



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I VÄXJÖ**

DOM
2018-09-18
Meddelad i Växjö

Mål nr
447-18
727-18

SÖKANDE

Medlink Nordic AB, 556960-6188

MOTPART

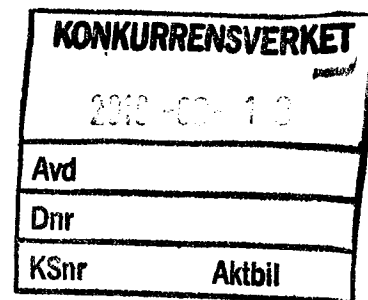
Region Kronoberg

Ombud: Martin Dell och Sofie Olovsson

RosholmDell Advokatbyrå AB

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU



FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 179395

Postadress
Box 42
351 03 Växjö

Besöksadress
Kungsgatan 8

Telefon
0470-56 02 00
E-post: forvaltningsrattenivaxjo@dom.se
www.forvaltningsrattenivaxjo.domstol.se

Telefax
0470-255 02

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Region Kronoberg (Regionen) har genomfört en upphandling av ramavtal för bemanningstjänst av sjuksköterskor (bemanningstjänst – sjuksköterskor 17RK563). Upphandlingen har genomförts som ett förenklat förfarande i enlighet med LOU, där samtliga anbud som uppfyllde de obligatoriska kraven i upphandlingsdokumentet avsågs att antas som leverantörer. Regionen fattade ett tilldelningsbeslut den 22 januari 2018 där 16 av 46 leverantörer tilldelades kontrakt. Efter att ha genomfört en ny anbudsutvärdering fattade Regionen ett nytt tilldelningsbeslut den 14 februari 2018, genom vilket ytterligare två leverantörer tilldelades kontrakt. Av upphandlingsrapport från samma dag framgår att Medlink Nordic AB:s (Medlink) anbud ej bedömts vara kvalificerat då anbudet inte uppfyller krav under punkt 1.6.6 ”[s]ystematisk kvalitetsledning” i upphandlingsdokumentet då anbudet inte innehåller efterfrågad information.

Medlink ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att upphandlingen ska göras om och i andra hand att upphandlingen ska rättas genom ny anbudsutvärdering.

Regionen bestrider ansökan om överprövning.

VAD PARTERNA ANFÖR

Medlink

Under punkten 1.6.6 i upphandlingsdokumentet anges bl.a. att anbudsgivaren ska arbeta systematiskt med kvalitetsledning som säkerställer och omfattar åtagandet i ramavtalet. Vidare anges att anbudsgivaren ska ha ett kvalitetsledningssystem för den egna verksamheten och redovisa detta utifrån fyra punkter. Anbudsgivaren ska med anbudet bifoga antingen giltigt

certifikat enligt SS-EN ISO 9001 (eller motsvarande) eller en beskrivning där det framgår att de fyra punkterna är uppfyllda. Bolaget har genom bilagan "[k]valitetsledningssystem", som bifogades anbudet, infriat Regionens krav under punkten 1.6.6 i upphandlingsdokumentet. Bilagan innehåller rutiner för kvalitetskontroll, hantering av avvikelser, reklamationer samt förebyggande och korrigerande åtgärder, för revision av kvalitetsledningssystem samt för arbete med självständiga förbättringar.

Bolaget har exakt samma rutiner för sjuksköterskor som för läkare och benämningen kandidaten står på flera ställen i dokumentet. Med kandidaten avses både läkare och sjuksköterska. Kontroll av personal innan presentation till kund avser därför både läkare och sjuksköterskor. Det saknas inte uppgift om vilka rutiner som finns för att säkerställa att upparbetade processer och rutiner efterlevs – detta framgår under rubriken "[a]vvikelsehantering" i det av bolaget till Regionen ingivna dokumentet "[k]valitetsledningssystem". Det saknas inte uppgift om hur rutinerna ser ut avseende revision av kvalitetsledningssystem samt rutiner för arbete med ständiga förbättringar. Hela bolagets avvikelshantering är en rutin för ständiga förbättringar med tydlig förklaring på hur bolaget följer upp, spårar och arbetar för att minimera eventuella brister. Det råder inte osäkerhet om informationen om avvikelshantering gäller mot Regionen eller om det gäller endast mot Stockholm läns landsting (SLL). Avvikelsehanteringen avser både läkarbemanning och sjuksköterskebemanning. SLL användes endast som exempel, givetvis omfattar kvalitetsledningssystemet hela bolagets verksamhet.

