



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 20

**DOM**

2019-08-06

Meddelad i Stockholm

Mål nr

15329-19

**SÖKANDE**

Socionomkraft AB, 559011-7155

Sveavägen 98

113 50 Stockholm

**MOTPART**

Region Gotland

621 81 Visby

**SAKEN**

Överprövning av avtals giltighet

KONKURRENSVERKET	
2019-08-06	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller Socionomkraft AB:s ansökan och förklarar att avtalet mellan Region Gotland och Socionomspecialisterna RT i Sverige AB är ogiltigt.

Dok.Id 1128989

**Postadress**

115 76 Stockholm

**Besöksadress**

Tegeluddsvägen 1

**Telefon**

08-561 680 00

**E-post:** avd20.fst@dom.se

[www.domstol.se/forvaltningsratt](http://www.domstol.se/forvaltningsratt)

**Telefax**

08-561 680 01

**Expeditionstid**

måndag–fredag

08:00–16:00

**YRKANDEN M.M.**

**Region Gotland (Regionen)** har genomfört en upphandling av ett uppdrag bestående av handläggning av ärenden enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, (RS 2019/724). Upphandlingen har genomförts i ett dynamiskt inköpssystem enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Av tilldelningsbeslutet från den 26 juni 2019 framgår att Regionen har beslutat att teckna avtal med Socionomspecialisterna RT i Sverige AB (RT).

**Socionomkraft AB** (Socionomkraft) ansöker om överprövning av avtals giltighet och anför bl.a. följande. Två anbudsgivare kvalificerade sig i den aktuella upphandlingen i form av Socionomkraft och RT. Socionomkraft har erbjudit en konsult som uppfyller samtliga ska-krav och bör-krav som framgår av upphandlingsdokumenten. Bolaget har därmed uppfyllt samtliga obligatoriska och mervärdesskapande kvalitetskriterier som skulle utvärderas och utgöra tilldelningskriterier. I upphandlingsprotokollet anges att RT erhållit fler mervärdespoäng än Socionomkraft på grund av: ”tidigare erfarenhet av Region Gotland” och ”kunskap om de individerna som ingår i uppdraget”. Dessa kriterier återfinns inte i tilldelningskriterierna i upphandlingsdokumenten, vilket innebär att Regionen har agerat i strid med LOU och de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna. Om kandidaterna från båda anbudsgivarna uppfyller samtliga kvalitetskriterier är det anbudet med lägsta erbjudna pris som utgör det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet och avtalet borde därför ha tilldelats Socionomkraft. Dessutom har det framkommit att RT:s erbjudna konsulter inte uppfyller alla ska-krav och bör-krav i upphandlingen, bl.a. avseende yrkeserfarenhet av placeringar av ensamkommande barn. Socionomkraft har lidit skada till följd av det felaktiga tilldelningsbeslutet och kommer att lida mer skada i framtiden om avtalet förlängs.

**Regionen** bestrider bifall till ansökan och anför bl.a. följande.

Anbudsgivarna i upphandlingen har behandlats på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt och Regionen har genomfört upphandlingen på ett öppet sätt. Vid upphandlingen har principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttagits.

Regionen har gjort bedömningen att anbudet från RT uppfyller samtliga ska-krav. Av upphandlingsdokumenten framkommer att Regionen kommer att anta det anbud som har det ekonomiskt mest fördelaktiga förhållandet mellan pris och kvalitet. Regionen har vid bedömningen av anbud utgått från vad respektive anbudsgivare har angett i sitt anbud. Bifogat CV ska visa att konsulten uppfyller kraven enligt anbudsinfördran och hur konsulten passar för det specifika uppdraget. Regionens bedömning och poängsättning har således skett mot bakgrund av vad som har efterfrågats i upphandlingen och angetts i anbuderna. Därav följer de erhållna poängen.

