



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2011-05-30  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 5841-11  
 Enhet 12

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-05-31	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**SÖKANDE**

Lernia Utbildning AB, 556467-3381  
 Box 1181  
 111 91 Stockholm

Ombud: Advokat Eva-Maj Mühlenbock och jur.kand. Lina Schött  
 Advokatfirman Lindahl KB  
 Box 1065  
 101 39 Stockholm

**MOTPART**, se bilaga 1  
 (Motparten är nedan benämnd Kommunen)

Ombud: Jur.kand. Christer Hjert  
 Kommunakuten AB  
 Hjälmsstavägen 8  
 186 41 Vallentuna

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 118903

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 OCH YRKANDEN M.M.

Kommunen genomför en upphandling av samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare (DNR 3.5-0534/2010). Upphandling genomförs enligt reglerna om förenklat förfarande.

Kommunen har i tilldelningsbeslut den 7 mars 2011 angett att Lernia Utbildning AB:s (nedan Bolaget) anbud inte är kvalificerat att gå vidare i upphandlingen.

**Bolaget** ansöker om överprövning och anför bl.a. följande. Bolaget yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts. Rättelsen ska bestå i att Bolagets anbud tas med i utvärderingen samt att Bolaget tilldelas kontrakt. För det fall att rättelse inte kan ske yrkar Bolaget att upphandlingen ska göras om. I Bolagets anbud under punkten 4.4 framgår bl.a. följande. *Efter introduktionen se vår plan för genomförande enligt nedan, med en tidsram på 12- 15 timmar per block.* I svar på begäran om förtydligande den 28 februari 2011 framgår bl.a. följande: *"Varje block innehåller minst 12 h per block. Bolagets anbudssvar föreslår en arbetslivsorientering med 60 timmar lärarledd utbildning där varje block innehåller minst 12 timmar per block. Resterande timmar, 12-15, kommer studerande tillsammans med dialogledaren, utöver introduktionsprogrammet fördela mellan blocken för en så fördjupad och individuell utbildning som möjligt."* Kommunen ställer upp som krav att leverantören ska fördela 60 timmar på fyra olika utbildningsblock. Varje block ska vara minst 12 timmar. Kravet kan inte uppfattas på annat sätt än att kommunens skrivning innebär att anbudsgivaren är förhindrad att planera in mindre än 12 timmar per block. Det står dock anbudsgivaren fritt att överskrida 12 timmar per block. Det huvudsakliga är att anbudsgivaren planerar in 60 timmars utbildning samt har en kursplan för planering, upplägg och utförande av samhällsorientering med de ämnesområden som kommunen föreskrivit för varje

block som utgångspunkt. Förfrågningsunderlaget innehåller ingen information som anger att det är otillåtet att planera en utbildning som är anpassad efter de studerandes individuella behov. Tvärtom har Bolaget uppfattat att syftet med upphandlingen är att nyanlända invandrare ska erbjudas en kvalitativ utbildning i samhällsorientering och utformat sitt anbud därefter. I förordningsmotiven till förordningen framgår dessutom följande: ”*Det exakta innehållet, omfattningen och tyngdpunkten i varje del bör anpassas efter deltagarna. Det innebär att varje del inte behöver ägnas samma tid utan tidsåtgången kan anpassas efter deltagarnas behov.*” Bolagets planering för utförande innebär att alla studerande kommer att spendera minst 12 timmar med varje utbildningsblock. Resterande 12 timmar kommer att fördelas på de fyra utbildningsblocken utefter de individuella behov som varje studerande har. Detta upplägg innebär en utbildningstid för samtliga studerande om 60 timmar. Bolaget har i sitt anbud sålunda verifierat att det uppfyller aktuellt krav genom att ge ett jakande svar på frågan. Bolaget har även klart och tydligt i sitt anbud samt i svar på förtydligande beskrivit hur kravet uppfylls.