Regionens "hur" frågor i upphandlingsdokumentet preciserar inte vad som faktiskt krävs för att infria respektive ska-krav. Anbudsfrågan är därför otydlig i denna del och ska göras om.

Efter att bolaget tog kontakt med Regionen och framhöll att de uppfyllde punkten 1.6.6 valde Regionen att genomföra förnyad anbudsutvärdering och meddelade reviderad upphandlingsrapport och tilldelningsbeslut. Som framgår av det nya tilldelningsbeslutet har två nya anbudsgivare, utan att komplettera sina tidigare anbud, tilldelats kontrakt. Dessa två hade vid den första anbudsutvärderingen diskvalificerats med åberopande av att de inte infriat punkten 1.6.6 i anbudsfrågan. Bolaget tilldelades emellertid inte kontrakt. Detta med samma motivering som vid den första anbudsutvärderingen och utan att få möjlighet att komplettera eller justera sitt anbud.

Regionen har brutit mot LOU genom att utan grund förkasta bolagets anbud, varför upphandlingen ska göras om, alternativt ska rättelse ske genom att ny utvärdering sker. På grund av överträdelsen har bolaget lidit skada eller kan komma att lida skada av den bristen som påtalas. Om bolagets anbud inte felaktigt förkastats hade deras anbud förmodligen antagits.

Regionen

Medlink uppfyller inte angivna ska-krav under punkt 1.6.6 i upphandlingsdokumentet och bolagets anbud ska således rätteligen förkastas. Bilagan ”*kvalitetsledningssystem*” innehåller inte efterfrågade uppgifter. I bilagan anger bolaget bl.a. rutiner vad avser kontroll av personal innan presentation för kund. Vidare beskrivs bolagets rutiner för presentation av läkare vilket inte är relevant eftersom upphandlingen avser bemanningstjänst sjuksköterskor. Av bilagan framgår inte heller vilka rutiner som bolaget har för att säkerställa att upparbetade processer och rutiner efterlevs utan rubrikerna ”*kontroll av personal*”, ”*presentera kandidaten för kund*”, ”*när en kandidat är godkänd av kund*”, ”*när kandidaten befinner sig på uppdrag*”, ”*efter slutfört uppdrag*” samt ”*övrigt*” beskriver arbetsrutiner för tillsättning av uppdrag. Det anges inte heller i bilagan hur rutinerna ser ut avseende

revision av kvalitetsledningssystem samt rutiner för arbete med ständiga förbättringar.

Vad gäller information i bilagan avseende "[a]vvikelsehantering" så anges i texten att det är rutiner framtagna gentemot SLL. Det är därför oklart om dessa rutiner även gäller gentemot Regionen eller är kundspecifika för SLL. Denna avvikelshantering avser för övrigt även läkarbemanning och inte sjuksköterskebemanning vilket framgår av punkten 2.1.4 "uppföljning" av bilagan. Vilka rutiner bolaget har avseende läkarbemanning är inte relevant information.

I punkt 1.9.2. i anbudsinvjudan anges att samtliga anbudsgivare som uppfyller de obligatoriska kraven kommer att antas. Ett nytt tilldelningsbeslut meddelades den 14 februari 2018, genom vilket ytterligare två anbudsgivare tilldelades kontrakt. Detta skedde efter att tidigare anbudsutvärdering rättats, då man tidigare gjort en felaktig anbudsutvärdering. Aktuella anbudsgivare uppfyllde de angivna ska-kraven och skulle därmed tilldelas kontrakt. Ingen av anbudsgivarna har kompletterat sina anbud i efterhand.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Av 4 kap. 1 § LOU framgår att upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Upphandlingar ska vidare genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet.

