



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I UPPSALA**

**DOM**  
2012-12-13  
Meddelad i  
Uppsala

Mål nr  
5231-12 E  
Enhet 1

**SÖKANDE**

Aleris Omsorg AB, 556334-1659  
Box 47134  
100 74 Stockholm

Ombud:

Advokaterna Bob Johanson och Pontus Scherp  
Gernandt & Danielsson Advokatbyrå KB  
Box 5747  
114 87 Stockholm

**MOTPART**

Västerås stad  
721 87 Västerås

**SAKEN**

Lagen (2001:1091) om offentlig upphandling, LOU

---

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan och förordnar att upphandlingen ska rättas på så sätt att Aleris Omsorg AB:s anbud kvalificerar sig för vidare prövning.

### BAKGRUND

Västerås kommun (härefter kommunen) har genom förenklat förfarande genomfört en upphandling av Trumslagarbackens ålderdomshem och Peterslunds gruppboende, dnr 2012/194-ÄN-061. Den 25 september 2012 fattade kommunen ett tilldelningsbeslut om att tilldela Attendo Care AB kontrakt i upphandlingen.

### YRKANDEN M.M.

Aleris Omsorg AB (härefter Aleris) ansöker nu om överprövning av upphandlingen. Aleris yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så sätt att en ny anbudsutvärdering genomförs, varvid Aleris anbud upptas till prövning. I andra hand yrkar Aleris att upphandlingen ska göras om.

Till stöd för sin talan anför Aleris bl.a. följande. Aleris gör gällande att anbudet i strid med bl.a. 1 kap. 9 § LOU har förkastats trots att det har uppfyllt samtliga skall-krav i upphandlingen. Om anbudet inte hade uteslutits ur upphandlingen hade Aleris tilldelats kontrakt. Aleris har därmed lidit eller riskerat att lida skada. För det fall rätten finner att Aleris anbud inte uppfyller de aktuella skall-kraven gör Aleris gällande att upphandlingen strider mot transparensprincipen respektive proportionalitetsprincipen. Aleris anför att förfrågningsunderlaget är otydligt utformat och att det uppställs högre krav än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med upphandlingen. Om förfrågningsunderlaget hade uppfyllt kraven på tydlighet och proportionalitet hade Aleris anbud utformats annorlunda så att skallkraven hade uppfyllts och Aleris hade kunnat tilldelas kontrakt i upphandlingen. Aleris har således lidit eller riskerat att lida skada.

Kommunen bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande. Upphandlingen har genomförts i enlighet med LOU och vad som anges i förfrågningsunderlaget, varför grund för ingripande saknas. Aleris anbud har inte uppfyllt skallkraven i upphandlingen och uteslöts därmed från utvärde-

ringen av anbud. Bolaget har inte uppfyllt skall-kravet om att beskriva bolagets verksamhetsidé, värdegrund, vision och mål. Beskrivningen skulle även innehålla en beskrivning av tillvägagångssätt för att följa upp målen. Bolaget har i sitt anbud angivit koncernens mål och inte bolagets. Dessutom saknas uppgifter om tillvägagångssätt. Bolaget uppfyller inte skall-kravet om kvalitetsledningssystem. I upphandlingen uppställs ett obligatoriskt skall-krav om att anbudsgivare ska lämna en beskrivning av sitt kvalitetsledningssystem. Bolaget har i sitt anbud hänvisat till en ISO-certificering och Socialstyrelsens handbok. Det saknas information om hur bolaget planerat sitt system för upphandlingsområdena eller hur bolaget kommer att använda systemet. Bolaget gör i sin ansökan gällande att förfrågningsunderlaget brister i transparens med avseende på vad anbudsgivarnas beskrivningar av vad mål och kvalitetsledningssystem ska innehålla och hur omfattande beskrivningarna ska vara. Enligt kommunens bedömning framgår det med önskvärd tydlighet av förfrågningsunderlaget att kommunen inte efterfrågar någon "broschyrinformation", d.v.s. information som i allmänna ordalag beskriver leverantörerna och de koncerner de ingår i, utan beskrivningar som konkret kan hänföras till upphandlingsföremålet. Kommunen bestrider att upphandlingen strider mot proportionalitets- och likabehandlingsprincipen. Angivna skall-krav i förfrågningsunderlaget har uppställts för att kommunen ska kunna bilda sig en uppfattning om anbudsgivarnas lämplighet för det slags verksamhet som kommunen upphandlar. Kommunen har inte särbehandlat Attendo Care AB eftersom dess anbud uppfyllde samtliga skall-krav

Aleris anför bl.a. följande. Kommunens upphandling brister ifråga om transparens i följande avseende. Det har inte framgått av förfrågningsunderlaget att efterfrågade beskrivningar konkret skulle kunna hänföras till upphandlingsföremålet. Det har heller inte framgått av förfrågningsunderlaget när det gäller skall-kravet om kvalitetsledningssystem att anbudsgivaren ska ange något om hur systemet ska användas. Det saknas även

information i förfrågningsunderlaget om att uppgifterna om anbudsgivarens mål och kvalitetsledningssystem skulle ligga till grund för en bedömning av anbudsgivarens lämplighet. Dessa brister har medfört att kommunen har förbehållit sig en fri prövningsrätt, något som i sig strider mot transparens- och likabehandlingsprincipen (jfr 31/87 Beentjes).

### DOMSKÄL

Förvaltningsrätten har i första hand att ta ställning till om det funnits skäl till att utesluta Aleris från en utvärdering av anbud.

Enligt 1 kap. 9 § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, 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.

Om den upphandlade myndigheten brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten enligt 16 kap. 6 § LOU besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts.

