



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

**DOM**  
2017-03-28  
Meddelad i Stockholm

Mål nr  
27014-16

Avdelning 33

**SÖKANDE**

Kroon Consulting, 700114-6914  
Box 414  
721 08 Västerås

**MOTPART**

Arbetsförmedlingen, 202100-2114

Ombud: Advokaterna Anna Ulfsdotter Forssell och Sara-Li Olovsson  
Advokatfirman Delphi KB  
Box 1432  
111 84 Stockholm

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2017-03-28	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Kroon Consultings ansökan om överprövning.

Dok.Id 825058

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag 08:00-16:30
		E-post: <a href="mailto:forvaltningsrattenistockholm@dom.se">forvaltningsrattenistockholm@dom.se</a> <a href="http://www.domstol.se/forvaltningsratt">www.domstol.se/forvaltningsratt</a>		

## BAKGRUND OCH YRKANDEN

**Arbetsförmedlingen** har genomfört en upphandling avseende ”stöd vid start av ny näringsverksamhet”, dnr. Af-2016/00253053. Upphandlingen har genomförts som ett förenklat förfarande enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Upphandlingen är uppdelad i olika arbetsförmedlingsenheter. En leverantör per arbetsförmedlingsenhet ska antas utifrån det anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Totalt inkom 34 stycken anbud. Arbetsförmedlingen meddelade den 8 december 2016 tilldelning i upphandlingen.

**Kroon Consulting (bolaget)** ansöker om överprövning och yrkar som det får förstås att upphandlingen ska rättas alternativt göras om. Som grund anges att bolagets anbud uppfyller det obligatoriska kravet avseende tekniska kapaciteten i punkten 3.6 i förfrågningsunderlaget. Som stöd för detta har bolaget hänvisat till att dess anbud bedömdes uppfylla motsvarande krav på teknisk kapacitet i Arbetsförmedlingens ”Upphandling av Konsulttjänst/bedömning stöd inför start av näringsverksamhet”, Af-2012/192497, som genomfördes 2012.

**Arbetsförmedlingen** bestrider bifall till bolagets ansökan och yrkar för egen del att ansökan i första hand ska avvisas eftersom den är för sent inkommen. I andra hand yrkas att ansökan avslås eftersom Arbetsförmedlingen i alla delar har genomfört upphandlingen i enlighet med LOU inklusive de principer som följer av 1 kap. 9 § LOU. Bolaget kan därmed inte anses lida eller riskera att lida någon skada. Ansökan ska därför avslås.

**PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN****Bolaget**

Ansökan om överprövning skickades till Arbetsförmedlingen den 16 december 2016 vilket är före avtalsspärrens utgång. På grund av detta anser bolaget att dess ansökan om överprövning inte ska avvisas.

Den tekniska kapacitet som Arbetsförmedlingen efterfrågar i upphandlingen motsvarar det Arbetsförmedlingen krävde i "Upphandling av konsulttjänst-/bedömning inför start av näringsverksamhet Af-2012/192497". I den upphandlingen från 2012 godkände Arbetsförmedlingen att utbildning inför start av näringsverksamhet var likvärdigt med vad som efterfrågades då bolaget gick vidare till utvärderingen. Följande text i punkt 4.3.1, Konsulternas kompetens, är exakt samma i de båda upphandlingarna.

"Det krävs god kunskap om det lokala och regionala näringslivet samt god kunskap om övriga lokala aktörer, myndigheter, föreningar, finansiärer, rådgivare och liknande. Det krävs specifik marknadskunskap både branschmässigt och lokalt för att kunna bedöma affärsplan och det planerade företagets bärkraft. Flertalet branscher kräver branschspecifika kunskaper varvid en bredd av kompetens hos konsulter är önskvärt."

I upphandlingsunderlaget till "utbildning inför start av näringsverksamhet Af 2012/151799" återfinns ett antal krav på personal samt innehåll i utbildningen vilka bolaget anser motsvara det Arbetsförmedlingen efterfrågar i upphandlingen. I tilldelningsmeddelandet anges att bolaget inte har den erfarenhet som efterfrågas. Bolaget är väl medvetet om att det krävdes en beskrivning av dess erfarenhet och kunskap vilket bolaget anser att det gett på ett tillfredsställande sätt genom det bolaget angett i anbudet. Bolaget uppfyller därmed dessa krav i aktuell upphandling.

### Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen skickade ut underrättelse till anbudsgivarna om tilldelningsbeslut med elektroniska medel den 8 december 2016. Avtalsspärren i upphandlingen löpte därmed, med beaktande av den s.k. söndagsregeln i 16 kap. 18 § LOU, ut måndagen den 19 december 2016. Av förvaltningsrättens ankomststämpel på ansökan framgår att ansökan inkom till förvaltningsrätten den 21 december 2016. Ansökan är därmed inkommen efter avtalsspärrens utgång och ska därför avvisas.

Det stämmer att vissa skrivningar och krav i nuvarande upphandling är desamma som i den tidigare upphandlingen som bolaget hänvisat till. Dock är nuvarande upphandling inte helt identisk med den upphandling som gjordes 2012, utan av naturliga skäl har förutsättningarna och behoven inom Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska program ”Start av näringsverksamhet” ändrats under de fyra senaste åren. Den bedömning som gjordes av bolagets anbud i den tidigare upphandlingen har således ingen relevans för den bedömning som nu gjorts.

Kravet i punkten 3.6 är identiskt med motsvarande krav i upphandlingen 2012. Dock föreligger en betydelsefull skillnad och det är sättet kraven uppfylls på. I 2012 års upphandling räckte det med att anbudsgivaren bekräftade att kraven var uppfyllda med ja eller nej. I aktuell upphandling krävs att anbudsgivaren i sitt anbud beskriver hur kraven uppfylls. Beskrivningen ska lämnas i fritextsvar. I 2016 års upphandling krävs mer av anbudsgivarens anbud. Arbetsförmedlingen har gjort bedömningen att bolagets beskrivning inte visar hur kraven avseende konsulters erfarenhet av att kunna göra bedömning av affärsplaner och företagare samt skriva rapporter om detta uppfylls. Detta är anledningen till att anbudet inte kvalificerats, dvs. inte har ansetts uppfylla kraven.

Av punkten 2.4.6 i förfrågningsunderlaget följer hur prövning och utvärdering av inkomna anbud sker. Eftersom bolaget inte har uppfyllt kraven i upphandlingen har bolagets anbud förkastats. Bolaget kan därmed inte anses lida eller riskera lida skada.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

#### Tillämpliga bestämmelser m.m.

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.

Av 16 kap. 1 § LOU följer att en avtalsspärr på tio dagar gäller från det att underrättelse om tilldelningsbeslut skickats med elektroniska medel.

Av 16 kap. 11 § LOU framgår att en ansökan om överprövning av en upphandling ska ha kommit in till förvaltningsrätten före utgången av en sådan avtalsspärr som avses i 16 kap. 1 eller 3 § LOU.

Av 16 kap. 4 och 6 §§ LOU framgår att förvaltningsrätten kan pröva om en upphandlande myndighet har brutit mot någon bestämmelse i lagen och, på talan av en leverantör som lidit eller kan komma att lida skada, besluta att en upphandling ska göras om eller får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Överprövningen tar inte sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om myndigheten förfarit formellt korrekt och iakttagit de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i LOU (se HFD 2013 ref. 5).

Av förarbetena till LOU (prop. 2001/02:142 s. 21) framgår att en upphandlande myndighet har frihet att själv specificera krav på det som ska upphandlas under förutsättning att dessa krav inte på ett otillbörligt sätt styr mot en viss leverantör eller viss produkt. Ett förfrågningsunderlag ska vara

så pass tydligt att samtliga anbudsgivare ges insikt i hur bedömningen av deras anbud kommer göras. Den upphandlande myndigheten får inte göra prövningen mot andra kriterier än dem som funnits i underlaget och har därför en skyldighet att från utvärderingen utesluta leverantörer vars anbud inte uppfyller ett eller flera krav.

### **Förvaltningsrättens bedömning**

Av utredningen i målet framgår att Arbetsförmedlingen skickade underrättelse om tilldelningsbeslutet med elektroniska medel till anbudsgivarna den 8 december 2016. Avtalsspärren i upphandlingen löpte därmed, med beaktande av den s.k. söndagsregeln i 16 kap. 18 § LOU, ut måndagen den 19 december 2016. Av utredningen i målet framgår att ansökan om överprövning inkom till förvaltningsrätten kl. 17.10 den 19 december 2016. Ansökan är därmed inkommen innan avtalsspärrens utgång. Arbetsförmedlingens yrkande om avvisning ska därför avslås.

