



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN**

Ann Liljedal

DOM

2016-11-29

Meddelad i Falun

Mål nr

4158-16

4172-16

4173-16

SÖKANDE

Spindelns familjehemsvård i Sverige AB, 556591-4933

Ombud: Alexander Cameron-Charles

c/o Spifa

Flottiljgatan 67

721 31 Västerås

KONKURRENSVERKET	
2016-12-08	
Avd	
Dnr	
KSnr	Åktbil

MOTPARTER

1. Gävle kommun

801 84 Gävle

samtliga mål

2. Kometen AB, 556912-7136

Box 8179, 163 08 Spånga

mål 4158-16

3. Attendo Individ och Familj AB, 556477-8958

Vendevägen 85B, 182 91 Danderyd

mål 4172-16

4. Abraso stöd och omsorg AB, 559011-5167

Läby-västerby 204, 755 92 Uppsala

mål 4173-16

SAKEN

Offentlig upphandling

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten ogiltigförklarar de avtal om placering av barn i konsulentstödda familjehem som Gävle kommun har ingått under tiden den 1 juli - 31 augusti 2016 med Kometen AB (en placering), Attendo Individ och Familj AB (fem placeringar) och Abraso stöd och omsorg AB (en placering).

Förvaltningsrätten avvisar Spindelns familjehemsvård i Sverige AB:s yrkande om att Gävle kommun inte ska tillåtas fortsätta direktupphandla jour- och familjehemsvård.

Dok.Id 177618

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 45 S-791 21 Falun	Kullen 4	023-383 00 00 E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se	023-383 00 80	måndag-fredag 08:00-12:00 13:00-16:00

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Gävle kommun har fram till den 30 april 2016 haft ramavtal med sju leverantörer av konsulentstött familjehemsvård. Sedan senhösten 2015 har Gävle kommun ansett sig tvungna att bryta mot upphandlingslagstiftningen och direkttilldelat avtal avseende placeringar av barn. Förvaltningsrätten har i dom den 29 juni 2016 i mål nr 2223-16 ogiltigförklarat ett tillfälligt avtal mellan Gävle kommun och bolagen Kometen AB (Kometen), Sens Familjevård AB, Abraso stöd och omsorg AB (Abraso) och Attendo Individ och familj AB (Attendo) avseende konsulentstött jour- och familjehemsvård. Därefter har Gävle kommun under tiden den 1 juli - 31 augusti 2016 direkttilldelat sju avtal avseende placeringar av barn; en placering hos Kometen, fem placeringar hos Attendo och en placering hos Abraso.

Spindelns familjehemsvård i Sverige AB (Spindelns familjehemsvård) yrkar att förvaltningsrätten ogiltigförklarar respektive avtal och beslutar att fortsatt direktupphandling av jour- och familjehemsvård inte tillåts fortsätta. Bolaget anför i huvudsak följande.

Efter det att dom i mål 2223-16 meddelats har Gävle kommun placerat, dvs. direktupphandlat hem för, ytterligare sju ungdomar genom direktupphandling av familjehemsvård. Ungdomarna ifråga har placerats i familjehem som administreras av tre av de företag med vilka Gävle kommun tidigare slutit avtal och som sedan ogiltigförklarats genom förvaltningsrättens dom i mål 2223-16. Gävle kommun har alltså dels fortsatt med otillåten direktupphandling, dels på ett otillbörligt sätt gynnat sina gamla avtalsparter.

När Spindelns familjehemsvård den 30 maj 2016 lämnade in sin begäran om överprövning som resulterade i mål nr 2223-16 hade bolaget åtta klienter från Gävle kommun placerade i bolagets familjehem. Sedan dess tycks Gävle kommun ha arbetat intensivt med att finna andra hem så att dessa

ungdomar kunde omplaceras till andra företags familjehem. Sedan den 30 maj 2016 har fem ungdomar flyttats från hem administrerade av Spindelns familjehemsvård till andra boenden. Detta har skett utan att det funnits några klagomål riktade mot bolagets verksamhet eller de individuella familjehemmen som barnen varit placerade i. Bolaget uppfattar detta som bestraffning för att bolaget inte varit följsamma visavi de förändringar Gävle kommun önskat genomföra.

Gävle kommun medger brott mot upphandlingslagstiftningen och dess regelverk men anser att Spindelns familjehemsvårds yrkanden i målen ska avvisas. Gävle kommun anför i huvudsak följande.

Kommunen har haft ramavtal med ett antal leverantörer av konsulentstött familjehemsvård. Upphandling av tjänsteområdet gjordes år 2011/2012 av Inköp Gävleborg på uppdrag av Gävle kommun. Upphandlingen resulterade i ramavtal med sju leverantörer för tidsperioden den 1 maj 2012 - den 30 april 2014 med möjlighet till 12+12 månaders förlängning. Dessa avtal förlängdes och upphörde den 30 april 2016. Ramavtalen tecknades utifrån de förutsättningar som rådde år 2012 och då aktuell behovsbild.

Gävle kommuns inriktning är att i största möjliga mån möta behov av placeringar i familjehemsvård i egen regi. Köp av externa tjänster i konsulentstött familjehemsvård ska endast utgöra komplement vid behov. När avtalen tecknades fanns inte behov av placering i familjehemsvård av målgruppen ensamkommande barn. Utifrån behovsnivån under tidig höst 2015 och bedömningen för framtiden gjordes bedömningen att kommunen inte behövde göra någon motsvarande upphandling i framtiden. Under senhösten 2015 kom den mycket kraftiga ökningen av ensamkommande barn med där följande behov av utredning och placering av ett stort antal barn och ungdomar. Detta innebar en ökning från ett fåtal placeringar till att vid årsskiftet 2015/2016 vara över 100 placeringar i konsulentstödda familjehem. Ansva-

ret att omedelbart uppfylla aktuella behov av insatser enligt socialtjänstlagen blev per automatik överordnat, innebärande att omgående hitta boendeplasseringar för alla berörda barn och ungdomar. Det är från och med senhösten 2015 som Gävle kommun varit tvungna att bryta mot upphandlingslagstiftningen och dess regelverk.

