



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN
 Ann-Louice Jonsson

DOM
 2018-03-29
 Meddelad i Falun

Mål nr
 496-18, 524-18

SÖKANDE

Hero Tolk AB, 556400-4546

Ombud: Advokaterna Jonas Edward och Ulf Hökeberg
 Advokatfirman Fylgia KB
 Box 55555
 102 04 Stockholm

KONKURRENSVERKET	
2018-05-03	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

MOTPARTER

1. Gävleborgs Läns Landsting, 232100-0198 (mål nr 496-18)
2. Folkvandvården Gävleborg AB, 556702-1836 (mål nr 524-18)

Ombud: Gävleborgs Läns Landsting
 801 88 Gävle

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 216535

Postadress
 Box 45
 S-791 21 Falun

Besöksadress
 Kullen 4

Telefon
 023-383 00 00
E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se
www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

Telefax
 023-383 00 80

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

YRKANDEN M.M.

80-20-2195
Gävleborgs Läns Landsting och Folkvandvården Gävleborg AB (i det följande gemensamt benämnda Landstinget) genomför, genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), en upphandling avseende "Förmedling av språktolkar" (dnr RS 2017/1173). Landstinget meddelade tilldelningsbeslut den 23 januari 2018 varvid anbudet från Digital Interpretations Scandinavia AB (Digitaltolk) antogs.

Hero Tolk AB (Hero Tolk) ansöker om överprövning och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska upphäva tilldelningsbesluten och förordna att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny anbudsutvärdering genomförs, varvid Hero Tolks anbud ska tilldelas nio poäng eller åtminstone ytterligare två poäng avseende utvärderingskriteriet kvalitet. Hero Tolk yrkar i andra hand att förvaltningsrätten ska upphäva tilldelningsbesluten och förordna att rättelse ska ske på så sätt att en ny anbudsutvärdering genomförs varvid endast de i upphandlingsdokumenten angivna grunderna för bedömning av angivna utvärderingskriterier ska beaktas. Hero Tolk yrkar i tredje hand att förvaltningsrätten ska upphäva tilldelningsbesluten och besluta att upphandlingen ska göras om.

Landstinget bestrider bifall till ansökan.

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 anger vilka omständigheter denne grundar sin talan på (RÅ 2009 ref. 69). Förvaltningsrätten har således att pröva om det på grundval av vad Hero Tolk anfört är visat att Landstinget brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att Hero Tolk lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De

grundläggande principerna innebär att upphandlande myndigheter ska genomföra upphandlingar på ett öppet sätt, behandla leverantörer likvärdigt och icke-diskriminerande samt iakttä principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Vad parterna anför

Hero Tolk anför i huvudsak följande. Landstinget har tilldelat Hero Tolk för låga poäng vid utvärderingen av kriteriet kvalitet. Av avsnitt 3.15 i upphandlingsdokumenten framgår att tilldelning av poäng ska ske dels utifrån de krav som framgår av villkoret, dels utifrån vissa frågor som anges i bilaga till förfrågningsunderlaget (bilaga 7 "Utvärdering Språktolkjänster", i det följande benämnd utvärderingsbilagan). Bedömningen ska göras utifrån de beskrivningar som leverantören bilagt till sitt anbud. I utvärderingsbilagan anges att leverantören ska besvara vissa i bilagan närmare angivna frågor (fråga 1 – 3) och att svaret på frågorna ska ligga till grund för bedömningen av i vilken grad leverantörens anbud uppfyller det i frågavarande utvärderingskriteriet. Hero Tolks anbud tilldelades 1 poäng på fråga 1 respektive fråga 2 och på fråga 3 tilldelades bolaget 2 poäng. Landstinget har vid utvärderingen dock beaktat andra grunder för bedömningen av utvärderingskriteriet kvalitet än de som angivits i avsnitt 3.15 i upphandlingsdokumenten och i utvärderingsbilagan. Av Landstingets sammanställning av den genomförda anbudsutvärderingen framgår nämligen att Landstinget angett "Utbildning av tolkar, rekrytering, kollar svenska kunskaper, sjukvårdsbegrepp" såvitt gäller fråga 1 ("Beskriv hur ni förebereder er inför kommande uppdrag") och som motivering till varför Hero Tolk tilldelats endast 1 poäng på denna fråga har Landstinget angett följande: "Info om svenska kunskaper saknas, sjukvårdsbegrepp saknas, beskrivning på övergripande nivå". Dessa grunder för utvärderingen var inte en del av upphandlingsdokumenten. Hero Tolks anbud innehåller samtliga uppgifter som efterfrågas i avsnitt 3.15 och i utvärderingsbilagan och borde rätteligen ha tilldelats 3 poäng för fråga 1. Vad gäller fråga 2 (Beskriv hur ni samarbetar med beställaren) har Lands-

