



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2013-02-11
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
22422-12
Enhet 14

Sida 1 (7)

SÖKANDE

Stiftelsen NyföretagarCentrum Halland, 849201-9016
Trade Center
Box 822
301 18 Halmstad

MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska avdelningen
113 99 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2013 -02- 1 2	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 299935

Postadress
115 76 Stockholm

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1

Telefon
08-561 680 00

E-post:
forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax
08-561 680 01

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-15:00

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen genomför en förenklad upphandling av "Konsulttjänst-/bedömning stöd inför start av näringsverksamhet" (dnr Af-2012/192497). Upphandlingen är indelad i femtiotre separata delar med ett gemensamt förfrågningsunderlag. Stiftelsen NyföretagarCentrum Halland (HNC) ansöker nu om överprövning av upphandlingen avseende orten *Halmstad*.

YRKANDEN M.M.

HNC yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att bolagets anbud också beaktas.

Till stöd för sin talan anför stiftelsen bl.a. följande.

Arbetsförmedlingen har brustit i upphandlingen på ett sätt som strider mot 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. – Arbetsförmedlingen har beslutat att förkasta stiftelsens anbud med hänvisning till att stiftelsen inte har beskrivit något upplägg eller innehåll på det angivna referensuppdraget samt inte har beskrivit målgruppen. – Under punkten 1.3.5 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. "Syftet med referensuppdraget är att styrka att anbudsgivarens förmåga att genomföra det aktuella uppdraget. Det krävs att anbudsgivaren har erfarenhet av att genomföra liknande uppdrag som det nu aktuella." Under punkten 1.8.3 i förfrågningsunderlaget anges bl.a. följande. "Arbetsförmedlingen ser helst att anbudsgivaren svarar så kortfattat som möjligt och koncentrerar sig på den information som efterfrågas och som har betydelse för prövningen". – Stiftelsen anser att den uppfyller samtliga skallkrav och har lämnat en tillräcklig beskrivning av referensuppdraget. Stiftelsen har visat att det har förmåga att genomföra det aktuella uppdraget. Stiftelsen har ett nu

gällande avtal med Arbetsförmedlingen sedan mars 2011 avseende konsulttjänst-/bedömning stöd inför start av näringsverksamhet för arbetsmarknadsområdet Halmstad. Avtalet förlängdes i mars 2012. Den aktuella upphandlingen utgör en direkt fortsättning på nuvarande uppdrag och har ett motsvarande innehåll och upplägg. Stiftelsen har som referensuppdrag använt det nu gällande uppdraget för samma kund med samma aktörer och samma målgrupp. Innehållet och genomförandet är i stort sett identiskt med de uppgifter som beskrivs i förfrågningsunderlagets punkt 1.4.1. Arbetsförmedlingen är väl medveten om att stiftelsen har förmåga att genomföra det aktuella uppdraget. Stiftelsen har kontinuerligt haft liknande uppdrag med samma målgrupper på uppdrag av Arbetsförmedlingen/Länsarbetsnämnden sedan mitten av 1990-talet. – I sitt anbud har stiftelsen under punkten 1.3.5 om referensuppdrag hänvisat till Arbetsförmedlingens krav på innehåll och upplägg av tjänsten såsom dessa är specificerade under punkten 1.4.1. Genom att hänvisa till punkten anser stiftelsen att det uppfyller kraven på uppdraget. Stiftelsen hade kunnat klippa ut sammanställningen i förfrågningsunderlaget och hänvisat till denna istället för att enbart hänvisa till punkten 1.4.1. Arbetsförmedlingen har dock särskilt framhållit att myndigheten vill ha kortfattade svar. Ett sätt att göra detta är t.ex. att hänvisa till punkter i förfrågningsunderlaget istället för att kopiera detta eller skriva om innehållet med egna ord. Eftersom det är Arbetsförmedlingen som har upprättat förfrågningsunderlaget kan stiftelsen inte se att något tolkningsproblem kan uppkomma genom sitt sätt att utforma anbudet i denna del. Stiftelsen har även hänvisat till fyra referenspersoner som är anställda hos Arbetsförmedlingen och ansvariga för start av eget företag inom arbetsmarknadsområde Halmstad. Stiftelsen har lämnat begärd uppgift om målgruppen och har i sitt anbud under punkten 1.3.4 angett att det är inriktad på att ge kostnadsfri och konfidentiell rådgivning till personer i Halland som vill starta företag och nyblivna företagare.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan.

Till stöd för sin talan anför Arbetsförmedlingen bl.a. följande.

