



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LULEÅ**

DOM
2019-08-21
Meddelad i Luleå

Mål nr
239-19

SÖKANDE

Evidens AB, 556602-0607

Ombud: Advokat Anna Hofling Johansson
Advokatfirman Vinge KB
Box 11025
404 21 Göteborg

MOTPART

Region Norrbotten
971 89 Luleå

SAKEN

Upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

KONKURRENSVERKET	
2019-08-21	
Ayd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår yrkandet om editionsföreläggande.

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 113066

Postadress Box 849 971 26 Luleå	Besöksadress Skeppsbrogatan 43	Telefon 0920-29 54 90 E-post: forvaltningsrattenilulea@dom.se www.domstol.se/forvaltningsratt	Telefax 0920-22 04 59	Expeditionstid måndag–fredag 08:00–16:00
--	--	--	---------------------------------	---

BAKGRUND

Region Norrbotten (regionen) har, genom förenklat förfarande enligt LOU, upphandlat ”2018 Grundläggande psykoterapiutbildning” (dnr 5077-18). Två anbud kom in, ett från Evidens AB (Evidens) och ett från KBTarna Sverige AB (KBTarna). Den 18 januari 2019 beslutade regionen att anta KBTarna som leverantör.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Evidens yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt utvärderingen görs om, varvid KBTarnas anbud förkastas. Evidens yrkar även att förvaltningsrätten ska utfärda ett editionsföreläggande avseende KBTarnas bokföring, verifikat och/eller kontoutdrag som visar det antal kursdeltagare som [REDACTED] undervisade i utbildningen grundläggande psykoterapiutbildning, KBT, Luleå HT 2015 tom VT 2016.

Regionen anser att ansökan om överprövning ska avslås.

PATERNAS TALAN

Vad Evidens framför

Evidens framför följande. KBTarnas anbud uppfyller inte alla obligatoriska krav och borde rätteligen ha förkastats. Regionen har agerat i strid med likabehandlingsprincipen genom att anta anbudet. Om KBTarnas anbud hade förkastats hade Evidens anbud antagits. Evidens har alltså lidit eller i vart fall riskerat att lida skada på grund av felet.

Det finns inget krav uppställt på var i anbudet handledarna ska anges, men däremot att de ska ha minst ett års erfarenhet av att ge individuell

handledning genom grundläggande psykoterapiutbildning, vilket ska styrkas av bifogat CV samt intyg från handledaren/na.

Enligt KBTarnas utbildningsplan ska [REDACTED] och [REDACTED] vara handledare. Intyg och CV för [REDACTED] saknas i anbudet. Att hon anges i utbildningsplanen får förutsättas innebära att hon också ska vara handledare. Utbildningsplanen är det grundläggande dokumentet. Örena anbud kan inte förtydligas såsom skett. Att KBTarna fått ta bort en motstridig uppgift strider mot 4 kap. 9 § LOU. Ändringen ska inte beaktas.

Om den ändå tillåts, uppfyller KBTarna inte kravet att utbildningsträffarna ska ske i sammanhängande period om en gång per månad. [REDACTED] som ensam handledare framstår som osannolikt då hon också har rollen som huvudansvarig utbildare. Om hon både ska handleda minst 24 studenter i grupper om fyra och ha föreläsningar, måste vissa studenter få en dags uppehåll mellan föreläsning och handledning. För att få ihop timmarna på tre eller fyra terminer krävs minst en halvdag per utbildningstillfälle.

Den erfarenhet av påstådd individuell handledning inom psykoterapiutbildning som uppges för [REDACTED] framgår av hennes CV "Utbildningshandledning vid Grundläggande psykoterapiutbildning, KBT, Luleå 2018" samt "Utbildningshandledning vid grundläggande psykoterapiutbildning, KBT Luleå HT 2015 tom VT 2016". Såvitt Evidens kunnat utröna förekommer det ingen individuell handledning på hennes båda angivna utbildningar från Luleå, utan det som förekommer är handledning i grupp. Evidens åberopar KBTarnas kursplan med början i Luleå 2017 och handledning 2018. Angivet tidsspann för utbildningarna talar också starkt mot att uppgifterna är korrekta. Evidens ifrågasätter därför om [REDACTED] uppfyller kravet på att handledare ska ha minst ett års

erfarenhet av att ge individuell handledning inom grundläggande psykoterapiutbildning.

