



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 16

DOM
2014-09-29
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
14066-14

SÖKANDE

AB Stockholmstolkarna STAB, 556449-9456

Ombud: Advokaterna Per Lindell och Anna Eriksson
Advokatfirman NORDIA KB
Box 70389
107 24 Stockholm

MOTPART

Stockholms läns sjukvårdsområde, 232100-0016
Box 17914
118 95 Stockholm

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2014 -09- 2 9	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 520893

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
08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Stockholms läns sjukvårdsområde (SLSO) genomför upphandling av tolktjänster för personer med hörselnedsättning och vuxendövhet, SLSO 14-236.

AB Stockholmstolkarna STAB (STAB) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen i sin helhet ska göras om, i andra hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska rättas gällande "delobjekt 3 a" på så sätt att en ny anbudsutvärdering ska ske. Sammantaget har STAB lidit skada eller i vart fall föreligger en risk för detta.

SLSO bestrider ansökan.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

STAB anger som grund för ansökan att SLSO har upprättat och tillämpat ett oklart/otydligt förfrågningsunderlag för båda delobjekten och därmed agerat i strid med transparensprincipen och LOU. SLSO har under alla förhållanden inte utvärderat STAB:s anbud på ett korrekt sätt. STAB:s anbud borde när det gäller delobjekt 3 a ha rangordnats som nummer fyra istället för som nummer fem.

STAB gör gällande att anbudet hade utformats annorlunda om STAB hade känt till att SLSO haft för avsikt att proportionerligt sätta ned offererat antal tolktimmar vid en eventuell förändring av antalet angivna tolkar. I förfrågningsunderlaget ställs inte upp krav på att ett visst antal (minimum eller maximum) tolkar ska offereras och inte heller krav på att varje angiven tolk ska utföra ett visst antal tolktimmar per år. SLSO har inte angivit att myndigheten avsett att utgå ifrån att de tolkar som angivits kommer att utföra lika många timmar vardera. Ingen av övriga leverantörer, inte heller de som offererat 1 500 timmar eller mer, har kalkylerat med fler än sju tolkar. Det framgår inte heller att angivna tolktimmar kommer att justeras

per automatik (varken vid värderingen eller i annat skede) vid en eventuell förändring av det antalet tolkar som offererats. De tolkförteckningar som STAB har gett in utvisar endast bolagets bemanning, det vill säga de tolkar som finns tillgängliga och *kan* användas. STAB har endast gett in utbildningsbevis avseende tio stycken tolkar men STAB:s anbud ska utvärderas utifrån angivna 1 500 timmar och då ska inget prispåslag ske. Om domstolen kommer fram till att det har varit korrekt av SLSO att göra en proportionerlig nedsättning gör STAB gällande att de uppställda kraven inte är proportionerliga och därför strider mot LOU.

