



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2011-03-23  
 Meddelad i Stockholm

Mål nr  
 4009-11  
 Enhet 17

### SÖKANDE

Psykoterapigruppen Orion HB, 969708-5331  
 Markvardsgatan 5  
 113 53 Stockholm

Ombud: Jur.kand. Jesper Burman  
 Jesper Burman Juristbyrå AB  
 Skogsvägen 52  
 122 63 Enskede

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2011-03-24	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

### MOTPART

Södermalms stadsdelsnämnd i Stockholms stad  
 Box 4270  
 102 66 Stockholm

Ombud: Stadsadvokat Malin Lindvall  
 Stadsledningskontoret  
 Juridiska avdelningen  
 105 35 Stockholm

### SAKEN

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

### DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 111646

**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, YRKANDEN M.M.**

Södermalms stadsdelsnämnd genomför en upphandling av handledartjänster (dnr 1118-2010-2.2.2). Upphandlingen genomförs som en förenklad upphandling. Södermalms stadsdelsnämnd har ännu inte fattat något tilldelningsbeslut. Sista dag för inlämnande av anbud var enligt förfrågningsunderlaget den 24 februari 2011.

**Psykoterapigruppen Orion HB** (bolaget) ansöker om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

Stadsdelsnämnden bryter mot bestämmelserna om förenklad upphandling i LOU genom att i förfrågningsunderlaget ställa upp specifika, oproportionerliga krav för uppdraget och bolaget har till följd av detta lidit skada. Krav på handledningens inriktning är att den ska ske utifrån KBT (kognitiv beteendeterapi) samt att handledaren ska vara legitimerad psykoterapeut med inriktning mot KBT, alternativt besitta mycket goda kunskaper om och erfarenhet av nämnda terapiform. Kraven är i strid mot bestämmelserna i LOU och de EU-rättsliga principerna och går utöver syftet med upphandlingen, som är att med extern kompetens stödja och utveckla arbetsgrupper i metoder och förhållningssätt i det kontinuerliga arbetet med olika brukargrupper. Att begränsa urvalet till endast terapeuter med KBT-kompetens är högst oproportionerligt och konkurrensbegränsande.

Det ankommer på staden att visa att åtgärden är nödvändig, vilket den inte gjort. Den har heller inte visat att den negativa effekten är proportionerlig jämfört med det eftersträvade syftet.Handledningens syfte är inte att utföra terapi utan att handleda olika grupper i socialt relationsarbete och metoden för handledningen skapas och ändras i gemenskap med gruppen under handledningens gång. Därför är det en fördel att handledaren besitter kom-

petens om flera metoder för att kunna handleda gruppen i ett vidare perspektiv. Allmän erfarenhet och kompetens hos den individuella handledaren kan ofta vara viktigare än val av metod för ett framgångsrikt resultat. Evidensbaserad går att tillämpa för de flesta terapimetoder. Att endast godkänna KBT som metod innebär att man inte godkänner andra metoder, vilket vore i strid med likabehandlingsprincipen. Upphandlingen har inte kunnat sökas av handledare med annan kompetens än KBT och det saknas skäl för myndigheten att utesluta en sådan stor grupp. Att det finns personal med kompetens inom KBT i grupperna ger inget undantag från de EU-rättsliga bestämmelserna.

Att få handledning evidensbaserad går bra även genom andra handledningsmetoder och det saknas stöd i forskning att KBT skulle vara bättre än andra metoder. I artikel av professor Tor-Johan Ekeland gällande evidensbaserade psykoterapimetoder visas att det inte går att säkerställa någon metod som generellt bättre, eller att evidensbasera är av godo över huvudet. Marknaden för handledartjänster är under ständig utveckling och det finns ett flertal metoder som delvis går i varandra eller liknar varandra. Vidare ska den psykoterapeutiska diskussionen om metodval avgöras av de som är kapabla och kvalificerade, inte av en upphandlande myndighet generellt. Psykoterapeutlegitimation utfärdas av Socialstyrelsen och därvid görs ingen skillnad på terapimetoder. Terapeuten anses genom legitimationen behörig och godkänd att arbeta som psykoterapeut.

