



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**  
2013-02-11  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
22398-12  
Enhet 14

**SÖKANDE**

Euniq'em Aktiebolag, 556608-2201

Ombud: Advokaten Urban Rönnblom  
Advokatbyrån Kaiding Kommanditbolag  
Box 385  
931 24 Skellefteå

**MOTPART**

Arbetsförmedlingen  
Juridiska avdelningen  
113 99 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

**KONKURRENSVERKET**

2013 -02- 1 2

Avd

Dnr

Doss

Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 299225

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

### BAKGRUND

Arbetsförmedlingen genomför en förenklad upphandling av "Konsult-tjänst-/bedömning stöd inför start av näringsverksamhet" (dnr Af-2012/192497). Upphandlingen är indelad i femtiotre separata delar med ett gemensamt förfrågningsunderlag. Euniq'em Aktiebolag (Euniq'em) ansöker nu om överprövning av upphandlingen avseende orterna *Luleå*, *Skellefteå* och *Västervik*.

### YRKANDEN M.M.

*Euniq'em* yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas och i andra hand att den ska göras om avseende orterna *Luleå*, *Skellefteå* och *Västervik*.

Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande.

Arbetsförmedlingen har brustit i upphandlingen på ett sätt som strider mot 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Bolaget har till följd av detta lidit skada eller i vart fall riskerat att lida skada.

– Bolagets anbud uppfyller samtliga ställda krav i upphandlingen och borde rätteligen ha utvärderats. Det var fel att anbudet förkastades och inte togs med i utvärderingen i upphandlingen. Av förfrågningsunderlagets punkt 1.3.8 framgår bl.a. att anbudet ska innehålla en beskrivning av hur anbudsgivaren arbetar med kvalitetsstyrning av verksamheten. Bolaget har utförligt beskrivit hur det arbetar med kvalitetsstyrning av verksamheten. Bolaget har visserligen även lämnat information om vilken arbetsmetod det använder när det gäller avbokningsregler (se bilaga 3, s. 18).

Beskrivningen är en allmän information av vilka avbokningsregler som bolaget normalt använder när bolaget anlitas av företag. Bolaget har inte gjort gällande att avbokningsreglerna ska tillämpas på de avtal som upphandlingen avser, vilket Arbetsförmedlingen har vitsordat. Utifrån vad som efterfrågas kan det heller inte anses att Arbetsförmedlingen har haft anledning att tro att bolaget ville tillämpa avbokningsreglerna på de avtal

som avses med upphandlingen. I reglerna anges exempelvis att en anmälan är bindande för "deltagarens företag" och vidare anges "kurs" och "utbildningsavgift". Arbetsförmedlingen är en myndighet och inte ett företag. Avbokningsreglerna kan inte användas gentemot en myndighet för de konsulttjänster som upphandlingen avser. Upphandlingen avser konsulttjänster för utredning och bedömning av affärsplaner m.m., det rör sig inte om kurser eller utbildningar. – Bolaget har uppfyllt de krav som anges under punkten 1.3.8 i förfrågningsunderlaget. Det kan även noteras att det av förfrågningsunderlaget (se bilaga 3, s. 84) framgår att parternas avtal ska bestå av 1) kontraktet, 2) förfrågningsunderlaget, 3) allmänna bestämmelser och 4) säljarens anbud samt att handlingarna ska gälla i ovan angiven ordning om de strider mot varandra. Det hade därför inte ens i teorin varit möjligt att tillämpa avbokningsreglerna även om dessa skulle ha stått i strid med förfrågningsunderlaget. Därutöver har det inte framkommit hur avbokningsreglerna, om de trots allt skulle anses tillämpliga, strider mot förfrågningsunderlaget eller de allmänna bestämmelserna. – Det strider mot likabehandlings- och icke-diskrimineringsprincipen att förkasta ett anbud som uppfyller alla ställda krav. Arbetsförmedlingen synes ha tillämpat ett kvalifikationskrav som inte på ett tydligt sätt framgår av förfrågningsunderlaget. Upphandlingen har alltså inte varit så öppen och transparent som LOU förutsätter. Ett sådant kvalifikationskrav kan inte heller anses stå i proportion till det som upphandlas. Arbetsförmedlingen borde i vart fall ha gett bolaget möjlighet att förtydliga eller komplettera anbudet, vilket hade kunna ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. I doktrin framgår att en upphandlande myndighet inte bör kunna avstå från att begära ett förtydligande eller komplettering om konkurrensen inte kan tillvaratas utan ett sådant (se Jan-Erik Falk, Lag om offentlig upphandling – en kommentar, 2 upplagan, s. 303). Genom att inte begära komplettering eller förtydligande har bolaget uteslutits och hindrats att konkurrera om de avtal som upphandlingen avser. – Avseende orten Luleå har vinnande leverantör angett priset 338 kr. Även bolaget har angett priset 338 kr. Om bolagets anbud hade utvärderats kunde det ha vunnit upphandlingen.

