



LÄNSRÄTTEN I
VÄSTMANLANDS LÄN

DOM
2010-01-18
Meddelad i
Västerås

Mål nr
2446-09 E
Rotel 2

SÖKANDE

H.F. Oral Care Aktiebolag, 556346-4840
Box 2075
103 12 Stockholm

Ombud: Advokat Fredrik Linder och jur.kand Mikael Dubois
Hamilton Advokatbyrå Stockholm KB
Box 715
101 33 Stockholm

KOMMUNIKATION	
2010-01-19	
Avd	
Dnr	
Doss	AKM

MOTPART

Landstinget Västmanland
Upphandlingsservice
Division Service
721 51 Västerås

SAKEN

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

Landstinget Västmanland, nedan kallat landstinget, har genomfört en förenklad upphandling avseende uppsökande tandvård, dnr LVU 090109 och därvid beslutat den 2 december 2009 att anta två andra leverantörer.

H. F. Oral Care Aktiebolag, nedan kallat bolaget, har i en till länsrätten den 10 december 2009 inkommen skrivelse begärt överprövning. Bolaget yrkar i första hand att länsrätten vid sin slutliga prövning ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts innebärande att anbud av bolaget ska utvärderas av landstinget. Enligt senare inkommen skrivelse yrkar bolaget i andra hand att länsrätten vid sin slutliga prövning ska besluta att upphandlingen ska göras om. Till grund för sin ansökan anför bolaget bl.a. följande. Upphandlingen avser utförande av uppsökande tandvård för äldre och funktionshindrade som omfattas av det reformerade tandvårdsstödet inom landstinget. Uppsökande verksamhet innefattar munhälsobedömning och utbildning av personal och anhörigvårdare. Den patientgrupp som omfattas av upphandlingen behöver omvårdnad under stor del av dyg-

Dok.Id 46210

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1001	Sigurdsgatan 22	021-19 56 00	021-13 20 25	måndag – fredag
721 26 Västerås		E-post: lansrattenivastmanland@dom.se		08:30-12:00 13:00-16:00

net, vilket är anledningen till att de är berättigade till uppsökande verksamhet och nödvändig tandvård. Landstinget har ansett att bolagets anbud inte uppfyller skullkravet i kravspecifikationen 7.11 avseende "mottagning" och har därför förkastat bolagets anbud. Under 7.11 anges följande. "Nödvändig tandvård skall erbjudas vid stationär tandvårdsmottagning alternativt vid mobil mottagning som har undersöknings- och behandlingsmöjligheter (inklusive röntgen) motsvarande en konventionell stationär klinik." Bolaget är ett tandvårds- och kunskapsföretag som bedriver verksamhet inom tandvård, forskning och utbildning. Verksamheten har både privata och offentliga uppdragsgivare. Bolagets uppsökande tandvårdsverksamhet omfattar årligen ca 30 000 äldre och funktionshindrade patienter i fem landsting och regioner. Bolagets utrustning innefattar de arbetsredskap som finns på en konventionell stationär klinik. Utrustningen kan självfallet användas, eller monteras, i ett avskilt utrymme på boendeenheten och möjliggör samma behandlingar som kan utföras vid stationär mottagning. De tjänster och den utrustning som bolaget förfogar över säkerställer undersöknings- och behandlingsmöjligheter motsvarande en konventionell klinik inklusive röntgen. Något annat har inte heller påståtts av landstinget. Som landstinget anger i tilldelningsbeslutet finns flera möjliga betydelser av ordet "mottagning". Det är således ostridigt att detta ord inte har en entydig innebörd. I upphandlingen har dock begreppet "mobil mottagning" givits en klar innebörd genom den fortsatta lydelsen av 7.11, nämligen att ha "undersöknings- och behandlingsmöjligheter (inklusive röntgen) motsvarande en konventionell stationär klinik". Bolaget tillhandahåller via sin mobila utrustning och sin personal sådan mobil mottagning som anges i 7.11, eftersom undersöknings- och behandlingsmöjligheter motsvarar en konventionell stationär klinik. Bolagets anbud ska således anses ha uppfyllt skullkravet i 7.11. I vart fall kan det inte utläsas av skullkravet i 7.11 och inte heller någon annanstans i kravspecifikationen att en del i detta skullkrav skulle vara att leverantören tillhandahåller den lokal där behandling av patienter ska ske. Landstingets tolkning av begreppet "mobil mottag-

