

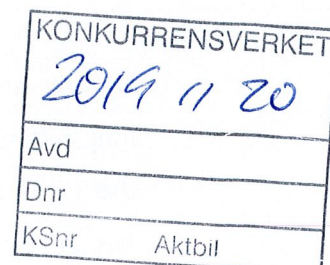


### SÖKANDE

Swedish Office Consulting AB, 559017-3570

### MOTPARTER

1. Södermanlands läns landsting, 232100-0032
2. Västmanlands läns landsting, 232100-0172
3. Örebro läns landsting, 232100-0164
4. Värmlands läns landsting, 232100-0156
5. Gävleborgs läns landsting, 232100-0198
6. Svealandstrafiken AB, 556555-3350



Ombud: Inköpsjuristen Kristina Below  
Södermanlands läns landsting

### SAKEN

Överprövning av upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU

### FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

### BAKGRUND OCH YRKANDEN

Södermanlands läns landsting genomför för sin räkning och som ombud för Västmanlands läns landsting, Örebro läns landsting, Värmlands läns landsting, Gävleborgs läns landsting samt Svealandstrafiken AB upphandlingen *Upphandlingskonsulter*, dnr IN-IN19-0156, som öppet förfarande enligt LOU. Samtliga upphandlande myndigheter benämns därefter som Beställaren. Upphandlingen är uppdelad i två delar – del 1 Upphandlingskonsult och del 2 Tekniska konsulter och entreprenader, där anbud kan lämnas på en eller båda delarna. Tilldelning sker till max tre leverantörer per del utifrån grunden pris. Beställaren meddelade den 16 augusti 2019 ett tilldelningsbeslut avseende del 2 av upphandlingen enligt vilket Ecenea Procurement AB

Dok.Id 399659

Postadress  
Box 406  
581 04 Linköping

Besöksadress  
Brigadgatan 3

Telefon  
013-25 11 00  
E-post: [forvaltningsratten@linkoping@dom.se](mailto:forvaltningsratten@linkoping.dom.se)  
[www.forvaltningsratten@linkoping.domstol.se](http://www.forvaltningsratten@linkoping.domstol.se)

Telefax

Expeditionstid  
måndag–fredag  
08:00–16:00

(Ecenea) med rangordning 1, Swedish Office Consulting AB (Bolaget) med rangordning 2 och Upphandlingsbyrån i Hälsingland AB med rangordning 3 tilldelades kontrakt i upphandlingen.

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att förvaltningsrätten i första hand förordnar om rättelse på så sätt att Eceneas anbud diskvalificeras och rättelse sker inom upphandlingens del 2. I andra hand yrkas att upphandlingen görs om.

Beställaren bestrider bifall till ansökan.

#### **VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS HAR ANFÖRT**

##### **Bolaget**

Eceneas anbud ska diskvalificeras i och med att en av dess offererade konsulter inte uppfyller det ställda utbildningskravet enligt punkt 3.2.3 i Kravspecifikationen avseende högskoleutbildning med inriktning teknik, ekonomi eller juridik eller motsvarande.

Beställaren har hanterat upphandlingen slarvigt och i strid mot öppenhetsprincipen. Bolaget fick ta del av samtliga tre CV som Ecenea bifogat sitt anbud först efter nästan två månader vilket är i strid mot offentlighetsprincipen.

Beställaren menar att ett av CV:na uppfyller kravet då Eceneas konsult läst 60 hp inom hotelmanagement under 3 års tid. Om en person kan klassas som högskoleutbildad då personen i sig inte avslutat en högskoleutbildning utan endast avslutat 60 hp av 180 hp, så borde detta vara i strid mot Bolognaprocessen. Därmed kan inte en KY-utbildning heller likställas en högskoleutbildning.

Eceneas anbud ska även diskvalificeras i och med att Ecenea inte har uppfyllt ett krav enligt punkten 2.3.3.1 i bilagan Uteslutning och kvalificering av leverantör. Underlaget Bolaget tagit del av visar att fliken 2.3.3.1 i Eceneas anbudsformulär är tom.

Beställaren menar att anledningen till att information i fliken 2.3.3.1 saknats varit på grund av att Beställaren sekretessbelagt detta. Bolaget kan inte riktigt begripa varför någon sådan skrivning ska sekretessbeläggas. Beställaren måste på något sätt kunna bevisa att detta inte är en efterhandskonstruktion från deras sida. Utöver detta har inte bolaget fått ta del av en sekretessbelagd bilaga som maskats. Detta visar att upphandling brustit i transparens.

