



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I FALUN**  
Föredragande  
Matilda Skogberg

**DOM**  
2019-11-22  
Meddelad i Falun

Mål nr  
4855-19

### SÖKANDE

Språkservice Sverige AB, 556629-1513

Ombud: Ziyene Melki  
c/o Språkservice Sverige AB  
Box 17007  
200 10 Malmö

### MOTPART

Region Gävleborg  
801 88 Gävle

### SAKEN

Offentlig upphandling



### FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 266735

**Postadress**  
Box 45  
S-791 21 Falun

**Besöksadress**  
Kullen 4

**Telefon**  
023-383 00 00  
**E-post:** [forvaltningsrattenifalun@dom.se](mailto:forvaltningsrattenifalun@dom.se)  
[www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se](http://www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se)

**Telefax**

**Expeditionstid**  
måndag–fredag  
08:00–12:00  
13:00–16:00

### **BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.**

Region Gävleborg (Regionen) gör en upphandling av språktolkar (dnr RS 2018/1184). Upphandlingen genomförs genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Av tilldelningsbeslutet framgår att Stockholms Tolkförmedling Aktieföretag tilldelats avtal avseende anbudsområde ett – telefontolk, akuttolk och videotolk. Av prissammanställningen för anbudsområde ett framgår att ett anbud från Språkservice Sverige AB (Språkservice) placerat sig på tredje plats i utvärderingen.

**Språkservice** ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att bolagets anbud tilldelas maximalt kvalitetsavdrag på tilldelningskriterium ett och i andra hand att upphandlingen ska göras om på så sätt att Regionen tydliggör vad som krävs för att erhålla maximalt kvalitetsavdrag på tilldelningskriterium ett. Om bolaget hade tilldelats fullt avdrag hade bolaget tilldelats kontraktet för anbudsområde ett. Bolaget har således lidit skada.

**Regionen** anser att ansökan om överprövning ska avslås.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### **Utgångspunkter för förvaltningsrättens prövning**

I mål om överprövning enligt LOU gäller som huvudprincip att den part som gör gällande att en upphandling är felaktig på ett klart och tydligt sätt ska ange vilka omständigheter denne grundar sin talan på (RÅ 2009 ref. 69). Av 20 kap. 6 § LOU följer att det förvaltningsrätten har att pröva är om det på grundval av vad Språkservice anfört är visat att Regionen har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att Språkservice har lidit eller kan komma att lida skada. De grundläggande principerna framgår av 4 kap. 1 § LOU och innebär att upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett

likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

När en anbudsgivare åberopar flera skäl för ingripande enligt LOU bör domstolens prövning i första hand göras av de grunder som hänför sig till upphandlingens konkurrensuppsökande skede. Förvaltningsrätten tar därför först ställning till frågan om det finns skäl för ingripande till följd av de brister som Språkservice menar finns i upphandlingsdokumenten.

### Upphandlingsdokumenten

I punkt 5.2.1.1 i upphandlingsdokumenten anges följande.

#### 5.2.1.1 Instruktion gällande tilldelningskriterier

Leverantören ska redogöra för efterfrågade punkter i nedan angiva tilldelningskriterium .

- Urvalsprocess
- Relation med tolk
- Service och tillgänglighet
- Avvikelsehantering och uppföljning

I respektive kriterium anges vilket mervärde som kommer att delas ut. I skalan för mervärde anges en del begrepp vars innebörd presenteras närmare nedan

Leverantörens redogörelse ska vara kopplad till efterfrågade tjänster i upphandlingen och till Regionen. Leverantörens redogörelse ska vara tillräckligt utförlig för att en bedömning av respektive kriterium ska kunna göras. Endast upprepningar av vad som angivits i upphandlingsdokumenten kan inte anses vara en tillräcklig redogörelse.

Vad som bedöms är Leverantörens metoder, strategier och/eller arbetssätt och inte beskrivningarna som sådana.

#### Definitioner av utvärderingstermer:

Med **genomarbetad** avses: Ett noga övertänkt svar som beskriver Leverantörens strategi, metod och arbetssätt. Ett kortfattat svar som innebär att Regionen har svårt att utläsa/förstå företagets strategi, metod och arbetssätt kommer således ge färre poäng.

Med **väl styrkt** avses: Hänvisning till interna arbetsmetoder, processer och kvalitetsledningssystem.

