



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

**DOM**  
 2011-06-09  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 2747-11  
 Enhet 13

**SÖKANDE**

Adecco Sweden AB, 556447-2677  
 Box 12127  
 102 24 Stockholm

*Ombud:* Carl Norén  
 Eversheds Södermark Advokatbyrå  
 Box 14055  
 104 40 Stockholm

|                         |        |
|-------------------------|--------|
| <b>KONKURRENSVERKET</b> |        |
| 2011-06-13              |        |
| Avd                     |        |
| Dnr                     |        |
| Doss                    | Aktbil |

**MOTPART**

Arbetsförmedlingen  
 Juridiska enheten  
 113 99 Stockholm

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten avslår Adecco Sweden AB:s ansökan om ingripande enligt LOU.

Dok.Id 135047

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

### **BAKGRUND**

Arbetsförmedlingen genomför, genom förenklat förfarande enligt LOU, en ramavtalsupphandling av Aktiviteter inom jobb- och utvecklingsgarantin samt jobbgarantin för ungdomar 2011 (Af-2010/1748-92). Förfrågningsunderlaget omfattar 68 orter och för varje ort genomförs en upphandling. Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet för varje upphandling avses att antas. I de upphandlingar där det bedöms krävas avtal med flera leverantörer för att säkerställa leverans av uppskattade volymer kommer rangordningen rak avropsordning att tillämpas.

I tilldelningsmeddelade den 25 januari 2011 och bilagorna 1-4 redovisas bl a sammanställning, icke kvalificerade anbud, utvärdering och förteckning över samtliga vinnare. Justerat tilldelningsmeddelade den 26 januari 2011 avser upphandlingarna/orterna Malmö, Örebro och Östersund.

Av tilldelningsmeddelandet framgår, såvitt avser Adecco Sweden AB (Adecco), följande. Arbetsförmedlingen beslutar att sluta kontrakt med Adecco i Arvika där Adecco kom på plats 1 i rangordningen, Gävle där Adecco fick plats 6 och Trelleborg där Adecco fick plats 4. På leveransorterna Eskilstuna, Fagersta, Falun, Göteborg, Huddinge, Hudiksvall, Jönköping, Köping, Ludvika, Luleå, Skellefteå, Skövde, Solna, Stockholm, Södertälje, Trollhättan, Umeå, Uppsala, Västerås, Ånge och Östersund ansågs Adecco uppfylla skall-kraven, men kom på en för låg plats i rangordningen för att kvalificera sig för avtal. I Linköping och ytterligare tio orter förkastades Adeccos anbud med motiveringen att man inte visat att samordnaren har efterfrågad erfarenhet.

**YRKANDEN M.M.**

**Adecco** yrkar i första hand att upphandlingen ska göras om. I andra hand yrkar Adecco att rättelse ska ske genom att Adecco tilldelas en högre kvalitetspoäng vid utvärderingen samt att anbudet inte förkastas i den del som avser leveransort Linköping. Till stöd härför anför Adecco bl.a. följande. I punkt 5.3 i förfrågningsunderlaget ska poängsättas hur väl anbudsgivarens arbete med de förberedande aktiviteterna bedöms leda till att deltagaren får stöd och information för att göra ett övervägt val av arbete eller studier. Adecco har fått betyget två av tre. Detta har Arbetsförmedlingen motiverat med att Adecco inte beskriver de förberedande aktiviteterna utifrån ett perspektiv av att det är den för deltagaren individuellt snabbaste vägen till anställning eller eget företagande som styr valet av aktiviteter. Adecco bestrider detta och anser att Adecco borde ha fått betyget tre. Dessutom har utvärderingskriteriet i punkt 5.3 varit för oprecist och inte gett ledning för en anbudsgivare vad som närmare avses med ”stöd och information” eller vad som anses vara ”ett övervägt val av arbete eller studier”. De vaga formuleringarna strider mot principerna om transparens och likabehandling. – Enligt punkten 3.7 i förfrågningsunderlaget ska leverantören ha samordnare som har erfarenhet av att ansvara för bl.a. löpande kontakter med flera parter, logistik, uppföljning, kvalitetssäkring och rapportering. På leveransorten Linköping har Adecco erbjudit Pehr Petersson som ansvarig samordnare och bifogat hans CV. Arbetsförmedlingen har utan grund förkastat Adeccos anbud i Linköping med motiveringen att samordnaren inte skulle ha efterfrågat erfarenhet. – Adecco har lidit skada av att Arbetsförmedlingen på dessa sätt brutit mot LOU. Adecco skulle, om man fått betyget tre på utvärderingskriteriet 5.3, ha hamnat på plats 4 istället för att inte antas i Falun, på plats 4 istället för plats 6 i Gävle, samt på plats 2 istället för plats 4 i Trelleborg. Gällande Linköping skulle Adecco, om Pehr Petersson godtagits som samordnare, ha hamnat på plats 4 istället för att förkastas.