RT har fått betyg 4 som betyder ”Godkänd, över förväntan” och Socionomkraft har fått betyg 3 som betyder ”Godkänd, enligt förväntningar”. Utvärderingen har gjorts som en helhetsbedömning av de erbjudna konsulternas kompetens och erfarenhet utöver ställda ska-krav. Kännedom om Region Gotland är specificering av erfarenhet. Då avtalet avser ett uppdrag på två månader har det värderats högt i bedömningen. Sammanfattningsvis anser Regionen att det inte har visats att utvärderingen i upphandlingen har genomförts i strid med upphandlingsdokumenten. Regionen har inte agerat i strid med LOU eller de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna och Socionomkraft är således inte skadelidande.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### Utgångspunkter för bedömningen

I mål om offentlig upphandling gäller som huvudprincip att rätten grundar sin prövning främst på de omständigheter som sökanden åberopar (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2009 ref. 69). Frågan i målet är om det föreligger skäl för ingripande enligt LOU på de grunder Socionomkraft anfört.

Av 4 kap. 1 § LOU framgår följande. Upphandlande myndigheter ska 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 8 kap. 10 § LOU framgår följande. Den upphandlande myndigheten ska för varje kontrakt som ska tilldelas bjuda in alla leverantörer som godkänts som deltagare i det dynamiska inköpssystemet att lämna anbud. Om det dynamiska inköpssystemet har delats in i kategorier av varor, tjänster eller byggtreprenader, ska myndigheten bjuda in samtliga leverantörer som godkänts som deltagare inom den kategori som motsvarar berörd upphandling att lämna anbud.

Av 8 kap. 12 § LOU framgår följande. Den upphandlande myndigheten ska tilldela den leverantör kontraktet vars anbud är det ekonomiskt mest fördelaktiga på grundval av de tilldelningskriterier som anges i annonsen om upphandling eller i inbjudan att bekräfta intresse. Tilldelningskriterierna får vid behov preciseras i inbjudan att lämna anbud.

Av 20 kap. 13 § LOU framgår följande. Rätten ska besluta att ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör är ogiltigt, om avtalet har slutits enligt ett dynamiskt inköpssystem utan att de villkor som anges i 8 kap. 10 eller 12 § har följts och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada.

**Har Regionen vid anbudsutvärderingen utgått från utvärderingskriterier som inte framgår av upphandlingsdokumenten?**

Ett upphandlingsdokument ska vara utformat så att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla leverantörer kan tolka informationen på samma sätt. Av principerna om transparens och likabehandling följer att den upphandlande enhetens 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. Det bör ställas förhållandevis höga krav på noggrannhet, tydlighet och transparens i alla delar av ett upphandlingsdokument, även om mindre brister och oklarheter får godtas. 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. (Jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande RÅ 2002 ref. 50.)

Av upphandlingsprotokollet framgår att Socionomkraft erhållit 3 poäng vid anbudsutvärderingen vilket motiverats enligt följande: ”Konsulten uppfyller alla SKA-krav som ställts. Konsulten har en gedigen erfarenhet vilket bedöms meriterande (3 poäng).” Vidare framgår av protokollet att RT erhållit 4 poäng vilket motiverats enligt följande: ”Relevant erfarenhet och vidareutbildningar. Konsulten uppfyller alla SKA-krav. Konsulten har tidigare erfarenhet av Region Gotland och kunskap om de individerna som

ingår i uppdraget, vilket värderas högt med anledning av uppdragets längd. (4 poäng).”

