



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2010-11-11
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
41384-10
Enhet 15

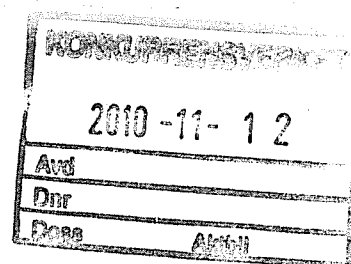
SÖKANDE

Folkuniversitetet/Stiftelsen Kursverksamheten vid Lunds Universitet,
845000-3481

Ombud: Advokat Jimmy Carnelind
Wistrand Advokatbyrå Göteborg KB
Box 11920
404 39 Göteborg

MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska enheten
113 99 Stockholm



SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Förvaltningsrättens interimistiska beslut av den 1 oktober 2010 upphör
därmed att gälla.

Dok.Id 64088

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

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Arbetsförmedlingen genomför en upphandling av Arbetsmarknadsutbildning "Grundläggande datautbildning", Arbetsförmedlingens diarienummer 2010/143176. Arbetsförmedlingen meddelade den 22 september 2010 att Arbetsförmedlingen avser att teckna avtal med Humanus Utbildning Syd AB (Humanus) i denna upphandling för utbildningsort Trelleborg.

Förvaltningsrätten har i beslut den 1 oktober 2010 förordnat att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

Stiftelsen Kursverksamheten vid Lunds Universitet (Folkuniversitetet Syd) ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att vinnande anbud beträffande utbildningsort Trelleborg utesluts från vidare utvärdering.

Till stöd för sin ansökan anför **Folkuniversitetet Syd** i huvudsak följande. Vinnande anbud beträffande utbildningsort Trelleborg, vilket lämnats av Humanus, uppfyller inte samtliga skall-krav och ska uteslutas från utvärdering. Av Arbetsförmedlingens reviderade förfrågningsunderlag framgår tydligt vilka skall-krav som uppställs för den aktuella upphandlingen. Ett av de skall-krav som uppställs beträffande datautbildningens innehåll, upplägg och genomförande är att "Utbildningen skall även kunna erbjudas analfabeter". Av Humanus anbud framgår att det är sammanställt i enlighet med förfrågningsunderlagets bilaga 1, checklistan. Checklistan innehåller inte någon särskild hänvisning till detta skall-krav. För uppfyllelse av skall-kravet fordras att anbudsgivare löpande i beskrivning avseende checklistans punkt 4 tydliggör att den offererade tjänsten även erbjuds analfabeter. Humanus anbud innehåller ingen uppgift om skall-kravet. Inte heller i övrigt innehåller Humanus anbud någon information som kan utläsas som att skall-kravet är uppfyllt. Det är vidare Folkuniversitetet Syds

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

bestämda uppfattning att det tydligt måste framgå att respektive anbudsgivare erbjuder den offererade utbildningen till analfabeter för att skallkravet ska vara uppfyllt. Denna avgörande uppgift saknas i Humanus anbud. Det förhållandet att Arbetsförmedlingen anser att den av Humanus offererade utbildningen är sådan att den kan tillgodogöras av analfabeter kan aldrig få den innebörd att skallkravet är uppfyllt. I förtydligande av den 8 juni 2010 konstaterar Arbetsförmedlingen kategoriskt att kravet beträffande analfabeter kvarstår.

Folkuniversitetet Syd anser vidare att Humanus anbud inte uppfyller skallkravet avseende referenser. Av förfrågningsunderlaget framgår att anbudens ska innehålla en kortfattad beskrivning av ett utbildningsuppdrag med utbildningsinriktning grundläggande datautbildning. Av beskrivningen ska bl.a. framgå målgrupp. Humanus har i sitt anbud angett att målgruppen för det beskrivna referensuppdraget var asylsökande med hög utbildning. I förevarande upphandling har Arbetsförmedlingen särskilt betonat att utbildningen ska kunna erbjudas analfabeter. Humanus referensuppdrag har haft en diametralt annan målgrupp. Under dessa förhållanden uppfyller inte Humanus anbud skallkravet avseende referenser och ska förkastas på denna grund. I förfrågningsunderlaget framgår att syftet med referensuppdraget är att styrka anbudsgivarens förmåga att genomföra det aktuella uppdraget och det krävs att anbudsgivaren har erfarenhet av liknande uppdrag som det efterfrågade. Härvid ska poängteras att inte endast krav som formulerats som skallkrav utgör obligatoriska krav. Med skrivningen "krävs" har Arbetsförmedlingen således uppställt ett krav som Arbetsförmedlingen inte får frånga. Analfabeter torde vara en särskilt svår grupp att undervisa varvid höga krav bör ställas på att anbudsgivarna kan referera till en utbildning där analfabeter ingått som en elevgrupp. Beträffande referenskravet har Arbetsförmedlingen betonat vikten av att målgrupp ska anges. Syf-

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

tet med referenskravet går förlorat om detta skall-krav anses vara uppfyllt genom hänvisning till en visserligen i materiellt hänseende likartad utbildning men som avsett en helt annan kategori av studenter.