Vad gäller bolagets yrkande om att upphandlingen ska rättas eller göras om kan följande anföras. Förvaltningsrätten konstaterar att texten i kravet i nuvarande upphandling (punkten 3.6 i förfrågningsunderlaget) är densamma som i den tidigare upphandlingen som bolaget hänvisat till med den skillnaden att i 2012 års upphandling räckte det med att anbudsgivaren bekräftade att kraven var uppfyllda med ja eller nej men i aktuell upphandling krävs det att anbudsgivaren i sitt anbud beskriver hur kraven uppfylls.

Av punkten 3.6 i aktuell upphandling anges följande:

*”För uppdraget krävs konsulter som har erfarenhet av rådgivning och kunskap om:*

- att starta och driva nytt företag,*
- kunna göra bedömning av affärsplaner och företagare samt skriva rapporter om detta,*
- företagsekonomi och juridik på högskolenivå, alternativt motsvarande kunskaper som*

*förvärvats på annat sätt i; marknadsföring, budgetering och prissättning, finansiering samt aktuell civillagstiftning, bolagsformer, avtals- och marknadsfrågor samt aktuell skattelagstiftning,  
- småföretagarnas villkor och marknader i det aktuella uppdragsområdet.*

*Beskriv i anbudet hur ni uppfyller ovanstående. (Fritextsvar)"*

I punkten 2.4.6 anges följande:

*Prövning och utvärdering av inkomna anbud sker enligt följande:*

- Kontroll av de utslutningsgrunder som anges i LOU.*
  - Kontroll av de kvalificeringskrav som ställts på leverantören samt att anbudssvar lämnats i enlighet med i anbudsförfrågan redovisade förutsättningar och krav.*
  - Prövning om anbuderna uppfyller de obligatoriska kraven på varan/tjänsten som framgår av förfrågan.*
  - Utvärdering genomförs enligt tilldelningsgrunden ekonomiskt mest fördelaktiga.*
- Ett anbud som inte uppfyller samtliga obligatoriska krav i denna förfrågan kommer att förkastas.*

Arbetsförmedlingen har anfört att bolaget inte visat i sin beskrivning hur kraven ”avseende konsulter erfarenhet av att kunna göra bedömning av affärsplaner och företagare samt skriva rapporter” är uppfyllt och därför har bolaget inte uppfyllt skall-kraven. Förvaltningsrätten anser att anbudsgivarna med hänsyn till detta måste förstått att det legat i deras intresse att erbjuda så hög kvalitet som möjligt och därmed beskriva så utförligt som möjligt hur de uppfyller kraven för att kvalificera sig. Det torde vidare innebära, när man ska beskriva något, att ett visst mått av skön kan komma att inverka vid kvalificeringen och att det, förutsatt att LOU:s principer inte träds för när, även får godtas.

Förstainstansrätten uttalade bl.a. i mål nr T-169-00 Esedra SPRL att den upphandlande myndigheten har ett betydande utrymme för skönsmässiga bedömningar i fråga om vad som ska beaktas vid ett beslut att tilldela ett kontrakt efter anbudsinfordran och att förstainstansens prövning endast ska avse en kontroll av om det förekommit allvarliga och uppenbara fel.

Förvaltningsrätten anser att det inte är visat av utredningen i målet att Arbetsförmedlingens bedömning av kvalificering av bolagets anbud har varit godtycklig, oklar eller ologisk. Förvaltningsrätten noterar vidare att det som huvudprincip åligger den part som gör gällande att en upphandling är felaktig att på ett klart sätt ange på vilka omständigheter han grundar sin talan (RÅ 2009 ref. 69). Det har således inte framkommit omständigheter som visar att Arbetsförmedlingen har genomfört upphandlingen i strid med någon av de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna för offentlig upphandling eller någon annan bestämmelse i lagen. Förutsättningar för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU föreligger således inte. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV 3109/1a LOU).

Allan Johansson  
Rådman

Susanna Ewerlöf har föredragit 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 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.