Arbetsförmedlingen agerande har således medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada. – Avseende orten Skellefteå har vinnande anbudsgivaren angett priset 338 kr. Bolaget har angett priset 297 kr. Bolagets anbud skulle ha vunnit upphandlingen om det hade utvärderats. Arbetsförmedlingens agerande har således medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada. – Avseende orten Västervik framgår att inget anbud har antagits. Om bolagets anbud hade utvärderats kunde det ha vunnit upphandlingen. Arbetsförmedlingens agerande har således medfört att bolaget lidit eller kan komma att lida skada.

**Arbetsförmedlingen** bestrider bifall till ansökan.

Till stöd för sin talan anför Arbetsförmedlingen bl.a. följande.

Arbetsförmedlingen har handlat korrekt enligt LOU och inte brutit mot någon av de grundläggande principerna. – Alla leverantörer prövas utifrån de uppgifter som framkommer av anbudet. En upphandlande myndighet varken kan eller får ta hänsyn till uppgifter som inkommer i efterhand. Därför är det av stor vikt att anbudsgivarna i anbudsskedet lämnar efterfrågade uppgifter på hänvisad plats i anbudet. Upphandlande myndighet ska inte behöva leta efter dessa uppgifter. – I förfrågningsunderlagets avsnitt 1.3.8 "Kvalitetsstyrning av verksamheten" efterfrågas en beskrivning av hur anbudsgivaren arbetar med dessa frågor. Anbudsgivaren ska beskriva detta genom att svara på frågor om organisationsuppbyggnad, roller, klagomålshantering, kompetensutveckling m.m. Under det berörda avsnittet har bolaget redogjort för den efterfrågade informationen, men har även återgett avbokningsregler för deras verksamhet. I anbudet framgår att bolaget är kvalitetssäkrade av SAUF (Sverige Auktoriserade Utbildningsföretag) och därför tillämpar SAUF:s avbokningsregler. Avbokningsreglerna strider mot förfrågningsunderlaget och Arbetsförmedlingens allmänna bestämmelser som är en del av förfrågningsunderlaget. Arbetsförmedlingen kan vitsorda att bolaget inte uttryckligen i anbudet anger att avbokningsreglerna

kommer att appliceras på denna tjänst. Euniq'em har dock inte tydliggjort att bolaget inte avsåg att tillämpa de angivna avbokningsreglerna på den efterfrågade tjänsten. Istället har bolaget i sitt anbud, under punkten 1.3.8, angett att de "tillämpar avbokningsregler enligt SAUF" och därefter angett reglernas innehåll. Det framgår inte heller att bolagets regler kan anpassas. Arbetsförmedlingen har därför inte kunnat göra en annan bedömning än att reglerna skulle appliceras även på denna tjänst. Under sådana förutsättningar kan den upphandlande myndigheten inte anse anbudet som annat än orent och diskvalificera det. Att avbokningsreglerna i sin lydelse anger "företag" och "kurs/utbildning" kan inte anses innebära att anbudet inte skulle vara orent. – När det gäller frågan om Arbetsförmedlingen borde ha bett om ett förtydligande är detta en rättighet som den upphandlande myndigheten har, inte en skyldighet. Detta har även bekräftats i domstolarnas praxis. – Arbetsförmedlingen vitsordar att handlingarnas ordning vid kontraktsskrivning anges i förfrågningsunderlaget. Enligt Arbetsförmedlingen har bolaget emellertid angett att de avser att tillämpa regler som inte överensstämmer med förfrågningsunderlaget och de allmänna bestämmelserna. Huruvida andra regler än de som företaget angett i anbudet rent avtalsrättsligt skulle kunna göras gällande efter kontraktsskrivning är inte relevant. Bolaget har avgett ett orent anbud som Arbetsförmedlingen måste diskvalificera.

#### SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

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.

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har anfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Det är den som ansöker om överprövning som på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter talan

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM  
Allmänna avdelningen

DOM

grundas på och visa att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU (jfr RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande myndigheten brutit mot LOU. Rätten kan därvid endast besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

*Har Euniq'em lämnat ett s.k. "orent anbud"?*

Euniq'em har i huvudsak anfört att de återgivna avbokningsreglerna endast var en *allmän information* som inte bör leda till att dess anbud förkastas samt att det inte med tillräcklig tydlighet framgått av förfrågningsunderlaget att en uteslutning skulle kunna ske på den grunden. Arbetsförmedlingen har invänt mot detta och menar att det var rätt att förkasta Euniq'ems anbud eftersom anbudet innehöll avbokningsregler som stred mot förfrågningsunderlaget.

Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Detta följer också av gemenskapens krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. Emellertid medför de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och EU-rätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

I förfrågningsunderlaget, under punkten 1.8.3, anges bl.a. följande.

Anbud skall lämnas på de villkor som framgår av förfrågningsunderlaget. Det innebär att anbud som på något sätt avviker från det som efterfrågas (s.k. orent anbud) eller anbud som inte uppfyller samtliga krav kommer att förkastas.

Enligt förvaltningsrättens mening måste det därför ha varit tydligt för alla anbudsgivare att anbud som avviker från det som efterfrågas i förfrågningsunderlaget skulle komma att förkastas.

Euniq'em har i sitt anbud uttryckligen angett att det tillämpar avbokningsregler enligt SAUF samt att detta innebär följande.

- 1) Avbokningsregler anges i informationen nedan.
- 2) Anmälan är bindande för deltagarens företag så snart vi accepterat bokningen och skickat bekräftelse på att deltagaren antagits på kursen. Avbokning skall alltid ske skriftligt till oss.
- 3) Vid avbokning 4-2 veckor före kursstart skall beställaren ersätta oss med 50 % av utbildningsavgiften.
- 4) Vid avbokning 2-0 veckor före kursstart skall beställaren ersätta oss med 100 % av utbildningsavgiften.
- 5) Vid förhinder kan platsen överlåtas till en annan person i samma företag, efter samråd med oss.
- 6) Vi har rätt att ställa in en kurs, varvid alla eventuellt inbetalda avgifter återbetalas. Ersättningar därutöver återbetalas ej.
- 7) Fakturering av kursavgifter sker före kursstart.

Enligt förvaltningsrättens mening har Arbetsförmedlingen inte haft skäl att betvivla att avbokningsreglerna skulle komma att tillämpas för det fall bolaget skulle vinna upphandlingen. Arbetsförmedlingen menar vidare att avbokningsreglerna strider mot förfrågningsunderlaget. Euniq'em har inte närmare redogjort för omständigheter som visar att avbokningsreglerna inte strider mot förfrågningsunderlaget. Enligt förvaltningsrätten är det därför inte visat att Arbetsförmedlingen agerade i strid med LOU när Euniq'ems anbud förkastades som ett "orent anbud".

*Har Euniq'em haft rätt till förtydligande eller komplettering?*

Enligt 9 kap. 8 § andra stycket LOU får en upphandlande myndighet begära att ett anbud förtydligas eller kompletteras om det kan ske utan risk för särbehandling eller konkurrensbegränsning. Enligt förarbetena ska möjligheten till förtydligande eller komplettering tillämpas restriktivt (prop. 2006/2007:128 s. 377). En komplettering får inte leda till annat än

att marginella sakuppgifter tillförs ett anbud. Den får endast innebära att tidigare lämnade uppgifter konkretiseras och att något utbyte av uppgifter inte sker (jfr Kammarrätten i Stockholms dom den 13 oktober 2005 i mål nr 4214-05 och Kammarrätten i Sundsvalls dom den 12 oktober 2010 i mål nr 1381-10). Det förhållandet att Arbetsförmedlingen inte har begärt in förtydliganden eller kompletteringar från Euniq'em innebär således inte, enligt förvaltningsrättens mening, att grund föreligger för ingripande med stöd av LOU.

*Avslutande bedömning*

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis inte anledning att ingripa mot upphandlingen enligt LOU. Euniq'ems ansökan ska således avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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

  
Eva Bäckström

Rådman

Föredragande har varit Lizette Harletun Ilkhani.





# 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 vartill 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 uppge 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