



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**

DOM
2016-10-07
Meddelad i Linköping

Mål nr
5432-16

SÖKANDE

Norlin & Partners AB, 556776-3494
Box 49115
100 28 Stockholm

MOTPART

Migrationsverket, 202100-2163
Verksamhetsområde Rättslig styrning
Rättsenheten
601 70 Norrköping

SAKEN

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

KONKURRENSVERKET	
2016-10-07	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 264459

Postadress

Box 406
581 04 Linköping

Besöksadress

Brigadgatan 3

Telefon

013-25 11 00

Telefax

013-25 11 40

E-post: [forvaltningsratten@linkoping@dom.se](mailto:forvaltningsratten@linkoping.dom.se)
www.forvaltningsratten@linkoping.domstol.se

Expeditionstid

måndag-fredag
08:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Migrationsverket genomför en upphandling avseende ramavtal för konsulttjänster inom området Ledningsgruppsutveckling på strategisk ledningsnivå, dnr 3.2.3-2016-24690. Upphandlingen genomförs som ett urvalsförfarande enligt 15 kap. LOU där Migrationsverket i steg 1 kvalificerar anbudssökande och väljer ut fem leverantörer samt i steg 2 erbjuder dessa att lämna anbud. Norlin & Partners AB (Bolaget) har lämnat en anbudsansökan för att delta i upphandlingen. Migrationsverket har vid sin bedömning i steg 1 av förfarandet beslutat att Bolaget inte går vidare till steg 2 med motiveringen att ställt krav på referensuppdrag enligt punkt 3.4 i förfrågningsunderlaget inte uppfylls fullt ut vad gäller storlek och omfattning på uppdraget.

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att Migrationsverket på nytt ska pröva inkomna anbudsansökningar. Till stöd för sin talan anför Bolaget följande. Bolaget har följt de anvisningar och krav avseende referensuppdrag som Migrationsverket angett i förfrågningsunderlaget. Bolagets referenser uppfyller till fullo villkoren vad gäller storlek och omfattning. Uppdragen är utförda i organisationer som långt överskrider det antal anställda som krävs. De är inom angivet område och är utförda för myndigheter, vilket angetts som krav.

Migrationsverket bestrider bifall till ansökan och anser att den ska avslås. Verket anför bl.a. följande. Migrationsverket gjorde ett förtydligande i TendSign under Frågor och Svar under ansökningstiden genom att ange att det med begreppet ”Strategisk ledningsnivå” avses att chefer ingår i en ledningsgrupp och driver frågor på en övergripande nivå kopplat till verksamhetsplaner. Stort fokus i upphandlingen har varit att säkerställa kvalitet och erfarenhet av strategisk ledningsgruppsutveckling. Det har varit viktigt att det finns en erfarenhet av att driva ledningsgruppsutveckling med strategiskt ledarskap som grund, vilket innebär att med en helhetssyn utveckla led-

ningsarbetet och driva långsiktiga frågor, samt erfarenhet av detta i en stor organisation, myndighet och med en spridd geografisk verksamhet. Utvärderingen och den bedömning som har genomförts innebär att Bolaget inte fullt ut uppfyller de krav som ställdes i val av leverantör. Referensuppdraget bedöms inte ha fullt ut den strategiska nivå som efterfrågas och verksamheterna motsvarar inte fullt ut den komplexitet som Migrationsverket och Kriminalvårdens verksamhetsområden innebär. Bolaget har som referensuppdrag angett uppdrag utfört åt Region Gävleborg-HR (Referensuppdraget). Av uppdragets beskrivning framgår att det inte avsåg chefer i en ledningsgrupp utan HR-strategier. Det uppfyller därför inte det som efterfrågas i ansökningsinbjudan och förtydligats under Frågor och svar. Sammanfattningsvis och med hänvisning till vad som ovan anförts, kan Migrationsverket inte anses ha brutit mot någon grundläggande princip i 1 kap. 9 § LOU eller mot någon annan bestämmelse i nämnda lag på sådant sätt att Bolaget lidit eller kan komma att lida skada.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Av 16 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och detta 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.

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska upphandlande myndigheter behandla leverantörer på ett likvärdigt sätt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingen ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

Förfrågningsunderlaget

I punkt 1.1 *Beskrivning av upphandlingen* i Inbjudan anges bl.a. följande.

I denna upphandling efterfrågas konsulttjänster inom området Ledningsgruppsutveckling på strategisk ledningsnivå som efterfrågas. – Inom området [...] ingår att utveckla ledningsarbetet och verksamheten (långsiktigt) och att ge stöd till chefer för att driva och implementera strategiska frågor.

