



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
Allmänna avdelningen  
Enhet 12

**DOM**  
2013-01-23  
Meddelad i  
Stockholm

Sida 1 (7)

Mål nr  
25341-12, 25528-12  
25530-12, 25531-12  
25532-12, 25558-12  
25853-12

**SÖKANDE**

Karbyhemmet HVB, 650603-1217  
Vämlingvägen 1  
761 73 Norrtälje

**MOTPARTER**

1. Danderyds kommun
2. Vallentuna kommun
3. Österåkers kommun
4. Lidingö stad
5. Vaxholms stad
6. Täby kommun  
183 80 Täby
7. Norrtälje kommun

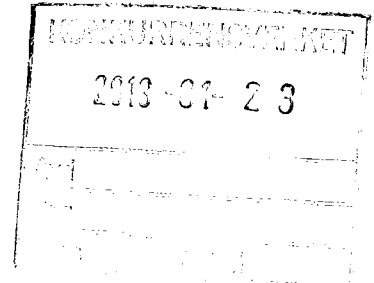
*Ombud för 1-5 samt 7:*  
Täby kommun  
183 80 Täby

**SAKEN**

Överprövning enligt lagen om offentlig upphandling

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.



Dok.Id 313300

**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**

Täby kommun genomför en samordnad upphandling med kommunerna Danderyd, Norrtälje, Täby, Vallentuna och Österåker samt städerna Lidingö och Vaxholm (fortsättningsvis benämnt de upphandlande myndigheterna) av hem för vård eller boende och av särskilt boende för personer med funktionsnedsättning (Dnr 38/2012-73). Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt 15 kap. lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU).

De upphandlande myndigheterna har i tilldelningsbeslut den 23 november 2012 beslutat att teckna ramavtal med åtta anbudsgivare avseende hem för vård eller boende samt fem anbudsgivare avseende särskilt boende. Anbudet från Karbyhemmet HVB gick inte vidare till utvärdering efter kvalificering och genomgång av skall-kraven med motiveringen att ett av de redovisade uppdragen avser en person med missbruksproblem, vilket inte är målgrupp för denna upphandling.

### **YRKANDEN M.M.**

Karbyhemmet HVB (Karbyhemmet) ansöker om överprövning av tilldelningsbesluten och anför bl.a. följande. Karbyhemmet ifrågasätter de upphandlande myndigheternas bedömning att de beskrivit en person med dubbeldiagnos av tre skäl. För det första framgår det klart i uppdragsbeskrivningen att de insatser som har gjorts för personen är allmänpsykiatriska och inte har innehållit några insatser avseende alkoholism eller beroendeproblematik. Personen har inte haft ett aktivt missbruk på många år. Det framgår också att personens diagnos är Korsakows sjukdom, vilken i Wikipedia beskrivs enligt följande;

Sjukdomen är en demenssjukdom tillika organisk nervsjukdom med psykosartade episoder som drabbar alkoholiser, personer med långvarig över-

konsumtion av alkohol. Sjukdomen ger försämrat närminne, försämrad inlärningsförmåga, ingen eller bristfällig förmåga till abstrakt tänkande, desorientering i tid och rum.

I linje med ovan hävdas att personer med Korsakows sjukdom inte har ett aktivt missbruk utan en psykiatrisk demenssjukdom. Man kan jämföra med haschpsykos. De utvecklas genom ett missbruk men övergår till att vara en psykiatrisk sjukdom. Ingen skulle kalla en haschpsykos för en dubbeldiagnos och samma gäller Korsakows sjukdom.

För det andra har personer med Korsakows sjukdom av hävd tillhört psykiatrin. De har aldrig beskrivits som dubbeldiagnos. De upphandlande myndigheterna kan inte kräva att Karbyhemmet ska göra en egen bedömning av vad som är en dubbeldiagnos. Om de upphandlande myndigheterna har uppfattningen att Korsakows sjukdom och andra psykiatriska nervsjukdomar inte kan ingå i anbudet borde detta klart ha framgått.

För det tredje placerades den aktuella personen av den socialpsykiatriska enheten i kommunen och inte av kommunens beroendeenhet. Karbyhemmet arbetar utifrån uppdrag där uppdragsgivaren i hög grad definierar uppdrag. Om kommunens biståndsbedömare inte bedömer uppdraget som ett missbruksärende så kan inte de upphandlande myndigheterna kräva att Karbyhemmet ska göra en annan bedömning. Om vare sig psykiatrin eller kommunen som köpte platsen bedömer detta som en person med dubbeldiagnos är det orimligt att hävda att Karbyhemmet som utförare ska göra en annan bedömning.

Karbyhemmet och kollegor från andra HVB-hem har tidigare fått uppdrag från de aktuella kommunernas socialpsykiatriska enheter som berört personer med Korsakows sjukdom. Hade det funnits minsta tvivel om det hade man förstas valt att beskriva ett annat uppdrag. Efter en informell men tillförlitlig förfrågan bland andra HVB-hem kan på goda grunder sägas att det

just nu är uppemot tio personer på HVB-hem i Norrtälje kommun som har Korsakows sjukdom och som kommer från de aktuella kommunerna. Det enda rimliga hade varit att antingen acceptera Karbyhemmets bild av Korsakows sjukdom eller förtydliga hur man ser på målgruppen.

