

Kammeradvokaten

31. AUGUST 2019

4008157 JBH/ANTH/MAGR

Rammeaftale om levering af fremmed- sprogtolkning – vurdering af hæve- grundlag

Indhold

1.	INDLEDNING, SAMMENFATNING OG KONKLUSION	5
1.1	Indledning	5
1.2	Afgrænsning	6
1.3	Struktur	7
1.4	Sammenfatning og konklusion	8
2.	UDBUDSRETlige FORHOLD	10
2.1	Inddragelse af Københavns Kommunes ophævelse af rammeaftale med ET i 2018 i tilbudsevalueringen	10
2.2	Anskaffelse af tolkeydelser i tilfælde af Rammeaftalens ophør	11
2.2.1	Ad punkt I - Indkøb af tolkeydelser efter opsigelse af Rammeaftalen	12
2.2.2	Ad punkt II - Indkøb af tolkeydelser efter ophævelse af Rammeaftalen	14
3.	DANSK RETS ALMINDELIGE REGLER OM MISLIGHOLDELSE	17
3.1	Grundlaget for ophævelse	17
3.1.1	Aftalens udformning	18
3.1.2	Proportionalitetshensynet	18
3.1.3	Genopretningshensynet	19
3.1.4	Værdispildshensynet	19
3.1.5	Tillidshensynet	19
3.1.6	Hensynet til ydelsens karakter	19
3.1.7	Passivitetshensyn	20
3.1.8	Andre forhold	20
3.2	Særligt om den obligationsretlige loyalitetsforpligtelse	21
3.3	Særligt om forudsætningslæren	21
3.4	Anticiperet misligholdelse	22
3.5	Øvrige misligholdelsesbeføjelser	23
3.5.1	Erstatning	23
3.5.2	Forholdsmæssigt afslag	25
3.6	Opsigelse	25
3.7	Forpligtelsen til at forvalte sagligt	26
4.	BEFØJELSER I HENHOLD TIL RAMMEAFTALEN	26
4.1	Generelt om Rammeaftalen	26
4.2	Nærmere om leverancen	26
4.3	Rapporteringsforpligtelser og tilsyn	33
4.3.1	Leverandørens rapporteringsforpligtelse	33
4.3.2	Rigspolitiets tilsyn	34

4.4	Misligholdelse og ophævelse	34
4.4.1	Misligholdelsesbeføjelser	34
4.4.2	Ophævelse af Rammeaftalen	37
4.5	Erstatning	39
4.6	Opsigelse	40
5.	VURDERING AF RIGSPOLITIETS HANDLEMULIGHEDER	40
5.1	Identificerede forhold af betydning for spørgsmålet om misligholdelse	40
5.2	Adgang til ophævelse	41
5.2.1	Lav leveringsgrad	42
5.2.2	Klager/utilfredshed med leverede ydelser	43
5.2.3	Uklarhed omkring dokumentation for kategoriseringen af tolke	49
5.2.4	Urigtige og/eller mangelfulde oplysninger	50
5.2.5	Øvrige forhold	61
5.3	Tilbagesøgning eller krav om erstatning	62
5.3.1	Omfanget af ET's erstatningspligt	63
5.3.2	Særligt vedr. erstatning i forbindelse med forsinkelser og mangelfuld levering	63
5.4	Adgang til opsigelse	64
6.	KONSEKVENSEN AF UBERETTIGET OPHÆVELSE AF AFTALEN	65
7.	KORTFATTET BESVARELSE AF SPØRGETEMAET	66
7.1	Generelt spørgetema	66
7.1.1	Rigspolitiet skal anmode Kammeradvokaten om at vurdere, om der er grundlag for at bringe Rammeaftalen indgået med ET om levering af tolkeydelser helt eller delvist til ophør, herunder betydningen af de under punkt b) anførte punkter.	66
7.1.2	Endvidere anmodes Kammeradvokaten om at oplyse, hvordan der kan ske fortsat anskaffelse af tolkeydelser, hvis Rammeaftalen helt eller delvist bringes til ophør.	67
7.2	Specifikke spørgsmål	67
7.2.1	Er der grundlag for at foretage tilbagesøgning eller stille krav om erstatning for de merudgifter, der følger af forsinkelse, herunder manglende levering af ydelser, eller mangelfulde leverancer. Eksempelvis hvis retsmøder, samtaler, afhøringer mv. omberammes eller sager skal genoptages. Ved besvarelsen af spørgsmålet bedes der tages stilling til, om muligheden for at søge erstatning påvirkes af, om der tillige kan rejses krav om bod.	67
7.2.2	hvordan bør Rigspolitiet forholde sig i forhold til de i pressen omtalte tilfælde, hvor ET skulle have tilbudt ydelser i sit oprindelige tilbud, som ikke leveres, herunder det forhold at ET ikke har opnået godkendelse af den tilbudte uddannelse af tolke i samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus.	67