ning” har inget stöd av ordalydelsen i 7.11 i kravspecifikationen och har anförts av landstinget först i efterhand. Att ”mobil mottagning” inte ska anses innefatta ett krav på tillgång till lokal bekräftas av att landstinget har antagit Dentomedes anbud trots att inte heller Dentomed tillhandahåller någon lokal. Dessutom skulle givetvis bolaget kunna använda sjukhemmets lokaler och där placera bolagets mobila mottagning, i likhet med vad Dentomed anför i sitt anbud. Landstinget har förkastat bolagets anbud baserat på en innebörd av ett skall-krav som inte framgår av förfrågningsunderlaget eller kravspecifikationen. Bolaget uppfyller det aktuella skallkravet. Landstinget har därför genom att förkasta bolagets anbud agerat i strid med transparensprincipen, likabehandlingsprincipen och 1 kap. 9 § LOU. Landstingets tillämpning av skall-kravet går vidare utöver vad som är nödvändigt för att uppnå kravets syfte och strider därför även mot proportionalitetsprincipen. Det är mycket väsentligt att gamla och sjuka människor kan få sin tandvård i hemmet. Den patientgrupp som omfattas av upphandlingen behöver omvårdnad under en stor del av dygnet. Denna patientgrupp måste ofta premedicineras med lugnande medel för att möjliggöra eventuell transport till tandläkarmottagning. Premedicinering medför en väsentligen ökad risk för fallolyckor och kan i många fall undvikas om tandvården utförs i den trygga hemmiljön. Dessutom kan en förflyttning till en ny miljö utgöra ett stort orosmoment för personer tillhörande den aktuella patientgruppen. Det är i princip alltid en fördel för patienten att behandlingen sker i dennes hemmiljö. Således kan ett krav på en mobil mottagning i den mening som landstinget tolkat det aktuella skall-kravet inte anses vara en lämplig och effektiv åtgärd för att uppnå det eftersträvade syftet med kravet. Om upphandlingen hade gjorts i enlighet med LOU hade bolaget antagits som leverantör eftersom bolagets offererade pris var lägre än de båda andra anbudsgivarnas offererade priser. Bolaget kan därför helt klart komma att lida skada.

Landstinget avstyrker bifall till bolagets ansökan om överprövning och anför bl.a. följande. I upphandlingen har uppställts ett skall-krav 7.11 som anger att:

”Nödvändig tandvård skall erbjudas vid stationär tandvårdsmottagning alternativt vid mobil mottagning som har undersöknings- och behandlingsmöjligheter (inklusive röntgen) motsvarande en konventionell stationär klinik.”

Vidare har landstinget i skall-krav 7.12 angivit vad som gäller vid brådskande eller förebyggande vård:

”När patientens allmäntillstånd kräver det eller det i övrigt är till fördel för patienten, kan mobil utrustning användas, så att tandvård ges i anslutning till patientens boende. Överenskommelse med boendet om detta skall ske vid dessa tillfällen. Detta gäller främst vid brådskande eller förebyggande tandvård.”

Landstinget har i sin beskrivning av kravet 7.11 och 7.12 med andra ord tydligt gjort skillnad på stationär eller mobil mottagning och mobil utrustning. Landstinget har beskrivit normalförfarandet vilket innebär behandling vid stationär eller mobil mottagning. När det gäller brådskande eller förebyggande vård har landstinget beskrivit att man kan använda mobil utrustning i patientens boende. Brådskande och förebyggande vård kan rimligtvis inte tolkas som all nödvändig tandvård utan är ett undantag.