Kommunen har brutit mot likabehandlingsprincipen när Bolaget inte utvärderats likt övriga anbudsgivare som uppfyller samtliga obligatoriska krav. Kommunens förfrågningsunderlag strider mot transparensprincipen. För det fall att förvaltningsrätten anser att kommunens krav ovan ska tolkas på annat sätt än Bolaget gjort gällande kan förfrågningsunderlaget inte anses vara så klart och tydligt som förutsätts enligt LOU. Kravet är i så fall under alla omständigheter inte tillräckligt entydigt formulerat för att en rimligt informerad anbudsgivare endast ska kunna tolka det på det vis kommunen gör gällande. Bolagets tolkning är därför inte bara möjlig, utan även ytterst rimlig, att göra utifrån de förutsättningar som kommunicerats till anbudsgivarna. För det fall kommunen hade formulerat det aktuella kravet på ett korrekt och entydigt sätt hade det lett till att Bolaget hade utformat sin ansökan i enlighet med ställt krav. Av upphandlingsprotokoll och tilldelningsbeslut framgår att fyra av sju anbud som uppfyllt samtliga krav på leverantören

(steg 1), har vid prövning av krav på tjänsten (steg 2), bedömts inte uppfylla kravet om att fördela 60 hela timmar på de fyra blocken. Detta visar tydligt att förfrågningsunderlaget inte varit transparent angående det ställda kravet. Dessutom har inte samtliga anbudsgivare kunnat uppfatta kravet på samma sätt. En upphandlande myndighets förfrågningsunderlag måste vara så klart utformat att både potentiella och reella anbudsgivare utifrån detta ska kunna utforma anbud som motsvarar den upphandlande myndighetens önskemål.

**Kommunen** bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Den aktuella delen av förfrågningsunderlaget är klart och tydligt utformad. Det står uttryckligen att 60 hela timmar skall fördelas på de fyra (4) blocken. Det aktuella kravet är utformat på det sätt som EG-domstolen framhåller i mål CI 9/00 (SL4LC) vilket innebär att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kan tolka kriteriet på samma sätt. Kommunen har också hållit sig till denna klara och tydliga tolkning under hela förfarandet och tillämpat kriteriet objektivt och enhetligt på samtliga anbudsgivare. Bolagets påstående om att fyra (4) av sju (7) anbud som uppfyllt samtliga krav på leverantören i steg 1 vid prövningen av steg 2 bedömts inte uppfylla kravet på fördelning av 60 hela timmar är inte korrekt. Vad gäller Anbud 4 så saknas kursplan för planering, upplägg och genomförande och fördelning av 60 hela timmar på de fyra blocken. Denne anbudsgivare har överhuvudtaget inte svarat på den aktuella frågan i något avseende. Anbud 5 saknar helt kursplan och har bara angett att 60 timmar kommer att fördelas. I anbud 6 har anbudsgivaren vid fördelningen av 60 hela timmar angetts 18 timmar på vart och ett av blocken, totalt 72 timmar. Den efterfrågade samhällsorienteringen ska uppgå till 60 timmar och inte till 72 timmar vilket innebär att detta strider mot kravet på omfattning. Ifråga om Anbud 10 så är angiven information under avsnitt 4.4 otillräcklig för att avgöra om kravet på kursplan för planering, upplägg och genomförande uppfylls. Därutöver har enbart 12 timmar fördelats på respektive block. Av de övriga anbud som dis-

kvalificerats på grund av kraven i 4.4 i förfrågningsunderlaget så synes samtliga av dessa sakna en genomtänkt idé om utformning av kursplan för planering, upplägg och genomförande av samhällsorienteringen.

## DOMSKÄL

### *Tillämpliga bestämmelser*

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.

Av 16 kap. 5 § LOU framgår följande. 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 har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

### *Förfrågningsunderlaget*

Följande av betydelse för saken anges under rubriken 4.4. i förfrågningsunderlaget.