Med  **trovärdigt** avses: Regionen anser att den beskrivna strategin, metoden och arbetssätt kommer att fungera för att uppfylla ställda krav.

Med **tydligt och konkret** avses: Leverantörens redogörelse ska ge Regionen en mycket god uppfattning/bild om leverantörens strategi, metod och arbetssätt för att säkerställa t.ex. god leveranssäkerhet. Ett svar som bedöms som otydligt ger således färre poäng eftersom Regionen inte kan få en klar bild över företagets strategier, metoder och arbetssätt.

I punkt 5.2.1.2 i upphandlingsdokumenten anges bl.a. följande.

### 5.2.1.2 Tilldelningskriterium 1 - Urvalsprocess



Leverantören ska inkomma med en beskrivning av sin urvalsprocess för att utföra tjänster enligt avtalet.

Leverantören bör, för att erhålla mervärde, beskriva och tillämpa en urvalsprocess som bidrar med mervärde enligt bedömningsförutsättningarna nedan.

#### Bedömningsförutsättningar

Regionen ser det som mycket viktigt att Leverantören kan säkerställa att beställaren tillhandahålls tolkar i efterfrågad omfattning och kompetens.

Regionen efterfrågar innovativa och företagsamma leverantörer som främjar samarbete och via olika kanaler och tillvägagångssätt fortlöpande rekryterar tolkar för att säkerställa leverans.

Leverantörens redogörelse är genomarbetad, väl styrkt, trovärdig samt tydlig och konkret beskriven med hur Leverantören arbetar strategiskt och metodiskt och med att:

- Säkerställa hur tolkens utbildning och erfarenhet kontrolleras samt hur tolkens lämplighet verifieras
- Säkerställa hur tolkar med den kompetens som efterfrågas i upphandlingsdokument knyts till leverantören.
- Säkerställa leveransförmågan från dag 1 och under hela avtalsperioden

Utvärderingen görs med utgångspunkt i hur väl den beskrivna urvalsprocessen möter de angivna påståendena enligt skalan nedan.

Prisavdrag	Bedömning
600 000 SEK	Den sammanlagda bedömningen visar att beskriven Arbetsmetod helt möter bedömningsförutsättningarna.  Helhetsbedömningen visar på en arbetsmetod som innebär ett klart mervärde för Regionens.  Om redogörelsen uppfyller samtliga av ovanstående punkter enligt vad som anges tilldelas mervärde på 600 000 kr.
400 000 SEK	Den sammanlagda bedömningen visar att beskriven Arbetsmetod nästan helt möter bedömningsförutsättningarna.  Helhetsbedömningen visar på en arbetsmetod som innebär ett mervärde för Regionens.  Om redogörelsen uppfyller 2 av 3 punkter av ovanstående punkter enligt vad som anges tilldelas ett mervärde på 400 000 kr.
200 000 SEK	Arbetsmetoden har ansatsen att närma sig Regionens bedömningsförutsättningar och innebär ett visst mervärde.  Arbetsmetoden har dock brister av betydelse och en klar förbättringspotential.  Om redogörelsen uppfyller 1 av 3 punkter av ovanstående punkter enligt vad som anges tilldelas ett mervärde på 200 000 kr.
0 SEK	Den bifogade arbetsmetoden har stora brister och uppnår inte Regionens önskemål under bedömningsförutsättningarna. Arbetsmetoden innebär inget mervärde.  Om redogörelsen uppfyller 0 av 3 punkter av ovanstående punkter enligt vad som anges tilldelas inget mervärde.  Detsamma gäller om beskrivning saknas.

**Är upphandlingsdokumenten otydliga?**

*Vad Språkservice anför*

Språkservice anför i huvudsak följande. Underlaget har varit för otydligt beträffande vad som krävs av redogörelsen för att erhålla maximalt prisavdrag för kvalitet avseende tilldelningskriterium ett. Språkservice kan inte utläsa på vilket sätt bolagets redogörelse skulle behöva kompletteras för att uppnå full kvalitet dvs. fullt prisavdrag.