Stadsdelsnämnden har angett att den som inte innehar efterfrågad kompetens kan skaffa den genom anlitan av underleverantör. Upphandlingen vänder sig dock till enskilda handledare, varför ett anlitan av någon annan handledare knappast hjälper denne.

**Södermalms stadsdelsnämnd** bestrider bifall till ansökan och anför härvid huvudsakligen följande.

Nämnden har inte brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller mot någon annan bestämmelse i LOU. Av förfrågningsunderlaget framgår att syftet med handledningen är att med hjälp av extern kompetens stödja och utveckla arbetsgrupper i metoder och förhållningssätt i det kontinuerliga arbetet med olika brukargrupper. Upphandlingen ska tillgodose behovet av handledartjänster för arton enheter. Inför upphandlingen uttalade ledningsgruppen för individ- och familjeomsorgen att handledningen för avdelningens alla enheter ska utgå från vissa gemensamma perspektiv och att dessa ska vara kunskaps- och evidensbaserade, KBT och MI. Detta för att bidra till en gemensam utveckling och tillämpning av kunskaps- och evidensbaserade metoder och insatser inom avdelningen.

Kravet på att handledningen ska bedrivas utifrån KBT och de kompetenskrav som följer av det är helt i enlighet med det utvecklingsarbete som pågår för att kunna skapa en evidensbaserad praktik inom socialtjänsten. Det finns en uttalad målsättning att det ska ske en utveckling mot evidensbaserad praktik inom socialtjänstens verksamhet (se t.ex. SOU 2008:18). Med evidensbaserad praktik avses en praktik som är baserad på en sammanvägning av brukarens erfarenheter, den professionelles expertis samt bästa tillgängliga vetenskapliga kunskap. Inom KBT, som i sig rymmer flera olika inriktningar, betonas vikten av att insatser ska vara evidensbaserade och vikten av kontinuerlig och systematisk uppföljning av insatser. Många aspekter av KBT lämpar sig väl som utgångspunkt för handledning inom socialt arbete.

I stadsdelsnämndens verksamhetsplan 2011 anges bland annat att ”förmågan att fokusera på resultat för brukaren och att använda dokumenterad kunskap och evidens inom alla nämndens ansvarsområden är viktiga delar i

förverkligandet av visionen om Stockholm som världens bästa stad att leva och verka i.” I enlighet med detta anges också i enheternas verksamhetsplaner och åtaganden att arbetet ska bedrivas utifrån kunskap och evidensbaserade metoder. Nämnden eftersträvar även att kompetensen hos dess handledare ska komplettera och utveckla befintlig kompetens inom respektive enhets personalgrupp. Inom personalgrupperna finns personal med kompetens inom KBT, även formell kompetens, och det är av stor betydelse att också den personalen kan erhålla handledning utifrån sin kompetens. Det kan noteras att även andra psykologisk-pedagogiska teorier och förklaringsmodeller ska kunna tillämpas i handledningen.

De aktuella kraven har ställts för att uppnå det eftersträvade syftet med en gemensam utveckling och tillämpning av kunskaps- och evidensbaserade metoder och insatser inom avdelningen och strider inte mot proportionalitetsprincipen. Kraven är nödvändiga för att uppnå syftet och det finns inte utrymme för något mindre ingripande alternativ. De anbudsgivare som inte innehar efterfrågad kompetens kan skaffa den genom anlitanande av underentreprenörer och kraven får därför begränsade negativa effekter på leverantörens möjlighet att lämna anbud.

## DOMSKÄL

### *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.

I 16 kap. 5 § LOU stadgas följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag 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*

Förfrågningsunderlaget

I förfrågningsunderlaget punkt 3.1 anges bland annat att utföraren ska ha väl dokumenterade resurser, kompetens och erfarenhet att utföra uppdrag enligt förfrågningsunderlagets ställda krav.

Under punkt 4.3 anges beträffande handledares kompetens bland annat att handledaren ska uppfylla de objektspecifika krav som anges för respektive upphandlingsobjekt.