De krav som en upphandlande myndighet ställer i förfrågningsunderlaget är ovillkorliga för att anbud ska komma ifråga för antagande. Ett anbud som inte uppfyller samtliga ställda skall-krav i en upphandling får inte antas eftersom det skulle strida mot principen om likabehandling av anbudsgivarna.

Aleris har anfört att det uppfyller samtliga uppställda skall-krav i förfrågningsunderlaget. Kommunen har anfört att Aleris inte uppfyller skallkraven i punkterna 4.1 och 4.3 i förfrågningsunderlaget. I punkten 4.1 i förfrågningsunderlaget anges följande. Av ert anbud ska i följande ordning framgå en beskrivning av ert företags verksamhetsidé, värdegrund, mål och

vision. Inkludera ert tillvägagångssätt för att följa upp målen. I punkten 4.3 i förfrågningsunderlaget anges följande. Av ert anbud ska i följande ordning framgå en beskrivning av ert kvalitetsledningssystem med koppling till aktuella författningar.

I Aleris anbud anges följande under rubriken Aleris mål och måluppföljning. I Affärsplanen för Aleris Omsorg 2012 – 2015 har vi formulerat följande långsiktiga mål för divisionen (Division Care):

Care har etablerat en sammanhängande vårdkedja tillsammans med andra divisioner i koncernen.

Care är ”top of mind” för allmänhet och uppdragsgivare genom en tydlig profilering.

Care är väl etablerat i 50 kommuner i Sverige.

Care har exporterat kunskapsbaserade och därmed överförbara koncept till Norden och Europa.

Care är en professionell och kostnadseffektiv partner.

Kunskapsbaserade arbetssätt genomsyrar verksamheten

Samtliga medarbetare når uppsatta kompetensnivåer. Nivåerna har en koppling till Aleris Omsorgsakademi.

Enligt förvaltningsrättens uppfattning är det tydligt att det ovan angivna stycket syftar på Aleris verksamhet. Detta framgår såväl av den inledande rubriken som av styckets innehåll. Styckets innehåll kan förstås som angivandet av verksamhetsidéer och mål för Aleris verksamhet. Även vissa tillvägagångssätt anges, så som att t.ex. kunskapsbaserade arbetssätt genomsyrar verksamheten.

I Aleris anbud anges bl.a. följande under rubriken Aleris vision.

Vi ska vara det ledande företaget inom vård och omsorg, det naturliga valet och den självklara samarbetspartnern. Detta baserar vi på att:

Vi har en bred internationell närvaro som bygger på vår starka position i Skandinavien.

Vi har flera starka kompetensområden och har förmågan att överföra dem till nya geografiska områden.

Vi är kända för att vara innovativa och utveckla lösningar för utmaningarna inom vård och omsorg.

Aleris Omsorg arbetar för att vara det företag som ligger främst när det gäller kvalitet och utveckling. Det gäller alla som arbetar i organisationen, såväl ute på verksamheterna som hela vägen upp i ledningen. På verksamheterna säkerställer vi den visionen genom att utbilda våra medarbetare, bland annat i en trestegsutbildning via Aleris Omsorg.

Enligt förvaltningsrättens uppfattning anger stycket värdegrunderna och visionerna för Aleris verksamhet. Det anges även tillvägagångssätt för att uppnå dessa värdegrunder och visioner, t.ex. genom att utbilda medarbetare genom en trestegsutbildning via Aleris Omsorg. Förvaltningsrätten anser vid en sammantagen bedömning av ovan angivna redogörelser att dessa på ett tillfredsställande sätt uppfyller det i förfrågningsunderlaget uppställda skall-kravet i punkten 4.1 om bl.a. mål och måluppfyllelse.

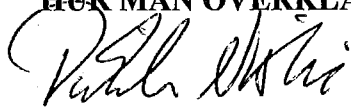
I Aleris anbud under rubriken kvalitetssäkringssystem med koppling till aktuella författningar anges att samtliga verksamheter inom Aleris Äldreomsorg är kvalitetscertifierade enligt det internationella systemet ISO 9001:2008. Aleris kvalitetssäkringssystem innefattar både uppföljning, utvärdering och synpunkts/klagomålshantering. Ny verksamhet integreras och kvalitetscertifieras enligt den uppdaterade ISO-standarden, ISO 9001:2008. Vårt ISO-certifierade ledningssystem tar sin utgångspunkt i

Socialstyrelsens föreskrifter, Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd 2011:9 om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete uppfylls.

Enligt förvaltningsrättens bedömning framgår det tydligt i Aleris anbud att Aleris har ett kvalitetsledningssystem eftersom bolaget t.o.m. är ISO-certifierat. Det anges bl.a. att Aleris kvalitetssäkringssystem innefattar både uppföljning, utvärdering och synpunkts/klagomålshantering samt att det tar sin utgångspunkt i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd 2011:9. Härmed lämnas en tydlig beskrivning med koppling till de författningar som kvalitetsledningssystemet bygger på. Förvaltningsrätten finner således att skall-kravet i punkten 4.3 i förfrågningsunderlaget är uppfyllt.

Enligt förvaltningsrättens bedömning uppfyller Aleris anbud samtliga i upphandlingen uppställda skall-krav. Det har således saknats fog för kommunen att utesluta Aleris ur upphandlingen. Eftersom kommunen felaktigt har uteslutit Aleris ur upphandlingen har kommunen brutit mot likabehandlingsprincipen, vilket har medfört att Aleris har lidit skada. Det föreligger därmed skäl för ingripande i enlighet med 16 kap. 6 § LOU. Med hänsyn till felets beskaffenhet finner förvaltningsrätten att upphandlingen ska rättas. Härvid saknas anledning att pröva vad som i övrigt har anförts i målet.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (DV 3109/1A LOU)



Per-Erik Nistér

rådman

Målet har handlagts av Kristine Nilsson.



# 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 nå 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