7.2.3	Københavns Kommunes ophævelse af rammeaftale med ET i 2018 kunne have været inddraget i tilbudsevaluering, eller på anden måde været inddraget i udbuddet og vurderingen af kontrakttildelingen til ET.	68
7.2.4	hvad de kontraktretlige og økonomiske konsekvenser er ved en udtrædelse af Rammeaftalen, selvom det ikke kan påvises, at ET har misligholdt kontrakten.	68
8.	AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER	68

1. INDLEDNING, SAMMENFATNING OG KONKLUSION

1.1 Indledning

Rigspolitiet udbød ved udbudsbekendtgørelse nr. 2018/S 060-132543 af 27. marts 2018 i medfør af udbudslovens afsnit II en rammeaftale om levering af fremmedsprogtolkning (herefter "Rammeaftalen"). Udbuddet blev gennemført som et fælles udbud mellem Justitsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet med underliggende institutioner. Rigspolitiet var befuldmægtiget til at gennemføre udbuddet og indgå Rammeaftalen på vegne af alle deltagende myndigheder, jf. udbudslovens § 123. Omfattet af Rammeaftalen, og berettiget til at foretage bestillinger under denne, er således alle de deltagende myndigheder med underliggende institutioner.

Rammeaftalen blev tildelt EasyTranslate (herefter "ET") den 20. august 2018. Som følge af en række anmodninger om aktindsigt i udbudsprocessens dokumenter fra de øvrige tilbudsgivere valgte Rigspolitiet at forlænge den obligatoriske standstill-periode til den 11. september 2018. Ved standstill-periodens udløb indgav en af de øvrige tilbudsgivere under udbuddet klage til Klagenævnet for Udbud med påstand om en række fejl ved tilbudsevalueringen og ved det af ET afgivne tilbud. Klagenævnet afsagde delkendelse om spørgsmålet om opsættende virkning den 11. oktober 2018 og tilkendegav i den forbindelse, at der på det foreliggende grundlag ikke var udsigt til, at klager ville få medhold i de nedlagte påstande. Klager trak herefter klagen tilbage.

Rammeaftalen blev herefter indgået den 1. november 2018 og den forudsatte implementeringsperiode blev igangsat pr. denne dato og løb frem til 31. marts 2019. Implementeringsperioden blev i den forbindelse forkortet med en måned i forhold til det oprindeligt forudsatte for at mindske forsinkelsen som følge af klagesagen. Rammeaftalen overgik planmæssigt til drift den 1. april 2019. Rammeaftalen har en løbetid på 2 år, hvorefter Rigspolitiet kan forlænge Rammeaftalen ad to omgange med 12 måneder pr. gang.

Der har siden Rammeaftalens indgåelse været en del kritisk omtale heraf i pressen, herunder i forhold til ET's leverancer under Rammeaftalen, ligesom en lang række tolke, som før var optaget på Rigspolitiets såkaldte tolkeliste, har kritiseret aftalen og ikke ønsker at tolke under aftalen med ET. Den megen uro omkring Rammeaftalen har medført, at justitsministeren nu er kaldt i samråd i Retsudvalget. Samrådet er planlagt til at finde sted den 12. september 2019, og Rigspolitiet har i den forbindelse ved spørgetema af 20. august 2019 anmodet om Kammeradvokatens bistand til at afdække forskellige forhold i relation til Rammeaftalen.

Af spørgetemaet, som præciseret den 22. august 2019, fremgår, at Rigspolitiet ønsker følgende spørgsmål besvaret:

a. Generelt spørgetema

Rigspolitiet skal anmode Kammeradvokaten om at vurdere, om der er grundlag for at bringe Rammeaftalen indgået med ET om levering af tolkeydelser helt eller delvist til ophør, herunder betydningen af de under punkt b) anførte punkter.

Endvidere anmodes Kammeradvokaten om at oplyse, hvordan der kan ske fortsat anskaffelse af tolkeydelser, hvis Rammeaftalen helt eller delvist bringes til ophør.

b. Specifikke spørgsmål

Som led i besvarelsen af første led af det generelle spørgetema bedes det oplyst om:

1. der er grundlag for at foretage tilbagesøgning eller stille krav om erstatning for de merudgifter, der følger af forsinkelse, herunder manglende levering af ydelser, eller mangelfulde leverancer. Eksempelvis hvis retsmøder, samtaler, afhøringer mv. omberammes eller sager skal genoptages. Ved besvarelsen af spørgsmålet bedes der tages stilling til, om muligheden for at søge erstatning påvirkes af, om der tillige kan rejses krav om bod.
2. hvordan Rigspolitiet bør forholde sig i forhold til de i pressen omtalte tilfælde, hvor ET skulle have tilbudt ydelser i sit oprindelige tilbud, som ikke leveres, herunder det forhold at ET ikke har opnået godkendelse af den tilbudte uddannelse af tolke i samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus.
3. Københavns Kommunes ophævelse af rammeaftalen med ET i 2018 kunne have været inddraget i tilbudsevaluering, eller på anden måde været inddraget i udbuddet og vurderingen af kontrakttildelingen til ET.
4. hvad de kontraktretlige og økonomiske konsekvenser er ved en udtrædelse af Rammeaftalen, selvom det ikke kan påvises, at ET har misligholdt kontrakten.

1.2 Afgrænsning

Notatet er udarbejdet i perioden 21. til 31. august 2019 på baggrund af en gennemgang af Rammeaftalen og udbudsmaterialet fra udbuddet af Rammeaftalen. Endvidere har vi modtaget materiale fra Rigspolitiet vedrørende ET's opfyldelse af kontrakten i driftsperioden. Vores vurdering er efter aftale med Rigspolitiet afgrænset til alene at angå driftsperioden og dermed alene den periode, der løber fra 1. april 2019 og til tidspunktet for udarbejdelsen af vores vurdering (ultimo august). Vi har dermed ikke foretaget en vurdering af kontraktopfyldelsen i implementeringsperioden, herunder hvorvidt der i forbindelse hermed

har været grundlag for at hæve aftalen samt betydningen heraf i forhold til hævevurderingen for driftsperioden.

Notatets konklusion er sammenfattet nedenfor i afsnit 1.4. Vi har ved udarbejdelsen af vores vurdering taget udgangspunkt i oplysningerne fra det gennemførte tilsyn i august 2019. Endvidere har vi udvalgt sager til nærmere gennemgang baseret på de kunder der, efter det for os af Rigspolitiet oplyste, i særlig høj grad anvender Rammeaftalen, samt sager, som angår forhold, der har været omtalt i pressen. De øvrige modtagne dokumenter (26.000 sider i alt, hvoraf materialet vedrørende driftsperioden udgør godt 7.000 sider) har vi alene foretaget en mere summarisk gennemgang af. Der er ikke i forbindelse hermed umiddelbart konstateret forhold, som giver anledning til at ændre på notatets konklusion. Den tidsmæssige ramme har dog ikke muliggjort en tilbundsående gennemgang af materialet. Rigspolitiet har oplyst, at der ikke ud over det materiale, vi har modtaget, foreligger andet materiale af betydning for vurderingen af de stillede spørgsmål. Det bemærkes i øvrigt, at der ikke har været en dialog med hverken ET eller kunderne på Rammeaftalen med det naturlige forbehold, der følger heraf.

1.3 Struktur

I afsnit 2 redegøres indledningsvist for spørgsmålet om, hvorvidt Rigspolitiet kunne have inddraget det forhold i udbuddet af Rammeaftalen, at Københavns Kommune umiddelbart inden igangsættelsen af udbuddet af Rammeaftalen bragte en kontrakt med ET til ophør (spørgetema pkt. b, 3). Endvidere besvares spørgsmålet om, hvordan tolkeydelser kan indkøbes fremadrettet, såfremt Rammeaftalen bringes til ophør (spørgetema pkt. a, 2). Da begge spørgsmål er af udbudsretlig karakter, behandles disse adskilt fra besvarelsen af de øvrige spørgsmål i spørgetemaet, der alle vedrører et eventuelt grundlag for at bringe Rammeaftalen til ophør som følge af misligholdelse.¹

Afsnit 3 indeholder en redegørelse for dansk rets almindelige regler for misligholdelse og ophævelse af kontrakter. Desuden beskrives adgangen til at opsige kontrakter og betydningen af det almindelige forvaltningsretlige princip om saglig forvaltning.

Herefter beskrives de for vurderingen relevante bestemmelser i Rammeaftalen i afsnit 4.

Afsnit 5 indledes med en kort opsummering af de kategorier af forhold i tilknytning til opfyldelsen af Rammeaftalen af betydning for vurderingen, som vi har afdækket i forbindelse med vores gennemgang af det modtagne materiale og ved søgning på internettet. I umiddelbar forlængelse redegøres nærmere for vores vurdering af, hvilke handlemuligheder Rigspolitiet har i henhold til Rammeaftalen i lyset af de

¹ Vi har ikke forholdt os til andre udbudsretlige forhold end de i spørgetemaet beskrevne.

identificerede forhold. I dette afsnit besvares også de øvrige af Rigspolitiet stillede specifikke spørgsmål under spørgetemaets pkt. b.

