



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
 Allmänna avdelningen

DOM
 2011-09-06
 Meddelad i
 Stockholm

Mål nr
 13633-11
 Enhet 12

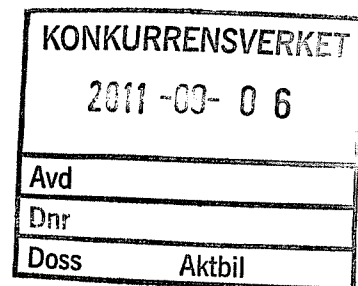
SÖKANDE

Lernia Utbildning AB, 556467-3381
 Box 1181
 111 91 Stockholm

Ombud: Advokat Eva-Maj Mühlenbock och jur. kand. Lina Schött
 Advokatfirman Lindahl KB
 Box 1065
 101 39 Stockholm

MOTPART

Arbetsförmedlingen
 Juridiska enheten
 113 99 Stockholm



SAKEN

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 154094

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

Arbetsförmedlingen har genomfört en upphandling av förberedande utbildning – personlig inventering med yrkesorientering, dnr Af-2011/110067. Upphandlingen har genomförts genom ett förenklat förfarande enligt 15 kap. LOU. I tilldelningsbeslut som meddelades anbudsgivarna den 22 juni 2011, tillkännagavs det att Arbetsförmedlingen, såvitt nu är i fråga, har beslutat att anta annat anbud än anbudet från Lernia Utbildning AB.

Lernia Utbildning AB (Lernia) ansöker hos förvaltningsrätten om överprövning enligt LOU och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen vad avser leveransorterna Göteborg, Mölndal och Halmstad får avslutas först sedan rättelse har gjorts innebärande att utvärderingen ska göras om och att Lernia då ska tilldelas kontrakt på dessa leveransorter.

Till stöd för sin talan anför Lernia bl.a. följande. I tilldelningsbeslutet framkommer att AcadeMedia Eductus AB (Academedias) har tilldelats avtal för leveransområdena Göteborg, Mölndal och Halmstad. De lokaler som anges i Academedias anbud är lokaler avsedda för teoretisk undervisning, vilket också framgår av beskrivningarna. Det finns inga adressuppgifter till eller beskrivningar av de lokaler där yrkesorienteringen utförs, dvs. hos samarbetsleverantörerna. Det går inte heller av samarbetsavtalen att utläsa om samarbetsleverantörerna har lokaler på den offererade orten. Tjänsten som ska levereras är i tre delar: personlig inventering, personlig planering och yrkesorientering. Yrkesorienteringen innebär i första hand att deltagaren befinner sig på en utbildning inom valt yrkesområde. De aktuella yrkesområdena i upphandlingen är bl.a. inom industri och verkstad, lager och logistik, restaurang och storhushåll och transport. Denna typ av utbildning kan inte bedrivas i teoretiska utbildningssalar. Dessutom redogör Academedias inte tydligt för vilken samarbetspartner som ska utföra vilken typ av utbildning. Informationen i samarbetsavtalen stämmer inte helt överens med information i anbudet. Academedias anger i

sin beskrivning för området Göteborg att Baggium ska utföra yrkesorientering inom handel och service, bygg och anläggning samt ekonomi och administration. I samarbetsavtalet framgår att Baggium ska utföra yrkesorientering inom industri och verkstad, vård och omsorg, handel och service, transport, bygg och anläggning samt ekonomi och administration. Det finns också avtal med andra samarbetsleverantörer på flera av dessa områden. I vissa samarbetsavtal anges utbildningsort Mölndal, men i Academias anbud anges att utbildning för upptagningsområdet Mölndal kommer att ske i Göteborg. I Halmstad är det oklart vem som egentligen är leverantör inom områdena restaurang och storhushåll samt handel och service. Det är också otydligt vem som är leverantör inom vård och omsorg för Halmstad. Enligt avsiktsförklaringarna verkar det som att alla leverantörer kan utföra yrkesorienteringen inom samtliga områden. Arbetsförmedlingen har beslutat att inte lämna ut en bilaga avseende innehåll och genomförande av tjänsten till Lernia. Lernia kan dock ändå konstatera att Academias anbud inte uppfyller kraven om att klart och tydligt beskriva vem som ska utföra tjänsten och i vilken lokal det ska ske. Det framgår tydligt i förfrågningsunderlaget att leverantören måste ange den adress där utbildningen, den teoretiska likväl som den yrkesinriktade, ska äga rum. I EU-domstolens dom i mål CSG-243/89 (Stora Bält) fastställs principen att orena anbud alltid ska förkastas, även om bristerna skulle hänföra sig till administrativa förhållanden eller vara av rent formell karaktär. Obligatoriska krav måste vara uppfyllda för att anbudet i fråga över huvud taget ska kunna antas. Sådana krav är också absoluta i den bemärkelsen att de antingen uppfylls helt eller inte alls. Principen om likabehandling innebär att samtliga anbud måste vara förenliga med förfrågningsunderlaget för att garantera en objektiv jämförelse mellan de olika anbuden. Arbetsförmedlingen har brutit mot LOU och likabehandlingsprincipen genom att låta Academia avvika från kraven i förfrågningsunderlaget. Hade Arbetsförmedlingen agerat i enlighet med LOU hade Lernia, som offererade det