Landstinget har begärt förtydligande om hur bolaget avser att uppfylla kravet på att utföra den nödvändiga tandvården vid en mottagning och inte som det anges i bolagets anbud i patientens boende med mobil utrustning.

Landstinget har på bolagets anvisning tagit kontakt med övertandläkare Bo Persson som bekräftar landstingets tolkning, nämligen att bolaget behandlar patienterna s.k. ”bedside dentistry” och inte vid en mottagning med patientbehandlingsstol. Bolaget har därmed inte uppfyllt skall-kravet 7.11.

Att bolaget i sitt anbud och nu, i sin ansökan, försöker övertyga att bedside behandling är det bästa är en sak som inte är relevant. Betydelsen av ordet mottagning är otvetydigt att det gäller en lokal där besökande tas emot.

Bolaget anför nu i efterhand i sin ansökan att man naturligtvis kan bedriva tandvården på annat sätt än som angivits i anbudet och i det förtydligande bolaget inlämnat till landstinget. Detta kan landstinget inte beakta utan att bryta mot de grundläggande principerna.

Landstinget har inför upphandlingen övervägt kraven objektivt utifrån lång erfarenhet från denna typ av tandvård. Under tio års tid har i princip all nödvändig tandvård utförts i stationära kliniker med fullständig utrustning. Mellan åren 2001 och 2008 har i snitt 3005 personer behandlats årligen i nödvändig tandvård. Det undantag som finns är de personer som har avancerad hemsjukvård av landstinget. Dessa patienter vårdas i livets slutskede hemma och den tandvård som givits är akut eller lindrande behandling. Antalet sådana personer är årligen ca 30 stycken, dvs. 1 % av alla som fått nödvändig tandvård. Denna bakgrund förklarar varför landstinget har ställt upp ett huvudspår enligt krav 7.11 och ett undantagsförfarande i krav 7.12. Landstingets uppfattning är att de som har rätten till uppsökande verksamhet och nödvändig tandvård är sköra personer. På grund av detta finns det anledning att kräva att dessa personer behandlas på ett adekvat sätt och därför ställer landstinget krav på att mobil mottagning kvalitativt har samma utrustning som stationär mottagning. Behandlingsstol för patienten är en väsentlig del av en mottagnings utrustning. Inte någonstans i bolagets anbud eller i förtydligande anges att bolaget kommer att behandla patienterna vid en mottagning med behandlingsstol.

Den allmänt förbättrade tandhälsan hos befolkningen innebär att andelen äldre människor som har kvar sina egna tänder ökar. I den uppföljning landstinget gjorde 2008 framgår att ca 90 % av de personer som är berättigade till tandvårdsstöd har minst en egen tand i munnen. Detta sker samtidigt som antalet äldre i befolkningen ökar. De flesta ”yngre äldre” har en god munhälsa. Med stigande ålder ökar emellertid problemen med munhälsan. Successivt blir många äldre alltmer beroende av stöd och hjälp för att klara den dagliga tillvaron. Många av dessa sköra äldre förlorar sin tidigare regelbundna tandvårdskontakt samtidigt som förmågan till egenvård svik-