Upphandlingen strider mot öppenhetsprincipen med anledning till att Bolaget uppfattat kravet som att högskoleutbildad personal ska offereras och inte personal med yrkesutbildning. I det sammanhanget innebär detta att kravet är otydligt.

Att kvalificera Eceneas anbud trots att det inte uppfyller samtliga obligatoriska krav strider mot likabehandlingsprincipen och Bolaget kan komma att lida ekonomisk skada då Bolaget gått miste om att tilldelas kontrakt som rangordnad etta.

### **Beställaren**

#### *Eceneas kravuppfyllelse*

Beställaren bestrider att Ecenea inte har uppfyllt det krav på kompetens som har ställts i punkten 3.2.3, andra stycket i Kravspecifikationen. Ecenea har offererat tre konsulter avseende del två i upphandlingen. Enligt Beställarens mening har samtliga tre konsulter som Ecenea har offererat uppfyllt kravet

om att inneha en kompetens motsvarande högskoleutbildning med inriktning mot teknik, ekonomi eller juridik eller motsvarande kunskaper som har förvärvats på annat sätt. Av de CV:n som Ecenea har bifogat till sitt anbud kan utläsas att samtliga tre konsulter har högskoleutbildning.

För det fall rätten mot förmodan skulle göra en annan bedömning så vill Beställaren göra rätten uppmärksam på att det enligt punkten 3.2.4 i Kravspecifikationen enbart har krävts två konsulter som har uppfyllt samtliga obligatoriska krav för aktuellt delområde.

Den konsult som har ifrågasatts av Bolaget innehar en KY-utbildning avseende kvalificerat inköp som är en inköps- och upphandlingsutbildning med inriktning mot strategiskt inköp. Enligt Beställarens mening bedöms angiven KY-utbildning i detta fall som likvärdig en högskoleutbildning inom angivna områden. Beställaren menar därför på att kravet ska bedömas som uppfyllt redan av det skälet att konsulten innehar en KY-utbildning avseende inköp och upphandling.

Därutöver vill Beställaren göra rätten uppmärksam på att den konsult som ifrågasatts även innehar en högskoleutbildning. Beställaren bestrider således att konsulten inte innehar kompetens motsvarande det uppställda kravet i punkten 3.2.3 del två och kravet om högskoleutbildning. Av inlämnad cv kan utläsas att konsulten har högskoleutbildning inom högre hotellprogrammet/hotell management i Grythyttan med fokus mot företagsekonomi. Det har därmed intygats att konsulten innehar 60 hp från denna högskoleutbildning inom hotellmanagement med fokus mot företagsekonomi. Beställaren har bedömt att även denna kompetens bedöms som högskoleutbildning med inriktning mot ekonomi. Beställaren bestrider Bolagets påstående om att det skulle ha krävts en viss högskolepoäng eller omfattning gällande antal högskolepoäng. Det har inte ställts något uttryckligt krav om viss omfattning eller poäng.

Beställaren bestrider vidare Bolagets påstående att Eceneas anbud ska diskvalificeras på grund av att krav 2.3.3.1 i bilagan Uteslutning och kvalificering av leverantörer inte har fyllts i eller uppfyllts på ett korrekt sätt och att detta strider mot likabehandlingsprincipen. När Beställaren mottog begäran att få ut Eceneas anbudshandlingar innefattande bilagan Uteslutning och kvalificering av leverantörer, maskerade Beställaren den text som var angiven i punkt 2.3.3.1 innan underlaget delgavs Bolaget. Den maskerade texten är ”Enligt bilaga 2.3.3.1 Referensuppdrag”. Således är kravet i punkt 2.3.3.1 uppfyllt.

*Transparens*

Beställaren bestrider att upphandlingsunderlaget inte har utformats i enlighet med transparensprincipen enligt 4 kap. 1 § LOU. Beställaren bestrider att det ställda kravet ska uppfattas som att konsulterna måste ha högskoleutbildning. Av punkten 3.2.3 andra stycket i upphandlingsunderlaget kan utläsas att de offererade konsulterna ska ha högskoleutbildning inom teknik, ekonomi, juridik eller motsvarande kunskaper förvärvade på annat sätt. Enligt Beställarens mening skulle det i detta fall kunna röra sig om konsulter med KY-utbildning inom det aktuella området upphandling och inköp.

