



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I LINKÖPING**  
 Enhet 2

**DOM**  
 2014-04-17  
 Meddelad i  
 Linköping

Mål nr  
 1638-14

**SÖKANDE**

Dufwa Ledarskap Norden AB, 556521-3260  
 c/o Papinski  
 Lillhagsvägen 2 B  
 182 46 Enebyberg

**MOTPART**

Strängnäs kommun  
 645 80 Strängnäs

**SAKEN**

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

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2014-04-17	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

---

Dok.Id 159281

**Postadress**  
 Box 406  
 581 04 Linköping

**Besöksadress**  
 Brigadgatan 3

**Telefon**  
 013-25 11 00

**E-post:**  
 forvaltningsratten@linkoping.dom.se

**Telefax**  
 013-25 11 40

**Expeditionstid**  
 måndag – fredag  
 08:00-16:00

#### BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Strängnäs kommun (kommunen) genomför en upphandling benämnd Rekryteringstjänster gällande högre chefer, diarienummer KS/2013:599-059. Vid upphandlingen tillämpas förenklat förfarande. Upphandlingen syftar till att kommunen ska sluta ramavtal omfattande rekryteringstjänster gällande högre chefer. I tilldelningsbeslut den 27 februari 2014 beslutade kommunen att anta annan anbudsgivare än Dufwa Ledarskap Norden AB (bolaget) vars anbud förkastades med följande motivering. Anbudsgivare ska ange två referenser som avser liknande uppdrag, enligt förfrågningsunderlagets punkt 3.7. Med liknande uppdrag avses chefsrekryteringsuppdrag på toppnivå och ledningsgruppsnivå inom offentlig sektor (uppdragen ska vara av typen "hel rekryteringsprocess"). Kravet avseende hel rekryteringsprocess uppfylls inte för referensen "förvaltningschef Bildnings- och kulturförvaltningen".

Bolaget ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att utvärderingen görs om och att bolagets anbud beaktas. I andra hand yrkar bolaget att hela upphandlingen ska göras om.

Kommunen motsätter sig bifall till ansökan.

#### VAD PARTERNA ANFÖRT

##### *Bolaget*

Bolagets anbud gick inte vidare till utvärdering eftersom att kommunen bedömde att det inte uppfyllde skall-krav om att ange två referensuppdrag som var en hel rekryteringsprocess. Enligt kommunen var bolagets ena referensuppdrag inte en hel rekryteringsprocess eftersom att insättande av en annons saknades. I anbudet angav bolaget referensuppdraget som "search-hel process". I denna så kallade "search" ingick även annonsering i rele-

vanta medier, bl.a. på internet. Därför angav bolaget även "hel process". I det aktuella fallet hade uppdragsgivaren först annonserat själva utan att lyckas hitta relevanta kandidater och därefter vänt sig till bolaget som då började om från början med annonser i relevanta medier och en searchprocess. Bolaget fick även betalt för hela processen. Det är ett missförstånd om det påstås att det inte var en hel process. Bolaget har även angivit "hel process inklusive tester etc." vilket innebär en hel process.

Kommunen har i upphandlingen krävt att tre konsulter med vardera 15 års erfarenhet ska offereras, vilket får anses vara ett osedvanligt högt krav inom branschen. Bolaget har dock offererat tre konsulter som tillsammans har minst 45 års samlad erfarenhet. Att i en sådan situation diskvalificera bolaget med motiveringen att de i ett av referensuppdragen inte skulle ha annonserat är både felaktigt och oproportionerligt. Under 45 års samlad erfarenhet har deras tre offererade konsulter dessutom utformat otaliga annonser.

Bolaget blev kallade till presentation av offererad tjänst för kommunen vilket bolaget sedan genomförde. Bolaget ifrågasätter att det kallades till presentation när det inte ens gick vidare till utvärdering. Bolaget har utslutits på felaktig och oproportionerlig grund.

#### *Kommunen*

Kommunen har genomfört upphandling av rekryteringstjänster av högre chefer. Fyra anbud kom in och tre av dessa förkastades. Bolaget var en av de anbudsgivare vars anbud förkastades. Bolaget uppfyllde inte kravet avseende hel rekryteringsprocess för en av referenserna. Det uppställda referenskravet är proportionerligt. Det är av stor vikt för kommunen att leverantören har erfarenhet av rekrytering av den typ av tjänster som uppdraget avser, d.v.s. högre chefer inom offentlig sektor. Kommunens krav avseende referenser är uppställda för att säkerställa erfarenhet som är färsk

samt av den målgrupp kommunen avser att upphandla rekryteringstjänster inom. Slutligen ska det vara en "hel rekryteringsprocess", d.v.s. leverantören ska ha varit med från början och utformat kravspecifikation, annonserat, utfört search, intervjuat kandidater o.s.v. för att säkerställa erfarenhet av alla viktiga moment i en rekrytering. Kan leverantören inte uppvisa referenser enligt kravställningen ska anbudet förkastas. Kommunen utgår från de referenser som angivits i anbudet. Den upphandlande myndigheten ska inte genomföra egna efterforskningar. Kommunen ska heller inte efterfråga andra referenser som uppfyller kraven istället för den eller de i anbudet angivna referenserna. En sådan förfrågan skulle vara en otillåten komplettering.

Bolaget har avseende en av referenserna angett i sitt anbud att rekrytering- en omfattade "annons och search" medan det för en annan referens enbart angett "rekrytering via serach". Kommunen tog därför kontakt med den senare referenten för bekräftelse på det bolaget angett i sitt anbud. Enligt minnesanteckning berättade referenten bl.a. följande. "Kommunen annonserade själva inledningsvis utan att få relevanta ansökningar. Bolaget var inte med under hela rekryteringen, utan bara search på slutet alltså".