Vidare påstås i [REDACTED] CV att den grundläggande psykoterapiutbildningen VT 2015 – VT 2016 hade 20-30 deltagare. Inte heller detta synes stämma enligt efterforskningar. Av print från KBTarnas webbplats framgår att antalet var tio stycken. Detta innebär att KBTarnas huvudansvariga utbildare inte heller uppfyller kravet i punkten 5.6 i kravspecifikationen, på erfarenhet av två tidigare utbildningsomgångar inom grundläggande psykoterapi som avser större grupper (20-30 personer). Regionen har, utöver kontakten med KBTarna och de uppgifter som kommit ur denna, inte gjort något ytterligare för att verifiera att KBTarnas uppgifter stämmer. Regionens påstående om många avhopp saknar all trovärdighet. Den påstådda kontroll som regionen gjort är inte tillfyllest. Upphandlande myndighet har undersökningsplikt.

Regionen har i ”frågor och svar” genom att svara Ja på frågan om utbildningen ska innebära att studenter blir behöriga att vidareutbilda sig till leg. psykoterapeut, angett att denna möjlighet är ett obligatoriskt krav. KBTarna uppfyller inte detta krav eftersom dess utbildning inte garanterar sådan behörighet. KBTarna saknar examinationsrätt.

KBTarnas utbildningsplan följer inte BTFs utbildningsplan och därmed föreligger brist i kravuppfyllelse även i detta avseende. Den saknar uppgifter om när och av vem planen är fastställd samt när det är reviderad.

Evidens åberopar utdrag ur tidningen Kuriren.

Vad Regionen framför

Regionen framför följande. Det framgår av KBTarnas anbud att [REDACTED] ska vara handledare i utbildningen. KBTarna har även styrkt att kravet är uppfyllt genom att bifoga hennes CV och intyg. Det är endast hon som är angiven i kravspecifikationen och endast hennes CV och intyg har bifogats.

Regionen har uppmärksammat motstridiga uppgifter i KBTarnas anbud och därför begärt förtydligande om [REDACTED] är tänkt som handledare under utbildningen. KBTarna har förtydligat att så ej är fallet och att hon därför inte heller är angiven i dess svar på kravet i formuläret. Att hon omnämns i förslaget till utbildningsplan, som hänför sig till en helt annan del av kravspecifikationen (2.1), anser regionen inte utgör grund för att förkasta anbudet när det i specifikationen angetts att endast [REDACTED] ska vara handledare och KBTarna förtydligat att så är fallet.

Huruvida KBTarna kan uppfylla kravet i punkt 1.2 i kravspecifikationen utan [REDACTED] utgör spekulationer från Evidens sida. Som Evidens uppmärksammat i sitt anbud utesluter dessutom inte upphandlingen att leverantören anställer fler utbildare som uppfyller de obligatoriska kraven efter avtalstecknande.

Avseende Evidens ifrågasättande om KBTarnas handledare har minst ett års erfarenhet av individuell handledning samt två tidigare utbildningsomgångar med större grupper inom grundläggande psykoterapi, hänvisas till kammarrättspraxis enligt vilken det, vid avsaknad av specificerade beviskrav i förfrågningsunderlaget, inte finns möjlighet för den upphandlande myndigheten att kräva särskild bevisning för att fastställa att ett krav är uppfyllt. Den upphandlande myndigheten ska som huvudregel kunna lita på uppgifter som lämnas i anbudet. KBTarna har, genom att svara jakande på

att kraven är uppfyllda samt bifogat den dokumentation som regionen efterfrågat uppfyllt de obligatoriska kraven.

I LOU saknas uttrycklig reglering kring upphandlande myndighets kontrollskyldighet. Med anledning av Evidens påståenden har regionen ändå undersökt hur KBTarna uppfyller kraven. KBTarna har i sitt anbud angett att [REDACTED] har ett års erfarenhet av individuell handledning inom grundläggande psykoterapiutbildning och således uppfyller krav 5.11. KBTarna har även bekräftat att så är fallet när regionen ifrågasatt om kravet är uppfyllt. KBTarna menar att hon har sådan erfarenhet oavsett att deras utbildningsplan inte anger individuell handledning.

Gällande utbildning i grupp är det skillnad mellan att delta och att ta examen. Att tio var nyexaminerade säger inget om hur många som faktiskt deltog. Även detta har regionen nu kontrollerat med KBTarna som angett att kravet är uppfyllt. KBTarna har även inhämtat dokument från tidigare deltagare som intyg på att det förekommit individuell handledning under utbildningen samt varit 20–30 deltagare. Personuppgifterna i deltagarlistorna skyddas av GDPR och har raderats av KBTarna.