näst lägsta priset, antagits som leverantör för områdena Göteborg, Mölndal och Halmstad.

Arbetsförmedlingen bestrider bifall till ansökan. Om förvaltningsrätten skulle anse att ett ingripande enligt LOU ska göras, yrkar Arbetsförmedlingen att ingripande i första hand ska ske genom rättelse. Arbetsförmedlingen anför bl.a. följande. Det vore ett för stort ingrepp med för stora skadeverkningar att förordna att upphandlingarna ska göras om. Enligt Arbetsförmedlingens bedömning har Academedia genom sina beskrivningar under aktuella rubriker i förfrågningsunderlaget visat att de krav på lokaler som ställts i förfrågningsunderlaget är uppfyllda. Academedia har visat att de kan erbjuda yrkesorientering inom respektive område. Av en bilaga till anbudet framgår var yrkesorienteringen kan göras (företagens namn och adress) för respektive ort. I de fall yrkesorientering ska ske hos underleverantör framgår detta och samarbetsavtal finns bifogade. Academedia har således uppfyllt samtliga krav under rubriken *Branchområden inom yrkesorienteringen* att underleverantörernas avtalsadress i vissa fall har angetts i samarbetsavtalen förändrar inte Arbetsförmedlingens bedömning. Arbetsförmedlingen har inte agerat i strid med LOU eller någon av de gemenskapsrättsliga principerna och det finns inte skäl för ingripande.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

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 iaktas.

I 16 kap. 5 § LOU anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller

kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Förfrågningsunderlaget

I avsnitt 1.2.1., Tjänstens innehåll och upplägg, anges att den tjänst som ska levereras är indelad i tre delar: personlig inventering, personlig planering och yrkesorientering. Dessutom anges att det ingår generell undervisning i vissa teoretiska ämnesområden.

Under rubriken "Yrkesorientering" i avsnitt 1.2.1. anges bl.a. att deltagaren genom yrkesorienteringen ges "möjlighet att prova på olika moment inom valt yrke".

I avsnitt 2.1.1. Anges, för leveransområdet Göteborg, följande:

"Leverantören **skall** kunna erbjuda Yrkesorientering inom samtliga nedan angivna branschområden:

Industri och verkstad

Lager och logistik

Restaurang och storhushåll

Vård och omsorg

Handel och service

Transport

Bygg och anläggning

Ekonomi och administration

Anbudsgivaren **skall** lämna en beskrivning där det framgår att denne, själv eller med hjälp av underleverantör, kan erbjuda Yrkesorientering inom **respektive** område. Av beskrivningen **skall** framgå var yrkesorienteringen kan göras och om det sker hos underleverantör, hänvisning till samarbetsavtal där det framgår att anbudsgivaren kommer ha tillgång till underleverantörens kapacitet under avtalstiden."

I avsnitt 2.1.4. anges följande:

”För lokaler där tjänsten ska genomföras gäller följande krav:

- a) Lokalerna **skall** vara belägna inom den aktuella leveransorten och enkelt kunna nås med allmänna kommunikationsmedel.
- b) Lokalerna **skall** vara lämpliga för den aktuella tjänsten samt vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.
- c) Deltagarna **skall** ha tillgång till gemensamhetsutrymmen och pentry med möjlighet till uppvärmning av mat.

