



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 15

**DOM**  
2013-12-13  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
25680-13

Sida 1 (7)

**SÖKANDE**

Perido Skills AB, 556639-6387

Ombud: Advokat Anna Gustafsson  
Advokatfirman Törngren Magnell KB  
Västra Trädgårdsgatan 8  
111 53 Stockholm

**MOTPART**

Skatteverket  
171 94 Solna

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2013-12-16	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Perido Skills AB:s ansökan om överprövning.

Dok.Id 425507

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  
09:00-15:00

**YRKANDEN M.M.**

Skatteverket genomför en upphandling avseende ramavtal för bemanningskonsulter/personaluthyrning för Skatteverket och Kronofogdemyndigheten (Dnr 131 437051-13/21). Upphandlingen genomförs genom ett förenklat förfarande enligt 15 kap. lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och syftar till att träffa avtal med den leverantör som erbjuder det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet. Av tilldelningsbeslut den 16 oktober 2013 framgår att Perido Skills AB:s (bolaget) anbud inte uppfyller alla ska-krav och att det därför inte tagits upp till utvärdering.

Bolaget yrkar i första hand att upphandlingen ska göras om och i andra hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att ny utvärdering ska göras, varvid Skatteverket ska beakta bolagets anbud. Som grund för yrkandena anför bolaget att Skatteverket felaktigt förkastat bolagets anbud och valt en avropsmetod som strider mot de gemenskapsrättsliga principerna. Bolaget riskerar skada på grund av Skatteverkets brott mot LOU.

Skatteverket bestrider bifall till ansökan eftersom man genomfört upphandlingen i enlighet med förfrågningsunderlagets utformning och i övrigt i enlighet med de unionsrättsliga principerna. Det var korrekt att förkasta bolagets anbud eftersom det inte uppfyller alla i upphandlingen ställda ska-krav.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

De grundläggande principer som ska iaktas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grund av

vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU.

#### Uppfyllande av ska-krav samt tiden för uppfyllande av kravet

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, s.k. ska-krav, inte får beaktas vid utvärderingen. Krav som anges i förfrågningsunderlaget måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet. Den upphandlande myndigheten får inte heller ändra eller frånfalla uppställda krav, eftersom förfarandet då skulle bryta mot likabehandlingsprincipen och principen om öppet förfarande.

Frågan i målet är om Skatteverket felaktigt har förkastat bolagets anbud utifrån vad bolaget har anfört i målet.

Av tilldelningsbeslutet framgår att bolaget blivit uteslutet på grund av att dess anbud saknar bevis som styrker att kraven enligt punkt 6.4 uppfylls.

I punkten 6.4 som behandlar teknisk och yrkesmässig kapacitet anges bl.a. följande. "Anbudsgivaren *ska*:

- vara auktoriserad bemanningsföretag alternativt följa Bemanningsföretagens regler och villkor samt erbjuda sina anställda kollektivavtalslikande villkor"

För det fall anbudsgivaren inte är auktoriserad ställs, i samma punkt, följande krav. "Anbudsgivare som inte har auktorisation *ska* till anbudet bifoga ett intyg eller likvärdigt som visar att Anbudsgivaren och dess underleverantörer uppfyller krav på kollektivavtalslikande villkor, eller likvärdiga villkor för uthyrd personal (som innefattas av uppdraget). Anbudsgivaren *ska* även styrka att anbudsgivaren och dennes

underleverantörer inbetalar premie för uthyrd personal som minst motsvarar 2,5 % av den uthyrde personalens lön.”