tar. Konsekvensen kan bli omfattande munhälsoproblem med infektioner, tandförluster, värk m.m. Att ha egna tänder i munnen kräver också en annan typ av tandvård än den som tidigare givits till äldre människor utan egna tänder. Att behandla en äldre skör patient med egna tänder innebär en mycket avancerad tandvård med vassa och roterande instrument i den äldre eller utvecklingsstörda människans mun. I en sådan situation är det viktigt att optimera behandlingssituationen så att personer kan få så god och säker vård som möjligt. För att denna vård ska kunna hålla den kvalitet, hygien och omhändertagande som landstinget anser vara adekvat finns krav på att behandlingen i normalfallet ska utföras vid stationär mottagning eller mobil mottagning med motsvarande utrustning. En stationär mottagning har bland annat en mycket stark operationsbelysning, ordentliga suganordningar och en ställbar behandlingsstol. Landstinget menar att det för äldre, multijuka personer är extra viktigt med patientsäkerheten. Landstinget upphandlar inte uppsökande verksamhet eller tandvård för att den ska anpassas till leverantören av tjänsterna utan utgår från den enskilda personens bästa. En mottagning innebär att personen behandlas i avskilt rum och att behandlingen sker så hygieniskt och patientsäkert som möjligt. En mottagning håller en mycket hög hygien, är säker för patienten och behandlingen utförs i en avskild miljö. Bolaget har i sitt anbud angivit att man avser att utföra all nödvändig tandvård enligt så kallad "bedside dentistry", vilket innebär att med hjälp av en mobil tandvårdsutrustning behandlar patienter i särskilda boenden eller i patientens eget hem. Denna typ av tandvård anser landstinget endast bör utföras i undantagsfall ur patientsäkerhetssynpunkt i enlighet med kravet i 7.12 när tandvård på mottagning är svår att genomföra. Sådan tandvård går inte heller att jämföra med vård på mottagning av följande skäl:

- Vid bedsidebehandling kan inte hygien hållas på den höga standard som vid en mottagning.
- Endast begränsad diagnostik och enkla ingrepp kan utföras. Det innebär att patienten inte kan få en tandvård av den omfattning och kvali-

tet som man är berättigad till. Detta i sin tur innebär att patienterna i många fall måste remitteras till mottagning för att få resterande tandvård utförd.

- Vid bedsidebehandling är insynen i munhålan mycket sämre än när patient sitter i en behandlingsstol, särskilt om det handlar om tandvård i de bakre tänderna.
- Patientsäkerheten är väsentligt högre när behandlingen sker vid en mottagning. Man har betydligt bättre möjligheter att hantera akuta situationer och komplikationer vid en mottagning t.ex. vid utdragning av tand då man kan behöva utföra mindre kirurgiskt ingrepp.
- Ergonomin i en mottagning är anpassad på så sätt att behandlaren ska kunna utföra vård på ett optimalt sätt. Behandling i personens egen säng eller fåtölj innebär ett avsteg från detta.

Landstinget har inte kännedom om att någon fallolycka av den typ bolaget beskriver vid transport av premedicerade personer har inträffat i Västmanland med personer på väg till eller från nödvändig tandvård under de tio år som reformen funnits. Landstingets uppfattning är att det finns mycket goda rutiner för att transportera premedicerade personer vilket innebär att de transporteras i rullstol och alltid med personal som stöd. Att transporten skulle vara mer oroande för patienten än själva tandvårdsbehandlingen är tvärt emot den uppfattning som landstinget har efter tio års kontakt med kommunerna.

Bolaget har i yttrande anfört bl.a. följande. Enligt 9 § tredje stycket tandvårdsförordningen (1998:1338) gäller att ”vid val mellan behandlingar som bedöms ge ett godtagbart resultat ingår den mest kostnadseffektiva behandlingen i nödvändig tandvård.” I kravspecifikationen hänvisas till gällande anvisningar från Landstinget Västmanland för nödvändig tandvård och regler kring denna. I dessa anvisningar anges bl.a. följande. ”Den mest kostnadseffektiva behandlingen ska alltid väljas. Sådan behandling

