



**KAMMARRÄTTEN I  
STOCKHOLM**  
Avdelning 04

**DOM**

2005-06-30  
Meddelad i Stockholm

**KLAGANDE**

Botkyrka kommun

Ombud: Advokat Torbjörn Borg, Advokatgruppen i Eskilstuna HB,  
Fristadstorget 4, 632 20 Eskilstuna

**MOTPART**

Ord & Vetande AB  
Box 2103  
750 02 Uppsala

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Länsrätten i Stockholms läns dom den 4 mars 2005 i mål nr 4490-05,  
se bilaga

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling - LOU

Botkyrka kommun (Kommunen) yrkar att kammarrätten med undanröjande av länsrättens dom ogillar Ord & Vetande AB:s (Bolaget) begäran om överprövning. Kommunen yrkar vidare att kammarrätten skall inhämta yttrande från Nämnden för offentlig upphandling (NOU). Kommunen anför till stöd för sin talan bl.a. följande. Omständigheterna och grunderna för det uppställda kompetenskravet är tydligt beskrivet i förfrågningsunderlaget och i de kompletterande svar som lämnats till leverantörerna under anbudstiden. De formella krav som uppställts på utbildningen finns även beskrivna i de utbildningsplaner som universitet och högskolor upprättat. Ingen anbudsgivare kan därför sväva i okunnighet om förutsättningarna i det uppställda kravet. Kommunen har mottagit sex anbud och alla utom Ord & Vetande AB har uppfyllt det aktuella kravet. Kommunen äger en exklusiv rätt att själva bestämma vad som skall upphandlas. Vad som skall upphandlas kan varken styras av externa leverantörer, deras önskemål eller av rättsväsendet i samband med en överprövning enligt LOU. Kommunen har på ett konkurrensneutralt och affärsmässigt korrekt sätt definierat de krav som ställs på språkkonsu-

Dok.Id 18185

**Postadress**  
Box 2302  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls torg 13

**Telefon**  
08-700 38 00  
**E-post:** kammarrattenistockholm@dom.se  
www.kammarrattenistockholm.dom.se

**Telefax**  
08-14 98 89

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
09:00-11:30  
12:30-15:00

lentens kompetens. Sedan 1977 finns en utbildning för språkkonsulter vid Stockholms universitet. Språkkonsulenter som verkar på marknaden har i allmänhet den efterfrågade utbildningen. Kravet på högskoleutbildning för att kunna delta i upphandlingen strider inte mot proportionalitetsprincipen och den utbildning som universitetskurser ger kan bevisligen inte förvärfvas enbart genom praktiskt arbete. Kravet på högskoleutbildning är inte diskriminerande. Den valda inskränkningen till att leverantörerna skall ha särskild utbildning är både nödvändig och lämplig med hänsyn till det syfte som Kommunen eftersträvar.

Kommunen har i ett kompletterande yttrande daterat den 16 april 2005 anfört bl.a. följande. Kommunens önskan att sluta avtal med en leverantör som med säkerhet kan garantera att upphandlingens syfte uppnås kan inte säkerställas om leverantören inte förfogar över den adekvata utbildningen. Kommunen har däremot aldrig uppställt som krav att den antagna leverantören själv skall disponera över alla de resurser som krävs för att han skall vinna upphandlingen. En liten leverantör har således möjlighet att anlita underleverantörer.

Ord & Vetande AB bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Kravet är inte nödvändigt för att säkerställa den kompetens som leverantören skall besitta. Bolaget har tidigare vunnit liknande upphandlingar i konkurrens med personer som haft den efterfrågade formella utbildningen. Den efterfrågade kompetensen går att skaffa utan den formella utbildning som kommunen kräver. Proportionalitetsprincipen skall garantera att den upphandlande enheten inte ställer hårdare krav än nödvändigt.

## **DOMSKÄL**

Under rubriken "F2.012 Syfte" i förfrågningsunderlaget anges följande. "Idag finns inga gemensamma riktlinjer för hur vi skriver i Botkyrka. Riktlinjer och policys är viktiga redskap för att säkerställa kvaliteten i de

dokument vi skapar och i förlängningen i vår kommunikation. Syftet med projektet är dels att ta fram kommunanpassade riktlinjer och handledningar utifrån befintliga manus. Riktlinjerna ska ge den enskilde skribenten det stöd som behövs för att uppnå en högre kvalitet i texterna. Projektet ska också genom utbildningsinsatser öka kunskapen och intresset för språkfrågor generellt. De gemensamma riktlinjerna och den ökade kunskapen ska efter projektets genomförande förbättra kvaliteten i vår skriftliga kommunikation”.

