



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN**  
**I STOCKHOLM**  
 Allmänna avdelningen

**DOM**  
 2012-07-20  
 Meddelad i  
 Stockholm

Mål nr  
 11505-12  
 Enhet 13

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2012 -07- 2 3	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

**SÖKANDE**

VIA Travel, 556262-9716  
 Box 2211  
 403 14 Göteborg

**MOTPART**

Försvarets Radioanstalt  
 Box 301  
 161 26 Bromma

**SAKEN**

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

**DOMSLUT**

Förvaltningsrätten bifaller ansökan om överprövning och förordnar att Försvarets Radioanstalts upphandling av resebyråtjänster med upphandlingsnummer 12-0071, får avslutas först sedan rättelse gjorts på så sätt att en ny utvärdering ska göras vid vilken anbudet från BIG Travel Sweden AB inte ska beaktas.

Dok.Id 255985

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: forvaltningsrattenistockholm@dom.se		

**BAKGRUND, YRKANDEN M.M.**

Försvarets Radioanstalt (FRA) har genomfört en upphandling av resebyråtjänster med upphandlingsnummer 12-0071. Upphandlingen har genomförts som en förenklad upphandling. I tilldelningsbeslut den 25 maj 2012 framgår att vinnande anbud inlämnats av BIG Travel Sweden AB (BIG Travel). VIA Travel AB:s anbud kom tvåa.

VIA Travel (bolaget) yrkar att upphandlingen inte får avslutas förrän rättelse skett genom ny utvärdering varvid BIG Travels anbud inte äger delta. Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande.

*IT-säkerhet*

I förfrågningsunderlaget "Upphandling av resebyråtjänster, Försvarets Radioanstalt, Upphandlingsnummer 12-0071" (förfrågningsunderlaget) p. 4.9. IT-Säkerhet, finns ett uttalat krav på att anbudsgivaren ska redogöra för var någonstans och hur många backuper av information om FRA finns.

BIG Travel hänvisar i sitt svar till bilaga "Genomförande Resebyråservice FRA" (bilagan). I bilagan på s. 14 finns inte någon redogörelse som beskriver var backuper är placerade och hur många backuper som finns. Det framgår inte tydligt att det finns totalt tre backuper och någon redovisning av var dessa backuper är placerade rent geografiskt saknas. På s. 14 i bilagan redovisas endast att intranätet innehåller beskrivningar av backuprutiner. När det gäller frågan om var backuper är placerade och antal backuper har den fråga varit föremål för förtydligande, se fråga 24 i bilaga Frågor och svar, där FRA är mycket tydliga med att de efterfrågar information om var backuper är placerade rent geografiskt.

Bolaget anser därför att BIG Travel inte uppfyller ska-kravet och att anbudet därför ska förkastas.

*Stödsystem*

BIG Travel har på förfrågningsunderlagets p. 3.4.1. angående bokningssystem svarat att de använder sig av Amadeus bokningssystem för flyg, hotell och hyrbil m.m., STINA för bokning av tåg inrikes och utrikes och Antares som deras back-office system.

BIG Travels svar innehåller ingen redovisning av om man överhuvudtaget innehar/använder några stödsystem till Amadeus och STINA, eller vilka stödsystem man i så fall använder som stöd för att kunna styra mot det mest kostnadseffektiva priset, leverantörer och bokningsvägar.

Det finns inget i BIG Travels anbud som visar att man innehar stödsystem för att styra mot FRA:s egna leverantörer (leverantörsavtal).

Eftersom BIG Travel utelämnat denna information anser bolaget att BIG Travel inte uppfyller ska-kravet och att BIG Travels anbud därför ska förkastas.

Genom att FRA utvärderat BIG Travels anbud anser bolaget sig lida skada om kontrakt på felaktiga grunder tecknas med BIG Travel.

FRA bestrider bifall till bolagets ansökan om överprövning och har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Det vinnande anbudet från BIG Travel uppfyller samtliga ställda krav i förfrågningsunderlaget och är det anbud med lägst pris utifrån de i förfrågningsunderlaget redovisade kriterierna.

*IT-säkerhet*

Vad gäller förfrågningsunderlagets punkt 4.9. IT-säkerhet har BIG Travel i bilagan s.6 angett att de vill till FRA erbjuda reseservice från sin affärsresebyrå i Uppsala.

