



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**

Avdelning 21

DOM

2019-11-29

Meddelad i Stockholm

Mål nr

16759-19

SÖKANDE

Coach & Care Support Stockholm AB, 556723-5899
c/o Baraka
Bäckvägen 11
185 39 Vaxholm

MOTPART

Socialnämnden, Stockholms stad

Ombud: Stadsadvokaten Eva Ahlholm
Stadsledningskontoret
Juridiska avdelningen
105 35 Stockholm

KONKURRENSVERKET	
20191202	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 1146074

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag–fredag
		E-post: avd21.fst@dom.se		08:00–16:00
		www.domstol.se/forvaltningsratt		

YRKANDEN M.M.

Stockholms stad genom dess socialnämnd (staden) genomför en upphandling av insatser för personer med missbruk från Stockholms stad, dnr 2.11.2-376/2018. Upphandlingen genomförs som ett förenklat förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Tilldelningsbeslut fattades den 11 juli 2019. Av upphandlingsrapporten framgår att Coach & Care Support Stockholm AB:s (bolaget) anbud gällande anbudsområde 8 inte bedömts uppfylla kravet i punkt 11.6 i upphandlingsdokumentet angående lokaler. Anbudet har därför inte godkänts och gått vidare till utvärdering.

Bolaget ansöker om överprövning och anför bl.a. följande. Bolaget har i dagsläget ramavtal med Stockholms stad för stödboende i de aktuella lokalerna. Lokalerna som är avsedda för verksamheten har redan blivit godkända av Stockholms stad i det nuvarande ramavtalet och kan därför betraktas som godkända av någon annan än Inspektionen för vård och omsorg (IVO). Bolaget anser att Stockholms stad är en myndighet som godkänner tillstånd inom mängder av områden varför det lätt skulle kunna tolkas på detta sätt. Bolaget uppfyller alltså samtliga krav för upphandlingen men har behandlats annorlunda. Bolaget har ett hyresavtal men otydlighet i upphandlingsunderlaget har lett till att detta inte har bifogats. Bolaget har inte heller hänvisat till hyresavtalet eftersom denna beskrivning inte har krävts. Det finns också ett utlåtande från IVO i frågan men pga. hur det är formulerat i upphandlingen så har inte heller detta bifogats. Bolaget har alltså samtliga de efterfrågade handlingarna och skulle ha bifogat dem ifall det var tydligt att så skulle göras. Att hyreskontrakt och utlåtande från IVO inte bifogats är således direkt kopplat till hur staden har formulerat sig i upphandlingen. Bolaget motsätter sig därför vad som har efterfrågats.

Bolaget ger in sitt hyreskontrakt.

Staden bestrider bolagets yrkande och anför bl.a. följande. Det har inte skett fel i upphandlingen. Bolagets anbud har inte uppfyllt ett i upphandlingsdokumentet uppställt klart och tydligt krav på tjänsten. Bolaget har beträffande kravet i punkt 11.6 inte bifogat något dokument, trots att bolaget under punkt 3.4 inte heller har åberopat godkännande av lokalerna i myndighetstillstånd. Det aktuella kravet är tydligt och innebär att det finns två alternativ för att uppfylla det. Antingen ska anbudsgivaren till anbudet bifoga myndighetstillstånd från exempelvis IVO där det framgår att lokalerna är godkända eller så ska anbudsgivaren till anbudet bifoga hyreskontrakt eller ägarbevis som visar att anbudsgivaren disponerar lokaler för den verksamhet anbudet omfattar. Det första alternativet avser om det finns tillstånd från exempelvis IVO där det framgår att lokalerna har godkänts. Enligt upphandlingsdokumentet ska sådant tillstånd ges in i bilaga till upphandlingsdokumentet. Redan på grund av att bolaget inte har gett in något sådant dokument står det klart att anbudet inte uppfyller förutsättningar för detta alternativ. Nuvarande avtalsrelation med Stockholms stad utgör i vart fall inte ett myndighetstillstånd ”där det framgår att lokalerna är godkända”. För tillämpning av det aktuella alternativet brister det sålunda såväl genom att det inte finns något till anbudet bifogat dokument om tillstånd och genom att alternativet inte är tillämpligt eftersom det inte är tillståndspliktig verksamhet. Därmed står det klart att anbudet måste uppfylla det andra alternativet för att kunna godkännas. Anbudet uppfyller emellertid inte heller det andra alternativet, eftersom det inte har bifogats i detta alternativ efterfrågat hyreskontrakt eller ägarbevis. Bolaget har i sitt anbud inte heller hänvisat till det hyreskontrakt som nu getts in. För tydlighetens skull klargörs att det inte hade räckt med endast sådan hänvisning. Staden hade i vart fall inte kunnat efterge det tydliga kravet om att de aktuella dokumenten skulle ges in i denna upphandling. Om staden hade presumerat att hyreskontrakt i tidigare avtalsförhållande avsågs hade staden inte bara frångått det i upphandlingsdokumentet aktuella kravet samt kraven om att anbudet ska vara fullständigt och att alla efterfrågade bilagor ska ges in. Det hade därtill inneburit en

