



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM
2011-06-01
Meddelad i
Göteborg

Mål nr
4519-11 E
Enhet 2:2

SÖKANDE

Bräcke Diakoni, 857200-3104
Kerstin Kristensen
Box 231062
418 04 Göteborg

MOTPART

Göteborgs Stads Upphandlings AB, 556070-5054
Stora Badhusgatan 6
411 21 Göteborg

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU

KONKURRENSVERKET	
2011-06-01	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår Bräcke Diakonis ansökan om överprövning.

Dok.Id 83254

Postadress Box 53197 400 15 Göteborg	Besöksadress Sten Sturegatan 14	Telefon 031 - 732 70 00 E-post: forvaltningsrattenigoteborg@dom.se	Telefax 031 - 711 78 59	Expeditionstid måndag - fredag 09:00-15:00
---	---	---	-----------------------------------	---

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 2
4519-11 E

BAKGRUND

Göteborgs Stads Upphandlings AB (nedan Upphandlingsbolaget) har genomfört en upphandling avseende utbildningsanordnare av kurser gällande våld i nära relationer, Dnr 155/11. Upphandlingen har genomförts med ett förenklat förfarande. I tilldelningsbeslut den 11 april 2011 meddelas att Upphandlingsbolaget har beslutat att teckna avtal med Amphib Produktion AB. Beslutet har fattats utifrån att anbudet klarat uppställda kvalificeringskrav.

YRKANDEN M.M.

Bräcke Diakoni (nedan Stiftelsen) ansöker om överprövning enligt LOU och yrkar att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse har vidtagits. Härvid anför i huvudsak följande. De anser att de uppfyller alla skallkrav och borde ha tilldelats uppdraget eftersom lägsta pris är grund för tilldelning av kontrakt.

Av förfrågningsunderlaget under rubriken Kvalificering leverantör, Kompetens, framgår följande:

I personalgruppen som ska arbeta i projektet ska finnas adekvat högskoleutbildning som juridik, statskunskap och genusvetenskap. Anbudsgivaren ska bifoga en lista över de personer som ska arbeta i projektet och dessa personers kompetens.

Stiftelsen skickade in en lista på namn, deras examina och genomförda kurser samt påpekade att socionomexamen innehåller statsvetenskap och juridik. Adekvat utbildning kan självklart diskuteras, men socionomutbildningens kurser i statsvetenskap och juridik bör anses som adekvata när det gäller ämnesområdet våld i nära relationer. I förfrågningsunderlaget anges inte något krav på antal högskolepoäng.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 3
4519-11 E

Av förfrågningsunderlaget under rubriken Kvalificering leverantör, Erfarenhet, framgår följande:

Leverantören ska ha erfarenhet av att genomföra kurser och konferenser med liknande innehåll. Beställare ska ha varit offentlig sektor. Uppdragen ska ha ägt rum under de senaste två åren. Leverantören ska styrka sin erfarenhet med tre referenser. Referenserna ska innehålla namn, adress och telefonnummer till kontaktperson samt en kort beskrivning av uppdragets innehåll.

I utvärderingsprotokollet anges att Stiftelsens målgrupper för utbildningarna endast har varit personal med utbildning inom vård, omsorg och funktionshinder. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget att man ska ha utbildat annan typ personal utan det framgår enbart att beställaren ska ha varit offentlig sektor. Om det hade framgått att det fanns ett krav på vilka offentliga sektorer som varit beställare hade de valt en bredare referenslista. Stiftelsens utbildningar har alltid med våld i nära relationer att göra och är dessutom inriktade specifikt på funktionsnedsättning eller barn.

Av förfrågningsunderlaget under rubriken Målgrupp framgår att målgruppen för utbildningen är personal anställda inom socialtjänst, polis, störsningsjour och fastighetsägare. Angiven målgrupp finns dock inte under rubriken Kvalificering och bör därför inte utgöra ett skallkrav. Om det hade framgått att det var ett skallkrav hade Stiftelsen valt andra beställare och lagt till en av deras underleverantörer som har erfarenhet av att utbilda såväl socialtjänst, polis och fastighetsbolagspersonal.

Innebörden av ett skallkrav är enligt Upphandling24:s hemsida följande:

Ett skallkrav är ett obligatoriskt krav i en upphandling. Med obligatoriskt menas bland annat att skallkravet måste vara uppfyllt för att ett anbud ska kunna prövas och antas. Anbud som inte uppfyller alla ställda skallkrav får inte antas.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 4
4519-11 E

Genom att ta upp Stiftelsens anbud till bedömning har Upphandlingsbolaget således ansett att Stiftelsen uppfyllt skallkraven.

Upphandlingsbolaget bestrider bifall till ansökan. Härvid anføres i huvudsak följande.