Det är ostridigt i målet att det vid anbudsutvärderingen har värderats högt att RT:s erbjudna konsulter har tidigare erfarenhet av Region Gotland och kunskap om de individer som ingår i uppdraget. Förvaltningsrätten konstaterar att dessa utvärderingskriterier inte framgår av upphandlingsdokumenten. I detta avseende noteras följande formulering under rubriken ”1.1.4 Utvärdering” i den del av upphandlingsdokumenten som utgör anbudsinsbjudan för det aktuella uppdraget: ”I förhållande till uppdragsbeskrivningen görs en helhetsbedömning av erbjudna konsulternas kompetens och erfarenhet utöver ställda ska-krav. Angivna bör-krav tillför ett mervärde.” Utifrån dessa formuleringar bedömer domstolen att det inte är upphandlingsrättsligt godtagbart att infoga tidigare erfarenhet av Region Gotland och kunskap om de individer som ingår i uppdraget som utvärderingskriterier i upphandlingen. Enligt förvaltningsrättens mening har regionen vid anbudsutvärderingen lagt till utvärderingskriterier som inte på något sätt framgår av upphandlingsdokumenten. Därmed har en normalt omsorgsfull leverantör med utgångspunkt i upphandlingsdokumenten inte kunnat skapa sig en bild av möjligheterna att lämna ett konkurrenskraftigt anbud. Förvaltningsrätten bedömer dessutom att det utgör ett klart avsteg från principen om likabehandling att utan närmare motivering gynna en leverantör som har erfarenhet av de individer som ingår i det specifika uppdraget. Regionen har således agerat i strid med LOU och de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna i denna del, i synnerhet med 8 kap. 12 § LOU och principerna om transparens och likabehandling.

**Har Regionen tecknat kontrakt med RT trots att bolaget inte uppfyller samtliga ska-krav i upphandlingen?**

I den del av upphandlingsdokumenten som utgör anbudsinbjudan för det aktuella uppdraget anges under rubriken ”1.1.3 Specificering av kompetens/erfarenhet” att de konsulter som erbjuds ska uppfylla ett antal krav. Förvaltningsrätten bedömer att det klart framstår som att varje konsult som erbjuds ska uppfylla samtliga ska-krav som anges i detta avsnitt. Vid denna bedömning beaktas särskilt att det saknas formuleringar som antyder någon annan möjlig tolkning. Enligt ett av dessa krav ska erbjudna konsulter ha: ”gedigen erfarenhet, minst 5 år, av att ha arbetat som socialsekreterare med specialistkunskap mot placerade barn och ungdomar, varav minst 3 år med inriktning mot ensamkommande barn.” Gällande de konsulter som RT har erbjudit i upphandlingen bedömer förvaltningsrätten att det inte framgår av deras CV eller av övriga handlingar i målet att erfarenhetskravet avseende ensamkommande barn är uppfyllt. Därmed finner rätten att Regionen har antagit RT:s anbud trots att det inte uppfyller samtliga ställda ska-krav i upphandlingen. Regionen har därför även i denna del agerat i strid med LOU och de grundläggande upphandlingsrättsliga principerna, i synnerhet med 8 kap. 12 § LOU och principen om likabehandling. Domstolen bedömer dock att det inte har framkommit tillräckligt tydligt i målet att RT:s erbjudna konsulter i övrigt skulle brista i kravuppfyllelse med hänvisning till kraven i ovan nämnda punkt avseende kompetens och erfarenhet.

**Är Socionomkraft skadelidande?**

Förvaltningsrätten har konstaterat att Regionen har agerat i strid med LOU och grundläggande upphandlingsrättsliga principer genom att vid anbudsutvärderingen lägga till utvärderingskriterier som inte framgår av upphandlingsdokumenten och genom att anta ett anbud som inte uppfyller

samtliga ställda ska-krav. Då Socionomkraft vid anbudsutvärderingen var den enda övriga leverantören som var kvalificerad för att gå vidare till utvärdering, har bolaget i vart fall riskerat att lida skada och dess talan ska därför bifallas. Mot denna bakgrund beslutar förvaltningsrätten att avtalet mellan Region Gotland och RT är ogiltigt.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Lovisa Klingberg  
Förvaltningsrättsfiskal

Jakob Franzén har föredragit målet.





## Hur man överklagar

FR-05

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

### 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 nyårs-afton, 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.

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

### 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 rätts-tillämpningen.
- 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](http://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.