innebär att behandlingsbehov åtgärdas till lägsta kostnad med ett acceptabelt resultat." Det får således inte ställas högre krav på teknik och effekt om detta inte samtidigt är det mest kostnadseffektiva alternativet. Föremålet för upphandlingen är uppsökande verksamhet. Nödvändig tandvård är ett område där anbudsgivarna ska erbjuda tjänster i anslutning till detta föremål. Det är därför mycket svårt för landstinget att motivera högt ställda krav avseende nödvändig tandvård, då det inte rör sig om det egentliga föremålet för den aktuella upphandlingen. Skall-kravet i 7.11 står i strid med tandvårdreformens syften och landstingets egna anvisningar, då kravet inte är nödvändigt för att uppnå avsedda syften. Det anges ingenstans i förfrågningsunderlaget att behandling vid stationär eller mobil behandling är "normalförfarandet". Vidare är det inte endast vid brådskande eller förebyggande vård som behandling i patientens boende kan användas. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget att det föreligger ett krav på att behandlingsstol ska användas. Landstinget har därmed förkastat bolagets anbud på en grund som inte framgår av förfrågningsunderlaget. Att bolaget har för avsikt att bedriva mobil tandvård innebär inte att det inte finns förutsättningar att bedriva samma vård i ett avskilt utrymme på enheten, där alla behandlingar utförs. För det första måste strålskyddsmyndighetens föreskrifter gällande strålskydd (se SSMFS 2008:11) beaktas. För det andra har bolaget av hänsyn till patienterna valt att flytta den mobila utrustningen mellan patienternas rum. Vad gäller hög standard avseende hygien är det inte relevant var vården utförs utan det som är av betydelse är vilka rutiner och processer som tillämpas i samband med utförandet, samt kompetensen hos den personal som utför vården. Vad avser diagnostik är tillvägagångssättet detsamma vid en klinik som vid mobil tandvård. Enligt bolaget stora erfarenhet inom detta område behöver ytterst få patienter remitteras för att få kompletterande/resterande tandvård utförd inom ramen för nödvändig tandvård. Vad gäller patientsäkerhet utformas nödvändig tandvård i många fall efter samråd med ansvarig läkare och/eller ansvarig vårdpersonal. Detta är mycket viktigt eftersom patientsäkerheten är starkt beroende av till-

gång till aktuell medicinering, dagsform och anamnes. Bäst information inom dessa områden finns bland dem som sköter den dagliga omvårdnaden av patienterna, dvs. omsorgspersonal och sjuksköterskor på boendet. Därför är patientsäkerheten högst när patienterna behandlas där säker tillgång till ovanstående finns, dvs. på boendet. Bolagets erfarenhet är att det går att uppnå fullt acceptabel behandlingsergonomi med de höj- och sänkbara sängar som finns inom omsorgen. I dag finns mobil utrustning som erbjuder samma prestanda, säkerhet, hygien och ergonomi som de stationära tandvårdsutrustningarna. Den nödvändiga tandvård som bolaget via sin offererade utrustning kan utföra inkluderar undersökningar, behandling av karies (med fyllningar, eller icke-operativt med flour), infektionssaneringar, tandstensborttagning, förebyggande åtgärder, protetik och tandborttagningar (viss kirurgi) samt röntgenundersökningar. Bolagets riktlinjer är utarbetade tillsammans med docent Mikael Zimmerman, expert inom klinisk hygien avseende tandvård. De pannlampor som används inom den av bolaget offererade mobila tandvården är utvecklade för att användas av kirurger. Ljuskällan är starkare och mer fokuserad på operationsfältet än den ljuskälla som kommer från t.ex. en unit på en stationär klinik. Landstinget har inte gjort en fullgod bedömning av den utrustning som bolaget offererat. Utformningen av skall-kravet 7.11 i kravspecifikationen ger inte erforderlig information om vad som krävs för att landstinget ska anse att skall-kravet är uppfyllt. Landstinget ger i yttrandet omfattande information och beskrivningar avseende vad som ligger i betydelsen av ordet mottagning och vilken slags utrustning som krävs för att skall-kravet ska vara uppfyllt. Dock återfinns denna information inte i förfrågningsunderlaget, utan har kommit till bolagets kännedom först efter det att tilldelningsbeslutet fattades. Den otydliga informationen av det aktuella skall-kravet ger landstinget utrymme att göra en godtycklig bedömning av om en anbudsgivare har uppfyllt kravet. Utformningen av skall-kravet innebär även att alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare inte har kunnat tolka kriterierna på samma sätt. Skall-kravet i 7.11 i kravspecifika-

tionen strider således mot transparensprincipen, likabehandlingsprincipen och 1 kap. 9 § LOU.

