



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**  
2012-12-14  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
24148-12  
Enhet 17

**SÖKANDE**

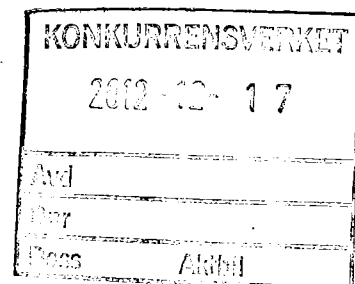
Hogrefe Psykologiförlaget AB, 556711-8202  
Gävlegatan 12 B  
113 30 Stockholm

**MOTPART**

Arbetsförmedlingen, Juridiska avdelningen  
113 99 Stockholm

**SAKEN**

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

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår Hogrefe Psykologiförlaget AB:s ansökan om överprövning enligt LOU.

Dok.Id 304447

Postadress  
115 76 Stockholm

Besöksadress  
Tegeluddsvägen 1

Telefon  
08-561 680 00

E-post:  
forvaltningsrattenistockholm@dom.se

Telefax  
08-561 680 01

Expeditionstid  
måndag – fredag  
09:00-15:00

### BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Arbetsförmedlingen har genomfört en upphandling av tester och instrument för arbetspsykologisk utredning (Af-2011/311634). Upphandlingen har skett genom ett öppet förfarande. Enligt tilldelningsbeslut av den 5 november 2012 avser Arbetsförmedlingen att teckna avtal med en annan leverantör än Hogrefe Psykologiförlaget AB.

**Hogrefe Psykologiförlaget AB (bolaget)** ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas samt i andra hand att den ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Enligt tilldelningsbeslutet har bolaget inte uppfyllt samtliga generella skalkrav i punkt 3 i kravspecifikationen och därmed inte gått vidare för utvärdering. I kravspecifikationen under punkt 3 anges bl.a. följande. ”Bakgrund, vetenskaplig teori och testkonstruktion ska beskrivas i publicerade och tillgängliga manualer eller annan litteratur. Som bevis ska dokumentation bifogas i anbudet för varje offererat område” och ”Standardiseringsprocessen såsom beräkning av reliabilitet, validitet och normering. Som bevis ska dokumentation bifogas i anbudet för varje offererat område. Normeringsunderlag ska beskrivas i anbudet alternativt bifogas som bilaga för varje offererat område och avse vuxna (18-67 år).”

Bolaget har bifogat efterfrågad dokumentation som beskriver varje test samt referens till samtliga manualer. Bolaget har vidare tolkat skrivningen ”lämna en beskrivning av erbjudet testinstrument, bifoga dokumentation ange bilaga nr.” som att dokumentation syftade på beskrivningen av testinstrumentet. Denna beskrivning har bolaget lämnat i sin helhet i svaret på anbudsinfördran, då detta rymdes inom dokumentet och ingen del behövde placeras i en separat bilaga. Av underlaget framgår inte tydligt vilken dokumentation som avses eller vilken omfattning den ska ha. Formuleringen i kravspecifikationen ger även stort utrymme för tolkning gällande vad

det är för dokumentation som efterfrågas. Kravspecifikationen är således så otydlig i aktuella delar att den strider mot principen om transparens.

**Arbetsförmedlingen** bestrider bolagets ansökan om överprövning och anför bl.a. följande. Av kraven under punkten 3 i förfrågningsunderlagets kravspecifikation, framgår tydligt att dokumentation som styrker bakgrund, vetenskaplig teori och testkonstruktioner samt standardiseringsprocesser ska bifogas i anbudet. Orden "dokumentation bifogas" är dessutom understruken. Detta kan inte tolkas på annat sätt än att det inte är tillräckligt att i anbudet beskriva, referera till eller citera publicerade tillgängliga manualer och standardiseringsprocesser, utan dessa ska bifogas anbudet. Bolaget har inte bifogat manualer eller annan dokumentation, utan endast refererat till dem i sitt anbud. Arbetsförmedlingen har därför inte haft möjlighet att kontrollera riktigheten av anbudets påståenden, vilket är syftet med dokumentationskravet. Således har bolaget inte uppfyllt ställda skall-krav.