Arbetsförmedlingens uppfattning innebär vidare att förfrågningsunderlaget är otydligt. Leverantörer som har förmåga att erbjuda en grundläggande datautbildning som kan erbjudas analfabeter kan ha avstått från att lämna anbud på grund av saknad av erforderlig erfarenhet i utbildning av analfabeter.

Av bilaga till upphandlingsbeslutet framgår att Folkuniversitetet Syd efter Humanus har erhållit högst antal poäng avseende utbildningsort Trelleborg. Prisskillnaden mellan Folkuniversitetet Syds och Humanus anbud är sådan att Arbetsförmedlingen i enlighet med förfrågningsunderlaget kunnat förkasta Humanus anbud. Orsaken till att Folkuniversitetets anbud ändå erhåller lägre poäng än Humanus beror på att Arbetsförmedlingen ansett dess anbud som mindre tydligt i beskrivandet av hur målet med utbildningen uppfylls. Tydlighet i anbudsgivarnas anbud har således varit av avgörande betydelse för Arbetsförmedlingen. Mot denna bakgrund framstår Humanus anbud i det närmaste som särbehandlat av Arbetsförmedlingen. Genom att Humanus anbud utvärderats kan Folkuniversitetet Syd komma att gå miste om uppdrag för Arbetsförmedlingen, vilket innebär skada för Folkuniversitetet Syd genom uteblivna intäkter.

Folkuniversitetet Syd ger till förvaltningsrätten in kopia av förtydligande upphandling grundläggande datautbildning daterat den 8 juni 2010 från Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan om ingripande och yttrar sig enligt följande. En bedömning av huruvida analfabeter kommer att kunna tillgodogöra sig utbildningen har gjorts utifrån vad som framgår av

anbud. Av Humanus anbud framgår följande: "De studerande hos Humanus är uppdelade i grupper baserat på vilken nivå i språkutvecklingen de befinner sig på, men också på vilka specifika språkliga behov som finns hos respektive studerande", "Humanus arbetar med Meritportföljen för bl.a. Migrationsverket på ett flertal av de aktuella orterna i denna upphandling och har genom det en stor insikt i språkproblematiken som kan förekomma hos deltagare med utomnordisk bakgrund. Genom detta så har Humanus, förutom att de flesta lärare är flerspråkiga, tillgång till verktyg i form av bl.a. material på flera språk. Deltagarna har även möjlighet att lyssna på CD, DVD eller video på sitt hemspråk för att kunna ta till sig utbildningsinnehållet" samt att "För att anpassa arbetsmiljön till deltagare med specifika behov så har dessa deltagare efter kompetens och behovsinventering möjlighet att få till exempel hörslingor, pekskärmar, extrastora 22 högkontrast skärmar, program för rättstavning, dyslexiproblematik, språksvaga och särskilda hjälpmedel för analfabeter". Mot bakgrund av den anpassning som framgår att Humanus gör utifrån deltagarens språkutveckling och språkliga behov, samt den kunskap och de hjälpmedel som Humanus har tillgång till för bl.a. analfabeter anser Arbetsförmedlingen att kravet på att utbildningen ska kunna erbjudas även de som är analfabeter är uppfyllt.

Arbetsförmedlingen vill även påpeka att den checklista för skall-krav som har funnits med som en bilaga till förfrågningsunderlaget är endast att ses som en hjälp för anbudsgivarna och utvärderande upphandlare. Något skall-krav för anbudsgivare att fylla i checklistan har inte ställts. Oavsett vad som framgår av ifylld checklista har en bedömning av hela anbudet gjorts. Att Humanus inte har hänvisat till en viss sida i förfrågningsunderlaget där det framgår att ett ställt skall-krav är uppfyllt kan således inte anses vara av någon betydelse för huruvida kravet är uppfyllt eller inte.

Hur väl utbildningen leder till att det övergripande målet uppnås har haft betydelse först vid utvärderingen. Något skall-krav att respektive anbudsgivare erbjuder den offererade utbildningen till analfabeter har inte ställts, utan kravet har endast varit att utbildningen även ska kunna erbjudas analfabeter. Det referensuppdrag som har efterfrågats har avsett ett utbildningsuppdrag med utbildningsinriktning grundläggande datautbildning. Av det referensuppdrag som Humanus har lämnat framgår tydligt att det avser grundläggande datautbildning. Vidare framgår vilken målgrupp, omfattning samt uppdragets innehåll och metod.