Det ankommer inte på domstolen att göra en detaljerad utvärdering eller att bedöma anbud. Prövningen inskränker sig till om grundprinciperna och övriga regler i LOU har överträtts. Regionen har inte agerat i strid med LOU. Det vore oproportionerligt att förkasta KBTarnas anbud för att det förekommer information som inte är relevant för svaret på kravet på utbildningsplan samt på den grunden att KBTarna endast angett [REDACTED] som handledare i anbudet.

Enligt krav 2.1 ska leverantören upprätta och bifoga ett förslag till utbildningsplan som beskriver hela konceptet. Inget krav på att beskriva varje moment i utbildningen har uppställts. Om utbildningsplanen ska tillmätas

sådan betydelse som Evidens påstår, bör uppmärksammas att Evidens inte heller fyllt i denna fullständigt eftersom handledare saknas. Det finns varken i Evidens utbildnings- eller kursplan beskrivet att individuell handledning föreligger. Det skulle i så fall innebära att Evidens anbud inte uppfyller krav 2.1 och upphandlingen måste i så fall göras om.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet

Frågan i målet är om KBTarnas anbud uppfyller de obligatoriska kraven i upphandlingen och om regionen brutit mot LOU genom att anta anbudet.

Kontrollskyldighet

Regionen har använt sig av ett förenklat förfarande i aktuell upphandling. Tillämpliga bestämmelser är därför 19 kap. LOU samt de paragrafer som hänvisas till i 19 kap. 2 § LOU.

Av 4 kap. 10 LOU följer att myndigheten innan den tilldelar ett kontrakt ska kontrollera att anbudet uppfyller de krav, villkor och kriterier som anges i upphandlingsdokumenten. 19 kap. 2 § LOU hänvisar inte till nämnda bestämmelse och den har ingen egen motsvarighet i kapitlet.

Enligt domstolens bedömning har regionen inte, såsom den framhållit, haft någon långtgående skyldighet att kontrollera att KBTarnas svar i kravspecifikationen är riktiga, såvida inte omständigheterna ger anledning att ifrågasätta det.

Nu har invändningar anförts mot anbudet. Frågan är då om Evidens gjort sina invändningar sannolika. Det är nämligen inte möjligt att bortse från

krav som uppställts i upphandlingsdokumenten även om uppgifterna framkommit först i en överprövningsprocess.

Antal handledare

Av punkt 5.10 i kravspecifikationen framgår att handledaren/na ska vara handledar- och lärarutbildade med handledning. Av punkt 5.11 framgår att handledaren/na ska ha minst ett års erfarenhet av att ge individuell handledning inom grundläggande psykoterapiutbildning. Av 5.12 framgår att bifogat CV samt intyg för handledaren/na ska styrka att krav 5.10 och 5.11 uppfylls. KBTarna har angett [REDACTED] i anslutning till dessa punkter i kravspecifikationen.

Enligt förvaltningsrättens uppfattning är det därför hyfsat tydligt att den personal som KBTarna angett i kravspecifikationen är den som offereras, detta särskilt som det också är endast är denna persons CV och intyg som bifogats anbudet.

Om myndigheten ändå, trots att det är tämligen tydligt vad som offereras enligt kravspecifikationen, önskar ett förtydligande eftersom förslaget till utbildningsplan (som ges in för att uppfylla ett helt annat krav än de i punkt 5) nämner ytterligare en person som handledare, anser domstolen att detta ryms inom 4 kap. 9 § LOU så som en "enkel förklaring".

Det saknas alltså skäl för ingripande enligt LOU på den grunden att KBTarna inte bifogat anbudet CV, och intyg avseende ytterligare en person.

Utbildningsträffar under en sammanhängande period

I punkt 1.2 i kravspecifikationen anges bl.a. att utbildningsträffarna ska ske under en sammanhängande period en gång per månad. Ur detta kan enligt

förvaltningsrättens mening inte härledas några närmare detaljer på det sätt som Evidens gör gällande, ex. att det skulle strida mot kravet att ha en dags mellanrum mellan föreläsning och individuell handledning. Evidens har alltså inte visat att KBTarnas anbud inte uppfyller kravet i punkt 1.2.

Uppfyller handledaren kraven?