Omfattningen av behoven av externa tjänsteköp för verksamhetsområdet kunde bedömas under vintern 2016 och med denna utgångspunkt togs beslut om att göra en ny ramavtalsupphandling med tillämpning av lagen (2008:962) om valfrihetssystem. Förfrågningsunderlag upprättades under våren/ sommaren och upphandlingen lades ut i början av september. Ansökningar inkommer och prövas löpande under hösten 2016 och ramavtal beräknas kunna börja upprättas från och med november månad.

Det var inte möjligt att åstadkomma en avtals- och regelmässigt riktig upphandling tidigare under 2016. Omfattningen av de köpta externa tjänsterna i form av konsulentsstödda jour- och familjehem är av sådan omfattning att beloppsvärdena överstiger gränsvärdet för direktupphandling. En direktupphandling enligt LOU var inte aktuell att genomföra under våren 2016 utan all fokus har legat på att genomföra en lag- och regelmässigt riktig upphandling under hösten 2016 och samtidigt hantera aktuell situation inom verksamhetsområdet på bästa möjliga sätt utifrån förutsättningarna.

Under perioden juli till september 2016 har sju placeringar gjorts, varav fem stycken var tillfälliga transitplaceringar. Eftersom de tänkta tillfälliga ramavtalen med konsulentstödda familjehemsorganisationer ogiltigförklarats av förvaltningsrätten har leverantörerna blivit likställda. Vid eventuella omplaceringar och nyplaceringar i konsulentstött familjehemsvård har inga leverantörer företräde. Lämplig lösning söks i varje enskilt ärende, utifrån förutsättningarna.

Kometen har förelagts att svara men inte hörs av.

Attendo uppger sig inte ha något att tillägga utöver vad som redan anförts.

Abraso motsätter sig bifall till det Spindelns familjehemsvård yrkar. Bolaget har förståelse för att Gävle kommun med hänsyn till den höga belastning som uppkommit på landets kommuner efter hösten 2015 behövt lösa situationen med tillfälliga avtal. Abraso accepterar de tillfälliga avtal som skrivits under med kommunen fram till upphandlingen av nya ramavtal. I enlighet med de tillfälliga avtal som tecknats med kommunen har familjehemsplacerade barn under bolagets omsorg erhållit möjlighet att växa upp i trygga miljöer som de trivs i. De familjehemsplacerade barnen har hunnit skapa sig en anknytning till familjehemsföräldrar, skola, kamrater och sina fritidsaktiviteter. Med hänsyn till de goda livsvillkor de familjehemsplacerade barnen lever under i dag och till de starka band som de har skapat till sina uppväxtmiljöer finner bolaget sig ha goda förutsättningar att få fortsätta erbjuda sina tjänster efter att nya ramavtal tecknats med kommunen.

SKÅLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förutsättningar för förvaltningsrättens prövning

Enligt 16 kap. 16 § första stycket LOU får rätten besluta att ett avtal inte får fullgöras till dess något annat har bestämts.

Enligt 16 kap. 13 § första stycket LOU ska rätten besluta att ett avtal som har slutits mellan en upphandlande myndighet och en leverantör är ogiltigt, om avtalet har slutits utan föregående annonsering enligt 7 kap. 1 § eller 15 kap. 4 § LOU.

Enligt 16 kap. 14 § LOU ska rätten, om det finns tvingande hänsyn till ett allmänintresse, besluta att avtalet får bestå trots att förutsättningarna för ogiltighet enligt 13 § är uppfyllda.

Förvaltningsrättens bedömning

Av utredningen i målen framgår att Gävle kommun i strid med LOU direktupphandlat sju avtal avseende placeringar av barn i konsulentstödda familjehem. Förutsättningarna att ogiltigförklara avtalen enligt 16 kap. 13 § LOU är således uppfyllda. Rätten ska dock besluta att avtalen trots det får bestå om det finns tvingande hänsyn till ett allmänintresse. Detta är en undantagsbestämmelse som ska tolkas restriktivt. Vad Gävle kommun har anfört angående en ökning av antalet ensamkommande barn, utan att närmare precisera konsekvenserna av att de enskilda avtalen ogiltigförklaras, utgör enligt förvaltningsrättens mening inte skäl att låta avtalen bestå med hänsyn till något tvingande allmänintresse. Vad övriga motparter har anfört föranleder inte något annat ställningstagande. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger således och Spindelns familjehemsvårds ansökan om överprövning ska bifallas i den delen.

Spindelns familjehemsvård har även yrkat att förvaltningsrätten ska besluta att fortsatt direktupphandling av jour- och familjehemsvård av Gävle kommun inte ska tillåtas. Rätten konstaterar att det endast är en åtgärd som vidtas av en upphandlande myndighet i samband med offentlig upphandling och som kan ha rättslig verkan som utgör ett sådant beslut som kan bli föremål för ansökan om överprövning. Icke konkretiserade framtida beslut om direktupphandling ligger således utanför vad rätten kan besluta om. Spindelns familjehemsvårds yrkande i den delen ska därför avvisas

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

Lennart Andersson
rådman



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Om Ni vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska Ni skriva till Kammarrätten i Sundsvall.

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. 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 överklagandet för offentlig part räknas 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

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. 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. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt:

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

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.