Anbudsgivaren **skall** nedan visa att lokalerna uppfyller de ovan angivna kraven:

- a) Är lokalerna belägna inom den aktuella leveransorten och kan enkelt nås med allmänna kommunikationsmedel? (Ja/Nej svar)
Beskriv förhållandena a): (fritextsvar)
 - b) Är lokalerna lämpliga för den aktuella tjänsten och tillgängliga för personer med funktionsnedsättning? (Ja/Nej svar)
Beskriv förhållandena b): (fritextsvar)
 - c) Har deltagarna tillgång till gemensamhetsutrymmen och pentry med möjlighet till uppvärmning av mat? (Ja/Nej svar)
Beskriv förhållandena c): (fritextsvar)
- Ange adress till lokalerna: (fritextsvar)
- Är kraven gällande lokaler uppfyllda? (Ja/Nej svar)”

Likalydande krav som i avsnitt 2.1.1. och 2.1.4. finns för leveransområdet Mölndal i avsnitt 3.1.1. respektive 3.1.4. och för leveransområdet Halmstad i avsnitt 4.1.1 respektive 4.1.4.

Förvaltningsrättens bedömning

En överprövning enligt LOU innebär en kontroll av om upphandlande myndighet följt de principer för offentlig upphandling som framgår av 1 kap. 9 § LOU samt övriga bestämmelser i LOU. Som huvudregel har den

sökande part som gör gällande att en upphandling inte har genomförts i enlighet med bestämmelserna i LOU bevisbördan för att så är fallet. För att vara förenligt med LOU ska ett förfrågningsunderlag vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och att utvärderingsmodellen ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, det vill säga att det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt antas. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör dock att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

Lernia har anfört att det vinnande anbudet avseende leveransorterna Göteborg, Mölndal och Halmstad, anbudet från Academedia, inte uppfyller samtliga ställda skall-krav. Bristen utgörs, enligt Lernia, av att det i Academedias anbud inte tydligt anges vilken underleverantör som ska utföra yrkesorienteringen för flera branschområden och att Academedia inte har angett adresser till de lokaler som ska användas till yrkesorienteringen.

Branschområden inom yrkesorienteringen

Academedia har i sitt anbud, angående samtliga branschområden på de tre aktuella leveransorterna, angett att leverans av yrkesorientering kan komma att utföras av Academedia i samverkan med underleverantörer gällande hela eller en del av branschområdets yrkesinriktningar. Till anbudet har Academedia bifogat samverkansavtal avseende de underleverantörer som uppges vara aktuella.

I förfrågningsunderlaget anges under avsnitt 2.1.1., 3.1.1. respektive 4.1.1. att anbudsgivaren ska lämna en beskrivning av vilken det ska framgå var

yrkesorienteringen kan göras och att om det sker hos en underleverantör ska samarbetsavtal hänvisas till som visar att anbudsgivaren kommer att ha tillgång till underleverantörens kapacitet under avtalstiden.

Förvaltningsrätten kan inte av förfrågningsunderlaget utläsa att det skulle finnas ett skall-krav av innebörden att det i anbudet måste anges vilken underleverantör som i varje fall kommer att användas, så länge det framgår att underleverantören kan användas och att krävda samarbetsavtal finns. Förvaltningsrätten anser således inte att annat skulle vara visat än att Academias anbud uppfyller ställda skall-krav i detta avseende.

Lokaler

I förfrågningsunderlaget anges under avsnitt 2.1.4., 3.1.4. respektive 4.1.4. bl.a. att adress till de lokaler där tjänsten ska genomföras ska anges.

Som Lernia har anfört, framgår det av förfrågningsunderlaget att yrkesorientering är en del av den tjänst som ska levereras och att det i yrkesorienteringen bl.a. ska ingå en möjlighet att prova på olika moment inom valt yrke. Dock finner förvaltningsrätten inte att det framgår av det aktuella skall-kravet att adresser måste lämnas till varje plats där något moment i tjänsten kan komma att utföras och att det således inte skulle räcka att lämna den adress där tjänsten huvudsakligen kommer att tillhandahållas. Förvaltningsrätten anser inte att Lernia har visat att Academias anbud skulle vara oförenligt med något skall-krav i detta avseende.

Mot bakgrund av det anförda finner förvaltningsrätten sammanfattningsvis att Lernia inte har visat att Academia genom sitt anbud inte skulle uppfylla de i målet aktuella skall-kraven. Arbetsförmedlingen kan därmed inte anses ha överträtt likabehandlingsprincipen eller någon annan av de

grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU genom att utvärdera och anta anbudet från Academedia. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför inte. Bolagets ansökan om överprövning ska således avslås.

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

Göran Wickström
rådman

Föredragande har varit förvaltningsrättsnotarien Elin Rosén.



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 var till 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