### Utformning, anpassning och inflytande

Leverantören ska ha en kursplan för planering, upplägg och utförande av samhällsorientering med blockens innehåll som utgångspunkt. Leverantören ska vid utformningen av samhällsorienteringen fördela 60 hela timmar på de fyra (4) blocken varav minst 12 timmar per block.”

*”Anbudsgivaren ska särskilt beskriva hur anbudsgivaren arbetar med nedanstående aspekter i verksamheten. För att anbudet ska gå vidare till utvärdering krävs det att beskrivningarna visar att samtliga krav enligt avsnitt 4.4 är uppfyllda samt hur anbudsgivaren tänker genomföra samhällsorienteringen utifrån nedan angivna aspekter. Använd där så är tillämpligt gärna exempel för att tydliggöra beskrivningarna.*

*Kommentar: De nedan av anbudsgivaren lämnade beskrivningarna kommer att också användas som underlag vid anbudsutvärderingen, se avsnitt 5.2.*

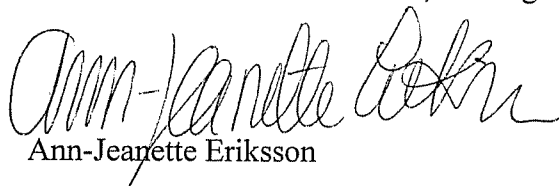
A) Hur planerar Leverantören att lägga upp, introducera och utföra samhällsorientering med blockens innehåll som utgångspunkt och med en omfattning på 60 hela timmar på de fyra (4) blocken varav minst 12 timmar per block?

Beskrivning som visar att ställda krav uppfylls. Beskrivningen ska därutöver visa på hur metoder och arbetssätt används och motivering till valet av beskrivna metoder och arbetssätt:

*Förvaltningsrättens bedömning*

Kommunen har i förfrågningsunderlaget på ett tydligt och transparent sätt ställt ett skall-krav på att leverantören i sin ansökan ska redogöra för hur man avser att lägga upp, introducera och utföra de 60 hela timmars undervisning som upphandlingen avser och fördela dessa timmar på de fyra (4) blocken varav minst 12 timmar per block. Bolaget har i sitt anbud och i sitt förtydligande till kommunen angivit att man vid tiden för anbudet inte redogör för hur man avser att lägga upp, introducera och utföra 12 till 15 av de 60 timmarna eftersom man avser att bestämma detta vid en senare tidpunkt. Förvaltningsrätten konstaterar att Bolaget således inte uppfyllt samtliga i förfrågningsunderlaget ställda skall-krav. Förvaltningsrätten finner således att kommunen inte har brutit mot någon bestämmelse i LOU genom att förkasta Bolagets anbud på den angivna grunden. Det saknas därmed förutsättningar för ett ingripande enligt LOU och ansökan om överprövning ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV 3109/1A LOU)



Ann-Jeanette Eriksson

Rådman

Föredragande har varit Peter Collert.



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN Bilaga 1**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

Mål nr  
5841-11 m.fl.  
Enhet 12

Botkyrka kommun (5841-11)  
Upplands Väsby kommun (5898-11)  
Sigtuna kommun (5881-11)  
Norrälje kommun (5876-11)  
Danderyds kommun (5869-11)  
Ekerö kommun (5870-11)  
Huddinge kommun (5871-11)  
Järfälla kommun (5872-11)  
Lidingö stad (5874-11)  
Nacka kommun (5875-11)  
Nykvarns kommun (5878-11)  
Nynäshamns kommun (5879-11)  
Salems kommun (5880-11)  
Sollentuna kommun (5882-11)  
Solna stad (5883-11)  
Tyresö kommun (5894-11)  
Sundbybergs stad (5885-11)  
Stockholms stad (5887-11)  
Södertälje kommun (5890-11)  
Täby kommun (5895-11)  
Upplands-Bro kommun (5896-11)  
Vallentuna kommun (5900-11)  
Vaxholm kommun (5901-11)  
Värmdö kommun (5902-11)  
Österåkers kommun 5904-11)