Beställaren bestrider Bolagets påstående om att det ställda kravet inte är transparent utformat. Det är fullt möjligt för en normalt omsorgsfull anbudsgivare att utläsa att det ställda kravet avser konsulter med kompetens och erfarenhet från högskoleutbildning inom de uppräknade områdena, eller konsulter med kompetens och erfarenhet som är motsvarande men har förvärvats på annat sätt. Beställaren bestrider att något i formuleringen av kravet kan uppfattas som otydligt och som skulle innebära att kravet har utformats i strid mot transparensprincipen.

*Skaderekvisitet*

Beställaren bestrider att Bolaget har riskerat eller har lidit skada i upphandlingen. Bolaget har inte lidit någon skada i upphandlingen med hänsyn till att det inte har påvisats några fel i upphandlingen vare sig i anledning av upphandlingsunderlaget eller i anledning av genomförd anbudsprövning.

**SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

En upphandlande myndighet är fri att bestämma hur upphandlingsdokumenten i en upphandling ska utformas samt kriterierna för tilldelning av kontrakt så länge de gemenskapsrättsliga principerna iakttas. De obligatoriska krav som anges i upphandlingsdokumenten ska normalt vara till fullo uppfyllda i anbudet för att den upphandlande myndigheten ska kunna uppta ett anbud till slutlig anbudsutvärdering och tilldela anbudsgivaren kontrakt i upphandlingen (jfr t.ex. HFD 2016 ref. 37).

Det åligger den part som gör gällande att en upphandlande myndighet brutit mot bestämmelserna i LOU att visa att skäl för begärd åtgärd föreligger enligt nämnd lagstiftning.

Bolaget har i målet gjort gällande att Eceneas anbud borde ha förkastats då det inte uppfyller ett obligatoriskt krav enligt punkten 3.2.3 i Kravspecifikationen och ett obligatoriskt krav enligt punkten 2.3.3.1 i bilagan Uteslutning och kvalificering av leverantörer. Vidare menar Bolaget att kravet enligt punkten 3.2.3 i Kravspecifikationen är otydligt och att Beställaren har genomfört upphandlingen på ett sätt som strider mot principen om transparens.

### Kravet enligt punkt 3.2.3 i Kravspecifikationen

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att vad Bolaget anfört avseende Beställarens sätt att hantera Bolagets begäran av uppgifter avseende Eceneas anbud saknar relevans för bedömningen av om Ecenea uppfyllt ställda krav.

Av punkten 3.2.4 i Kravspecifikationen framgår, såvitt här är relevant, följande: *”Sammanlagt ska leverantör offerera minst åtta upphandlingskonsulter vid anbudslämnande på del 1 samt minst två tekniska konsulter och byggentreprenader vid anbudslämnande på del 2 vid anbudstillfället”*.

Av punkten 3.2.3 i Kravspecifikationen framgår, såvitt här är relevant, följande: *”Del 2 Tekniska konsulter och Byggentreprenader: Konsulten ska ha högskoleutbildning med inriktning teknik, ekonomi eller juridik eller motsvarande kunskaper förvärvat på annat sätt”*.

I målet är det klarlagt att Ecenea offererade tre konsulter avseende del 2 av upphandlingen. En av konsulterna har (i) en KY-inköpsutbildning med inriktning mot strategiskt inköp hos Logistikhögskolan Kista samt en utbildning i Högre hotellprogrammet/Hotel Management i Grythyttan med fokus mot företagsekonomi (60 hp) vid Örebro universitet. Den andra konsulten har en högskoleingenjörsutbildning inkluderande industriell ekonomi, inköp, kvalitetsstyrning och logistik (140 hp) på Högskolan Gävle och den tredje konsulten har en utbildning i industriell ekonomi (120 hp) på Högskolan i Gävle. Frågan är då om dessa utbildningar uppfyller det ställda kravet att respektive konsult ska ha *”högskoleutbildning med inriktning teknik, ekonomi eller juridik eller motsvarande kunskaper förvärvat på annat sätt”*.

Förvaltningsrätten konstaterar att Kravspecifikationen inte innehåller någon närmare förklaring av begreppet *”högskoleutbildning med inriktning teknik, ekonomi eller juridik eller motsvarande kunskaper förvärvat på annat sätt”*.