Afslutningsvist vurderes i afsnit 6, hvilken konsekvens det måtte have, såfremt Rigspolitiet måtte foretage en uberettiget ophævelse af Rammeaftalen.

Afsnit 7 indeholder en kortfattet besvarelse af det samlede spørgetema, der helt overordnet opsummerer vores svar på de stillede spørgsmål.

Endeligt anføres i afsnit 8 enkelte afsluttende bemærkninger, herunder anbefalinger til Rigspolitiets fremadrettede kontraktstyring, med henblik på at sikre Rigspolitiets muligheder for eventuelt senere i kontraktforløbet at gøre misligholdelsesbeføjelser gældende.

1.4 Sammenfatning og konklusion

Ophævelse af en kontrakt er en ganske vidtgående handling, som har særlig indgribende betydning for modparten i et kontraktforhold. Af denne grund skal der efter dansk rets almindelige regler og den eksisterende praksis ganske meget til, for at en kontrakt kan anses for væsentligt misligholdt, og der på den baggrund kan anses at foreligge et fornødent hævegrundlag.

Der er flere problematiske forhold, der med rette kan påtales overfor ET, herunder at visse udsagn i ET's tilbud fremstår overdrevne eller grænsende til det usande, ligesom der i en række tilfælde ikke er leveret tolke, ikke sket rettidig levering, det leverede har fremstået mangelfuldt, eller der er konstateret fejl i faktureringen. På det foreliggende grundlag er der dog ingen af disse forhold, der efter vores vurdering hverken enkeltvis eller samlet udgør væsentlig misligholdelse af Rammeaftalen.

I vores vurdering indgår blandt andet, at implementeringsperioden som følge af klagesagen blev forkortet med en måned med deraf følgende forceret opstart af driftsfasen pr. 1. april 2019, og at den reelle driftsperiode, som hævevurderingen er foretaget på grundlag af, således alene udgør en forholdsvis begrænset periode. Hertil kommer, at det af de oplysninger, som er afgivet i forbindelse med Rigspolitiets første tilsyn af ET under kontrakten den 12. august 2019, fremgår, at antallet af klager er meget begrænset (ca. 1%), samt at leveringsgraden (andelen af rettidige ydelser) er stigende fra en leveringsgrad på 87% ved kontraktstart til en leveringsgrad på 96% pr. 31. juli².

² I Rammeaftalen er der fastsat en acceptabel leveringsgrad på 98% og en bod for manglende overholdelse af denne leveringsgrad. Først ved flere på hinanden følgende perioder med manglende overholdelse af leveringsgraden kan kunden give ET meddelelse om, at såfremt leveringsgraden ikke hæves til det i kontrakten fastsatte niveau, vil rammeaftalen blive ophævet helt eller delvist.

Det er ikke usædvanligt, at der i starten af så stor og kompleks en kontrakt forekommer udfordringer og uregelmæssigheder i leverandørens leverancer, og en ophævelse på baggrund af en ganske kort driftsfase, hvor leverandøren endnu ikke har haft nævneværdig tid til at afhjælpe konkret påtalte forhold, vil efter vores vurdering ikke stå i rimeligt forhold til leverancen i sin helhed. Da hensynet til kundens interesser kan tilgodeses ved mindre indgribende foranstaltninger, vil en ophævelse af Rammeaftalen således næppe være berettiget på det foreliggende grundlag.

Uanset at der for visse af kunderne under Rammeaftalen må anses at være tale om ganske samfundskritiske ydelser, og at hensynet til ydelsernes karakter derfor kan indebære, at der skal mindre til for at anse en misligholdelse af Rammeaftalen for at være væsentlig, må der i vurderingen af, om der foreligger et fornødent hævegrundlag, også inddrages overvejelser omkring proportionalitet. Der må således i vurderingen af de konstaterede tilfælde af misligholdelse efter kontrakten lægges vægt på, at der i Rammeaftalens første kvartal er foretaget bestilling af tæt på 17.000 tolkninger, og at langt størstedelen af disse er leveret kontraktmæssigt.

Sammenfattende er det på den baggrund vores vurdering, at der på nuværende tidspunkt ikke er tilstrækkeligt grundlag til helt eller delvist at hæve Rammeaftalen med ET. En hel eller delvis ophævelse af Rammeaftalen med ET som følge af misligholdelse vil således være forbundet med en betydelig standpunktsrisiko.