Upphandlingens syfte, vilket tydligt framgår av förfrågningsunderlaget, är att upphandla en leverantör som kan utbilda personal från socialtjänst, polis, fastighetsägare och störningsjour i att tidigt upptäcka våld i hem och att ge rätt stöd så tidigt som möjligt. För att leverantörer ska vara kvalificerade för att delta i upphandlingen har krav uppställts på dels erfarenhet av att genomföra kurser och konferenser med liknande innehåll, dels att det i leverantörens personalgrupp ska finnas personer som har adekvat högskoleutbildning i juridik, statskunskap, och genusvetenskap. Av kravet på adekvat högskoleutbildning i personalgruppen uppfyller Stiftelsen endast genusvetenskap. Att det ingår kurser i juridik och statskunskap i socionomutbildningen och att Stiftelsen har personal med sådan utbildning innebär inte att personalen har en adekvat högskoleutbildning i juridik och statskunskap. Det förtjänar i sammanhanget att nämnas att Stiftelsen inte har påpekat att det ingår kurser i juridik och statsvetenskap i sitt anbud, som Stiftelsen i sin ansökan om överprövning påstår. Om så hade varit fallet hade det för övrigt inte inneburit att Upphandlingsbolaget hade gjort någon annan bedömning. Relevanta utbildningar som efterfrågas är i juridik och statskunskap, inte en socionomutbildning.

Stiftelsen har heller inte uppfyllt kravet på erfarenhet. Av de referenser som Stiftelsen har lämnat framgår att Stiftelsen har erfarenhet av att utbilda personer som arbetar med funktionshinder, en kommunstyrelse, personal inom äldreomsorgen, personal inom landsting och personal inom socialtjänsten. De utbildningar Stiftelsen har genomfört har vidare haft en stark koppling till kvinnor med funktionshinder. Detta är inte utbildningar som

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2**DOM**Sida 5
4519-11 E

motsvarar en utbildning för den sammansättning av personalgrupper och det syfte som efterfrågas i upphandlingen. Utbildningsnivåerna och företagskulturer skiljer sig mycket mellan socialsekreterare, polis, fastighetskötare och personal inom störningsjouren och för den upphandlande myndigheten är det viktigt att kunskap och erfarenhet av de skillnaderna finns. Upphandlingen syftar vidare till att nå en mycket bredare målgrupp än kvinnor med funktionshinder. I anledning av det ovan sagda kan Stiftelsens begäran om överprövning inte vinna bifall.

Stiftelsen vidhåller sin inställning och tillägger i huvudsak följande. Upphandlingsbolaget har rätt i att Stiftelsen i anbudet inte kommenterade att juridik och statsvetenskap ingår i socionomutbildningen, vilket berodde på ett misstag från Stiftelsens sida. Oavsett detta har de över 20 års erfarenhet av att möta våldutsatta kvinnor och deras barn samt drygt 10 års erfarenhet av att utbilda om våld i nära relationer. De ställer sig frågande till varför Upphandlingsbolaget inte anser att socionomutbildning samt mångårig erfarenhet av socialt arbete anses vara adekvat utbildning. Vidare framgår det inte av förfrågningsunderlaget att man ska ha erfarenhet av att utbilda de specifika målgrupperna utan att det anges endast att man ska ha tre referenser från offentlig sektor. Att de, förutom erfarenhet av att utbilda generellt om våld i nära relation, har en specialisering inom funktionsnedsättning bör inte vara till deras nackdel. Denna grupp människor ingår ju också i anbudets målgrupp.

Av förfrågningsunderlaget under rubriken Kvalificering tjänst, Innehåll i tjänsten 3, framgår följande:

Kurserna ska innehålla bas- och fördjupningskunskap om våld i nära relationer, information om samhällets stöd och hjälpåtgärder, barns utsatthet och signaler.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2**DOM**

Detta krav har tillgodosetts genom en underleverantör som har lång erfarenhet av att möta barn som utsatts för våld i hemmet. Detta har inte tagits upp i utvärderingsprotokollet.

DOMSKÄL*Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Upphandlingen understiger aktuellt tröskelvärde varför endast 15 och 16 kap. LOU ska tillämpas. Upphandlingen har genomförts med ett förenklat förfarande.

Enligt 1 kap. 9 § 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.

