



KONKURRENSVERKET	
20190906	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

KLAGANDE

Psykologpartners W & W AB, 556592-5368

Ombud: Advokat Katarina Ibold och biträdande jurist Gaëlle Bjurström
Advokatfirman Delphi i Östergötland AB

MOTPARTER

1. Region Gävleborg

Ombud för 1: Chefsjurist Fredrik Jonsson
Region Gävleborg

2. Evidens AB, 556602-0607

Ombud för 2: Advokat Anna Hofling Johansson och
biträdande jurist Hanna Gustafsson
Advokatfirman Vinge KB

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Faluns dom den 28 mars 2019 i mål nr 490-19,
se bilaga A

SAKEN

Offentlig upphandling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten ändrar förvaltningsrättens dom och avslår Evidens AB:s
ansökan om överprövning.

Kammarrättens interimistiska beslut den 8 april 2019 upphör därmed att
gälla.

YRKANDEN

Psykologpartners W & W AB yrkar i första hand att Evidens AB:s ansökan om överprövning ska avslås. I andra hand yrkar bolaget att kammarrätten återförvisar målet till förvaltningsrätten för prövning i sak.

Region Gävleborg godtar att förvaltningsrättens avgörande ändras på sätt som **Psykologpartners W & W AB** begär.

Evidens AB bestrider bifall till överklagandet.

VAD PARTERNA ANFÖR I KAMMARRÄTTEN

Psykologpartners W & W AB anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. Bolagets anbud uppfyller samtliga obligatoriska krav i upphandlingen. Det kvalitetsledningssystem som lämnats in tillsammans med anbudet, och som bygger på ISO-standarden, gäller bolagets hela verksamhet och innehåller rutiner för systematisk avvikelshantering. Rutinerna omfattar bl.a. insamling, hantering, elektronisk registrering och analys av avvikelser samt insättning av korrigerande respektive förebyggande åtgärder. Avvikelsesrapportering är en stående punkt hos ledningsgruppen. Vid utbildningar ges tillfälle att genom enkäter lämna synpunkter.

Enligt förvaltningsrätten innebär kraven i upphandlingsdokumenten att en ”ingående” beskrivning ska ges och en ”tydlig” rutin ska upprättas. Några sådana krav på precisering går dock inte att utläsa av upphandlingsdokumenten. Eftersom något krav på preciserat innehåll, omfattning och utformning av redovisningen inte går att utläsa ur upphandlingsdokumenten ska den upphandlande myndighetens bedömning godtas. Domstolarna ska ingripa endast om den upphandlande myndighetens bedömning har gjorts i strid med förfrågningsunderlaget eller de principer som styr LOU.

Region Gävleborg hänvisar till vad som anförts i förvaltningsrätten och instämmer i övrigt i vad Psykologpartners W & W AB anför i överklagandet.

Evidens AB anför i huvudsak följande till stöd för sin inställning. Det framgår tydligt av upphandlingsdokumentet att det som efterfrågas inte är en allmän beskrivning av leverantörens kvalitetsledningssystem, utan en redovisning av rutiner för systematisk avvikelshantering. Psykologpartners W & W AB redovisar endast ett fåtal allmänna formuleringar kring avvikelser och reklamation, vilka inte avser rutiner. Vidare gäller kvalitetsledningssystemet inte utbildningsverksamheten. När ett obligatoriskt krav är utformat så att specifika redogörelser krävs, så som när en rutin ska beskrivas, bör det ställas högre krav på vad leverantören redovisar i sitt anbud. Det är inte tillräckligt att ge allmänna beskrivningar som inte visar hur bolaget uppfyller de efterfrågade kraven.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Frågan i målet är om anbudet från Psykologpartners W & W AB uppfyller de obligatoriska kraven rörande Kvalitets- och ledningssystem i punkten 2.5 i upphandlingsdokumentet.

Kammarrätten gör följande bedömning.

Enligt punkten 2.5 i upphandlingsdokumentet ska leverantörer som saknar certifiering enligt ISO 9001 eller motsvarande istället redovisa rutiner för ett systematiskt kvalitetsarbete vid genomförandet av uppdraget som bl.a. ska innehålla ”rutiner för systematisk avvikelshantering inom leverantörens verksamhet”. Förvaltningsrätten har i huvudsak bedömt att Psykologpartners W & W AB:s redovisning beträffande rutiner för det systematiska avvikelshanteringsarbetet inte är tillräckligt ingående.