NOU har på begäran av kammarrätten avgett ett yttrande. Efter att ha redogjort för vissa EG-rättsliga regler och avgöranden anför NOU avslutningsvis följande. Det är även vid förenklad upphandling tillåtet att ställa krav på att leverantörerna har en viss nivå på sina utbildnings- och yrkesmässiga kvalifikationer, förutsatt att ett sådant krav är relevant för den aktuella upphandlingen och att dess tillämpning i det enskilda fallet inte strider mot någon av de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna. I förevarande mål aktualiseras främst proportionalitetsprincipen som innebär att alla åtgärder som vidtas skall vara både nödvändiga och lämpliga med hänsyn till de mål som eftersträvas. Även av kravet på utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns framgår att kretsen av dem som får delta i upphandlingen inte skall begränsas i onödan. Det måste således finnas ett rimligt förhållande mellan det eftersträvade målet och de vidtagna åtgärderna. Åtgärderna måste vara rimligen ägnade att åstadkomma det eftersträvade målet samtidigt som det men som drabbar dem som påverkas av åtgärderna inte får vara oproportionerligt i förhållande till nyttan för den upphandlande enheten. I det förevarande målet måste således en bedömning göras av om kravet på ”relevant utbildning, d.v.s språkkonsultutbildning från högskola eller motsvarande” är en lämplig och effektiv åtgärd för att uppnå det av Kommunen angivna syftet d.v.s. att Kommunen skall kunna ”sluta avtal med en leverantör som med säkerhet kan garantera att upphandlingens syfte uppnås”. Vidare måste bedömas om kravet är nödvändigt för att uppnå det eftersträvade syftet, såtillvida att det inte finns något mindre ingripande

alternativ. Slutligen måste en bedömning göras av om den negativa effekt som kravet får, d.v.s. att Bolaget utesluts från deltagande i upphandlingen, är oproportionerlig eller överdriven jämfört med det av Kommunen angivna syftet. Frågan huruvida kravet på "relevant utbildning d.v.s. språkkonsultutbildning från högskola eller motsvarande" i Kommunens upphandling av klarspråkskonsulter strider mot proportionalitetsprincipen är en bedömningsfråga som måste avgöras mot bakgrund av den bevisning som parterna åberopar i kammarrätten. NOU avstår därför från att ta ställning i frågan.

Botkyrka kommun och Ord & Vetande AB har med anledning av NOU:s yttrande i egna yttranden vidhållit sin talan.

Kammarrätten gör följande bedömning.

Kammarrätten konstaterar inledningsvis att det står den upphandlande enheten fritt att utforma förfrågningsunderlaget inför en upphandling. Förfrågningsunderlaget måste dock stå i överensstämmelse med LOU och de gemenskapsrättsliga principer som ligger till grund för lagstiftningen.

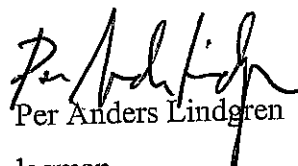
Frågan i målet är om det aktuella skall-kravet på högskoleutbildning står i proportion till det syfte som Kommunen önskar uppnå med detta krav. Kommunen har angivit att deras syfte med skall-kravet är att sluta avtal med en leverantör som kan garantera att upphandlingens syfte uppnås. Kommunen har därvid uppställt ett krav på att leverantören skall ha en viss högskoleutbildning. Kammarrätten noterar att avseende yrket språkkonsult finns det inga lagstadgade krav på utbildning för att praktisera yrket varför bedömningen av möjligheten att uppfylla upphandlingens syfte måste genomföras utifrån den enskilda leverantörens kompetens. Kommunen har gjort gällande att den enda möjligheten att erhålla nödvändig kompetens är genom den aktuella utbildningen men har vitsordat att Bolaget uppfyller samtliga övriga skall-krav i upphandlingen. Av

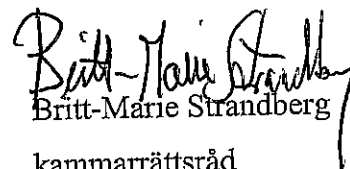
NOU:s yttrande framgår att ett skall-krav skall godtas om det är en lämplig och effektiv åtgärd för att uppnå syftet med upphandlingen. Kammarrätten finner att skall-kravet har ett naturligt samband med upphandlingen och får anses vara lämpligt och effektivt. Frågan uppkommer således om det finns mindre ingripande alternativ till det nu aktuella skall-kravet. En kombination av skall-krav som tar sikte på såväl leverantörens erfarenhet som teoretiska meriter kan enligt kammarrättens mening uppfylla det av Kommunen angivna syftet med skall-kravet. Kammarrätten finner således att det finns mindre ingripande alternativ till det aktuella skall-kravet som kan uppfylla syftet med upphandlingen. Det uppställda skall-kravet strider därmed mot proportionalitetsprincipen. Upphandlingen skall på av länsrätten anförda skäl avbrytas och göras om. Överklagandet skall därför avslås.