*Vad Regionen anför*

Regionen anför i huvudsak följande. Utvärderingsmodellen så som den beskrivs i upphandlingsdokumenten är så klart och tydligt utformad att en anbudsgivare på grundval av det kan utläsa och förstå vad Regionen tillmäter betydelse vid bedömningen av om de uppfyller de uppräknade punkterna och kan tilldelas ett visst mervärde. Av upphandlingsdokumenten framgår att leverantören ska inkomma med en beskrivning av sin urvalsprocess för att utföra tjänster enligt avtalet och för att erhålla mervärde i utvärderingen bör leverantören beskriva och tillämpa en urvalsprocess som bidrar med mervärde enligt de angivna bedömningsförutsättningarna. Bedömningsförutsättningarna och vad beskrivningen ska innehålla har förtydligats och preciserats genom en punktlista i tre olika avseenden. Vidare anges i fråga om Regionens bedömning att om redogörelsen i anbudet uppfyller samtliga punkter som anges tilldelas ett mervärde om 600 000 kr, om redogörelsen uppfyller två av tre punkter tilldelas ett mervärde om 400 000 kr, en av tre punkter 200 000 kr och om ingen av punkterna uppfylls tilldelas inget mervärde. Genom definitioner av utvärderingstermerna under avsnitt 5.2.1.1 förtydligas vad som krävs av beskrivningen för att tilldelas mervärde. Om Regionen skulle ange ännu mer precist vad som ska anges i anbudets beskrivning för att anbudsgivare ska ges ett visst mervärde gällande exempelvis punkten ”att säkerställa leveransförmågan från dag ett och under

hela avtalsperioden” skulle Regionen riskera att styra över leverantörens strategi, metod och arbetssätt på ett otillbörligt sätt.

*Förvaltningsrättens bedömning*

LOU ger inte närmare besked om hur upphandlingsdokumenten ska vara utformade eller hur en utvärderingsmodell ska vara konstruerad utöver vad som kommer till uttryck i de allmänt hållna bestämmelserna om krav på likabehandling, förutsebarhet och transparens. Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2002 ref. 50 bland annat uttalat att upphandlingsdokumenten ska vara så klart och tydligt utformade att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlade myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Vidare ska en utvärderingsmodell vara utformad så att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat. De skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även upphandlingsdokument och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och unionsrätten inte överträds.

Av upphandlingsdokumenten framgår att anbudsgivarna ska beskriva sin urvalsprocess för att utföra tjänsten enligt avtalet samt att leverantörerna, för att erhålla mervärde, bör beskriva och tillämpa en urvalsprocess som bidrar med mervärde enligt de bedömningsförutsättningar som anges. Vidare anges en poängskala och innebörden av de olika utvärderingstermerna som används.

I alla upphandlingar förekommer värderingar av anbud och det förhållande att en anbudsgivare på förhand inte kan förutse det exakta utfallet av en anbudsutvärdering innebär enligt förvaltningsrättens mening ingen brist i transparens hänseende. Förvaltningsrätten anser att vad som framgår av upphandlingsdokumenten avseende tilldelningskriterium ett är tillräckligt

tydligt för att anbudsgivare ska kunna bilda sig en uppfattning om vad Regionen kommer att tillmäta betydelse vid utvärderingen och utforma anbudet därefter. Förvaltningsrätten anser därmed att Språkservice inte anfört omständigheter som visar att det förekommer brister avseende utformningen av det aktuella kravet eller utvärderingsmodellen. Upphandlingsdokumenten kan därmed inte anses vara utformade på ett sätt som strider mot transparensprincipen.

**Har Språkservice tilldelats för låga poäng för tilldelningskriterium ett?**

*Vad Språkservice anför*

Språkservice anför i huvudsak följande. Bolaget har tilldelats prisavdrag för visad kvalitet med 400 000 kr av möjliga 600 000 kr. Regionen motiverade sitt beslut att inte göra avdrag för bolaget med ytterligare 200 000 kr med att det saknades en tydlig process för att säkerställa leveransförmåga från dag ett med efterfrågad kompetens hos tolkarna. Språkservice har tydligt redogjort för såväl strategi som metod för säkerställande av leverans under hela avtalsperioden samt tydligt beskrivit de åtgärder som vidtas före avtalsstart för att säkerställa leverans från dag ett. Bolaget är en av Regionens befintliga leverantörer och har under innevarande avtalsperiod visat att man har tillräckligt med kapacitet för att tillgodose Regionens behov. I bolagets anbud redogörs för bolagets process med att säkerställa att tolkregistret är kvalitetssäkrat redan från avtalsstart. Bolaget har redogjort för hur man systematiskt arbetar med att rekrytera tolkar, såväl innan avtalsstart som fortlöpande under avtalstiden. Bolaget är av den bestämda uppfattningen att man i den bilaga som bifogats anbudet på ett tydligt och detaljerat sätt redogjort för hur man säkerställer leveransförmågan från avtalsstart. Av kravet kan inte utläsas annat än att det av redogörelsen ska framgå hur leverantören arbetar med denna fråga strategiskt och metodiskt. Bolaget har inte gjort gällande att Regionen ska ta hänsyn till omständigheter under innevarande avtalsperiod. Däremot har bolaget, som ett led i att styrka sin leveransförmåga, angivit att man har avtal med