LOU ger inte närmare besked om hur ett förfrågningsunderlag ska vara utformat eller hur en utvärderingsmodell ska vara konstruerad utöver vad som kommer till uttryck i de allmänt hållna bestämmelserna i 1 kap. 9 § samt 12 kap. 2 §. En av de grundläggande principerna för offentlig upphandling gäller kravet på transparens (öppenhet och förutsebarhet). Denna princip medför främst en skyldighet för den upphandlande myndigheten att lämna tydlig information om upphandlingen och det praktiska tillvägagångssättet vid denna. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivningen måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som upphandlas. En leverantör ska på grundval av förfrågningsunderlaget kunna avgöra vad den upphandlande myndigheten tillmäter betydelse vid upphandlingen och en utvärderingsmodell ska vara utformad så att den är ägnad att leda till ett rättvisande resultat.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2

DOM

Sida 7
4519-11 E

Enligt 16 kap. 1 § LOU, får en leverantör, som anser sig ha lidit eller kan komma att lida skada, i en framställning till allmän förvaltningsdomstol ansöka om åtgärder enligt 16 kap 5 § eller 15 § LOU.

Förvaltningsrätten har enligt 16 kap. 5 § LOU att pröva om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i lagen. Om så är fallet och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förfrågningsunderlaget

I förfrågningsunderlaget anges bland annat följande.

Kompetens

I personalgruppen som ska arbeta i projektet ska finnas adekvat högskoleutbildning som juridik, statskunskap och genusvetenskap.

Anbudsgivaren ska bifoga en lista över de personer som ska arbeta i projektet och dessa personers kompetens.

Erfarenhet

Leverantören ska ha erfarenhet av att genomföra kurser och konferenser med liknande innehåll. Beställare ska ha varit offentlig sektor. Uppdragen ska ha ägt rum under de senaste två åren.

Leverantören ska styrka sin erfarenhet med tre referenser. Referenserna ska innehålla namn adress och telefonnummer till kontaktperson samt en kort beskrivning av uppdragets innehåll.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG
Avdelning 2

DOM

Sida 8
4519-11 E

Förvaltningsrätten gör följande bedömning

Syftet med upphandlingen är att upphandla en leverantör som kan utbilda personal från socialtjänst, polis, fastighetsägare och störningsjour i att tidigt upptäcka våld i hemmet och att ge rätt stöd så tidigt som möjligt. För att få delta i upphandlingen måste leverantören uppfylla de kvalificeringskrav som ställts upp. De kvalificeringskrav som ställts upp är dels krav på erfarenhet av att ha genomfört kurser och konferenser med liknande innehåll och dels att det i leverantörens personalgrupp ska finnas personer som har adekvat högskoleutbildning som juridik, statskunskap, och genusvetenskap. Frågan i målet är om Stiftelsen uppfyller dessa kvalificeringskrav.

Stiftelsen har endast personal med socionomutbildning. Förvaltningsrätten anser att detta kvalificeringskrav inte är så preciserat att Stiftelsen av denna anledning inte skulle kvalificera sig.

De utbildningar som Stiftelsen har genomfört har haft en stark koppling till kvinnor med funktionshinder och har endast riktats till personal som arbetar med funktionshinder. Upphandlingen syftar dock till att utbilda en bredare sammansättning av personal, nämligen personal inom socialtjänsten, polisen, fastighetsskötare och störningsjouren, och nå en mycket bredare målgrupp än kvinnor med funktionshinder. Sammantaget anser förvaltningsrätten att Stiftelsen saknar erfarenhet av utbildningar för den sammansättning av personal som upphandlingen syftar till och kan inte anses ha erfarenhet av att ha genomfört kurser och konferenser med liknande innehåll.


Av utredningen framgår att två anbudsgivare lämnade in anbud i upphandlingen. Dessa har jämförts i Upphandlingsbolagets utvärderingsprotokoll. Enligt förvaltningsrättens mening framgår det tydligt att detta protokoll avser att visa vilka av anbudsgivarna som uppfyller kvalificeringskraven.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I GÖTEBORG**
Avdelning 2**DOM**

Det framgår också att Upphandlingsbolaget inte ansett att Stiftelsen uppfyller kvalificeringskraven och förvaltningsrätten konstaterar att Stiftelsen aldrig deltagit i någon prisutvärderingsfas. Det Stiftelsen anfört om att Upphandlingsbolaget måste ansett att Stiftelsen uppfyllt skallkraven genom att ta upp Stiftelsens anbud till bedömning utgör därmed inte grund för att ingripa mot upphandlingen.

Sammantaget anser förvaltningsrätten att Stiftelsen inte har uppfyllt de kvalificeringskrav som ställts upp. Utifrån upphandlingens syfte får dessa kvalificeringskrav anses vara klara, tydliga och proportionerliga. Skäl för ingripande mot upphandlingen saknas därmed och Stiftelsens ansökan om överprövning ska avslås.

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


Maria Jolfors Detert
rådman

Föredragande i målet har varit förvaltningsrättsnotarien Maria Karlsson.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Göteborg. 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 var till 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 uppgive 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 3109/1B LOU