SLSO bemöter STAB:s invändningar med följande ståndpunkter. SLSO har inte brutit mot transparensprincipen eftersom förfrågningsunderlaget varit tydligt. Upphandlingen har utförts på ett korrekt sätt inom ramen för LOU. Leverantörer ska ange antal tolkar och tolktimmar (volym) och redogöra för de för anbudet aktuella tolkar som förväntas utföra tolkuppdrag samt bifoga utbildningsbevis och en tolkförteckning. I STAB:s tolkförteckning saknas efterfrågade utbildningsbevis för tre av tretton tolkar och dessa tre uppfyllde därmed inte skall-kravet. SLSO kunde inte begära komplettering av skall-kravet på utbildningsbevis och inte heller låta STAB korrigera anbudet beträffande volym. De tre skall-kraven är avhängiga av varandra och ger tillsammans en tydlig bild av de krav SLSO ställer på de tolkar som ska anlitas i form av levererad volym (minst 1 500 tolktimmar per år annars prispåslag) och specifik utbildning. I skall-krav ska anbudsgivaren redogöra för sin bemanning och sin kapacitet *för detta uppdrag*. SLSO utgick ifrån att STAB även har andra stora kunder varför företaget behöver tretton tolkar för att kunna leverera 1 500 timmar. För att upprätthålla likabehandlingsprincipen har SLSO i detta fall nödgats till en proportionerlig nedsättning motsvarande 10/13 av i anbudet angivna tolktimmar. Gränsen för att undgå prispåslag var satt till 1 500 tolktimmar och SLSO bedömde att färre antal tolkar och därmed färre antal tolktimmar medförde ett prispåslag.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att STAB:s anbud har kvalificerat sig till utvärdering och rangordnats som nummer fem av fem (delobjekt 3 a) respektive två av tre (delobjekt 3 b). Delobjekt 3 a avser vuxendövtolkning/skrivtolkning på-plats-tolk och delobjekt 3 b skrivtolkning på distans. För bägge objekten gäller att anbudsgivaren ska i sitt anbud redogöra för sin bemanning (antal tolkar) och sin kapacitet (antal timmar per år) för detta uppdrag (på plats respektive på distans) Antal timmar ska vara minst 500. Antal tolkar och antal timmar per år ska anges specifikt. Anbudsgivarna ska i anbudet redogöra för tolkutbildning som ska verifieras med utbildningsbevis samt bifoga en tolkförteckning. När det gäller utvärdering av anbud anges i förfrågningsunderlaget att delobjekten kommer att utvärderas var för sig och prövningen ske i två steg där steg ett innebär en prövning av obligatoriska skall-krav. De anbud som uppfyller samtliga skall-krav går vidare till steg två som utgör utvärdering av anbudet.

Överprövning enligt LOU utgör en kontroll, utifrån de omständigheter sökanden anfört, av om upphandlingen genomförts på det sätt som angetts i förfrågningsunderlaget och att upphandlande myndighet har följt de grundläggande principerna för all upphandling (1 kap. 9 § LOU) liksom övriga bestämmelser i LOU. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att genomföra en ny utvärdering eller i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut. Det är alltså parterna som anger ramen för vad förvaltningsrätten kan pröva i ansökan. Parterna är här överens om att STAB i anbudet enbart bifogat utbildningsbevis när det gäller tio av tretton offererade tolkar. SLSO har, trots vad som angetts som förutsättning för att ett anbud ska utvärderas, valt att anse att STAB:s anbud uppfyller samtliga skall-krav och därmed låtit anbudet gå vidare till utvärdering. Förvaltningsrätten har i sin fortsatta prövning utgå från den bedömning som SLSO har gjort.

Annat framgår inte som skall-krav än att antalet tolkar per tolktimmar för ett år ska anges för respektive delobjekt samt varje tolks utbildning dokumenteras skriftligen. Något som direkt talar för att antalet tolkar förutsätts dela arbetsmässigt rakt av på de antal tolktimmar som angetts kan inte utläsas av förfrågningsunderlaget. STAB har åberopat handlingar som visar att anbudsgivare exempelvis offererat fyra tolkar som ska svara för 1 500 timmar per år, en tolk som ska arbeta 1 000 timmar per år och tre – sju tolkar som ska arbeta motsvarande 500 timmar under ett år. Hur många tolkar som respektive anbudsgivare offererar får antas bero på olika förutsättningar, exempelvis anställningsformer. Hur tolkuppgragen ska fördelas efterfrågas inte av SLSO.

Skall-kraven avseende tolkar och antal timmar skulle avges för respektive delobjekt/uppdrag. Mot bakgrund av detta är SLSO:s antagande, att STAB ansett att den resurs som behövs för att utföra 1 500 timmars tolkning är tretton tolkar, rimlig. Detta trots att STAB nu gör gällande att antalet angivna tolkar endast avser företagets generellt tillgängliga tolkar. Hur många tolkar anbudsgivarna förfogar över generellt har inte efterfrågats av SLSO, utan endast antalet tolkar för de nu aktuella uppdragen. Förvaltningsrätten finner därför att det får godtas att SLSO räknat ner antalet offererade timmar proportionellt i förhållande till tio tolkar. Om en utvärdering istället hade gjorts utifrån tio tolkar offererade för 1 500 timmar hade det inneburit en fördel för STAB som sluppit prispåslag trots brister i uppfyllnaden av skall-krav.