*Bolaget* anför följande. Kravet i punkten 6.4 måste anses utgöra ett särskilt villkor, och inte ett kvalificeringsvillkor, eftersom det inte tar hänsyn till leverantörernas förmåga att utföra kontraktet, utan har med konsulternas anställningsförhållanden att göra. Eftersom kravet är ett särskilt villkor krävs det inte att det är uppfyllt vid anbudsgivandet utan först vid tecknande av kontrakt. Bolaget har lämnat in ett intyg med innebörden att bolaget kommer att uppfylla villkoret när uppdraget utförs. Skatteverket har inte gjort någon distinktion mellan kvalificeringskrav och särskilda villkor. Val mellan dessa ska prövas mot proportionalitetsprincipen. Frågan är om det kan anses proportionerligt att behandla villkoret i punkten 6.4 som ett kvalificeringsvillkor och inte som ett särskilt villkor. Det kan i och för sig anses lämpligt och effektivt att anbudsgivaren uppfyller kraven i 6.4 för att uppnå det ifrågakommande syftet med villkoret, dvs. socialt godtagbara anställningsvillkor. Det kan dock inte anses nödvändigt att villkoret uppfylls redan vid anbudslämningen för att uppnå det eftersträfvade syftet. Skatteverket kan på grund av nämnda inte förkasta bolagets anbud med hänvisning till att kravet inte var uppfyllt vid anbudsinlämning.

*Skatteverket* anför följande angående bolagets uppfyllande av kravet. Bolaget har till sitt anbud fogat ett ”intyg” i vilket det uppger att bolaget har för avsikt att uppfylla aktuellt krav. Anbudet innehåller dock inga underlag som faktiskt styrker att bolaget uppfyller kravet. Kravet utgör ett i förfrågningsunderlaget uppställt obligatoriskt krav som det ankommer på upphandlande myndighet att följa. Myndigheten har rätt att ställa de krav som anses tillbörligt så länge de inte strider mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller lagen i övrigt. Kravet är transparent och kan inte anses vara oproportionerligt. Med tanke på den verksamhet som myndigheterna bedriver är det av yttersta vikt att kontrollera att

anbudsgivarna bedriver en seriös verksamhet. Det kan tilläggas att 14 av 16 anbudsgivare har uppfattat och uppfyllt kravet, varför Skatteverket likabehandlat alla leverantörer.

Förvaltningsrätten börjar med att konstatera att det inte är tvistigt om bolagets anbud har bevis som styrker att kraven enligt punkt 6.4 uppfylls. Frågan som förvaltningsrätten har att ta ställning till är om Skatteverkets krav är ett sådant ska-krav som måste vara uppfyllt vid anbudslämnandet eller om det är ett krav som kan vara uppfyllt senare.

Det finns inte något uttalat krav i LOU och det följer inte heller av de allmänna EU-rättsliga principerna att alla ska-krav avseende den upphandlande tjänsten ska vara uppfyllda när anbudet ges in i ett upphandlingsförfarande (de dock EG-domstolens dom i mål C-448/01 *Contse* som poängterar att i upphandlingar ställda krav ska kunna kontrolleras av upphandlande myndigheter). Om inget särskilt anges i förfrågningsunderlaget bör ska-krav som huvudregel vara uppfyllda vid tiden för anbudsgivandet. Detta under förutsättning att det inte anses oproportionerligt att kräva uppfyllelse vid denna tidpunkt. Av proportionalitetsprincipen följer att i en upphandling ställda krav måste ha ett naturligt samband med och stå i rimlig proportion till det som upphandlas.

Det nu aktuella kravet behandlar leverantörens seriositet och de framtida arbetstagarnas villkor. Med beaktande av hur kravet har formulerats i förfrågningsunderlaget kan det, enligt förvaltningsrätten, inte tolkas på något annat sätt än att kravet ska vara uppfyllt vid anbudslämnandet. Det har inte påståtts att det finns något mindre ingripande alternativ för att bevisa att man följer Bemanningsföretagens regler och villkor samt erbjuda sina anställda kollektivavtalslikande villkor. Vid detta förhållande strider det inte mot proportionalitetsprincipen att redan vid ingivandet av anbudet

kräva uppfyllelse av kravet i punk 6.4. Vad bolaget har anfört i denna del medför alltså inte att Skatteverkets upphandling genomfört i strid mot LOU.