Der er dog i notatet identificeret en række forhold, der fremadrettet bør følges op på overfor ET, og som på sigt kan udgøre væsentlig misligholdelse af Rammeaftalen, såfremt de ikke udbedres. Blandt disse forhold skal særligt fremhæves, at ET tilsyneladende i et vist omfang har kategoriseret tolkene i en højere (og dermed dyrere) kategori, end Rammeaftalen giver adgang til. Dette forhold bør undersøges og rejses overfor ET. Såfremt det måtte vise sig, at ET uberettiget har opkrævet en højere timepris for tolkene end forudsat i Rammeaftalen, bør der rejses et tilbagebetalingskrav på vegne af kunderne herfor.

Vi har afslutningsvist i notatets afsnit 8 angivet en række anbefalinger til Rigspolitiets fremadrettede kontraktstyring med henblik på i videst muligt omfang at sikre Rigspolitiets rettigheder overfor ET i tilfælde af væsentlig misligholdelse af Rammeaftalen og en eventuel konflikt med ET herom.

I den forbindelse er det ligeledes vigtigt, at det fortsat indskærpes overfor kunderne, at de, i det omfang dette ikke måtte være tilfældet, skal følge Rigspolitiets anvisninger for brug af Rammeaftalen, herunder at alle klager uden udgrundet ophold skal indrapporteres via bookingportalen som forudsat i Rammeaftalen.

2. UDBUDSRETlige FORHOLD

2.1 Inddragelse af Københavns Kommunes ophævelse af rammeaftale med ET i 2018 i tilbudsevalueringen

Rigspolitiet har under punkt *b. Specifikke spørgsmål, nr. 3* anmodet om at få oplyst, om Københavns Kommunes ophævelse af rammeaftale med ET i 2018 kunne have været inddraget i tilbudsevalueringen eller på anden måde været inddraget i udbuddet og vurdering af kontrakttildelingen til ET.

Ifølge omtalen af sagen i pressen valgte Københavns Kommune i februar 2018 at bringe deres aftale om levering af tolkeydelser med ET til ophør. Det fremgår af presseomtalen, at Københavns Kommune var utilfreds med kvaliteten af de leverede ydelser, men det er ikke nærmere anført, om der var tale om en ophævelse af kontrakten begrundet i væsentlig misligholdelse, eller om der blot var tale om en ordinær opsigelse af kontrakten.

Rigspolitiet offentliggjorde udbuddet af Rammeaftalen i marts 2018 og dermed umiddelbart efter, at Københavns Kommune havde valgt at bringe sin egen kontrakt med ET til ophør.

Efter de udbudsretlige regler kan en ordregiver alene udelukke en tilbudsgiver fra deltagelse i en udbudsprocedure med den begrundelse, at den pågældende tilbudsgiver væsentligt har misligholdt en tidligere offentlig kontrakt, såfremt denne udelukkelsesgrund specifikt er tilvalgt for det pågældende udbud, og da alene i den udstrækning, at ordregiver er i stand til at påvise, at den pågældende tilbudsgivers misligholdelse har ført til ophævelsen af kontrakten, jf. udbudslovens §137, stk. 1, nr. 5³.

Denne frivillige udelukkelsesgrund var ikke tilvalgt for udbuddet af Rammeaftalen,⁴ hvorfor Rigspolitiet allerede af denne grund ikke ville have været berettiget til at inddrage Københavns Kommunes ophævelse af Rammeaftalen med ET i evalueringen og beslutningen om tildelingen af kontrakt under udbuddet af Rammeaftalen.

Selv i det tilfælde, hvor Rigspolitiet havde tilvalgt den frivillige udelukkelsesgrund i udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 5, ville en inddragelse af forholdet dog have forudsat, at der var tale om en ophævelse begrundet i ET's væsentlige misligholdelse, og at Rigspolitiet var i stand til at påvise dette. Vi har som nævnt ikke oplysninger, der belyser dette forhold nærmere, herunder om kontrakten er blevet ophævet eller opsagt med brug af det ordinære opsigelsesvarsel.

³ Lov nr. 1564 af 15. december 2015 med senere ændringer.

⁴ Der er generelt ikke tradition for at tilvælge denne frivillige udelukkelsesgrund blandt danske ordregivere.

Endvidere er en tilbudsgiver efter udbudslovens § 138 berettiget til at foretage en såkaldt self-cleaning i det tilfælde, hvor tilbudsgiver er omfattet af en udelukkelsesgrund, før der kan ske udelukkelse. I den udstrækning ET ville kunne fremlægge dokumentation for, at man havde foretaget de fornødne skridt til at rette op på de forhold, som var årsag til den væsentlige misligholdelse af kontrakten med Københavns Kommune, ville Rigspolitiet således ikke kunne have udelukket dem under udbuddet af Rammeaftalen, selv i den situation, hvor den frivillige udelukkelsesgrund i udbudslovens § 137, stk. 5, var tilvalgt, og hvor Rigspolitiet var i stand til at påvise, at kontrakten var bragt til ophør som følge af ET's væsentlige misligholdelse.