Proportionalitetsprincipen innebär i korthet att krav och andra kriterier i en upphandling inte får gå längre än vad som behövs och vad som får anses ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen. Krav och andra kriterier i en upphandling ska ha ett samband med kontaktsföremålet och stå i proportion till det. Den nedräkning som SLSO gjort kan inte bedömas medföra att kraven på att ange antalet tolkar, tolktimmar och dokumentation, som

STAB påstår, är oproportionerliga. Det kan inte krävas, och anses rimligt, att en upphandlande myndighet i förfrågningsunderlaget ska förutse och ange hur ett antal tänkbara situationer som kan uppstå under ett upphandlingsförfarande ska hanteras och lösas. Det faktum att det i förfrågningsunderlaget inte anges att angivna tolktimmar kan komma att justeras på det sätt som skett innebär inte heller, som STAB hävdar, att förfrågningsunderlaget är otydligt i en sådan utsträckning som innebär ett brott mot transparensprincipen.

STAB gör också gällande att det förelegat utrymme för godtyckliga bedömningar vid utvärderingen och att förfrågningsunderlaget därför strider också mot likabehandlingsprincipen. SLSO:s utvärdering kan inte ligga till grund för att en rättvis bedömning av respektive anbudsgivares anbud genomförts. Om STAB varit säker på vilket utvärderingskriterium SLSO avsett att tillämpa hade bolaget haft möjlighet att utforma sitt anbud på annat sätt. Det är oklart vad som avses i förfrågningsunderlaget med "efter summering har 60 % av anbudspriset + eventuellt prispåslag". I en tabell i förfrågningsunderlaget anges nämligen att priset ska viktas till 50 procent. SLSO synes ha för avsikt att anta det anbud som tillsammans med eventuellt prispåslag uppgår till 60 procent av det offererade anbudspriset innebärande att en anbudsgivare gynnas av prispåslag, vilket knappast torde vara SLSOs avsikt.

SLSO anser sig inte ha brutit mot likabehandlingsprincipen eftersom samtliga anbudsgivare behandlats lika och inga ovidkommande hänsyn har tagits. Av misstag står det i den löpande texten i förfrågningsunderlaget att priset värderas till 60 procent medan det av utvärderingsmodellen tydligt framkommer att priset värderas till 50 procent. Under anbudstiden har inte kommit in några frågor avseende denna felskrivning i den löpande texten. SLSO har inte gjort någon annan bedömning av samtliga anbud än vad som framkommer av utvärderingstabellen. Samtliga anbud har värderats

efter samma utvärderingskriterier. Anbudet har behandlats och bedömts på lika villkor. SLSO bestrider att skrivfelet skulle haft någon påverkan på den slutliga bedömningen av anbudet.

Förvaltningsrätten kan inte finna att STAB har visat att det har varit fråga om annat än ett skrivfel, som SLSO hävdar, när det i löpande text angetts att 60 procent av anbudspriset ska ingå i summeringen vid utvärdering. I tabellen utvisande utvärderingskriteriernas viktning, i direkt anslutning till den löpande texten, anges att priset utgör 50 procent i utvärderingen. Det framgår också av utvärderingsprotokollet, såväl i procent som i kronor, att halva anbudspriset utgör grund för utvärdering. Någon reell osäkerhet om vilket utvärderingskriterium som SLSO avsåg använda i upphandlingen kan det därför inte ha funnits grundad anledning för någon anbudsgivare att känna.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att STAB genom sin argumentation inte har visat att förfrågningsunderlaget är otydligt eller missvisande eller att uppställda krav är oproportionerliga på ett sätt som innebär att SLSO vid utformningen av det har brutit mot LOU. Inte heller har STAB visat att SLSO har utvärderat STAB:s anbud på ett sätt som inte stämmer överens med vad som anges i förfrågningsunderlaget eller att ovidkommande hänsyn tagits som har varit till nackdel för STAB. STAB:s ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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



Kirsi Laakso Utvik, rådman

Kerstin Sandin har handlagt målet.



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. 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 nås 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.