Landstinget har invänt bl.a. följande. Vad bolaget anför om att den mest kostnadseffektiva behandlingen ska ges saknar relevans då kravet på mottagning inte har något att göra med valet av behandlingsmetod. Den nödvändiga tandvården fastställs dessutom enligt en fastställd prislista, vilket medför att det inte skulle vara någon kostnadsfördel för landstinget om landstinget skulle tillåta att huvuddelen av behandlingarna sker i patientens boende. Vad gäller proportionalitet gäller att då en majoritet av de berörda personerna behöver nödvändig tandvård ställer landstinget krav på att den som utför uppsökande verksamhet också ska kunna erbjuda nödvändig tandvård. Landstinget anser att en patientbehandlingsstol tillhör utrustningen i en stationär konventionell mottagning. Detta måste även alla rimligt informerade och normalt omsorgsfulla anbudsgivare kunna förstå. Dentomed erbjuder i sitt anbud vård i stationär mottagning enligt bilaga 8 och 9. Där finns också foto på komplett utrustning inklusive behandlingsstol. Landstinget förklarade i sitt förra yttrande motiven till varför landstinget har ett krav på mottagning. Detta för att visa att kravet är proportionerligt. Nu försöker bolaget få dessa motiv till att vara nya krav i upphandlingen. Så är inte fallet. Vad gäller lokalfrågan behöver inte anbudsgivarna själva tillhandahålla lokaler. Dessa kan tillhandahållas av t.ex. kommunen där så avtalas mellan anbudsgivaren och kommunen.

Landstinget har bifogat handlingar av vilka framgår att tandläkare Eva Kraft kommer att vara tandläkarrepresentant för Dentomed i Västmanland i samband med nödvändig tandvård och att hon har möjlighet att utföra denna på sin klinik.

Bolaget har yttrat bl.a. följande. Landstinget anför ingen grund för inställningen att den mobila tandvård som offereras av bolaget inte uppfyller

kraven på patientsäkerhet och optimering av behandlingssituationen på ett fullgott sätt. Bolagets offererade mobila tandvård är likvärdig i funktionshänseende med tandvård bedriven vid stationära kliniker.

Länsrätten har den 10 december 2009 förordnat om inhibition i målet.

DOMSKÄL

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.

Enligt 16 kap. 2 § LOU ska rätten besluta, om den upphandlande myndigheten har brutit mot 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i denna lag och detta har medfört att leverantören lidit eller kan komma att lida skada, att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Av förfrågningsunderlaget framgår att upphandlingen omfattar uppsökande tandvård för äldre och funktionshindrade som omfattas av det reformerade tandvårdsstödet inom Landstinget Västmanland samt att uppsökande verksamhet innefattar munhälsobedömning och utbildning till personal och vårdare. I kravspecifikationen 7.2 anges att leverantören ska erbjuda nödvändig tandvård till alla personer som vid munhälsobedömningen bedömts ha behov av tandvård eller uttryckt önskemål om tandvårdsbehandling. Den berättigade kan dock fritt välja vårdgivare för att få sin nödvändiga tandvård utförd. I 7.3. anges att leverantören i anbudet ska namnge den klinik eller tandläkare som ska utföra den nödvändiga tandvården. I kravspecifikationen 7.11 anges att nödvändig tandvård skall erbjudas vid stationär tandvårdsmottagning alternativt vid mobil mottagning som har undersöknings- och behandlingsmöjligheter (inklusive röntgen) motsvarande en stationär klinik. Enligt 7.12 kan, när patientens allmäntillstånd kräver det eller det i övrigt är till fördel för patienten, mobil utrustning användas, så att tandvård ges i anslutning till patientens boende. Överenskommelse

med boendet om detta skall ske vid dessa tillfällen. Detta gäller främst vid brådskande eller förebyggande tandvård.