2.2 Anskaffelse af tolkeydelser i tilfælde af Rammeaftalens ophør

Rigspolitiet har under punkt a. *Generelt spørgetema* anmodet om at få oplyst, hvordan der fortsat kan ske anskaffelse af tolkeydelser, hvis Rammeaftalen helt eller delvist bringes til ophør.

Der er to scenarier for ophør af Rammeaftalen; *opsigelse* af Rammeaftalen eller *ophævelse* af Rammeaftalen. Derfor behandles ovenstående spørgsmål ud fra følgende to scenarier:

- I. *Indkøb af tolkeydelser efter opsigelse af Rammeaftalen*
- II. *Indkøb af tolkeydelser efter ophævelse af Rammeaftalen*

Indkøb af tolkeydelser er i henhold til udbudsloven fuldt udbudspligtigt. Det vil sige, at indkøb af tolkeydelser skal ske i henhold til procedurereglerne i udbudslovens afsnit II, når indkøbet overstiger tærskelværdien på kr. 1.072.094,-⁵.

Udbuddet af Rammeaftalen blev gennemført af Rigspolitiet med henblik på at etablere én fælles Rammeaftale til Justitsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets institutioner⁶. Udbuddet blev i henhold til udbudsbekendtgørelse 2018/S 060-132543 af 27-03-2018 gennemført som et offentligt udbud. Den samlede kontraktværdi var i udbudsbekendtgørelsen angivet til kr. 520.000.000,-.

Hvis Rammeaftalen bringes til ophør, skal hver institutions indkøb af tolkeydelser ske under iagttagelse af udbudsreglerne uanset ophørsårsag.

⁵ Tærskelværdien for statslige ordregivers indkøb af varer og/eller tjenesteydelser for 2018/2019.

⁶ Rammeaftalen omfatter følgende institutioner: Justitsministeriet, Rigspolitiet, Civilstyrelsen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Anklagemyndigheden, Rigsadvokaten, Domstolsstyrelsen Udlændinge- og Integrationsministeriet, Udlændingestyrelsen, Flygtningenævnet, Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI), Udlændingenævnet og National ID-center.

2.2.1 Ad punkt I - Indkøb af tolkeydelser efter opsigelse af Rammeaftalen

Ved opsigelse af Rammeaftalen skal indkøb af tolkeydelse ske ved gennemførelse af et udbud, jf. nærmere nedenfor.

Indkøbet af tolkeydelser kan selvstændigt og separat foretages af de enkelte institutioner under hhv. Justitsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets områder. Det vil sige, at den enkelte institution selvstændigt kan opføre sit indkøbsbehov, når der er tale om decentrale enheder⁷, med henblik på at vurdere, om tærskelværdien er overskredet⁸.

Måtte en institution indkøbe tolkeydelser på ad hoc-basis, skal institutionen være opmærksom på, at ensartede ydelser, der anskaffes regelmæssigt (også kaldet successive anskaffelser)⁹, skal lægges sammen, når institutionen skal vurdere, om tærskelværdien er overskredet. I den forbindelse skal institutionen vurdere, om indkøbsbehovet overstiger tærskelværdien ved at undersøge følgende:

- om værdien af de ensartede ydelser indkøbt over de seneste 12 måneder overstiger tærskelværdien, eller
- om værdien af de ensartede ydelser, som forventes indkøb over de efterfølgende 12 måneder overstiger tærskelværdien.

Indkøb af tolkeydelser over tærskelværdi skal ske i henhold til udbudslovens afsnit II. Et udbud af tolkeydelser kan gennemføres som enten offentligt udbud, begrænset udbud eller udbud med forhandling. Udbud med forhandling kan anvendes, når betingelserne for anvendelsen er opfyldt, jf. udbudslovens § 61, stk. 1, nr. 1, litra a-d¹⁰.

⁷ Følgende betingelser skal være opfyldte, for at en decentral enhed selvstændigt er ansvarlig for en kontrakt, således anskaffelsen kan betragtes isoleret, jf. udbudslovens § 31, stk. 3:

"(1) Enheden står selv for gennemførelsen af udbudsforretningen.

(2) Enheden har et selvstændigt budget for det pågældende udbud/indkøb, som enheden råder over, og

(3) ikke benytter en indkøbsaftale, der er indgået af en øvre ordregivende myndighed."

⁸ Måtte en institution finde, at indkøbsbehovet ikke overstiger tærskelværdien, skal indkøbet af tolkeydelser ske i henhold til udbudslovens afsnit IV eller afsnit V.

⁹ Der er tale om successive anskaffelser, når følgende betingelser er opfyldt: (1) Indkøbet er en af flere indkøb, der indgås af samme ordregiver. (2) Kontrakten for indkøbet er "lignende" ordregivers øvrige kontrakter og (3) de lignende kontrakter skal indgås med jævne mellemrum.