oacceptabel säkerhetsfaktor om staden skulle förmoda den nödvändiga tillgången till lokal för uppdraget, utan att ha fått bolagets egen förklaring om detta. Den omständigheten att en lokal har accepterats av Stockholms stad i ett tidigare avtal är inte att likställa med godkännande av lokal i samband med myndighetstillstånd av exempelvis IVO. Ett godkännande av anbudet skulle ha varit i strid med likabehandlingsprincipen. Av rättspraxis följer att det inte är möjligt för en upphandlande myndighet att ställa lägre krav på en anbudsgivares skyldighet att lämna i upphandlingsdokumentet efterfrågade uppgifter, enbart på grund av den upphandlande myndighetens egen erfarenhet och kännedom om anbudsgivaren. Bolagets anbud uppfyller inte det aktuella kravet i upphandlingsdokumentet och har därmed inte kunnat godkännas.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 4 kap. 1 § LOU ska upphandlande myndigheter 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.

Av 20 kap. 6 § LOU framgår att om den upphandlande myndigheten har brutit mot någon av de grundläggande principerna i 4 kap. 1 § LOU 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.

Förvaltningsrättens bedömning

Staden har bedömt att bolaget inte uppfyller kravet i punkt 11.6 i upphandlingsdokumentet gällande lokaler, eftersom bolaget inte har bifogat ett tillstånd, hyreskontrakt eller ägarbevis avseende de lokaler som omfattas av anbudet. Bolaget har gjort gällande att det uppfyller samtliga krav för upphandlingen men att bolaget har behandlats annorlunda än andra anbudsgivare. Bolaget har även gjort gällande att anledningen till att relevanta dokument inte har getts in är att upphandlingsdokumentet i denna del är otydligt.

De för målet relevanta delarna av kravet i punkt 11.6 har följande lydelse.

Om det inte framgår att lokalerna som är avsedda för verksamheten är godkända av exempelvis IVO (ska framgå av eventuellt bifogat tillståndet under punkt 3.4) ska ett hyreskontrakt eller ägarbevis bifogas som visar att anbudsgivaren disponerar lokaler för den verksamhet anbudet omfattar.

I punkt 3.4 i upphandlingsdokumentet anges som krav att för verksamhet som är tillståndspliktig ska anbudsgivaren till anbudet bifoga gällande tillstånd.

Som kravet i punkt 11.6 är utformat bedömer förvaltningsrätten att det finns två alternativ för att uppfylla kravet. Antingen ska det framgå att lokalerna godkänts av t.ex. IVO, eller så ska anbudsgivaren till anbudet bifoga ett hyreskontrakt eller ägarbevis avseende lokalerna. Enligt förvaltningsrätten gör utformningen på kravet att det är rimligt att tolka det som att ett godkännande från t.ex. IVO ska framgå av det tillstånd gällande verksamheten som getts in under punkt 3.4. Detta alternativ tar alltså sikte på tillståndspliktiga verksamheter. För verksamheter som inte är tillståndspliktiga och således inte gett in något tillstånd gällande verksamheten under punkt 3.4, ska

istället ett hyreskontrakt eller ägarbevis avseende lokalerna ges in under punkt 11.6.

Bolagets verksamhet är inte tillståndspliktig och bolaget har därför inte bifogat något tillstånd under punkt 3.4 som också visar att lokalerna godkännts. Bolaget har således haft att bifoga ett hyreskontrakt eller ägarbevis avseende lokalerna. Eftersom bolaget inte har gjort det har bolaget inte uppfyllt kravet i punkt 11.6. Staden kan således inte anses ha brutit mot principen om lika-behandling eller i övrigt agerat i strid med LOU genom att inte godkänna och utvärdera bolagets anbud. Vad bolaget har anfört om att bolaget har ett avtal med Stockholms stad sedan tidigare och att Stockholms stad i det avtalet godkänt lokalerna ger inte anledning att göra någon annan bedömning.

Frågan är då om det aktuella kravet i punkt 11.6 har utformats i strid med transparensprincipen.

Den upphandlande myndighetens krav ska anges på ett sätt som gör att varje leverantör med utgångspunkt i upphandlingsdokumentet kan skapa sig en bild av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Höga krav bör ställas på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett upphandlingsdokument. Av RÅ 2002 ref. 50 framgår emellertid att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även upphandlingsdokument som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp LOU och gemenskapsrätten inte träds för när. Av EU-domstolens praxis framgår att upphandlingsdokument ska vara utformade på ett sådant sätt att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt (se EU-domstolens dom den 18 oktober 2001 i mål C-19/00 SIAC Construction).

Enligt förvaltningsrättens mening är det aktuella kravet i punkt 11.6 i upphandlingsdokumentet utformat på ett sådant sätt att en rimligt informerad

och normalt omsorgsfull anbudsgivare bör ha haft möjlighet att förstå kravets innebörd. Förvaltningsrätten bedömer därför att kravet inte har utformats i strid med transparensprincipen.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att det som bolaget anfört inte visar att staden i den aktuella upphandlingen har brutit mot någon av de grundläggande principerna för offentlig upphandling eller någon annan bestämmelse i LOU. Det finns därför inte grund för ingripande enligt LOU varför bolagets ansökan ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-05).

Mats Odenstad
Rådman

Föredragande juristen Elin Blom har föredragit målet.



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.