#### **Utformning av förfrågningsunderlaget och förutsättning för prövning**

*Bolaget* har anfört att Skatteverket i upphandlingen har *förbehållit sig rätten* att beträffande större volymuppdrag genomföra förnyad konkurrensutsättning. Genom att utforma förfrågningsunderlaget på detta sätt har Skatteverket förbehållit sig rätten att beträffande större volymuppdrag fritt välja mellan rangordning och förnyad konkurrensutsättning. Detta står i strid med LOU och de gemenskapsrättsliga principerna.

*Skatteverket* anför följande kring avropsmetoden. Avropsmetoden är transparent utformad där det framgår under vilka förutsättningar vilken avropsmetod ska tillämpas. Avropsmetoden uppfyller även kravet på likabehandling eftersom Skatteverket följaktligen inte har en obegränsad valfrihet mellan de olika avropsmetoderna. Bolaget har kommit in med anbud i upphandlingen vilket torde innebära att det ansett att avropsmetoden är tillräckligt tydligt angiven. Konkurrenten har sålunda inte påverkats negativt.

Högsta förvaltningsdomstolen har i dom den 1 juli 2013 (mål nr 96-13) uttryckt följande.

I 16 kap. 6 § LOU regleras förutsättningarna för domstol att ingripa mot upphandlingen med stöd av vad som anförts i ansökan. För att grund för ingripande mot upphandlingen ska föreligga är det inte tillräckligt att sökanden anser sig ha lidit eller kunna komma lida skada, utan han ska visa att bolaget har lidit eller kan komma att lida skada av den eller de brister som påtalats.

Eftersom bolaget i detta mål inte uppfyllt samtliga i upphandlingen ställda ska-krav kan inte bolaget påverkas av den framtida metoden för avrop från

ramavtalet. Förvaltningsrätten finner därför att det saknas anledning att pröva bolagets invändningar gällande förfrågningsunderlagets utformning i fråga om avropsmetod.

#### Skada

Eftersom förvaltningsrätten ovan konstaterat att bolaget rätteligen uteslutits från upphandlingen ha bolaget inte lidit eller riskerat att lida skada. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

#### HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

  
Susanne Bagge

Rådman

Elin Vidlund 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 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.



Advokat Anna Gustafsson  
Advokatfirman Törngren Magnell KB  
Västra Trädgårdsgatan 8  
111 53 Stockholm

### DELGIVNINGSKVITTO

Perido Skills AB ./ Skatteverket  
angående offentlig upphandling

Handling m.m.

DOM, 2013-12-13

Det är viktigt att Ni så fort som möjligt bekräftar att Ni tagit del av ovan nämnda handling/handlingar genom att fylla i och skicka tillbaka delgivningskvittot. Ni kan också bekräfta att ni tagit del av ovan nämnda handlingar på annat sätt, t.ex. per telefon.

..... Datum	..... Namnteckning
..... Telefonnummer bostad	..... Anna Gustafsson
..... Telefonnummer arbete	..... Namnförtydligande
..... Mobiltelefonnummer	..... Ny gatadress
	..... Ny postadress (postnr och postort)
	..... E-postadress

Delgivningskvittot kan skickas tillbaka gratis genom att använda det bifogade svarskuvertet. Om Ni inte bekräftar mottagandet kan delgivning komma att ske på annat sätt, t.ex. genom stämningsman. För övriga upplysningar kan Ni kontakta domstolen/nämnden.



Delg nr 10452442-13978659DK

1847  
1848  
1849  
1850  
1851  
1852  
1853  
1854  
1855  
1856  
1857  
1858  
1859  
1860  
1861  
1862  
1863  
1864  
1865  
1866  
1867  
1868  
1869  
1870  
1871  
1872  
1873  
1874  
1875  
1876  
1877  
1878  
1879  
1880  
1881  
1882  
1883  
1884  
1885  
1886  
1887  
1888  
1889  
1890  
1891  
1892  
1893  
1894  
1895  
1896  
1897  
1898  
1899  
1900