det är angivet ett antal sirener och att anbudet inte omfattar en total kostnad för sirener. Skolverket anser reservationen tveksam, men att antalet sirener anses vara rimlig. Vidare anför Skolverket att varje tillkommande siren skulle medföra en merkostnad om 1 150 kr och det skulle krävas en fördubbling av antalet sirener innan någon annan anbudsgivares anbud prismässigt skulle kunna konkurrera. Förvaltningsrätten konstaterar att i punkt 64.CBK anges att det i entreprenaden ska ingå allt materiel och då även signaltyp akustiskt larm via sirener. Enligt förvaltningsrätten uppfyller således inte Telehanterings anbud det ställda kravet och skulle rätteligen ha uteslutits från att delta i utvärderingen av upphandlingen på denna grund.

Skolverket har genom att låta Telhantering delta i anbudsutvärderingen brutit mot 1 kap. 9 § LOU, vilket fått till följd att Pele lidit eller kan komma att lida skada i enlighet med vad som anges i 16 kap. 2 § LOU. Peles överklagande ska därför bifallas på så sätt att Skolverkets upphandling inte får avslutas förrän rättelse gjorts på så sätt att Telehanterings anbud inte tas med i anbudsutvärderingen.

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

  
Mats Clémentz  
Rådman

Föredragande i målet har varit Josephine Wilson



# 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. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid 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 det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller 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. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,
2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

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.

DV 3109/1A LOU