**Arbetsförmedlingen** bestrider ingripande enligt LOU och anför till stöd för sin inställning bl.a. följande. Gällande punkt 5.3 har Adecco inte beskrivit de förberedande aktiviteterna utifrån perspektivet att det är den för deltagaren individuellt snabbaste vägen till anställning eller eget företagande som styr valet av aktiviteter. Denna brist har gjort att Adecco, på den punkten, fått betyget två istället för tre. Det bestrids att utvärderingskriterierna skulle vara för otydligt formulerade. Samtliga anbudsgivare har haft möjlighet att ställa frågor under anbudstiden. – Gällande den föreslagna samordnaren Pehr Petersson i Linköping menar Arbetsförmedlingen att arbete som karriärcoach generellt inte inbegriper den typen av samordnansvar som Arbetsförmedlingen har efterfrågat i förfrågningsunderlaget. De arbetsuppgifter och erfarenheter som Adecco redovisat är för allmänt hållna och knapphändiga och visar inte att Pehr Petersson har den efterfrågade erfarenheten. Det uppställda skall-kravet i punkt 3.7 har utformats mot bakgrund av samordnarens viktiga roll för ett välfungerande samarbete med Arbetsförmedlingen. Samordnaren ska ha det övergripande ansvaret för logistik, uppföljning kvalitetssäkring, rapportering och löpande kontakter med Arbetsförmedlingen. Samordnaren är en nyckelperson i den aktuella tjänsten och därmed måste kraven vara högt ställda. – Arbetsförmedlingen bestrider på dessa grunder att man har brutit mot LOU, gemenskapsrätten eller andra relaterade principer; i vart fall har Adecco inte har lidit någon skada på grund av detta. Om förvaltningsrätten ändå anser att ett ingripande ska göras, menar Arbetsförmedlingen att ingripandet i första hand ska ske genom rättelse.

#### **UTREDNINGEN I MÅLET**

I punkten 5.3 i förfrågningsunderlaget anges följande utvärderingskriterier.

- a) Hur väl anbudsgivaren bedöms arbeta med att kartlägga deltagaren i syfte att bedöma deltagarens kortaste väg till arbete eller studier samt att ta fram ett så bra matchningsunderlag som möjligt.
- b) Hur väl anbudsgivaren bedöms arbeta för att utveckla deltagarens färdigheter i att aktivt och medvetet söka jobb, samt hur väl an-

- budsgivaren arbetar med att leta upp lediga jobb samt underlätta kontakten med arbetsgivare.
- c) Hur väl anbudsgivarens arbete med de förberedande aktiviteterna bedöms leda till att deltagaren får stöd och information, så att denne kan göra ett övervägt val av arbete eller studier.
  - d) Hur väl anbudsgivaren, genom sina befintliga nätverk och genom sitt arbete med att skapa nätverk, bedöms tillgodose det individuella behovet av praktik- och arbetsträningsplatser.

I bilaga till sitt anbud, gällande punkt 5.3 i förfrågningsunderlaget, har Adecco angett bl.a. följande.

”Utifrån insamlade fakta kan coach och deltagare identifiera styrkor och begränsningar samt individuella personlighetsdrag och kompetenser. Detta möjliggör urval/anpassning av aktiviteter som bedöms erbjuda den kortaste vägen för deltagaren att uppnå sina arbetsrelaterade mål.

Exempelvis för en individ med en extrovert, utåtriktad personlighet kan det vara en framgångsfaktor att ge förutsättningar för nätverksbyggande och kontaktskapande aktiviteter. En mer ”rörig” individ (t.ex. ej ordning på handlingar, för ej kalender, tidsoptimist) bör få stöd med att åstadkomma en väldefinierad plan för sitt arbetssökande med korta, tidsbestämda delmål och en tät återkommande uppföljning, för att lyckas bättre. En deltagare med ett tydligt och rimligt yrkesrelaterat mål kan röra sig snabbt mot utåtriktade jobbsökaraktiviteter, emedan den som är osäker på sin kompetens eller inte kan definiera sitt yrkesrelaterade mål initialt behöver tid för ytterligare kartläggning och/eller insatser av studie- och yrkesvägledande karaktär. [---]

Deltagaren träffar löpande sin coach för individuell handledning och stöd, dels i samband med enskilt arbete på plats i Adeccos Jobbcenter, och dels på individuellt bokade tider för coachsamtal. [...] Även om arbetsmarknadscoaching vanligtvis till del innehåller mer vägledande och rådgivande insatser som CV-skrivning, intervjuförberedelser, kartläggning av arbetsgivare m.m. är det individuella samtalet avgörande för att deltagaren skall kunna definiera sina mål och gå vidare till handling på ett sätt som främjar målet. [---]

Deltagaren erhåller också till sin hjälp inläsningskapitel, verktyg, övningar och den information i övrigt som behövs för att kunna jobba strukturerat och effektivt med sitt arbetssökande. Dels i form av individuell aktivitetslogg där deltagaren efterhand noterar överenskommelser, genomförda aktiviteter, och sökta arbeten m.m. och dels i form av övningsuppgifter kopplade till de seminarier och workshops som deltagaren deltar i.