Något krav på att högskoleutbildningen som åsyftas ska ha en viss omfattning går inte heller att utläsa av kravspecifikationen. Av detta följer enligt förvaltningsrätten att Beställaren i varje enskilt fall ska kontrollera om den offererade konsulten har en högskoleutbildning och om den kan bedömas ha inriktningen teknik, ekonomi eller juridik, samt, om så inte är fallet, göra en bedömning huruvida konsulten istället har motsvarande kunskaper förvärvade på annat sätt.

Bolaget har i målet gjort gällande att kravet enligt punkten 3.2.3 innebär att konsulten måste ha en utbildning med en viss omfattning som överensstämmer med den s.k. Bologna-processen för att klassas som högskoleutbildning och att varken en KY-utbildning eller en utbildning i hotellmanagement motsvarande 60 hp kan därför likställas med en högskoleutbildning.

Beställaren har i sin tur gjort gällande att samtliga utbildningar som de konsulter Ecenea offererat har uppfyller det ställda kravet, inklusive en av konsulternas KY-inköpsutbildning och utbildning inom hotellmanagement med fokus mot företagsekonomi.

Vid en tolkning av kravets innebörd bör enligt förvaltningsrätten den upphandlande myndigheten ges ett visst tolkningsföreträde. Ett sådant tolkningsföreträde måste dock tillämpas inom ramen för unionsrättens principer, särskilt transparensprincipen. Förvaltningsrätten finner vid en sådan bedömning att det utifrån kravets utformning inte föreligger något vägande skäl att tolka det ställda kravet på ett strängare sätt än vad Beställaren framfört i målet och att samtliga konsulter Ecenea offererat därmed får anses uppfylla det ställda kravet. Att en upphandlande myndighet avseende ett kvalificeringskrav av denna typ lämnar ett visst bedömningsutrymme avseende den utbildning eller de kunskaper som kan godtas kan inte heller anses vara i strid med LOU och dess allmänna principer. Vid det förhållande har Bolaget



har inte förmått visa att kravet enligt punkten 3.2.3 brister i transparens eller att Eceneas anbud inte har uppfyllt det.

**Kravet enligt punkt 2.3.3.1 i bilagan Uteslutning och kvalificering av leverantörer**

Av punkten 2.3.3.1 i bilagan Uteslutning och kvalificering av leverantörer framgår följande:

*Leverantören ska under de två senaste åren med godkänt resultat ha slutfört minst tre uppdrag med liknande omfattning samt att minst ett uppdrag ska varit hos en offentlig sektor.*

*Som bevis för detta ska leverantören lämna en förteckning över tre som slutförts under de två senaste åren med uppgift om värde och tidpunkt samt huruvida det varit fråga om privata eller offentliga mottagare.*

- a. Förteckning enligt 2.3.3.1 (ange uppgifter i svarsruta alternativt hänvisa till bifogad bilaga)*
- b. Leverantör uppfyller 2.3.3.1  
Ja/Nej. Ja krävs.*

Beställaren har anfört att Ecenea har under punkten 2.3.3.1 i bilagan Uteslutning och kvalificering av leverantörer angett ”Enligt bilaga 2.3.3.1 Referensuppdrag” och att anledningen till att denna text inte framgick i den version av Eceneas anbud som lämnats ut till Bolaget är att Beställaren hade maskerat texten med hänvisning till sekretess.

Förvaltningsrätten konstaterar att annat än i målet inte visat än att Ecenea har uppfyllt kravet genom att lämna in en bilaga avseende sina referensuppdrag och hänvisa till den under punkten 2.3.3.1 i bilagan Uteslutning och kvalificering av leverantörer. Huruvida det varit korrekt eller inte av Beställaren att maskera Eceneas hänvisning till bilagan vid utlämnandet av Eceneas anbud är inget förvaltningsrätten kan pröva i målet och det Bolaget anfört i aktuellt avseende saknar därmed relevans. Vid det förhållande har Bolaget har inte

förmått visa att Eceneas anbud har brutit i att uppfylla kravet enligt punkten 2.3.3.1.

### **Slutsats**

Mot bakgrund av det ovan anförda föreligger inte skäl att på grund av det Bolaget gjort gällande besluta om ingripande i upphandlingen. Ansökan ska därför avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Tomas Kjellgren

Rådman

Målet har föredragits av föredragande juristen Stefka Bokmark.



## Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

### Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

### Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

### Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.