UTREDNINGEN I MÅLET

I Arbetsförmedlingens reviderade förfrågningsunderlag daterat den 27 maj 2010 anges på sid. 10 att "Anbudet skall innehålla en kortfattad beskrivning av ett (1) utbildningsuppdrag med utbildningsinriktning grundläggande datautbildning.

Av beskrivningen skall framgå;

- *Målgrupp och omfattning*
- *Uppdragets innehåll och metod*

På sid 14 anges att "Utbildningen skall även kunna erbjudas analfabeter".

I bilaga 1, Checklista för skall-krav och krav på leverantören, anges följande under punkt 3.4: "Beskrivning av ett referensuppdrag

- a) *ett genomfört uppdrag som har haft likartad inriktning, målgrupp och omfattning som det aktuella uppdraget samt när uppdraget genomfördes"*

I samma bilaga punkt 4 anges följande: "Tjänstens innehåll, upplägg och genomförande

- a) *en beskrivning av planerat innehåll och upplägg, samt hur Anbudsgivaren avser att genomföra utbildningen”*

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Den ifrågavarande upphandlingen har påbörjats före den 15 juli 2010 varför förvaltningsrätten tillämpar LOU i den lydelse som var gällande vid denna tidpunkt.

I 1 kap. 9 § LOU stadgas följande. Upphandlande myndigheter 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 16 kap. 2 § LOU (i dess lydelse innan den 15 juli 2010) ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts 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.

Förvaltningsrättens bedömning

Överprövning enligt LOU utgör en kontroll, utifrån de omständigheter sökanden anført, av att den upphandlande myndigheten har följt de grundläggande principer som återfinns i 1 kap. 9 § LOU och övriga bestämmelser i LOU. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att genomföra en ny utvärdering eller i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut.

Folkuniversitetet Syd har gjort gällande att Humanus inte uppfyllt skallkravet ”Utbildningen skall även kunna erbjudas analfabeter” eftersom Humanus inte i sin beskrivning avseende checklistans punkt 4 tydliggjort att den offererade tjänsten även erbjuds analfabeter. Arbetsförmedlingen har

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

pekat på vissa delar i anbudet och ansett att Humanus, mot bakgrund av den anpassning som framgår att Humanus gör utifrån deltagarens språkutveckling och språkliga behov, uppfyllt kravet på att utbildningen ska kunna erbjudas även de som är analfabeter.

I förfrågningsunderlaget och i checklistan ges ingen beskrivning av på vilket sätt anbudsgivaren ska visa hur utbildningen ska kunna erbjudas analfabeter. Det anges endast att utbildningen ska kunna erbjudas analfabeter och i checklistan anges att anbudsgivaren ska beskriva tjänstens innehåll, upplägg samt hur den ska genomföras. Arbetsförmedlingen har gjort den bedömningen att det av de av Humanus ingivna handlingarna framgår att Humanus gör en anpassning av utbildningen utifrån deltagarnas språkutveckling och språkliga behov och att den kunskap och de hjälpmedel som Humanus har tillgång till för bl.a. analfabeter innebär att detta skall-krav är uppfyllt. Denna bedömning har enligt förvaltningsrätten grund i förfrågningsunderlaget och kan inte anses oförenlig med densamma.

Folkuniversitetet Syd har vidare gjort gällande att Humanus referensuppdrag inte avser uppdrag som motsvarar det som upphandlingen avser. Arbetsförmedlingen har anfört att det referensuppdrag som efterfrågats avsåg ett utbildningsuppdrag med utbildningsinriktningen grundläggande datautbildning och att referensuppdraget uppfyllde alla ställda skall-krav. Förvaltningsrätten konstaterar att det av förfrågningsunderlaget framgår att referensuppdraget ska styrka att anbudsgivaren har förmåga att uppfylla det aktuella uppdraget och har erfarenhet av att arbeta med liknande uppdrag. Vidare kan konstateras att målgruppen, så som den anges under 4.1 i förfrågningsunderlaget, är vid. Förvaltningsrätten finner därför att Humanus genom sitt referensuppdrag har uppfyllt vad som krävs enligt förfrågningsunderlaget.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

Folkuniversitetet Syd har slutligen anfört att Arbetsförmedlingens förfrågningsunderlag är otydligt och att leverantörer, som har förmåga att erbjuda en grundläggande datautbildning som kan erbjudas analfabeter, kan ha avstått från att lämna anbud på grund av avsaknad av erforderlig erfarenhet av utbildning av analfabeter. Förvaltningsrätten finner, såsom framgått ovan, inte att förfrågningsunderlaget varit otydligt i detta hänseende.

Förvaltningsrätten finner därmed att Arbetsförmedlingen inte kan anses ha brutit mot reglerna i LOU och de gemenskapsrättsliga principerna i upphandlingen. Därmed saknas förutsättningar för ett ingripande enligt LOU, varför ansökan ska avslås.

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



Barbro Lundholm

Rådman

Föredragande har varit Charlotte Welwert.



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 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