



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2010-03-19
Meddelad i
Stockholm

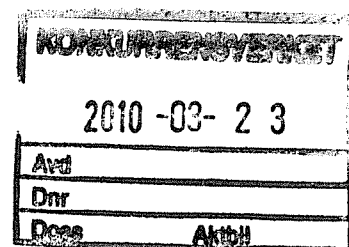
Mål nr
23600-10
Enhet 14

SÖKANDE

YrkesAkademin AB, 556346-6233
Box 1958
791 19 Falun

MOTPART

Arbetsförmedlingen
Juridiska enheten
113 99 Stockholm

**SAKEN**

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

DOMSLUT

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om ingripande enligt LOU och förordnar att upphandlingen inte får avslutas avseende områdena Motala och Mjölby förrän rättelse skett på så sätt att en ny utvärdering genomförts där Competens utbildning AB:s anbud inte beaktas.

Dok.Id 5893

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

BAKGRUND

Arbetsförmedlingen genomför en upphandling av verkstadsteknisk utbildning (diarienummer Af-2009/181419). Upphandlingen är uppdelad på arbetsmarknadsområdena Norrköping, Motala och Mjölby. Enligt tilldelningsbeslut daterat den 10 februari 2010 har Arbetsförmedlingen beslutat att teckna avtal med Lernia Utbildning AB (Lernia) avseende områdena Norrköping och Motala samt med Competens utbildning AB (Competens) avseende området Mjölby.

YrkesAkademin AB (Yrkesakademin) har ansökt om överprövning enligt LOU av ovan angiven upphandling och har i samband därmed yrkat att upphandlingen tills vidare inte får avslutas.

Förvaltningsrätten har den 19 februari 2010 interimistiskt förordnat att upphandlingen inte får avslutas avseende områdena Motala och Mjölby innan något annat har beslutats i målet.

YRKANDEN M.M.

Yrkesakademin yrkar i sak i första hand att upphandlingen avseende områdena Motala och Mjölby inte får avslutas innan rättelse skett på så sätt att Lernias och Competens anbud förkastas. Yrkesakademin yrkar alternativt, i andra hand, att upphandlingen avseende området Motala ska göras om. Till stöd för sin talan anför Yrkesakademin bl.a. följande.

Såvitt avser arbetsmarknadsområdet Motala upphandlar Arbetsförmedlingen, utöver verkstadsteknisk utbildning, påbyggnadsutbildningar till verktygsslipare och verktygsmakare. Förutom Yrkesakademin har Lernia och Competens lämnat anbud beträffande utbildningen på denna ort. Arbetsförmedlingen har gett alla anbudsgivare högsta betyg vilket medfört att Arbetsförmedlingen beslutat att teckna avtal med den som lämnat lägst pris, i detta fall Lernia. Arbetsförmedlingen har dock missat att Lernia inte

uppfyller anbudskraven. Lernias påbyggnadsutbildning till verktygsmakare innehåller ingen utbildning beträffande formverktyg, vilket är en väsentlig del i verktygsmakarutbildningen. Även utbildning beträffande gnistbearbetning saknas, vilket medför att sänkgnistning som är en betydande del i framställningen av formverktyg och reparationsarbeten av pressverktyg helt saknas. Detta utgör nödvändig utbildning när verktygsmakare efterfrågas. Skulle Arbetsförmedlingen påstå att detta inte krävs är upphandlingsförfrågan så otydlig att den bör göras om. Enligt anbudsförfrågan, punkten 5.4, är det ett skall-krav att ett anbud ska omfatta hela tjänsten. Som redogjorts för ovan har Lernia inte uppfyllt detta krav, varför deras anbud ska förkastas.

Även Competens anbud ska förkastas. Detta med anledning av att Competens har missat att anbudsgivaren, enligt punkten 3.15 i förfrågningsunderlaget, ska redovisa att denne själv, eller med hjälp av underleverantörer, har personella resurser att klara av att leverera efterfrågad tjänst under hela avtalsperioden samt att anbudsgivare som åberopar kapacitet hos underleverantörer i anbudet ska visa att han verkligen förfogar över underleverantörens kapacitet under avtalsperioden genom att t.ex. bifoga samarbetsavtal eller annat liknande dokument. Det svar som Competens ger i bilaga K 19 "Truckkort (AB)" innehåller inga samarbetsavtal eller liknande. I checklistan för skall-krav (bilaga K 3) skriver Competens under punkten 3.1.5 "Ej tillämpligt". Nämnade misstag har begåtts beträffande såväl Motala som Mjölby.

Såvitt avser arbetsmarknadsområdet Motala bör Competens anbud förkastas även med anledning av att Competens inte erbjuder någon påbyggnadsutbildning till verktygsslipare samt inte heller har redovisat någon lärare med kompetens som verktygsslipare vilket utgör ytterligare skall-krav enligt ovan nämnda punkt i förfrågningsunderlaget.