#### DOMSLUT

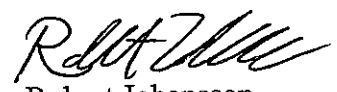
Kammarrätten avslår överklagandet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR (formulär 1) se bilaga.

  
Per Anders Lindgren  
lagman

  
Britt-Marie Strandberg  
kammarrättsråd

  
Sara Renman  
assessor  
referent

  
Robert Johansson  
föredragande

LÄNSRÄTTEN I  
STOCKHOLMS LÄN  
Avd 2

**DOM**  
2005-03-04  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
4490-05 E  
Rotel 224

### SÖKANDE

Ord & Vetande AB  
Box 2103  
750 02 UPPSALA

### MOTPART

Botkyrka kommun  
147 85 TUMBA

### SAKEN

Överprövning enligt lagen (1992:1528) om offentlig upphandling – LOU

### BAKGRUND

Botkyrka kommun (kommunen) har genom förenklad upphandling infordrat anbud avseende Klarspråkskonsult (2004.189).

Kommunen har i förfrågningsunderlaget uppställt vissa kompetenskrav för anbudsgivarna (punkt F2.025), bl.a. följande. Anbudsgivarens processledare samt ev. underentreprenörer skall ha följande kompetens: Relevant utbildning, dvs. språkkonsultutbildning från högskolan eller motsvarande.

### YRKANDEN M.M.

Ord & Vetande AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen görs om, alternativt rättas så att skall-kravet avseende relevant utbildning under F2.025 "kompetenskrav" i upphandlingsunderlaget tas bort. Vidare hemställs att länsrätten beslutar jämlikt 7 kap. 2 § LOU att upphandlingen inte får avslutas innan något annat har beslutats av länsrätten. Till stöd för sina yrkanden anför bolaget bl.a. följande. Det aktuella skall-kravet utesluter bolaget från upphandlingen trots att det både har den kompetens som behövs för uppdraget och under många år utfört likartade uppdrag inom den offentliga sektorn. Kravet är inte affärsmässigt. Det finns andra sätt att skaffa sig den kompetens som behövs för uppdraget än att gå denna utbildning. När bolaget startade 1986 fanns inte denna typ av tvingande krav från offentliga uppdragsgivare och bolaget har under åren skaffat sig en gedi-

Dok.Id 20364

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 17106	Krukmakargatan 19	08-720 90 00	08-720 93 00	måndag – fredag
104 62 Stockholm		E-post: lansrattenistockholm@dom.se		09:00 - 12:00 12:00 - 15:00

gen erfarenhet av liknande uppdrag. Det har under senare år gjort ett motsvarande uppdrag åt Försäkringskassan. Bolaget har där ett pågående ramavtal och utvärderingarna är mycket positiva. Genom kravet utestängs bolaget från sin marknad genom att det inte har denna formella kompetens. De är två personer i bolaget och VD:s medarbetare har en påbyggnadsutbildning i journalistik och har arbetat i sju år som språkkonsult. Inte ens denna utbildning är enligt kommunen likvärdig med den krävda. Kravet är ovidkommande för att kunna utföra uppdraget på ett tillfredsställande sätt. Förutom att kravet är otillbörligt minskar konkurrensen och därmed är det inte affärsmässigt vilket innebär att företaget skadas ekonomiskt. Om denna typ av krav slår igenom hos fler upphandlare innebär det i praktiken yrkesförbud för bolaget eftersom det nästan enbart arbetar mot den offentliga sektorn. Om dessa typer av krav slår igenom fullt ut kommer språkkonsultuppdragen från den offentliga sektorn att vara ett privilegium för dem som går en viss utbildning där en ung nyutexaminerad student får vara med i konkurrensen men inte sådana med snart 20 års erfarenhet. Kravet stämmer inte med proportionalitetsprincipen i LOU. Det måste räcka med att ha relevant kompetens som behövs för uppdraget. Det garanterar övriga krav i förfrågningsunderlaget.