KBTarna har i anbudet svarat ”ja” beträffande kravet i 5.11 att handledaren ska ha minst ett års erfarenhet av att ge individuell handledning inom grundläggande psykoterapiutbildning. I [REDACTED] CV anges att hon varit individuell handledare inom bl.a. grundläggande psykoterapiutbildning i Luleå höstterminen 2015, vårterminen 2016 samt 2018. I kursplan med KBTarnas logga från 2018 anges, under rubriken ”Undervisningsformer”, bl.a. ”psykoterapihandledning”. Regionen har vidare gett in handlingar från personer som intygar att de har deltagit vid grundläggande psykoterapiutbildning 2017-2018 och fått individuell handledning av [REDACTED]. Mot denna bakgrund anser domstolen att Evidens inte har gjort sannolikt att handledaren inte uppfyller aktuellt krav.

Avseende KBT-utbildning i grupp anges i [REDACTED] CV att hon har 14 års erfarenhet som utbildare och 13 års erfarenhet som föreläsare. Utbildningar anges ha ägt rum i Luleå, Trollhättan, Skellefteå, Örnsköldsvik, Östersund, Umeå och Boden m.fl. Regionen har också gett in intyg från fyra deltagare som gått grundläggande KBT-utbildning för [REDACTED] och som alla intygar att hon utbildat grupper om 20-30 personer. Mot denna bakgrund anser domstolen att Evidens inte har gjort sannolikt att handledaren inte uppfyller aktuellt krav. Ingiven tidningsartikel ändrar inte denna bedömning

Kvalitén på utbildningen

I "Frågor och svar" har regionen angett att kvaliteten på utbildningen ska innebära att studenterna blir behöriga att läsa vidare till leg. psykoterapeut steg 2. Vad som avses med det framstår som något oklart då behörighetskraven för psykoterapeututbildningen synes omfatta sådant som inte efterfrågas i aktuell upphandling, ex. egenerapi och viss arbetslivserfarenhet. Domstolen antar att det är behörighetskravet grundläggande psykoterapeututbildning som avses.

KBTarna har i sitt anbud angett att bolaget inte kan garantera att utbildningen ger behörighet till *en specifik legitimationsgrundande psykoterapeututbildning* då detta måste undersökas hos respektive utbildningsanordnare eftersom kraven varierar. Domstolen anser att det inte är detsamma som att kravet inte är uppfyllt. Vad det är i KBTarnas utbildning som brister har Evidens inte närmare specificerat.

I standardplanen från BTF, som Evidens gett in och som anbudsgivarnas utbildningsplaner ska följa enligt kravspecifikationen, anges att den grundläggande KBT-utbildningen innehåller vissa moment och motsvarar 45 högskolepoäng. Det har inte framkommit att KBTarnas kursplan inte öppnar för att läsa vidare till leg. psykoterapeut i samma omfattning, eller att den grundläggande utbildning som KBTarna erbjuder inte uppfyller behörighetskraven för psykoterapeututbildningen. Evidens har inte heller i denna del visat att KBTarnas anbud inte uppfyller kravet.

Utbildningsplanen

I punkt 2.1 i kravspecifikationen anges att leverantören ska upprätta ett förslag till utbildningsplan som beskriver hela utbildningskonceptet och bifoga detta i anbudet. Denna ska följa BTF:s utbildningsplan och riktlinjer

eller motsvarande. I begreppet ”förslag” ligger enligt förvaltningsrättens mening att planen inte behöver vara helt färdig, fastställd och reviderad. Ordalydelsen ”eller motsvarande” öppnar också för viss flexibilitet i hur konceptet kan se ut. Mot att planen ska vara fastställd osv. talar även det förhållandet att utbildningsplanen ska överlämnas först i samband med fastställande av kursstart enligt punkt 3.5. Evidens har därmed inte visat att KBTarnas anbud inte uppfyller kravet i punkt 2.1.

Förvaltningsrättens utredningsskyldighet, edition

I mål om upphandling ska officialprincipen tillämpas försiktigt. Rätten ska dock i vissa fall begära in handlingar från upphandlande myndighet (HFD 2015 ref. 55). Detta är uppenbart inte ett sådant fall. KBTarna är inte part i målet.

Inte heller finner förvaltningsrätten att det framkommit sådana omständigheter som utgör grund för ett editionsföreläggande. Yrkandet om detta ska följaktligen avslås.

Slutsats

Eftersom Evidens inte har gjort sannolikt att KBTarnas anbud inte uppfyller kraven i upphandlingen saknas skäl för ingripande enligt 20 kap. LOU. Ansökan ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Överklagandet ska ges in till Förvaltningsrätten i Luleå men vara ställt till Kammarrätten i Sundsvall. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-05).

Eva Beselin
rådman

David Munck 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 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.

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 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.