¹⁰ Betingelserne for anvendelse af udbud med forhandling er: a) Ordregiverens behov kan ikke imødekommes uden tilpasning af allerede tilgængelige løsninger, b) kontrakten omfatter design eller innovative løsninger, c) kontrakten kan på grund af særlige omstændigheder med hensyn til dens art, kompleksitet eller de retlige og finansielle forhold eller risici i forbindelse hermed ikke tildeles uden forudgående forhandling, eller d) ordregiveren kan ikke fastlægge de tekniske specifikationer tilstrækkelig præcist

Et udbud i henhold til de nævnte procedurer skal overholde lovens krav til minimumsfrister for modtagelse af ansøgninger og modtagelse af tilbud.

Et offentligt udbud gennemføres uden en ansøgningsrunde (prækvalifikation). Minimumsfristen for modtagelse af tilbud i et offentligt udbud er 30 dage¹¹ fra afsendelse af udbudsbekendtgørelsen. Begrænset udbud samt udbud med forhandling gennemføres med en ansøgningsrunde. Ansøgningsfristen er 30 dage fra afsendelse af udbudsbekendtgørelsen. Minimumsfristen for afgivelse af tilbud under begrænset udbud og udbud med forhandling er 25 dage¹² efter afsendelse af opfordring til at afgive tilbud.

Fristerne for modtagelse af ansøgninger og tilbud skal dog altid fastsættes under hensyntagen til det konkrete udbuds kompleksitet.

For alle tre udbudsprocedurer gælder der desuden krav om, at udbudsmaterialet er offentlig tilgængeligt på tidspunktet for offentliggørelsen af udbudsbekendtgørelsen. Det vil sige, at kontrakten/rammeaftalen, kravspecifikationen, udbudsbetingelserne mv. skal være udarbejdet fra ordregivers side på tidspunktet for offentliggørelse af udbudsbekendtgørelsen.

Med den kritik, der i pressen har været rejst af Rammeaftalen, bør der i et genudbud indtænkes tilstrækkelig tid til at afdække tolkenes kritikpunkter (fx via markedsdialog), samt tilstrækkelig tid til at afdække de udfordringer, som de enkelte institutioner har oplevet ved anvendelse af Rammeaftalen.

Det er ikke usædvanligt, at der afsættes 1-2 måneder efter afholdelse af markedsdialog til fastlæggelse af udbudsdesign for en opgave af denne størrelse og kompleksitet. Af hensyn til inddragelse af involverede institutioner vil en samlet tidshorisont for et genudbud på 6-12 måneder ikke være urealistisk.

Opsigelsen af Rammeaftalen bør tidligst ske, når et genudbud er så langt, at en ny kontrakt kan være på plads på tidspunktet for udløb af opsigelsesperioden. I den sammenhæng bør der også tages hensyn til en eventuel implementeringsperiode af en ny kontrakt. Hertil kommer, at der i forbindelse med et nyt udbud kan blive anlagt klagesag, som kan forsinke kontraktindgåelsestidspunktet.

med henvisning til en standard, en europæisk teknisk vurdering, en fælles teknisk specifikation eller en teknisk reference, jf. punkt 2-5 i bilag VII til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EU-Tidende 2014, nr. L 94, side 65).

¹¹ Dette er under forudsætning af, at tilbud kan afgives via elektroniske midler (fx et udbudssystem), jf. § 57, stk. 2, sammenholdt med stk. 4.

¹² Dette er under forudsætning af, at tilbud kan afgives via elektroniske midler, jf. 60, stk. 2, sammenholdt med stk. 4.

2.2.2 Ad punkt II - Indkøb af tolkeydelser efter ophævelse af Rammeaftalen

Ophæves Rammeaftalen som følge af ET's misligholdelse, kan der være andre muligheder for anskaffelse af tolkeydelse til dækning af et indkøbsbehov.

2.2.2.1 Forkortelse af fristerne – hasteprocedure

Som anført ovenfor under punkt 2.2.1 skal ordregiver iagttage minimumsfristerne ved anvendelse af udbudsprocedurerne; offentligt udbud, begrænset udbud og udbud med forhandling. Udbudsloven indeholder dog en række undtagelser, som gør det mulig for ordregiver at forkorte disse minimumsfrister (hasteprocedure) i det tilfælde, at et akut behov hos ordregiver ikke gør det muligt at overholde minimumsfristerne.