I punkten 3.4 *Teknisk och yrkesmässig kapacitet* i Inbjudan anges bl.a. följande.

Anbudsgivaren ska ha teknisk och yrkesmässig kapacitet att utföra efterfrågad tjänst med den omfattning och kvalitet som anges. Anbudsgivaren ska ha god kunskap, väl dokumenterade resurser, kompetens och erfarenhet av liknande uppdrag i enlighet med vad som anges i förfrågningsunderlaget. – Tre referensuppdrag ska beskrivas och bifogas anbudet. Anbudsgivaren ska beskriva uppdragens omfattning och karaktär, konsultens namn och tidpunkt för genomförandet.

Av Frågor och Svar i upphandlingen framgår, såvitt här är aktuellt, följande.

3 Publik fråga: Strategisk ledningsnivå - vad betyder det? Vilka avses?

Svar: Strategisk ledningsnivå betyder att chefer ingår i en ledningsgrupp och driver frågor på en övergripande nivå kopplat till verksamhetsplaner. Avses chefer som ingår i en ledningsgrupp.

Förvaltningsrättens bedömning

För att en anbudssökande ska bjudas in att lämna anbud i ett urvalsförfarande krävs att denne genom sin ansökan förmår visa att de kvalificeringskrav som anges i ansökningsinbjudan fullt ut är uppfyllda (jfr HFD 2016 ref 37).

En upphandlande myndighet har en långtgående frihet att utforma förfrågningsunderlaget och ställa de krav som den anser behövs för att säkerställa

syftet med upphandlingen, förutsatt att kraven inte strider mot LOU eller unionsrättsliga principer. Det åligger den part som gör gällande att en upphandlande myndighet brutit mot bestämmelserna i LOU att visa vilka omständigheter som ligger till grund för talan. En upphandlande myndighet har vidare enligt rättspraxis (se bl.a. Kammarrätten i Göteborgs dom i mål 1011-14) ett betydande utrymme när det gäller att bedöma om en leverantör kan anses uppfylla ett sådant erfarenhetskrav som är aktuellt i detta mål.

Bolaget har i målet gjort gällande att Bolagets referenser till fullo uppfyller ställda krav vad gäller storlek och omfattning på uppdragen och att dess ansökan i denna del därför borde ha godkänts av Migrationsverket. Migrationsverket har i sin tur gjort gällande att Referensuppdraget inte avser chefer i en ledningsgrupp utan HR-strateger och att det därför inte uppfyller det som efterfrågas i ansökningsinbjudan.

Bolaget har i anbudet angett följande avseende Referensuppdragets målgrupp: ”HR Direktörens strategiska HR-grupp som bestod av strateger som rapporterade direkt till HR-direktören, men även av HR-strateger från de olika divisionerna rapporteras till divisionscheferna”. Avseende syftet med uppdraget anges följande: ”Syftet med utvecklingsarbetet var att skapa en strategisk helhet som ägs av HR-gruppen gemensamt. Ett annat syfte var även att utveckla tillräckligt med tillit och förtroende i gruppen som förutsättning för att kunna genomföra strategin”.

Vid en jämförelse mellan beskrivningen av Referensuppdraget och det som avseende innebörden och målgruppen för det uppdrag som är föremål för upphandlingen framgår av förfrågningsunderlaget och Migrationsverkets svar på publik fråga 3, finner förvaltningsrätten att Bolaget inte har förmått visa att Referensuppdraget är ett sådant uppdrag som styrker att Bolaget har *”god kunskap, väl dokumenterade resurser, kompetens och erfarenhet av liknande uppdrag i enlighet med vad som anges i förfrågningsunderlaget”*

som punkten 3.4 i ansökningsinbjudan avser. Med hänsyn härtill har Bolagets ansökan brutit i uppfyllelse av ett ställt kvalificeringskrav. Skäl har därmed förelegat att inte bjuda in Bolaget att lämna anbud i upphandlingen. Migrationsverkets beslut var således korrekt och ej i strid med principen om likabehandling.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det som Bolaget anfört och åberopat inte visar att Migrationsverket i det aktuella upphandlingsförfarandet har brutit mot bestämmelserna i LOU. Det finns därmed inte grund för rättsligt ingripande mot upphandlingen och ansökan om överprövning ska således avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1D-LOU).

Tomas Kjellgren
Rådman

Handläggare har varit föredragande juristen Stefka Bokmark.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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 vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.