Kammarrätten konstaterar inledningsvis att den upphandlande myndigheten måste anses ha ett visst tolkningsutrymme beträffande skrivningar i de egna upphandlingsdokumenten (jfr Kammarrätten i Jönköpings avgörande i mål nr 2225-16 och Kammarrätten i Sundsvalls avgörande i mål 2493-15). Myndighetens tolkning bör således accepteras så länge den är förenlig med formuleringarna i upphandlingsdokumenten och de grundläggande principerna i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU.

Det aktuella kravet på redovisning av rutiner för systematisk avvikelshantering är allmänt formulerat och innehåller inga särskilda krav beträffande form eller innehåll för redovisningen. Psykologpartners W & W AB:s dokument gäller hela bolagets verksamhet och innehåller rutiner för systematisk avvikelshantering. Även om beskrivningarna av rutinerna är kortfattade anser kammarrätten att Region Gävleborg inte har brutit mot någon av principerna i LOU genom att acceptera redovisningen och utvärdera bolagets anbud. Det har därmed saknats anledning att ingripa mot upphandlingen på grund av Evidens AB åberopade omständigheter. Förvaltningsrättens dom ska därför ändras och ansökan om överprövning av upphandlingen avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 9).

Cecilia Landelius
kammarrättslagman
ordförande

Vanja Marcusson
kammarrättsråd
referent

Carl Johan Fahlander
tf. kammarrättsråd

Jeanette Sundqvist
föredragande jurist



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN**
Föredraganden
Annelie Gustafson

DOM
2019-03-28
Meddelad i Falun

Mål nr
490-19

SÖKANDE

Evidens AB, 556602-0607

Ombud: Advokat Anna Hofling Johansson och jurist Hanna Gustafsson
Advokatfirman Vinge KB
Box 11025
404 21 Göteborg

MOTPARTER

1. Psykologpartners W & W AB, 556592-5368
S:t Larsgatan 30
582 24 Linköping

2. Region Gävleborg
801 88 Gävle

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten beslutar att upphandlingen ska rättas på så vis att en ny utvärdering ska genomföras varvid anbudet från Psykologpartners W & W AB inte får beaktas.

YRKANDE M.M.

Region Gävleborg genomför en upphandling av grundläggande psykoterapiutbildning i kognitiv beteendeterapi (dnr RS 2018/1177). Upphandlingen genomförs genom ett öppet förfarande enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). I ett tilldelningsbeslut den 22 januari 2019 antogs Psykologpartners W & W AB (Psykologpartners) som vinnande leverantör.

Evidens AB ansöker om överprövning yrkar att upphandlingen ska rättas på så sätt att anbudet från Psykologpartners förkastas. Evidens anför bl.a. följande. Psykologpartners uppfyller inte samtliga obligatoriska krav i upphandlingen och skulle därmed inte ha kvalificerat till utvärdering. Eftersom Evidens anbud hamnade på andra plats i utvärderingen har bolaget lidit eller i vart fall riskerat att lida skada av detta. Enligt obligatoriska krav i upphandlingen ska leverantören bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete. Om certifiering saknas ska leverantören redovisa rutiner för kvalitetsarbete, bl.a. rutiner för systematisk avvikelshantering inom leverantörens verksamhet. Region Gävleborg har vidare i frågor och svar förtydligat att detta måste redovisas. Psykologpartners anbud saknar rutiner för systematisk avvikelshantering. Av anbudet framgår enbart att de arbetar med avvikelshantering, att alla medarbetare är involverade i detta arbete samt att arbetet sker enligt en fastställd process. Psykologpartners presenterar dock inte hur detta arbete eller denna process går till. Den avvikelshantering som finns är vidare avsedd för behandling och inte för utbildningsverksamhet.

Region Gävleborg yrkar att ansökan om överprövning ska avslås och anför bl.a. följande. Psykologpartners anbud uppfyller de obligatoriska kraven i upphandlingsdokumenten avseende att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete. Psykologpartners har lämnat in dokumentation som visar att bolaget har rutiner för systematisk avvikelshantering inom leverantörens verksamhet.