BIG Travel har direkt i förfrågningsunderlaget under p. 4.9. angett att redogörelse för placering av backup finns i bilaga till anbudet. Av s.14 i bilagan framgår att bolaget har backup rutiner lokalt (1) och av sin IT-leverantör (2), att backup avseende BBO (Big Business Online) Amadeus finns i Erdingen Tyskland (3) samt att backuper görs dagligen, dvs. åtminstone 1 gång/dag, av samtliga kundrelaterade applikationer. FRA anser därför att den aktuella frågan i förfrågningsunderlaget är besvarad samt att kravet på att lämna redogörelse är uppfyllt.

#### *Stödsystem*

BIG Travel har direkt i förfrågningsunderlaget under p. 3.4.1. angett att de använder sig av Amadeus bokningssystem för flyg, hotell och hyrbil m.m., STINA för bokning av tåg inrikes och utrikes och Antares som back-office system. BIG Travel har också i bilagan på s. 7 redogjort för vilka system de använder och av bolagets redogörelse framgår att dessa system erbjuder möjligheter att bl.a. styra val av resa utifrån det mest kostnadseffektiva priset, leverantörer och bokningsvägar. FRA anser därmed att även detta krav i förfrågningsunderlaget är uppfyllt.

**BIG Travel** har yttrat sig i målet och anför bl.a. följande. De olika bokningssystem som de avser att använda sig av för FRA:s räkning är specificerade i förfrågningsunderlaget.

Vad gäller "Stödsystem" har de i sitt anbud angivit att de använder sig av profilinformation som primär styrning för bl.a. leverantörsavtal, men också allmänna riktlinjer för val av resa, kostnadsbesparingar, miljöhänsyn m.m. Att de styr mot befintliga leverantörsavtal är naturligt inkluderat i denna styrning och en konsekvens av detta stödsystem.

Vad gäller frågan om backup så har de till FRA erbjudit service från kontoret i Uppsala. Frågan om backup (IT) är beskriven i bilagan, där de tydligt förklarat att backup görs lokalt på varje kontor, i detta anbud Uppsala, som presenterats och redovisats för FRA som servicekontor. Vidare används deras leverantör av bokningssystem (Amadeus) som backup av bokningsinformation och profilinformation, med geografisk placering i Erdingen, Tyskland.

### DOMSKÄL

#### *Utredningen i målet*

I förfrågningsunderlaget punkt 4.9. IT-Säkerhet återfinns bl.a. följande krav: "Leverantören ska redogöra för var någonstans och hur många backuper av information om FRA finns."

I förfrågningsunderlaget 3.4.1. Bokningssystem anges följande krav:

"Leverantören ska:

- Ha tillgång till och använda Amadeus eller liknande GDS (Global Distribution System) för köparens olika resebokningar.
- Ha tillgång till och använda bokningssystem för bokning av tåg i Sverige och utomlands.
- Ha tillgång till och använda stödsystem för att i enlighet med beställarens riktlinjer styra mot det mest kostnadseffektiva priset, leverantörer och bokningsvägar.

Leverantören ska nedan ange vilken typ av system som används."

Av "Komplettering och förtydligande till upphandling av resebyrå-tjänster" framgår av svar till fråga 24 gällande förtydligande av punkt 4.9. i förfrågningsunderlaget följande. Svar fråga 24: "Informationen som efterfrågas avser var backupen/erna är placerade rent geografiskt och om det finns fler backuper så efterfrågas hur stort antal backuper som finns".

I BIG Travels bilaga på s. 7 finns följande angett:

"Med stöd av våra moderna bokningssystem (Amadeus och Antares back office) erbjuder vi alltid lägsta pris till er. Med hänsyn till era eventuella egna policys för affärsresor görs här också en avvägning vid bokning.

Amadeus är en global GDS (Global distribution system) och innehåller bl.a. prisinformation och tillgänglighet för flygbiljetter, hotell, hyrbilar etc.

Amadeus produktportfölj innehåller också andra funktioner som exempelvis;

- Amadeus Master Pricer Export. Med denna funktion kan våra medarbetare söka alternativ för vald resväg. Funktionen tillåter sökning för upp till sex segment och två marktransporter. Systemet ger upp till tjugo förslag på tillgängliga flyg, biljettyp (business, economy etc.) och priser, dessa kan även grupperas enligt olika parametrar. Det finns även möjlighet att ställa in systemet så att det söker efter alternativ inom en viss tidsram före och efter önskad restid.
- Amadeus Best Buy. Funktionen innebär en extra kontroll för bl.a. lägsta tillgängliga pris, där våra medarbetare får alternativa förslag på lägsta pris för vald resa och resväg.”

Av **BIG Travels bilaga s.14** framgår följande.

”4. IT-support

BIG Travel har en egen intern IT support funktion, som också ansvarar för frågor avseende policy och regler.