Regionen under innevarande avtalsperiod. Detta faktum innebär förstås att bolaget har kapacitet att säkerställa leveransförmåga från dag ett, vilket är det som redogörelsen ska styrka. Av Regionens yttrande framgår att de inte beaktat denna omständighet vilket är felaktigt. Allt i bolagets redogörelse som styrker att bolaget har leveransförmåga från dag ett måste tillgodoräknas bolaget.

*Vad Regionen anför*

Regionen anför i huvudsak följande. Leverantören ska inkomma med en beskrivning av sin urvalsprocess för att utföra tjänster enligt avtalet. Språkservice beskrivna arbetsmetod uppfyller två av tre punkter för att tilldelas mervärde, dock inte gällande punkten att säkerställa leveransförmågan från dag ett och under hela avtalsperioden. Syftet med kriteriet i denna del är att få en förklaring till vad anbudsgivare har för strategi, metod och arbetssätt för att säkerställa Regionens leveranser av tolkar med rätt kompetens och erfarenhet från dag ett och under hela avtalsperioden. Bolagets beskrivning av bl.a. rekryteringsförfarandet är generell och inte kopplad till efterfrågade tjänster i upphandlingen eller till just Regionen i detta avseende. Bolagets redogörelse avseende denna punkt är därmed inte genomarbetad, väl styrkt och trovärdig eller tydligt och konkret på det sätt som efterfrågats i upphandlingsdokumenten. Vad Språkservice har visat under innevarande avtalsperiod kan inte tillmätas betydelse för bedömningen, det skulle strida mot de grundläggande principerna i LOU. Avgörande är vad som framkommer av beskrivningen. Utvärderingen av Språkservice anbud är således korrekt avseende urvalsprocessen.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Högsta förvaltningsdomstolen har, i HFD 2013 ref. 5, uttalat att överprövningen inte tar sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om den upphandlande enheten förfarit formellt korrekt och



iakttagit de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i LOU. Endast om den upphandlande myndigheten tagit ovidkommande hänsyn eller påtagligt avvikit från de kriterier som angetts i upphandlingsdokumenten kan det således bli aktuellt att ingripa mot en upphandling på denna grund.

Av punkt 5.2.1.1 upphandlingsdokumenten framgår att leverantörens redogörelse ska vara kopplad till efterfrågade tjänster i upphandlingen och till Regionen. Av punkt 5.2.1.2 framgår att leverantören ska inkomma med en beskrivning av sin urvalsprocess för att utföra tjänster enligt avtalet samt att det av beskrivningen ska framgå hur leverantören arbetar strategiskt och metodiskt med att säkerställa leveransförmågan från dag ett och under hela avtalsperioden.

Det den upphandlade myndigheten har att beakta vid utvärderingen är vad som framgår av anbudsgivarens beskrivning. Regionen har ansett att den beskrivning som Språkservice bifogat sitt anbud för att uppfylla tilldelningskriterium ett är för generell och inte kopplad till efterfrågade tjänster i upphandlingen eller till Regionen i de delar som gäller hur man arbetar strategiskt och metodiskt med att säkerställa leveransförmågan från dag ett och under hela avtalsperioden. Förvaltningsrätten anser inte att de omständigheter som Språkservice anfört visar att bolagets anbud tilldelats för låga poäng vid utvärderingen eller att Regionen har tagit ovidkommande hänsyn eller påtagligt avvikit från de kriterier som angetts i upphandlingsdokumenten när bolagets anbud utvärderats.

### **Sammanfattning**

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att Språkservice inte har anfört omständigheter som visar att upphandlingsdokumenten är utformade i strid med de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Språkservice har heller inte visat att Regionen agerat i strid med

upphandlingsdokumenten, de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU när bolagets anbud utvärderats. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därmed inte och ansökan om överprövning ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (FR-05).

Hanna Berglund  
rådman



## 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 nyårs-afton, 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.