Under punkt 5 anges de krav som gäller för tjänsterna inom respektive upphandlingsobjekt. Som krav på handledningens inriktning anges avseende flertalet av de arton upphandlingsobjekten att handledningen ska bedrivas utifrån KBT och bidra till att fördjupa och utveckla personalens arbete med MI.

Vidare anges avseende flertalet av upphandlingsobjekten antingen att handledaren ska vara legitimerad psykoterapeut med inriktning mot KBT, att handledaren ska ha en avslutad grundläggande psykoterapiutbildning med inriktning mot KBT eller att denne ska ha mycket goda kunskaper om, och erfarenhet av, KBT.

*Förvaltningsrättens bedömning*

Överprövning enligt LOU utgör en kontroll, utifrån de omständigheter som sökanden har anfört, av att den upphandlande myndigheten har följt de grundläggande principerna som återfinns i 1 kap. 9 § LOU samt övriga bestämmelser i LOU. Det ankommer inte på förvaltningsrätten att göra en ny utvärdering eller i övrigt pröva lämpligheten av den upphandlande myndighetens beslut. Den upphandlande myndigheten har vidare, inom ramarna för de grundläggande principerna, en mycket stor frihet att utforma sitt förfrågningsunderlag. Enbart det att den upphandlande myndigheten ställer krav som inte samtliga leverantörer kan uppfylla innebär i sig inte en överträdelse av LOU.

Frågan i målet är huruvida i förfrågningsunderlaget uppställda skall-krav att handledningen ska bedrivas utifrån KBT samt att handledaren ska vara legitimerad psykoterapeut med inriktning mot KBT eller ha mycket goda kunskaper om och erfarenhet av KBT strider mot LOU eller de gemenskrätsrättsliga principerna, däribland proportionalitetsprincipen.

Bedömningen av om ett aktuellt skall-krav strider mot proportionalitetsprincipen ska göras i tre steg. För det första ska en bedömning göras om åtgärden är en lämplig och effektiv åtgärd för att uppnå det eftersträvade syftet. För det andra ska bedömas huruvida åtgärden är nödvändig för att uppnå det eftersträvade syftet och för det tredje ska bedömas om de negativa effekter som åtgärden får på det intresse eller den rättighet som åtgärden inskränker är så stora att åtgärden är oproportionerlig eller överdriven jämfört med det eftersträvade syftet.

Stadsdelsnämnden har angett att syftet med de aktuella kraven i förfrågningsunderlaget är att handledningen, för att bidra till en gemensam utveckling och tillämpning av kunskaps- och evidensbaserade metoder och insatser inom avdelningen, ska utgå från vissa gemensamma kunskaps- och evidensbaserade perspektiv samt att personal inom personalgrupperna med kompetens inom KBT ska kunna erhålla handledning utifrån sin kompetens.

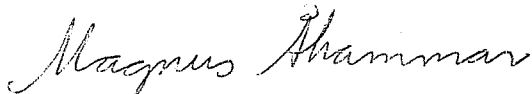
Förvaltningsrätten finner att de aktuella kraven i förfrågningsunderlaget måste, i detta sammanhang, anses utgöra en lämplig och effektiv åtgärd för att uppnå det av stadsdelsnämnden angivna syftet. Det har inte framkommit att syftet kan uppnås med någon mindre ingripande åtgärd, varvid kraven även måste anses nödvändiga. Vidare kan de negativa effekter som kraven får på det intresse eller den rättighet som till följd av detta inskränks inte anses så stora att åtgärden är oproportionerlig eller överdriven jämfört med det eftersträvade syftet.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen

**DOM**

Mot denna bakgrund finner förvaltningsrätten att de aktuella skall-kraven inte kan anses strida mot proportionalitetsprincipen. Inte heller har framkommit att kraven på annat sätt strider mot LOU eller de bakomliggande EU-rättsliga principerna. Ansökan ska därför avslås.

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



Magnus Åhammar

Rådman

Föredragande har varit Sara Thelin.





# 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.