- Beskrivning av regler och rutiner för Big Travel IT säkerhetspolicy
- Beskrivning av back-up rutiner, lokalt och av vår IT-leverantör
- Beskrivning av back-up rutiner för BBO, Amadeus (Erdingen, Tyskland)
- Back-up görs dagligen av samtliga kundrelaterade applikationer”

*Förvaltningsrättens bedömning*

De grundläggande principer som ska efterlevas vid all offentlig upphandling är principerna om icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsebarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Av principen om likabehandling av leverantörer följer att samtliga anbud ska vara i överensstämmelse med bestämmelserna i förfrågningsunderlaget för att säkra möjligheten till en objektiv jämförelse av anbuden. Prövningen i förvaltningsrätten är en kontroll av om det på grundval av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § LOU. Enligt praxis är huvudregeln att det är den part som gör gällande att en upphandling är belagd med fel, att på ett klart och tydligt sätt ange vilka omständigheter talan grundas på samt visa att upphandlande myndighet har agerat i strid med LOU (RÅ 2009 ref. 69). För att ett ingripande ska bli aktuellt krävs också att sökanden kan visa att han lidit skada eller kan komma att lida skada på grund av att den upphandlande enheten brutit mot LOU.

Högsta förvaltningsdomstolen har i RÅ 2002 ref. 50 uttalat att de skiftande förhållanden som förekommer i det ekonomiska livet gör att även förfrågningsunderlag och utvärderingsmodeller som inte är optimalt utformade får godtas under förutsättning att de principer som bär upp lagen om offentlig upphandling och gemenskapsrätten inte träds för när.

#### *Stödsystem*

VIA Travel har gjort gällande att det i BIG Travels anbud inte nämns någonting om stödsystem i svaret under punkt 3.4.1. i förfrågningsunderlaget, inte hänvisas till någon bilaga, och att det inte kan tolkas på något annat sätt än att de inte har, eller använder sig av några stödsystem, och således inte uppfyller skall-kravet.

Förvaltningsrätten konstaterar att BIG Travel i sitt anbud uppger att de använder systemen Amadeus, STINA och Antares. Förvaltningsrätten finner att VIA Travel inte har visat att Antares, STINA och de stödsystem som finns inom Amadeus produktportfölj inte kan anses uppfylla det i upphandlingen efterfrågade kravet på stödsystem. BIG Travel får således anses ha uppfyllt kravet på att ha angett vilken typ av system som används som stödsystem. BIG Travels anbud uppfyller således det i förfrågningsunderlaget uppställda skall-kravet.

#### *IT-säkerhet*

VIA Travel har vidare gjort gällande att det i BIG Travels anbud inte finns någon redogörelse som beskriver var backuper är placerade och hur många backuper som finns vilket är ett skall-krav enligt 4.9. FRA har i förtydligande uppgett att den information som efterfrågas är var backup/erna är placerad rent geografiskt och om det finns fler backuper så efterfrågas hur stort antal backuper som finns.

BIG Travel hänvisar i sitt svar till bilagan Genomförande Resebyråservice FRA. I bilagan på sidan 6 anges att BIG Travel erbjuder reseservice från

deras affärsresebyrå i Uppsala. Vidare anges det på sida 14 att BIG Travel har backup rutiner lokalt och av sin IT-leverantör, att backup avseende BBO och Amadeus finns i Erdingen Tyskland.

Förvaltningsrätten konstaterar efter en granskning av bilagan att BIG Travel i bilagan inte fullständigt anger var backuperna är placerade någonstans, eftersom det i bilagan inte framgår var den IT-leverantör som det gällande backuper hänvisas till är placerad geografiskt. BIG Travel uppfyller således inte skall-kravet i denna del.

*Skada m.m.*

Såsom angivits ovan får BIG Travel i anbudet inte anses ha uppfyllt skallkravet beträffande att redogöra för var någonstans och hur många backuper av information om FRA finns. FRA får, genom att man trots detta har utvärderat BIG Travels anbud, anses ha brutit mot likabehandlingsprincipen. VIA Travel får härigenom anses ha lidit skada.

De brister som konstaterats kan inte anses ha påverkat upphandlingens konkurrensuppsökande skede, utan i stället det senare stadium i förfarandet då anbud har lämnats och prövningen av leverantör och anbud ska göras. Upphandlingen ska därför rättas på så sätt att en ny utvärdering sker utan beaktande av anbudet från BIG Travel. VIA Travels ansökan om överprövning ska därför bifallas i enlighet med det ovan sagda.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se (DV 3109/1A LOU).

Robert Johansson

Tf rådmann

Föredragande har varit Charlotte Welwert.





# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **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 3109/1A LOU