tinget angett ”saknar info om återkoppling, avbokning, mer på övergripande nivå samarbete med controller” som motivering till att Hero Tolk endast tilldelats 1 poäng för frågan. Hero Tolk har till anbudet bifogat dels en företagsbeskrivning, dels en systembeskrivning (en beskrivning av bolagets CRM-system) och har i dessa bilagor lämnat detaljerade redogörelser för hur man avser att samverka med beställaren vid utförandet av uppdraget. Redogörelsen innefattar bl.a. en beskrivning av hur återkoppling till beställaren kommer att ske. Vad gäller fråga 3 har leverantören haft att besvara hur man bedriver förbättringsarbete. Hero Tolk tilldelades 2 poäng på den aktuella frågan med motiveringen att det ”[f]attas beskrivning kring mjuka parametrar, vad görs om en avvikelse uppstår”. Det framgår ingenstans i upphandlingsdokumenten vilka dessa ”mjuka parametrar” är, vilket strider mot transparensprincipen. I Hero Tolks anbudsbilaga systembeskrivning finns information om avvikelshantering. Landstingets påstående om att sådan information skulle saknas är således felaktig. Hero Tolks anbud borde rätteligen ha erhållit 3 poäng även avseende fråga 3 och således totalt 9 poäng för utvärderingskriteriet kvalitet. Det i upphandlingen ställda utvärderingskriteriet Kvalitet ska enligt upphandlingsdokumenten (avsnitt 3.15.1) utvärderas genom att ”[r]eferensgruppen kommer att bedöma kvaliteten på uppdraget utifrån den beskrivning av processen som Leverantören ska bifoga anbudet”. Upphandlingsdokumenten innehåller inga villkor om att den aktuella beskrivningen ska redovisas i viss form annat än att den ska vara skriftlig och bifogas till anbudet (avsnitt 3.14 och 3.15).

Landstinget framför bl.a. följande. I avsnitt 1.3.6 i upphandlingsdokumenten finns utvärderingsmodellen tydligt beskriven och de tre utvärderingskriterierna (Kvalitet, System och Flexibilitet och service) redovisas. Av förfrågningsunderlaget (avsnitt 3.14) framgår att utvärderingen av leverantörens anbud kommer att ske i två steg, där steg ett (1) inneburit en skriftlig beskrivning från leverantören och steg två (2) en muntlig presentation. Vilka uppgifter som skulle läggas till grund för bedömningen av respektive utvär-

deringskriterium framgår av avsnitten 3.15.1 Kvalitet, 3.15.2 System och 3.16 Samverkan - steg 2 (Flexibilitet och service). Det har med andra ord på förhand varit känt för anbudsgivarna vilka anbudsbilagor som skulle ligga till grund för bedömningsgruppens poängsättning och utvärderingen har genomförts på det sätt som redovisats på förhand. Utvärderingsmodellen har varit tydlig och Hero Tolk har tilldelats rätt poäng.

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 bl.a. uttalat att upphandlingsdokumenten ska vara så klart och tydligt utformade att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och att en utvärderingsmodell ska vara så utformad att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat, men att 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 (se RÅ 2002 ref. 50). Högsta förvaltningsdomstolen har vidare uttalat att överprövningen inte tar sikte på upphandlingens materiella resultat utan endast på om den upphandlande myndigheten förfarit formellt korrekt och iakttagit de upphandlingsprinciper och förfaranderegler som anges i LOU (HFD 2013 ref. 5). Endast om den upphandlade 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.

I alla upphandlingar förekommer värderingar av anbuden som görs av den upphandlande myndigheten. Det förhållandet att en upphandlande myndighet använder sig av ytterligare parametrar eller förfinade mätverktyg vid utvärderingen bör enligt förvaltningsrättens mening kunna godtas under förutsättning att dessa håller sig inom ramen för upphandlingsdokumenten.

I förevarande fall har Landstinget i upphandlingsdokumenten (avsnitt 3.15) angett att en referensgrupp kommer att bedöma leverantörens beskrivning av bl.a. arbetssättet och processen och att referensgruppen kommer att använda sig av vissa frågeställningar som finns i en utvärderingsbilaga. I den aktuella utvärderingsbilagan anges att leverantörens inlämnade beskrivningar avseende processen och systemet kommer att utvärderas med hjälp av de frågeställningar som finns redovisade i bilagan. Den omständigheten att referensgruppen beaktat information eller avsaknad av information avseende t.ex. svenskakunskaper, utbildning av tolkar och sjukvårdsbegrepp inom ramen för frågeställningen hur leverantören beskrivit hur man förbereder sig inför kommande uppdrag, får enligt förvaltningsrätten godtas då det har en tydlig koppling till frågeställningen och väl ryms inom upphandlingsdokumenten. Förvaltningsrätten finner inte heller i övrigt att Hero Tolk har visat att Landstinget vid utvärderingen av kvalitet har tillfört nya underkriterier eller tilldelat bolaget för låga poäng i förhållande vad som angetts i beskrivningen i anbudet eller att Landstinget i övrigt tagit ovidkommande hänsyn vid utvärderingen av dess anbud.

Förvaltningsrätten finner sammanfattningsvis att Hero Tolk inte har visat att det föreligger skäl för ingripande enligt LOU varför ansökan om överprövning ska avslås.

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

Anders Lidman
rådman



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Sundsvall. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.** Adressen till förvaltningsrätten framgår av avgörandet.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av avgörandet. Om avgörandet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när det kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag som avgörandet meddelades. För offentlig part räknas tiden för överklagande alltid från den dag avgörandet meddelades.

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

Prövningstillstånd i kammarrätten

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Överklagandets innehåll

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person- eller organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Även adress och telefonnummer till arbetsplatsen ska anges, samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning.

Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-post-adress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges.

Om samtliga ovan nämnda person- eller adressuppgifter har lämnats tidigare i målet och fortfarande är aktuella behöver de inte uppges igen. Om någon uppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. uppgift om det avgörande som överklagas – förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för avgörandet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens avgörande som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Forts. nästa sida

Avtal före laga kraft i vissa mål

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens avgörande har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster,
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,
- lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner,
- lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, eller
- lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna

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 fyra förstnämnda lagarna och i 20 kapitlet i de två sistnämnda lagarna.

Ytterligare information

Behöver ni fler upplysningar om hur man överklagar kan ni vända er till förvaltningsrätten.