Bolaget har i sitt anbud uppgett att den nödvändiga tandvården kommer att utföras av bolaget. Vidare har uppgetts att bolaget avser att utföra behandlingarna i patientens boende med hjälp av mobil utrustning och att bolaget har kapacitet att utföra all bastandvård som är indicerad inom ramen för nödvändig tandvård. Enligt anbudet använder bolaget bl.a. följande utrustning för mobilt tandvårdsarbete; mobila tandläkarunitar, mobila hårdljuslampor, portabla dentalröntgenenheter, mobila ultraljudsapparater, mobil sugutrustning, modul för profylaxarbete och depuration, modul för avtryckstagning och protetik, modul för extraktioner och digital fotografiutrustning för klinisk bildtagning. I förtydligande till anbudet uppges bl.a. att bolagets utrustning är utvecklad för stationärt bruk, men kan även användas mobilt. Utrustningen har kapacitet att utföra all tandvård under förutsättning att patientens allmäntillstånd medger detta. I vissa fall kräver patientens allmäntillstånd storsjukhusets resurser på grund av risk för medicinska komplikationer. Dessa riskpatienter kommer att remitteras enligt sedvanligt förfarande.

Av landstingets minnesanteckningar från utvärdering av anbuderna framgår bl.a. följande. Av bolagets anbud framgår att all vård kommer att utföras i patientens eget boende. Bolaget har i svaret på begäran om förtydligande svarat med "mobil utrustning" och inte "mobil mottagning" varför landstinget tolkar deras anbud så att de inte uppfyller kravspecifikationens skullkrav 7.11. Landstinget tolkar anbudet så att bolaget kommer att utföra vård i enlighet med 7.12, vilket är ett "undantag". Landstinget har kontaktat Bo Persson, övertandläkare Stockholms läns landsting, som bekräftar landstingets tolkning av bolagets e-postsvar och anbud att definitionen av mottagning inte uppfylls. I praktiken flyttar bolaget utrustningen från den ena patientens rum/lgh till nästa patients rum/lgh, sk bedside-behandling.

Bedside-behandling är beskrivet under 7.12 i kravspecifikationen som ett undantag och kan inte tolkas som mottagning. Landstinget anser angående ”mottagning” att en patient går till en mottagning och inte tvärtom. En mottagning ska ha komplett utrustning för att utföra nödvändig tandvård, t.ex. behandlingsstol. Landstinget åberopar utdrag ur nationalencyklopedien, enligt vilken begreppet mottagning definieras som lokal där besökande tas emot särskilt.

Länsrätten gör följande bedömning.

Fråga om bolaget uppfyller skall-kraven i kravspecifikationen

Landstinget gör gällande att bolaget avser att utföra all nödvändig tandvård i patientens boende med hjälp av mobil tandvårdsutrustning och att bolaget därmed inte uppfyller skall-kravet i 7.11 att nödvändig tandvård normalt ska utföras i en mottagning, stationär eller mobil. Landstinget gör vidare gällande att med mottagning innefattas en lokal med bl.a. behandlingsstol.

Mot bakgrund av den formulering som använts i 7.11 i kravspecifikationen finner länsrätten att skall-kravet gäller ett krav dels på stationär eller mobil mottagning, dels på undersöknings- och behandlingsmöjligheter motsvarande en stationär konventionell klinik. Det förhållande att ett anbud innebär tillhandahållande av undersöknings- och behandlingsmöjligheter som motsvarar en stationär klinik innebär således inte att detta anbud uppfyller kravet på ”stationär eller mobil mottagning”. I förfrågningsunderlaget används både begreppet ”mobil utrustning” och begreppet ”mobil mottagning”. Det är således tydligt att landstinget skiljer på dessa båda företeelser. Begreppet mottagning definieras inte närmare i kravspecifikationen. I 7.12 i kravspecifikationen anges dock att mobil utrustning i vissa fall kan användas så att tandvård ges i anslutning till patientens boende efter överenskommelse med boendet. Enligt länsrättens mening framgår med tydlig-