Om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i lagen och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 20 kap. 6 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

Det åligger den part som gör gällande att en upphandlande myndighet brutit mot bestämmelserna i LOU att visa vilka omständigheter som ligger till grund för talan. Domstolens prövning är begränsad till de grunder som parten har åberopat. (Jfr RÅ 2009 ref. 69.)

Regionen har så vitt är relevant i målet ställt följande krav i upphandlingsdokumentet.

1.6.6 Systematisk kvalitetsledning

Anbudsgivaren ska arbeta systematiskt med kvalitetsledningsom säkerställer och omfattar åtagandet i ramavtalet.

Anbudsgivaren ska ha ett kvalitetsledningssystem för den egna verksamheten som minst omfattar och beskriver följande.

Anbudsgivaren ska redovisa sitt kvalitetsledningssystem utifrån nedan angivna punkter:

- 1. Rutiner för intern kvalitetskontroll** (hur det säkerställs att upparbetade processer och rutiner efterlevs).
- 2. Rutiner för hantering av avvikelser, reklamationer samt förebyggande och korrigerande åtgärder** (rutiner för utredning och hantering av inträffade avvikelser, rutiner för att hantera medicinska avvikelser, beslutande av korrigerande åtgärder för att avvikelser inte ska upprepas, förebyggande åtgärder för att förhindra uppkomsten av framtida tänkbara avvikelser, rutiner för dokumentation av avvikelser).
- 3. Rutin för revision av kvalitetsledningssystem** (fastställd rutin för revidering och revision av kvalitetsledningssystem).
- 4. Rutiner för arbete med ständiga förbättringar** (rutiner för förbättringsarbete; t.ex. utifrån ISO 9004 eller motsvarande).

Anbudsgivaren ska med anbudet bifoga antingen:

- Certifikat enligt SS-EN ISO 9001 (eller motsvarande). Certifieringen ska vara giltig vid tidpunkten för anbudets lämnande.

Eller;

- En beskrivning där det framgår att punkt 1–4 ovan är uppfyllt.

Anbudsgivaren ska på upphandlande myndighets begäran lämna ut kompletterande uppgifter i form av upprättade dokument som är en del av kvalitetsledningssystemet som bekräftelse på att anbudsgivarens kvalitetsledningssystem uppfyller ovanstående punkter.

Medlink har i målet gjort gällande *dels* att förvarande krav är så pass otydligt formulerat att upphandlingen i denna del ska göras om, *dels* att bolaget uppfyller aktuellt krav, varför det saknas grund för Regionen att förkasta deras anbud.

Förvaltningsrätten anser att upphandlingsdokumentet är tydligt och detaljerat utformat när det gäller vilka krav som ställs under punkten 1.6.6. Bland annat ska anbudsgivaren arbeta systematiskt med kvalitetsledning som säkerställer och omfattar åtagandet i ramavtalet. Den bilaga som Medlink har bifogat under punkten 1.6.6 avser läkarbemanning i förhållande till SLL. Därtill lämnas inte någon beskrivning av hur bolaget uppfyller punkterna 3 och 4 under 1.6.6 i upphandlingsdokumentet. Medlinks anbud uppfyller således inte de obligatoriska krav som ställs under punkten 1.6.6 i upphandlingsdokumentet.

Mot bakgrund av vad som framkommit i målet finner förvaltningsrätten att Medlink inte har visat att Regionen felaktigt har förkastat bolagets anbud. Det har inte heller framkommit att Regionen i övrigt agerat i strid med de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU. Det saknas därför skäl för ingripande, varför ansökan om överprövning ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (DV3109/1D-LOU)

Jenny Ulfsdotter

Förvaltningsrättsfiskal

Föredragande: Sofie Bäckström

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens avgörande ska skriva till Kammarrätten i Jönköping. **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.