Förfrågningsunderlaget är tydligt och klart utformat. Under anbudstiden har det heller inte kommit in någon publik fråga avseende förfrågningsunderlagets utformning eller de krav som ställts. Arbetsförmedlingen har bedömt anbudet i enlighet med förfrågningsunderlaget och de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna har iakttagits.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

#### *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. 6 § LOU första stycket framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU 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 har gjorts.

*Utredningen i målet*

I kravspecifikationen framgår bl.a. följande under punkten 3. *Generella krav för samtliga områden;*

Generellt gäller för respektive område att erbjudet instrument **ska** uppfylla nedan beskrivna krav

– **Bakgrund, vetenskaplig teori och testkonstruktion ska** beskrivas i publicerade och tillgängliga manualer eller annan litteratur. Som bevis **ska dokumentation bifogas** i anbudet för varje offererat område.

– **Standardiseringsprocessen** såsom beräkning av reliabilitet, validitet och normering. Som bevis **ska dokumentation bifogas** i anbudet för varje offererat område. Normeringsunderlag **ska beskrivas** i anbudet alternativt **bifogas** som bilaga för varje offererat område och avse vuxna (18-67 år).

Efter varje offererat område står sedan följande;

Lämna en beskrivning av erbjudet testinstrument, bifoga dokumentation ange bilaga nr.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Frågan i målet är om förfrågningsunderlagets krav på dokumentation är så otydligt utformat att bolaget inte på förhand har kunnat förstå vad som efterfrågas och om Arbetsförmedlingen därmed har brutit mot principen om transparens.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning. Ett förfrågningsunderlag ska vara så pass tydligt att samtliga anbudsgivare ges insikt i hur bedömningen

av deras anbud kommer att göras. Den upphandlande myndigheten får inte göra prövningen mot andra kriterier än dem som funnits i underlaget och har därför en skyldighet att från utvärderingen utesluta leverantörer vars anbud inte uppfyller ett eller flera s.k. skall-krav. Förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får dock godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och EU-rätten inte träds för när (jfr RÅ 2002 ref. 50).

EU-domstolen har vidare uttalat att förfrågningsunderlag och tilldelningskriterier ska vara utformade på så sätt att alla normalt omsorgsfulla och rimligt informerade leverantörer kan tolka dem på samma sätt (mål C-19/00 SIAC Construction, punkt 41-42).

I målet är ostridigt att bolaget till sitt anbud inte har bilagt sådan dokumentation som omnämns i punkten 3 i kravspecifikationen. Bolaget har dock gjort gällande att man uppfyllt dokumentationskravet genom att man i anbudet har beskrivit varje test samt refererat till samtliga manualer. Arbetsförmedlingen har å sin sida anfört att syftet med dokumentationskravet är att kunna kontrollera riktigheten i anbudens påståenden och att det därför inte är tillräckligt att referera till tillgängliga manualer och standardiseringsprocesser. Istället ska sådana bifogas i anbudet.

Förvaltningsrätten finner att de krav på dokumentation som nu är i fråga är formulerade som så kallade skall-krav. Förvaltningsrätten bedömer även att det följer av skall-kravens lydelse att den angivna dokumentationen ska bifogas till anbudet och att det inte är tillräckligt att enbart beskriva testinstrumenten samt referera till dokument som kan styrka efterfrågad information. Förvaltningsrätten bedömer därför att förfrågningsunderlaget i aktuella delar inte är så otydligt utformat att det strider mot principen om transparens.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att det utifrån vad bolaget anfört i målet inte har framkommit omständigheter som visar att Arbetsförmedlingen agerat i strid med LOU eller någon av de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna för offentlig upphandling. Förutsättningar för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU föreligger därmed inte. Bolagets ansökan om överprövning ska därför avslås.

#### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (Dv 3109/1a LOU).



Kaisa Söderberg

Rådman

Förvaltningsrättsnotarien Charlotte Rimmerfeldt har föredragit målet.



# 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