het att 7.12 utgör ett undantag till huvudregeln angående var tandvården ska erbjudas, nämligen vid stationär eller mobil mottagning. Av förfrågningsunderlaget framgår således att det i normalfallet inte är fråga om en mottagning där tandvården utförs i patientens eget boende utan en mottagning i den mening som kan anses inrymmas i kravet 7.11 och därmed ska vara belägen i annan lokal, som förvisso inte behöver tillhandahållas av anbudsgivaren. Enligt länsrättens mening stämmer detta överens med vad som kan anses vara den allmänna betydelsen av ordet mottagning. Länsrätten finner vidare att begreppet, när det handlar om mottagning för tandvård, måste anses avse ett för ändamålet avsett och utrustat utrymme. Det har i målet framkommit att Dentomed enligt sitt anbud erbjuder nödvändig tandvård både mobilt och på stationär klinik. Det framgår således inte att Dentomedes anbud inte uppfyller skullkravet i 7.11. Enligt bolagets anbud ska den nödvändiga tandvården utföras i patientens eget boende med hjälp av mobil utrustning. Enligt länsrättens mening kan detta inte anses innebära att anbudet erbjuder en mottagning. Vid angivna förhållanden finner länsrätten att bolaget inte uppfyller skullkravet i 7.11 i kravspecifikationen. Landstinget har därmed inte brutit mot likabehandlingsprincipen då bolagets anbud förkastats.

Fråga om landstinget har brutit mot transparensprincipen

Länsrätten finner att begreppet mottagning då det rör tandvård har en tillräckligt klar innebörd, i enlighet med vad länsrätten anført ovan, för att en leverantör med utgångspunkt i begreppet ska kunna skapa sig en bild av möjligheterna att lägga ett konkurrenskraftigt anbud (jfr. RÅ 2002 ref. 50). Att landstinget först i yttranden i samband med överprövning av upphandlingen anger att en mottagning ska ha viss utrustning föranleder ingen annan bedömning. Länsrätten finner därför inte att det aktuella skullkravet strider mot transparensprincipen eller att landstinget har brutit mot denna princip då bolagets anbud förkastats.

Fråga om kravet på "mottagning" är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Det ankommer på den upphandlade myndigheten att avgöra vilka krav som ska ställas på tjänster och varor som upphandlas för att motsvara myndighetens behov. Myndigheten har härvid ett betydande utrymme för sköns-
mässig bedömning i fråga om vilka krav och kriterier den vill ange i förfrågningsunderlaget. Valfriheten begränsas dock bl.a. på så sätt att de krav och kriterier som föreskrivs måste vara förenliga med proportionalitetsprincipen. Härmed avses bl.a. att den upphandlande myndigheten inte får ställa andra eller högre krav än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med upphandlingen och med det aktuella kravet.


Mot bakgrund av vad landstinget särskilt uppgivit om betydelsen av vård vid mottagning avseende av bl.a. hygien, kvalitet, omhändertagande och patientsäkerhet samt landstingets erfarenhet om de fåtal personer som måste behandlas i sitt eget boende kan länsrätten inte finna att kravet på stationär eller mobil mottagning går utöver vad som är nödvändigt med upphandlingen eller på annat sätt skulle strida mot proportionalitetsprincipen.

DOMSLUT

Länsrätten avslår H.F Oral Care Aktiebolags ansökan om överprövning.

I och med detta upphör länsrättens interimistiska beslut att gälla.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (Dv 3109/1a)


Leif Hallner
rådman
hp



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga länsrättens beslut skall skriva till Kammarrätten i Stockholm.

Skrivelsen skall dock skickas eller lämnas till länsrätten.

Överklagandet skall ha kommit in till länsrätten 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 skall 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 vartill länsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står länsrättens 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 skall innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom skall adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå 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 om länsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av länsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen skall vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till länsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud skall denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.