Kommunen anför i yttrande daterat den 3 mars 2005 bl.a. följande. Kommunen bestrider bolagets yrkande om att upphandlingen görs om, alternativt rättas. Kommunen bestrider också bolagets yrkande om interimistiskt beslut. Rådets direktiv 92/50/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av tjänster innehåller inte någon uttömmande uppräknning av de kriterier som kan tillämpas vid tilldelning av ett offentligt kontrakt. Artikel 36.1 a skall inte tolkas så att samtliga kriterier som den upphandlande myndigheten tillämpar för att fastställa det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet måste vara av rent ekonomisk art. Andra faktorer än sådana som är av rent ekonomisk art har bedömts påverka anbudets värde i högre grad för kommunen. Kriterierna har ett naturligt samband med kontraktets föremål. De ger inte kommunen en obegränsad valfrihet och samtliga kvalificerings- och utvärderingskriterier är förenliga med alla grundläggande principer i gemenskapsrätten, särskilt icke-diskrimineringsprincipen. Det finns sedan 1978 en språk-

konsultlinje vid Institutionen för nordiska språk vid Stockholms universitet, omfattande 100 universitetspoäng. Om kommunen inte skulle ha rätt att uppställa detta centrala kvalificeringskrav på den framtida leverantören av tjänsterna skulle detta medföra en oacceptabel begränsning av möjligheterna att kunna tillfredsställa kommunens behov. Det skulle även medföra att Botkyrka kommun och alla andra upphandlande enheter i detta land skulle förlora möjligheterna att själva bestämma kvaliteten på de tjänster som behöver upphandlas och de centrala kvalificeringskriterierna skulle tillåtas bli fastställda av leverantören. En sådan lösning är totalt främmande för den svenska lagstiftningen och gemenskapsrätten.

### DOMSKÄL

Enligt 1 kap. 4 § LOU skall en upphandling göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn.

Av 1 kap. 16 c § LOU framgår att vid upphandling av varor och tjänster får en upphandlande enhet endast begära sådana upplysningar om en leverantörer som avses i 1 kap. 17 och 18 §§ LOU och som behövs med hänsyn till vad som skall upphandlas. Enheten skall beakta leverantörens befogade intresse av att affärshemligheter eller tekniska hemligheter inte röjs.

Om den upphandlande enheten har brutit mot 1 kap. 4 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantörerna har lidit eller kan komma att lida skada, skall länsrätten enligt 7 kap. 2 § första stycket samma lag besluta att upphandlingen skall göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Med anledning av under anbudstiden inkommen fråga om kommunen med "Relevant utbildning dvs. språkkonsultutbildning från högskolan eller motsvarande" menar att man måste ha motsvarande utbildning eller motsvarande kunskap jämfört med språkkonsultutbildning, har kommunen svarat "motsvarande utbildning". På frågan om en påbyggnadsutbildning i vetenskapsjournalistik 40 poäng är en motsvarande utbildning har kommunen svarat nej.

*Länsrätten gör följande bedömning.*

Länsrätten tar upp målet till slutlig prövning och prövar därför inte bolagets yrkande om interimistiskt förordnande särskilt.

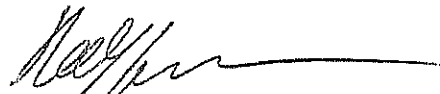


Fråga i målet är om krav på viss utbildning får ställas vid inbjudan till upphandling av klarspråkskonsult. En upphandlande enhet får inte ställa vilka krav som helst på leverantörerna. Kvalificering innebär en bedömning av leverantörens personliga förhållanden (1 kap. 17 § LOU), deras tekniska förmåga, kapacitet, finansiella och ekonomiska ställning. Kraven måste vara rimliga i förhållande till det som ska upphandlas. I målet har inte lämnats någon förklaring till varför aktuellt krav på språkkonsultutbildning från högskola ställts. Med hänsyn till att upphandlingen avser klarspråkskonsult kan det ställda kravet anses ha ett visst naturligt samband med det som ska upphandlas. Det har dock inte framhållits att det krävs speciella kunskaper som endast kan tillägnas vid högskola för att utföra den upphandlade tjänsten. Inte heller finns något lagstadgat krav på aktuell utbildning för tjänsten. Vid sådant förhållande kan enligt länsrättens förmenande det ställda kravet inte anses stå i rimlig proportion till det som upphandlas eller vara i övrigt affärsmässigt motiverat. Länsrätten finner att denna felaktighet medfört att bolaget lidit skada eller kan komma att lida skada. Kommunens upphandling avseende klarspråkskonsult skall därför avbrytas och göras om. Enligt länsrättens uppfattning är det inte tillräckligt att rätta upphandlingen genom att inte utvärdera skall-kravet på språkkonsultutbildning från högskola eftersom det kan antas att presumtiva anbudsgivare, med den utformning som förfrågningsunderlaget haft, avstått från att inkomma med anbud.

#### DOMSLUT

Länsrätten förordnar att Botkyrka kommuns upphandling avseende Klarspråkskonsult (2004.189) skall avbrytas och göras om.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1a).

  
Rolf Jonsson  
rådmän

hs