Arbetsförmedlingen anför i yttrande över ansökan bl.a. följande. Om förvaltningsrätten skulle anse att ett ingripande ska göras bedömer Arbetsförmedlingen att det vore ett för stort ingrepp med alltför stora skadeverkningar att förordna att upphandlingen ska göras om, varför Arbetsförmedlingen vid sådant förhållande yrkar att ingripande mot upphandlingen då bör ske genom att en ny utvärdering företas.

Lernia anger i sitt anbud under rubriken ”Påbyggnad till verktygsmakare” att målet med påbyggnadsutbildningen är att ge fördjupad kunskap inom verktygstillverkning, beredningsteknik, konstruktion/CAD/CAM, programmering, skärande bearbetning som svarvning, fräsning, borring, CNC-teknik, gnistbearbetning, slipning, bänkarbete, underhållsteknik, automationsteknik, produktionsteknik och produktionsutveckling. Vidare anges att deltagaren efter utbildningen ska kunna arbeta med de flesta arbeten inom verkstad och skärande bearbetning och som verktygsmakare. Arbetsförmedlingen har i sin anbudsinbjudan inte ställt krav på att speciella gymnasiekurser ska ingå i utbildningen utan endast angivit målet för utbildningen som, enligt punkten 1.1 i anbudsinbjudan, är att kursdeltagarna efter avslutad yrkesutbildning ska ha de teoretiska och praktiska kunskaper som svarar mot de krav som ställs för att erhålla arbete inom sitt utbildningsområde. Det är Arbetsförmedlingens bedömning att det av Lernias anbud framgår att man kan genomföra utbildning till verktygsmakare där deltagare ges de fördjupade kunskaper som krävs för arbete som verktygsmakare. Detta styrks ytterligare av att Lernia för verktygsmakarutbildningen i Motala erbjuder lärare med mycket lång erfarenhet som verktygsmakare/verktygsslipare.

I anbudsinbjudan, under punkten 3.2.1, anges att det åligger leverantören att i förekommande fall och vid behov tillhandahålla truckkort B, enligt truckplan 2, för deltagare där detta krävs för att erhålla anställning. Av Competens anbud framgår att man erbjuder truckförarutbildning. Vidare framgår att Competens avser att genomföra truckförarutbildning i samarbe-

te med företag i området. Utöver anbudets text har inte något dokument i form av samarbetsavtal eller liknande som styrker att företaget verkligen förfogar över underleverantörers kapacitet ingivits.

Competens anger i sitt anbud att verktygsslipare ingår som en del i verktygsmakarutbildningen och Arbetsförmedlingen har inget att anmärka på det upplägg av utbildningen som Competens presenterat i sitt anbud. Arbetsförmedlingens krav vad gäller lärare är enligt anbudsinbjudan en inom utbildningsområdet adekvat utbildning alternativt aktuell yrkeserfarenhet om minst två år inom utbildningsområdet. Utbildningsområdet verktygsmakare innefattar undervisningsområdet verktygsslipare. Arbetsförmedlingen har gjort bedömningen att Competens sammantaget har lärar-kompetens att genomföra efterfrågad utbildning.

UTREDNINGEN I MÅLET

I förfrågningsunderlaget punkt 1.1 **Utbildningens syfte och mål** anges följande.

Att kursdeltagaren efter avslutad yrkesutbildning har de teoretiska och praktiska kunskaper som svarar mot de krav som ställs för att erhålla arbete inom sitt utbildningsområde.

I förfrågningsunderlagets punkt 3.15 **Kompetens och personella resurser** anges bl.a. följande.

Anbudsgivaren **skall** i anbudet redovisa att denne själv eller med hjälp av underleverantörer, har personella resurser att klara av att leverera efterfrågad tjänst under hela avtalsperioden.

Om anbudsgivaren åberopar kapacitet hos underleverantörer **skall** anbudsgivaren i anbudet visa att han verkligen förfogar över underleverantörernas kapacitet under avtalstiden, till exempel genom att till anbudet bifoga samarbetsavtal eller annat liknande dokument.

I förfrågningsunderlagets punkt 3.2.1 **Tjänstens innehåll, upplägg och genomförande** anges bl.a. följande under underrubriken **Övriga utbildningsmoduler**.

Utöver de yrkesspecifika utbildningsmoduler som krävs för de olika yrkesinriktningarna åligger det leverantören att i förekommande fall och vid behov tillhandahålla följande övriga utbildningsmoduler:

- arbetslivskunskap
- gruppsamverkan
- produktionsekonomi
- produktionsteknik
- yrkesrelaterad matematik, svenska, engelska
- service och kundbemötande för de som i sitt kommande yrke möter kunder
- kort introduktion i entreprenörskap
- truckkort B, enligt truckplan 2, för deltagare där detta krävs för att erhålla anställning
- heta arbeten inklusive certifiering om detta krävs för att erhålla anställning

Deltagare erbjuds friskvård en timme i veckan schemalagt

Det åligger leverantören att kunna genomföra påbyggnadsutbildning till

- verktygsslipare i Motala och Norrköping,
- påbyggnadsutbildning till verktygsmakare i Motala.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU ska 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. 2 § LOU framgår bl.a. att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Likabehandling och icke-diskriminering förutsätter att anbudsgivare behandlas lika i alla skeden av anbudsförfarandet. Detta innebär att en upphandlande myndighet inte får anta anbud som inte uppfyller kraven enligt förfrågningsunderlaget och inte heller göra prövningen mot andra kriterier än dem som funnits med i förfrågningsunderlaget. Däremot gör de skiftade förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapens rätt inte träds för när (se RÅ 2002 ref. 50). Det ställs dock höga krav på både förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller för att de inte ska komma i konflikt med principerna i 1 kap. 9 § LOU. EG-domstolen uttalade bl.a. följande i C- 19/00 Siac ”Tilldelningskriterierna ska vara formulerade, i kontraktshandlingarna eller i meddelande om upphandling, på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriterierna på samma sätt.”