Arbetsförmedlingen har handlat korrekt enligt LOU och upphandlingen har skett enligt de kriterier som angetts i förfrågningsunderlaget. Om förvaltningsrätten skulle anse att ett ingripande enligt LOU ska ske menar Arbetsförmedlingen att ett ingripande i första hand ska ske genom rättelse. Eftersom HNC endast har lämnat anbud beträffande orten *Halmstad* kan stiftelsens ansökan om överprövning endast anses omfatta den upphandlingen. – Av förfrågningsunderlagets punkt 1.3.5 ”Referensuppdrag” framgår att anbudsgivaren ska påvisa ett uppdrag med likartad inriktning. Uppdraget ska besvaras i fyra delfrågor och det framgår klart och tydligt att det ska vara en *beskrivning*. Att nämna ett uppdrag eller referera till ett uppdrag räcker inte. Stiftelsen har under fråga a) endast påvisat att den har ett uppdrag idag men inte beskrivit innehållet och upplägget. En sådan uppgift skulle till exempel innehålla uppgifter om vilka praktiska och teoretiska övningar som används, vilken handledning som finns att tillgå, hur återkoppling går till och tidsåtgång. – HNC uppger att tjänsten beskrivs under punkt 1.4.1 ”Innehåll och upplägg”. Detta är Arbetsförmedlingens beskrivning av tjänsten och kan inte likställas med en beskrivning av ett referensuppdrag. Förvaltningsrätten har i en dom den 29 juni 2010 mål nr 30314-10 uttalat bl.a. att ”varje del av anbudet måste ses för sig och utvärderas därefter. En upphandlande myndighet ska inte med stöd av andra avsnitt i anbudet behöva uttolka om ett specifikt skalkrav är uppfyllt i ett annat avsnitt utan det måste klart framgå av det avsnittet som är föremål för bedömning.” – HNC har inte besvarat fråga b), utan endast refererat till att det är samma målgrupp som i den aktuella upphandlingen. Det saknas således även här en beskrivning av det ställda skalkravet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

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.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan grundas på och visa att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU (jfr RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU. Rätten kan därvid endast besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Uppfyller HNC skallkraven?

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, s.k. skallkrav, inte ska beaktas vid utvärderingen. Krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet. Den upphandlande myndigheten får inte heller ändra eller frånfalla uppställda krav, eftersom förfarandet då skulle bryta mot likabehandlingsprincipen och principen om öppenhet (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 14 september 2010, mål nr 1562-10).

Frågan är om HNC har uppfyllt skullkraven under punkten 1.3.5 a) och b) om referensuppdrag. I förfrågningsunderlaget anges följande om de aktuella skullkraven.

1.3.5. Referensuppdrag

Anbudet **skall** innehålla en kortfattad beskrivning av ett (1) uppdrag med likartad inriktning och omfattning. Med likartad inriktning avses uppdrag inom den inriktning som förfrågan gäller. Syftet med referensuppdraget är att styrka anbudsgivarens förmåga att genomföra det aktuella uppdraget. Det krävs att anbudsgivaren har erfarenhet av att genomföra liknande uppdrag som det nu aktuella. Observera skrivningen *beskrivning*, det räcker således inte att nämna eller referera till ett uppdrag. Av beskrivningen **skall** framgå:

- a) uppdragets innehåll och upplägg
- b) uppdragets målgrupp och omfattning. Med omfattning avses uppdragets volym och längd.

[...]

Det är den upphandlande myndigheten som faktiskt ska köpa tjänsten i fråga som är bäst lämpad att utvärdera lämnade anbud utifrån de krav som har ställts i förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen är med andra ord den myndighet som är bäst lämpad att bedöma om HNC:s anbud uppfyller kraven gällande referensuppdrag. Arbetsförmedlingen har bedömt att HNC:s anbud inte innehåller någon beskrivning av uppdragets innehåll, upplägg och målgrupp i enlighet med kraven under punkten 1.3.5 i förfrågningsunderlaget. Förvaltningsrätten har tagit del av HNC:s anbud avseende punkten 1.3.5 och instämmer i Arbetsförmedlingens bedömning att anbudet inte i denna del innehåller någon beskrivning av uppdragets innehåll och upplägg eller av målgruppen. Det förhållandet att stiftelsen i sitt anbud under punkten 1.3.4 angett att stiftelsens verksamhet är inriktad på att ge kostnadsfri och konfidentiell rådgivning till personer i Halland som vill starta företag och nyblivna företagare föranleder härvidlag ingen annan bedömning.

I målet framgår emellertid att HNC vid tidpunkten för anbudsgivandet genomförde ett identiskt uppdrag åt Arbetsförmedlingen. Enligt HNC måste det därför ha stått klart för Arbetsförmedlingen att stiftelsen hade förmåga att genomföra uppdraget. Enligt förvaltningsrättens mening måste den upphandlande myndigheten ställa samma krav på att alla anbudsgivare – inklusive anbudsgivare som innehar eller har haft liknande uppdrag – lever upp till samtliga krav i förfrågningsunderlaget. Det skulle anses strida mot strida mot principerna om likabehandling och öppenhet om en upphandlande myndighet frånfaller skallkrav gentemot en anbudsgivare, oavsett om anbudsgivaren har haft liknande uppdrag hos myndigheten. Arbetsförmedlingen har således haft fog för att förkasta HNC:s anbud. HNC:s ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (DV 3109/1a LOU).


Eva Bäckström

Rådman

Föredragande har varit Lizette Harletun Ilkhani.



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 göts 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 uppgive 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