Upphandlingen har genomförts i enlighet med LOU och de principer som stadgas i 1 kap. 9 § LOU. Kraven har varit proportionerliga och leverantörerna har behandlats på ett likvärdigt sätt. Bolaget har inte visat att kommunen åsidosatt någon av bestämmelserna i LOU.

#### **UTREDNINGEN**

I förfrågningsunderlagets krav på anbudsgivare anges bl.a. följande under avsnitt 3.7. *Referenser.*

Anbudsgivare ska ange två referenser som avser liknande uppdrag slutförda de senaste tre åren, räknat från sista anbudsdag. Med liknande uppdrag avses chefsrekryteringsuppdrag

på toppnivå och ledningsgruppsnivå inom offentlig sektor (uppdragen ska vara av typen "hel rekryteringsprocess"). Uppgift om organisation, en kort beskrivning av uppdraget, samt kontaktperson med telefonnummer och e-postadress ska framgå.

Under avsnitt 4.1.1. *En hel rekryteringsprocess* anges att bl.a. följande delmoment ska ingå i en hel rekryteringsprocess.

- Genomföra sök i nätverk och på andra sätt.
- Utforma annons/exponering, kontrakt med mediebyrå, svara på frågor från sökande, administration och tidsbokningar. Annonser ska tas fram i samråd med beställaren. Beställaren ska alltid lämna sitt godkännande innan publicering av annons samt omfattning och var annonsering ska ske. Notera att kostnaden för själva annonseringen inte ingår i priset för uppdraget utan annonskostnaderna vidarefaktureras till beställaren utan några kostnadspålägg.

I förfrågningsunderlagets krav på tjänsten/uppdraget anges under avsnitt 4.3. *Kompetens* att bl.a. följande kompetens och kvalifikationer ska minst tre (3) konsulter ha.

- Minst 15 års konsulterfarenhet av arbete med hela rekryteringsprocesser för chefer.

Bolaget har i sitt anbud angett följande beskrivning av respektive referensuppdrag.

Referens nr 1 - Rekrytering via search av förvaltningschef Bildnings- och kulturförvaltningen. Hel process inklusive tester etc.

Referens nr 2 - Rekrytering via annons och search av förvaltningschef Barn- och utbildning.

## **SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

*Tillämpliga bestämmelser m.m.*

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 denna lag 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.

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 iakttas.

#### *Förvaltningsrättens bedömning*

Inledningsvis konstateras att det i mål om ingripande enligt LOU som huvudprincip gäller att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart sätt ska ange på vilka omständigheter han grundar sin talan och att domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat (se RÅ 2009 ref. 69). Förvaltningsrättens prövning i målet utgör således en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns skäl för ingripande enligt LOU.

Kommunen har förkastat bolagets anbud med hänvisning till att ett av bolagets två angivna referensuppdrag inte uppfyllde det i förfrågningsunderlaget uppställda skall-kravet avseende hel rekryteringsprocess. Bolaget har gjort gällande att det aktuella referensuppdraget var en hel rekryteringsprocess och anser att kommunens bedömning är felaktig.

En av huvudprinciperna enligt LOU är att anbud som inte uppfyller samtliga förfrågningsunderlagets obligatoriska krav, s.k. skall-krav, inte ska beaktas vid utvärderingen. Kraven måste således vara uppfyllda för att den upphandlande myndigheten ska kunna pröva anbudet.

Kommunen har i förfrågningsunderlaget uppställt ett obligatoriskt krav på att de angivna referensuppdragen ska vara en hel rekryteringsprocess vilket enligt förfrågningsunderlaget innefattar bl.a. annonsering. Det ankommer på anbudsgivaren att visa att skall-kraven är uppfyllda om fråga härom skulle uppkomma. Förvaltningsrätten anser att det i målet inte har framkommit annat än att bolagets referens nr 1 inte innefattat alla delmoment som uppställts för att betecknas som en hel rekryteringsprocess. Bolaget har därmed inte uppfyllt ställt skall-krav avseende referenser.

Bolaget har vidare gjort gällande att kommunens användning av aktuellt skall-krav tillsammans med det uppställda kravet om att minst tre konsulter ska ha minst 15 års konsulterfarenhet av arbete med hela rekryteringsprocesser för chefer är oproportionerligt.

Det är upphandlande myndighet som beslutar vad som ska upphandlas och ställer de krav som anses vara nödvändiga för att syftet med upphandlingen ska uppnås. Myndigheten måste utifrån den egna verksamhetens förutsättningar och krav på hur verksamheten ska fungera ges utrymme att utforma ett förfrågningsunderlag som man uppfattar, genom konkurrensutsättning, kan tillgodose realistiska krav. Allt under förutsättning att det inte sker i strid mot LOU.

Utifrån de uppställda kravens utformning gör förvaltningsrätten bedömningen att syftet har varit att säkerställa att leverantör besitter erforderlig erfarenhet och kompetens för uppdraget. Aktuella krav får anses ha ett naturligt samband med och stå i rimlig proportion till det behov som ska täckas genom upphandlingen. Det kan mot denna bakgrund inte anses strida mot proportionalitetsprincipen att förkasta bolagets anbud då det inte uppfyllt det aktuella kravet.

Förvaltningsrätten finner sammantaget att det som bolaget anfört i målet inte ger vid handen att kommunen har handlat i strid med förfrågningsun-

derlaget eller principerna för offentlig upphandling. Grund för ingripande enligt LOU föreligger således inte. Bolagets ansökan ska därför avslås.

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

Annica Svedberg





# 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 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.