Yrkesakademin har som en grund i sin ansökan om överprövning gjort gällande att Lernias anbud inte uppfyller skall-kravet beträffande tillhandahållande av påbyggnadsutbildning till verktygsmakare. Till stöd för sitt talan i denna del har Yrkesakademin anfört att den i anbudet angivna utbildningen inte innefattar vissa utbildningsmoment och att utbildningen till följd därav inte uppnår relevant utbildningsnivå. Arbetsförmedlingen har i denna del anfört att det inte uppställts krav på att speciella kurser ska ingå i utbildningen och att det är Arbetsförmedlingens bedömning att det av Lernias anbud framgår att de kan genomföra den utbildning som efterfrågats. Yrkesakademin har vidare anfört att förfrågningsunderlaget inte kan anses tillräckligt tydligt formulerat i den del det avser påbyggnadsutbildning till

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM

verktygsmakare för det fall Arbetsförmedlingen inte anser att utbildningen måste innehålla de moment som Yrkesakademin gjort gällande.

Vad gäller frågan om förfrågningsunderlaget har varit tillräckligt tydligt kan inledningsvis konstateras att det i förfrågningsunderlaget inte har angetts i klartext vad påbyggnadsutbildningen till verktygsmakare ska innehålla. Det framgår dock klart av kravet vilken typ av utbildning som ska tillhandahållas och i fråga om utbildningens närmare innehåll kan vägledning i aktuellt hänseende inhämtas med utgångspunkt i det i förfrågningsunderlaget angivna huvudsakliga syftet och målet med de utbildningar som efterfrågas. Förvaltningsrätten finner att enbart det faktum att kravet saknar ett i förfrågningsunderlaget i klartext definierat innehåll inte i sig självt medför att det brister i transparens och förutsebarhet på ett sådant sätt att det finns skäl att besluta om att upphandlingen ska rättas eller göras om.

Med utgångspunkt i den ovan gjorda bedömningen finner förvaltningsrätten vidare att det så länge som målen och syftet med utbildningen uppfylls får anses finnas ett tämligen brett utrymme för att utforma utbildningen på olika sätt. Vad gäller den utbildning som Lernia tillhandahåller finner förvaltningsrätten inte visat annat än att den uppfyller det i förfrågningsunderlaget uppställda kravet såsom det är formulerat. Vad Yrkesakademin anfört i denna del visar således inte att Arbetsförmedlingen genom att inte förkasta Lernias anbud brutit mot någon bestämmelse i LOU.

Yrkesakademin har vidare som en grund i sin ansökan gjort gällande att Competens anbud, såvitt avser upphandlingsområdena Motala och Mjölby, inte uppfyller de i punkten 3.15 under rubriken "Kompetens och personella resurser" i förfrågningsunderlaget uppställda skall-kraven. I nämnda punkt anges bl.a. att anbudsgivare som åberopar kapacitet hos underleverantörer i anbudet ska visa att han verkligen förfogar över underleverantörernas kapacitet under avtalstiden, till exempel genom att till anbudet bifoga samarbetsavtal eller annat liknande dokument. Yrkesakademin har anfört att

Competens anbud inte uppfyller detta krav då de, utöver har ingett något dokument i form av samarbetsavtal eller styrker att företaget verkligen förfogar över underleverantör. Arbetsförmedlingen har medgett denna sakomständighet.

Förvaltningsrätten, som inte finner anledning att tvivla på stämmiga uppgift, finner därmed visat att Arbetsförmedlingen inte förkasta Competens anbud på nu aktuell grund, har brister som ligger till grund för LOU. Förvaltningsrätten finner att detta förhållande har medfört att Yrkesakademin får anses kunna komma att lida skada. Förutsättningar för åtgärd med stöd § LOU föreligger därför. Vid detta förhållande saknas skäl att Yrkesakademin i övrigt anfört i fråga om att Competens anbud området Motala, inte uppfyller samtliga i förfrågningsunderlaget skall-krav.

Eftersom de fel som kunnat konstateras inte har påverkat upphandlingskonkurrensuppsökande fas, utan istället det senare stadium i förhandlingen, såsom anbud har lämnats och prövningen av leverantörer och anbud skedd, finner förvaltningsrätten att ingripandet kan stanna vid en rättelse. Besluten ska bestå i en ny anbudsutvärdering där Competens anbud inte ska aktas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1a).


Sofia Hångren
Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande har varit Mathias Lassinantti Jansson.





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 om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. 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.