**De upphandlande myndigheterna**, genom Täby kommun, bestrider bifall till ansökan om överprövning och yrkar att förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen får avslutas och ramavtal tecknas med vinnande anbudsgivare i enlighet med fattat tilldelningsbeslut. De anför bl.a. följande. Det framgår klart av förfrågningsunderlaget att personer med alkoholmissbruk, tidigare eller pågående, och personer med demens inte är målgrupper för denna upphandling. Att personer med Korsakows sjukdom "av hävd" skulle tillhöra psykiatrin är ingen absolut sanning utan Karbyhemmets uppfattning. Att den aktuella personen har placerats av socialpsykiatrin av kommunen framgår inte av anbudet. Kommuner har olika synsätt och organisation, vilket innebär att personer med Korsakows sjukdom långt ifrån alltid tillhör kommuners socialpsykiatriska enheter. Åtminstone i några av de upphandlade kommunerna och städerna hör personer med sjukdomen till annan enhet än den socialpsykiatriska.

De upphandlande myndigheterna har beslutat att i en annan upphandling upphandla insatser för personer med missbruksproblematik och att det i den upphandlingen ska även ingå personer med s.k. dubbeldiagnos. Denna information framgår tydligt i förfrågningsunderlaget del 3 under punkten 1.2 "Beskrivning av uppdraget". Förfrågningsunderlaget uppfyller väl kravet på tydlighet och det kan inte råda något tvivel om att personer med demens eller med ett aktuellt eller tidigare missbruk inte omfattas av upphandlingen. De upphandlande myndigheterna har med stor omsorg gått igenom samtliga anbud.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

De grundläggande principer som ska följas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Prövningen i förvaltningsrätten är en kontroll av om det på grund av vad sökanden har framfört finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs vidare att sökanden kan visa att denna lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Det ges inte några närmare besked om utformningen av ett förfrågningsunderlag i LOU. Ett förfrågningsunderlag ska vara så pass tydligt att samtliga anbudsgivare ges insikt i hur bedömningen av deras anbud kommer 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).

I det i målet aktuella förfrågningsunderlaget anges under Del 3) punkten *1.2 Beskrivning av uppdraget* bl.a. följande.

### **1.2 Beskrivning av uppdraget**

Anbudsgivare ska kunna ta emot personer med någon eller några av följande funktionsnedsättningar:

- psykos
- utåtagerande beteende
- personlighetsstörningar
- öppen LPT och LRV
- affektiva sjukdomar
- psykiatrisk och samtidig neuropsykiatrisk sjukdom

Kommunerna/städerna kommer att i en annan upphandling upphandla leverantörer för insatser för personer med missbruksproblematik. I den upphandlingen kommer att ingå insatser för personer med dubbeldiagnoser, varför insatser för dessa personer inte ingår i denna upphandling.

Karbyhemmet har gjort gällande att det av förfrågningsunderlaget inte tydligt framgår att personer med Korsakows sjukdom omfattas av upphandlingen. Av utredningen i målet har framkommit att det inte finns någon enhetlig definition av sjukdomen och att olika kommuner kategoriserar personer med den aktuella diagnosen på olika sätt. De upphandlande myndigheterna har i förfrågningsunderlaget angett vilka funktionsnedsättningar som är aktuella för upphandlingen samt att den aktuella upphandlingen inte avser personer med missbruksproblematik och personer med dubbeldiagnoser. Någon närmare förklaring av vilka dubbeldiagnoser som avses ges dock inte. Karbyhemmet har hänvisat till en definition av Korsakows sjukdom så som den beskrivs på Wikipedia; *demenssjukdom tillika organisk nervsjukdom med psykosartade episoder*. Förvaltningsrätten finner att Korsakows sjukdom enligt denna beskrivning inte faller in under någon av de i förfrågningsunderlaget uppräknade funktionsnedsättningarna.

Enligt förvaltningsrättens mening är beskrivningen av upphandlingens omfattning i nyss nämnda punkt i förfrågningsunderlaget tillräckligt klar och tydlig för att anbudsgivare ska kunna göra en relevant bedömning av vad som omfattas av upphandlingen. Även om de upphandlande myndigheterna inte alltid bedömer personer som lider av denna sjukdom på samma sätt är utgångspunkten för bedömningen av vad som omfattas av den aktuella upphandlingen den beskrivning som framgår av det aktuella förfrågningsunderlaget.

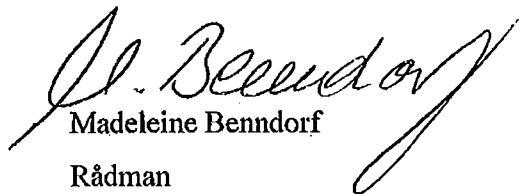
Kravet på att lämna en förteckning över tre olika uppdrag av den typ som upphandlingen avser utgör ett skall-krav. Av likabehandlingsprincipen följer att de upphandlande myndigheterna inte får bortse från förfrågningsunderlagets skall-krav. Skall-krav som anges i förfrågningsunderlaget

måste således vara uppfyllda för att de upphandlande myndigheterna ska utvärdera och pröva anbudet. Eftersom Karbyhemmet lämnat in en beskrivning av ett uppdrag som inte omfattas av den aktuella upphandlingen är det aktuella skall-kravet inte uppfyllt. Det varit därför riktigt att inte utvärdera Karbyhemmets anbud.

Förvaltningsrätten finner således att vad Karbyhemmet har anfört inte utgör skäl för ingripande enligt 16 kap. LOU. Karbyhemmets 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).

  
Madeleine Benndorf  
Rådman

Förvaltningsrättsnotarien Amina Perenda har föredragit målen.



## 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 uppge 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



.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Meddelande .....

Detta fax innehåller <sup>12</sup> sidor inklusive detta blad

Telefon: 031-732 70 42

Från: ... Dijana Raim .....

Till: .....  
konkurrensverket  
08 24 55 43  
**FAXMEDDELANDE**

Datum

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN I GÖTEBORG**



SVENIGES POSTÖLAR