



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen
Enhet 15

DOM
2014-04-02
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
25861-13

Sida 1 (7)

SÖKANDE

Russinbacken AB, 556726-5599
Holmgatan 8
770 70 Långshyttan

MOTPART

Lidingö Stad
Konsult- och servicekontoret
181 82 Lidingö

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2014-04-04	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Russinbacken AB:s ansökan.

Dok.Id 427624

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 Russinbacken AB:s (bolaget) anbud inte kvalificerat till utvärderingen av pris eftersom föreståndaren inte uppfyller ställda utbildningskrav i del 2, 4 och 7.

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 i huvudsak följande. Kvalificeringskravet på likvärdig utbildning med socionomexamen är godtyckligt och alla leverantörer har inte behandlats på ett likvärdigt och öppet sätt eftersom staden inte tydligt har angett att den ställt ett högre krav på föreståndarens utbildningsnivå än tillståndsgivande myndigheten Socialstyrelsen (numera Inspektionen för vård och omsorg, IVO). Socialstyrelsens krav vid tillståndsgivningen borde vara riksläkaren. Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2003:20) ska den som förestår verksamheten ha en adekvat högskoleutbildning, som omfattar minst 120 poäng. Bolagets föreständares fil. kand. har godkänts av IVO så sent som 2011 genom utfärdat tillståndsbevis. Bolaget har förletts att tro att tillståndsbeviset var tillräckligt för att visa likvärdigheten i utbildningen. Kravet strider också mot proportionalitetsprincipen eftersom det inte framgår av förfrågningsunderlaget vad det högre utbildningskravet skulle bestå i eller

varför staden har ställt upp ett högre krav än den tillståndsgivande myndigheten.

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. Bolaget har inte visat att föreståndaren uppfyller ställda utbildningskrav. I anbudet anges att föreståndaren har en fil.kand. samt kortare kurser, men det framgår inte vilka kurser som ingår i examen. Bolaget har inte heller visat på vilket sätt utbildningen skulle vara likvärdig en socionomutbildning. Det är särskilt viktigt att föreståndaren har en hög utbildning inom socialt behandlingsarbete eftersom föreståndaren ska ansvara för vården och bedriva utvecklingsarbete inom verksamheten.

SKÄLEN 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 iakttas. (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 iakttas. 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.

Fråga i målet är om kvalificeringskravet på föreståndarens utbildningsnivå strider mot principerna om likabehandling, transparens och proportionalitet och om bolagets anbud uppfyller det aktuella kravet.

I punkterna 5.1.1, 7.1.1 och 10.1.1 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.

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. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därför inte på denna grund.

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

Bolaget har anfört att kravet strider mot proportionalitetsprincipen, eftersom det inte framgår av förfrågningsunderlaget vad det högre utbildningskravet skulle bestå i eller varför staden har ställt upp ett högre krav än den tillståndsgivande myndigheten. 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 har ovan funnit att det klart och tydligt framgår av förfrågningsunderlaget att föreståndaren ska vara utbildad socionom, ha en likvärdig högskoleutbildning eller vara legitimerad psykolog. Det finns ingen skyldighet för den upphandlande myndigheten att ange anledningen till varför 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.

Vad gäller frågan om bolagets föreståndare uppfyller de uppställda utbildningskraven i punkterna 5.1.1, 7.1.1 och 10.1.1 i förfrågningsunderlaget finner förvaltningsrätten att bolaget inte har visat att den filosofie kandidatexamen i statsvetenskap samt de kompletterande kurserna i socialrätt och socialt behandlingsarbete om 15 poäng vardera är likvärdiga med en socionomutbildning. Staden har även gett bolaget tillfälle att förtydliga anbudet genom att ställa kompletterande frågor inom vilket område föreståndaren har en fil. kand.-examen. Den omständigheten att föreståndaren har godkänts som föreståndare av IVO och av 136 kommuner i Sverige vid likartade upphandlingar påverkar inte denna bedömning. Bolagets anbud uppfyller därför inte kvalificeringskraven på föreståndarens utbildning i punkterna 5.1.1, 7.1.1 och 10.1.1 i förfrågningsunderlaget. Staden har således 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.