I förfrågningsunderlaget anges, under punkten 3.7, bl.a. följande. Leverantören **skall** ha samordnare som har erfarenhet av att ansvara för bland annat löpande kontakter med flera parter, logistik, uppföljning, kvalitetssäkring och rapportering. En samordnare kan ansvara för maximalt tio medarbetare (200 deltagare, se kap 3.5) som arbetar med deltagare i tjänsten. Om anbudsgivaren offererar tjänsten i flera av de i bilaga 1 angivna leveransor-

terna, kan anbudsgivaren således ha en och samma samordnare för dessa orter, så länge samordnaren inte representerar mer än tio medarbetare.

I Pehr Peterssons CV anges bl.a. följande om hans tjänst som karriärcoach i Linköping, vilken han innehaft sedan juni 2009:

”Arbete med människor i förändringssituationer, huvudsakligen med personal som varslats, sagts upp, riskerar uppsägning eller med personal i organisationer som genomgår förändring. Detta sker bland annat genom kompetenskartläggning, målformulering samt utbildande och coachande i arbetsökarprocessen. Jag har även en samordnande roll där det ingår arbetsuppgifter som löpande kontakter med flera parter såsom Arbetsförmedlingen och företag, logistik, uppföljning, kvalitetssäkring och rapportering.”

I samma CV anges att Pehr Petersson tidigare arbetat som försäkringsombud, lagerarbetare, telefonförsäljare, teamcoach för telefonförsäljning, kioskansvarig och garderobiär.

### **DOMSKÄL**

I 1 kap 9 § LOU anges att upphandlande myndigheter skall behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar skall vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 5 § LOU anges 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, skall rätten besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Av principen om likabehandling av leverantörer följer att samtliga anbud ska vara i överensstämmelse med bestämmelserna i förfrågningsunderlaget för att säkra möjligheten till en objektiv jämförelse av anbud. Likabe-

handling och icke-diskriminering förutsätter att anbudsgivare behandlas lika i alla skeden av anbudsförfarandet.

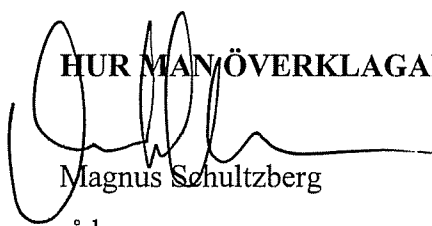
Förvaltningsrättens prövning utgör en kontroll av om det finns skäl att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap 1 § LOU. Det ankommer inte på domstolen att i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut.

Kravet på tydlighet i förfrågningsunderlaget gäller inom rimliga gränser. Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt avgörande RÅ 2002 ref. 50 uttalat att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när. Förvaltningsrätten anser mot denna bakgrund att förfrågningsunderlaget, såvitt avser utvärderingskriterier på punkt 5.3, är tillräckligt tydligt.

Förvaltningsrätten, som inte kan ikläda sig upphandlande enhets roll när det gäller utvärdering av anbud, konstaterar vidare att Arbetsförmedlingens motivering till varför Adecco på punkten 5.3 fått betyget två istället för tre är saklig och utgår från Arbetsförmedlingens uppställda krav. Mot den bakgrunden och det faktum att upphandlande enhet kan anses ha tolkningsföreträde vid utvärderingen av de anbud som mottagits anser förvaltningsrätten inte att Arbetsförmedlingen, i sin betygsättning av Adecco på denna punkt, brutit mot några bestämmelser eller grundläggande principer för offentlig upphandling.

Såvitt avser förkastandet av Adeccos anbud i Linköping anser förvaltningsrätten följande. Arbetsförmedlingen har gett en nöjaktig förklaring till varför man, trots Pehr Petersson ställning som karriärcoach, anser att Adecco inte visat att denne har den erfarenhet av samordningsansvar som Arbets-

förmedlingen efterfrågar. Det har inte genom Adeccos argumentation framkommit att Arbetsförmedlingen vid sin bedömning i kvalificeringsfasen har frångått vad som angetts i förfrågningsunderlaget avseende krav på visad erfarenhet när det gäller samordnare. Arbetsförmedlingen har därför haft grund för att förkasta Arbetsförmedlingens anbud i Linköping, och har inte heller här brutit mot några bestämmelser eller principer för offentlig upphandling. Skäl för ingripande enligt LOU saknas och Adeccos ansökan om överprövning ska avslås.

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

Magnus Schultzberg

rådman

Föredragande har varit David Munck.





# 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 uppgive 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