Psykologpartners yrkar att ansökan om överprövning ska avslås och anför bl.a. följande. Bolagets anbud uppfyller de obligatoriska krav som ställts i upphandlingen och har rätteligen utvärderats. Det framgår av bolagets kvalitetsledningssystem att arbetet med att samla in och hantera avvikelser sker enligt en fastställd process som är väl känd i verksamheten. Det framgår vidare att alla medarbetare är involverade i att samla in avvikelser. Vem som ansvarar för respektive del relaterat till kvalitetsledningssystemet framgår i tabellen om ansvar och befogenheter inom organisationen. Kvalitetsledningssystemet visar tydligt på vilken funktion i bolaget som ansvarar för respektive steg i rutinen, vad de övergripande ska göra och hur de övergripande ska göra. I kvalitetsledningssystemet redovisas hur avvikelser samlas in, hur de registreras initialt, vem som ansvarar för att samla in samt registrera dem, vem som ansvarar för att hantera dem, hur de registrerade avvikelserna kommer till ledningens kännedom och vem som ansvarar för att utifrån registrerade avvikelser förbättra verksamheten samt vid vilka möten detta görs och hur ofta det hålls. Det av Region Gävleborg ställda kravet bör därmed ses som uppfyllt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Förutsättningar för förvaltningsrättens prövning

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad Evidens anför är visat att Region Gävleborg har brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att det har medfört att Evidens lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerade sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principer om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Upphandlingsdokumenten

I de administrativa föreskrifterna punkt 2.5 anges bl.a. följande.

2.5 Kvalitets- och ledningssystem

Leverantören ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete inom företaget samt arbeta efter för branschen vedertagna kvalitetsystem och normer. Leverantörens arbete med kvalitetsfrågor ska redovisas enligt nedan.

Om certifiering saknas ska Leverantören istället redovisa rutiner för ett systematiskt kvalitetsarbete vid genomförandet av uppdraget som minst innehåller följande:

- Rutiner för systematisk avvikelshantering inom leverantörens verksamhet

Förvaltningsrättens bedömning

Av punkten 2.5 i de administrativa föreskrifterna framgår att anbudsgivaren ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete. Det framgår sedan att de leverantörer som saknar certifiering ska redovisa rutiner för bl.a. systematisk avvikelshantering. Enligt förvaltningsrättens mening framgår klart av kravet att anbudsgivare som inte innehar ett kvalitetsledningssystem som följer ISO-standard måste redovisa rutiner för systematisk avvikelshantering i anbudet. Evidens menar att Psykologparterns inte har redovisat sådana rutiner i sitt anbud.

Till en början kan konstateras att Psykologparterns inte har angivit att bolaget är certifierad enligt de ISO-standarder som anges i upphandlingsdokumenten och det har inte heller framkommit att Psykologparterns åberopat intyg av innebörd att det skulle uppfylla motsvarande krav. Av utredningen i målet framgår att Psykologparterns har bifogat ett dokument med rubriken "Kvalitetsledningssystem" med sitt anbud. Av dokumentet beskrivs arbetet med avvikelser i allmänna ordalag såsom att alla medarbetare är involverade i att samla in och hantera avvikelser samt att arbetet sker enligt en fastställd process som är känd i verksamheten. Utöver det finns en ansvarsfördelning där det bl.a. framgår att Vd:n ska följa upp kvalitets- och miljöarbetet och att regionchefen ska involvera alla medarbetare i kvalitetsarbetet samt leda och fördela kvalitetsarbetet inom enheten. Det saknas några mer ingående beskrivningar av hur Psykologparterns arbete med avvikelshantering går

till i praktiken i det aktuella dokumentet. Bristen på en tydlig rutin i dokumentet, i förening med avsaknaden av certifiering, medför enligt förvaltningsrättens mening att Psykologparterns anbud inte kan anses uppfylla upphandlingsdokumentens krav.

Sammantaget anser förvaltningsrätten att Evidens har visat på sådana brister i anbudet från Psykologparterns avseende aktuellt krav att Region Gävleborg skulle ha förkastat dem. Annat har inte framkommit än att Evidens till följd av Region Gävleborgs felaktiga agerande har lidit eller riskerat att lida skada då de enligt utvärderingen har placerats direkt efter Psykologparterns. Det finns därför skäl att vidta åtgärder.

Upphandlingen ska rättas på så sätt att utvärderingen ska göras om varvid anbuden från Psykologparterns inte får beaktas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (FR-05).

Lenart Andersson
rådman



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 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.

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.

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.



HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag (söndagsregeln).

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att prövningstillstånd meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

I mål om överprövning enligt lagen (2011:1029) om om upphandling på försvars- och Säkerhetsområdet, lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna eller lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Vanligtvis får, då kammarrätten inte har fattat något interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, avtal slutas omedelbart. I de fall där kammarrätten har fattat ett interimistiskt beslut om att upphandlingen inte får avslutas, får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt det interimistiska beslutet. Vid beräkningen av de tio dagarna gäller söndagsregeln. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16:e eller 20:e kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. 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 klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.