



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen
Enhet 15

DOM
2014-04-02
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
25868-13

Sida 1 (7)

SÖKANDE

Gårdsjöns Tonårsvård AB, 556508-8704
Box 104
642 23 Flen

MOTPART

Lidingö stad
Konsult- och servicekontoret
181 82 Lidingö

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2014 -04- 0 4	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Gårdsjöns Tonårsvård AB:s ansökan.

Dok.Id 431730

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

YRKANDEN M.M.

Lidingö stad (Staden) genomför en samordnad upphandling för sex kommuner av *Dygnetruntplaceringar för barn och unga 0-20 år samt deras familjer* (ref. nr. 12/153). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt 15 kap. lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) med lägsta pris inom varje delområde som utvärderingsmodell. Enligt upphandlingsprotokoll den 8 oktober 2013 har Gårdsjöns Tonårsvård AB:s anbud inte kvalificerat till utvärderingen av pris i del 2 och del 4 eftersom utbildningskravet för föreståndaren och utbildningsnivå för 50 % av personalen inte uppfylls.

Gårdsjöns Tonårsvård AB (bolaget) ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar rättelse på så sätt att bolagets anbud ges möjlighet att kvalificeras för utvärdering.

Staden anser att ansökan om överprövning ska avslås.

Bolaget anför bl.a. följande. Ingivna dokument visar att 50 % av behandlingspersonalen har högskolekompetens samt lång erfarenhet av yrket som är att betrakta som likvärdig. Övrig personal har minst behandlingsassistentutbildning. En anställd har 25 års erfarenhet samt referenser som behandlingsansvarig inom en stiftelse med 40 klienter. Detta är likvärdigt med en behandlingsassistentutbildning om 1,5 år. Den personen är dessutom utbildad i DISA-metodik, gestaltningsterapi och har en tvåårig utbildning i transaktionsanalys. Två anställda har, förutom steg-1 utbildning, en femårig utbildning inom transaktionsanalys som är godkänd som legitimationsgrundande metod inom European Association for Psychotherapy. Föreståndaren har 145 poäng, vilket motsvarar 3,5 års högskoleutbildning inom yrkesområdet. Föreståndarens utbildning har tidigare godkänts av IVO. Det är ofattbart att utbildningen inte accepteras av enskilda kommuner när tillståndet är ett ska-krav.

Missbrukarvårdprogrammet vid Mälardalens högskola har idag socionomstatus. Utbildningarna har till största delen samma innehåll, vilket innebär att föreståndarens utbildning tillsammans med 15 poäng socialrätt samt juridik är likvärdig med en socionomexamen. Föreståndaren har också varit handledare sedan 1996 och har handlett blivande socionomier vid praktikperioder. Totalt har sju av tretton personer som arbetar aktivt i behandlingsarbetet högskoleutbildning. Övrig behandlingspersonal har behandlingsassistentutbildning, drog- och beroendeterapeututbildning, ART-utbildning, tvåårig utbildning inom transaktionsanalys samt uppfyller kravet om gymnasienivå samt erfarenhet av anställningstid inom verksamhetsområdet. All personal ges dessutom möjlighet till vidareutbildningar, är certifierade inom BBIC samt Gårdsjöns kvalitetssäkringssystem Secura Nova.

Staden anför bl.a. följande. Av förfrågningsunderlaget framgår att föreståndare/ verksamhetsansvarig ska vara utbildad socionom, ha en likvärdig högskoleutbildning eller vara legitimerad psykolog. I socialtjänstförordningen och de allmänna råden anges de minimikrav som den som förestår verksamheten ska uppfylla. Staden har valt att ställa högre kompetenskrav än miniminivån. Det finns inget samband mellan IVO:s krav på utbildning och stadens utbildningskrav i upphandlingen. En anbudsgivare uppfyller inte automatiskt de ställda utbildningskraven, även om man har ett giltigt tillstånd. Staden har förbehållit sig rätten att bedöma om en av anbudsgivaren angiven utbildning är likvärdig eller inte, för det fall tveksamhet föreligger. I anbudet anges att föreståndaren har flera utbildningar bl.a. inom pedagogik, forskarutbildning, socialrätt och missbruksvård. Bolaget har dock inte visat på vilket sätt utbildningen skulle vara likvärdig en socionomutbildning. Staden har inte heller kunnat bedöma att likvärdighet föreligger. Det är särskilt viktigt att föreståndaren har en hög utbildning inom socialt behandlingsarbete eftersom den ska ansvara för vården och bedriva utvecklingsarbete inom verksamheten. När det gäller utbildningskravet på minst 50 procent av den schemalagda

personalen är Stadens bedömning att detta krav inte uppfylls utifrån det som bolaget beskrivit i utbildningsbilagan. Endast tre av tio av behandlingspersonalen uppfyller utbildningskraven, varav en arbetar 25 procent.

SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iaktas. (1 kap. 9 § LOU)

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. (16 kap. 6 § LOU)

Prövningen i förvaltningsrätten utgör en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU (jfr. RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att det visas att sökanden lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Under hela upphandlingsprocessen ska principerna om likabehandling, transparens och förutsebarhet iaktas. Likabehandlingsprincipen utgör ett hinder mot att anta ett anbud som inte uppfyller ställda krav. Ett förfrågningsunderlag ska vara så klart och tydligt utformat att en leverantör på grundval av detta kan avgöra vad den upphandlande enheten tillmäter betydelse vid upphandlingen. Det står en upphandlande myndighet fritt att själv bestämma hur förfrågningsunderlaget i en upphandling ska utformas

och myndigheten väljer själv vad som ska tillmätas betydelse, så länge det sker inom ramen för offentliga upphandlingars grundläggande principer (se bl.a. RÅ 2002 ref. 50 samt Kammarrättens i Stockholm avgörande den 10 oktober 2012 i mål nr 5351-12). Detta grundar sig i att det är den upphandlande myndigheten som faktiskt ska köpa de varor eller tjänster som är föremål för upphandling och därigenom är den som får anses bäst lämpad att utvärdera lämnade anbud utifrån de krav som har ställts i förfrågningsunderlaget.

Proportionalitetsprincipen innebär att den upphandlande myndigheten i en upphandling inte får ställa större krav på leverantören eller leveransen än som behövs och vad som får anses vara ändamålsenligt för den aktuella upphandlingen (prop. 2006/2007:128 s. 132 och 155).

Fråga i målet är om kvalificeringskravet på föreståndarens utbildningsnivå strider mot principerna om likabehandling och proportionalitet och om bolagets anbud uppfyller det aktuella kravet och utbildningskravet för minst 50 procent av behandlingspersonalen.

I punkterna 5.1.1 och 7.1.1 i förfrågningsunderlaget anges under rubriken Utbildningskrav föreståndare/verksamhetsansvarig att den ansvariga på institutionen/HVB hemmet ska vara utbildad socionom/ha likvärdig högskoleutbildning eller vara legitimerad psykolog. Under rubriken Utbildningskrav personal anges att minst 50 procent av den schemabundna personalen som deltar i det direkta behandlingsarbetet ska ha socionomutbildning och/eller socialpedagogiskt behandlingsarbete på högskolenivå alternativt 2-årig yrkeshögskoleutbildning.

Bolaget har anfört att föreståndarens utbildning har godkänts av IVO varför det är orimligt att Staden inte godkänner utbildningen. Staden har invänt att kravet på föreståndarens utbildningsnivå ställts högre än den miniminivå IVO kräver för att utfärda tillstånd eftersom det är särskilt

viktigt att föreståndaren har en hög utbildning inom socialt behandlingsarbete, då föreståndaren ska ansvara för vården och bedriva utvecklingsarbete inom verksamheten.

Förvaltningsrätten finner att förfrågningsunderlagets krav på föreståndarens utbildningsnivå är klart och tydligt, varför det uppfyller kravet på transparens. Kravet diskriminerar inte heller någon leverantör och är uppenbart sakligt. Det finns enligt förvaltningsrättens mening ingenting i förfrågningsunderlaget som tyder på att kravet på föreståndarens utbildningsnivå skulle vara uppfyllt enbart genom att föreståndarens utbildning har godkänts som en adekvat utbildning av IVO vid tillståndsgivningen. Den upphandlande myndigheten har frihet att själv bestämma vilka krav som ska uppställas, så länge kravet uppfyller principerna om likvärdighet, icke-diskriminering och transparens. Den omständigheten att Staden har förbehållit sig rätten att vid tveksamhet bedöma om likvärdighet föreligger mellan utbildningar utgör inte i sig att det är fråga om en godtycklig utvärdering. Det finns inte heller någon skyldighet för den upphandlande myndigheten att ange anledningen till att ett krav uppställs i förfrågningsunderlaget. Kravet kan enligt förvaltningsrättens mening inte heller anses ställa högre krav på leverantören än vad som behövs för att vara ändamålsenligt med hänsyn till syftet med upphandlingen. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför inte på denna grund.

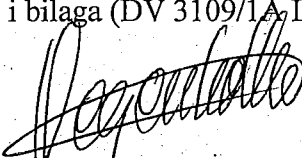
Vad gäller frågan om bolagets föreståndare uppfyller de uppställda utbildningskraven i punkterna 5.1.1 och 7.1.1 i förfrågningsunderlaget finner förvaltningsrätten att bolaget inte har visat att den utbildning bolagets föreståndare har är likvärdig med en socionomutbildning. Den omständigheten att föreståndarens utbildning har godkänts av IVO påverkar inte denna bedömning. Bolagets anbud uppfyller därför inte kvalificeringskraven på föreståndarens utbildning i punkterna 5.1.1 och 7.1.1 i förfrågningsunderlaget.

Vad gäller frågan om minst 50 procent av bolagets schemabundna personal som deltar i det direkta behandlingsarbetet uppfyller de uppställda utbildningskraven i punkterna 5.1.1 och 7.1.1 i förfrågningsunderlaget finner förvaltningsrätten att bolaget inte heller i denna del har visat att personalen uppfyller de ställda kraven på utbildning. Staden har därför rätteligen uteslutit bolagets anbud från utvärderingen av pris. Vid denna utgång kan bolaget inte heller anses ha lidit eller riskera att lida någon skada.

Sammantaget finner förvaltningsrätten att det inte är visat att staden har genomfört upphandlingen i strid med LOU eller någon av de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna. Skäl för ingripande enligt 16 kap. 6 § LOU saknas därför. Bolagets ansökan ska således avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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


Haïke Degenkolbe
Rådman

Mia Svärd har handlagt 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. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas 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

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 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

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.