Minimumsfristen for modtagelse af tilbud i et offentligt udbud er som nævnt 30 dage fra afsendelse af udbudsbekendtgørelsen. Under hasteproceduren kan denne frist forkortes til 15 dage¹³ fra afsendelse af udbudsbekendtgørelsen. Ansøgningsfristen under et begrænset udbud og udbud med forhandling kan forkortes fra 30 dage til 15 dage¹⁴ fra afsendelse af udbudsbekendtgørelsen. Minimumsfristen for afgivelse af tilbud under begrænset udbud og udbud med forhandling er 25 dage efter afsendelse af opfordring til at afgive tilbud, hvilket kan forkortes til 10 dage¹⁵.

Ordregiver skal i den forbindelse først og fremmest vurdere, om der foreligger et akut behov, der gør det nødvendigt at forkorte en frist. Ordregiver skal behørigt kunne begrunde, at den normale minimumsfrist ikke kan overholdes på grund af dette akutte behov.

Af forarbejderne til udbudslovens § 57, stk. 5, fremgår, at *"Et akut behov behøver ikke være afledt af tvingende grunde som følge af begivenheder, der ikke kunne forudses af eller tilskrives ordregiveren"*.

Videre er det anført, at *"Ordregiveren kan ikke, blot fordi det kan lægges til grund, at der foreligger et akut behov, der gør det nødvendigt at forkorte fristen, nødvendigvis forkorte tilbudsfristen ned til 15 dage. Denne vurdering må afhænge af, hvad ordregiverens konkrete behov tilsiger"*.

Det vil med andre ord sige, at ordregiver under alle omstændigheder skal fastsætte en passende frist fx på 20 dage, hvis ordregivers akutte behov gør det muligt.

¹³ Udbudslovens § 57, stk. 5.

¹⁴ Udbudslovens § 59, stk. 3 og § 63, stk. 2.

¹⁵ Udbudslovens § 60, stk. 6 og § 65, stk. 2.

Endeligt fremgår det af forarbejderne, at det er ordregiveren, der har bevisbyrden for, at betingelserne for at anvende bestemmelsen er opfyldt, idet der er tale om en undtagelsesbestemmelse.

Det må bero på en konkret vurdering, om der foreligger et akut behov for indkøb af tolkeydelser, hvis Rammeaftalen ophæves, som medfører mulighed for at forkorte minimumsfristerne. Ved fastlæggelsen af en forkortet tilbudsfrist bør der også tages behørigt hensyn til tilbudsgiverne, så det sikres, at tilbudene er gennemarbejdet med den rette kvalitet, hvilket i sidste ende også er i ordregivers interesse.

2.2.2.2 Uforudsete begivenheder (force majeure-undtagelsen), jf. udbudslovens § 80, stk. 5

En ordregiver kan i henhold til udbudsloven § 80, stk. 5, anvende udbudsproceduren udbud med forhandling uden forudgående offentliggørelse, hvis uforudsete begivenheder gør det tvingende nødvendigt at foretage anskaffelsen så hurtigt, at det ikke er muligt at overholde de ovenfor omtalte frister for udbudsprocedurerne offentligt udbud, begrænset udbud eller udbud med forhandling. Det vil sige, at ordregiver kan tildele kontrakten direkte til en leverandør uden gennemførelse af et forudgående udbud. Denne undtagelse dækker de situationer, der har karakter af force majeure.

Af forarbejderne til udbudslovens § 80, stk. 5, fremgår, at "Tvingende grunde udgør ekstraordinære situationer, som ordregiveren ikke har kunnet forudse, og som ikke kan tilskrives denne ordregiver, der gør det umuligt at gennemføre en almindelig procedure, selv med forkortede tidsfrister".

Der er med andre ord tale om helt særlige undtagelsessituationer.

Udbudslovens forarbejder anfører, at man ved vurderingen af, om der er tale om "strengt nødvendigt omfang" skal se på arten og omfanget af den "skade", der kan indtræde, og risikoen for, at den rent faktisk indtræder, hvis der ikke foretages en direkte tildeling uden forudgående offentliggørelse.

Videre beskriver forarbejderne tvingende grunde som ekstraordinære situationer, som ordregiver ikke kunne forudse, fx naturkatastrofer, som kræver øjeblikkelig handling af hensyn til menneskers liv og sundhed. At ordregiver ikke har kunnet forudse de begivenheder, som begrunder den direkte tildeling, skal forstås sådan, at ordregiver ikke burde have kunnet forudse dette. Det er med andre ord en udtrykkelig betingelse for bestemmelsens anvendelse, at de omstændigheder, der påberåbes, under ingen omstændigheder må kunne tilskrives den ordregivende myndighed.

Desuden fremgår det udtrykkeligt, at undtagelsen om tvingende grunde ikke kan anvendes, hvis behovet kan dækkes ved at gennemføre et hasteudbud med forkortede frister, jf. afsnit 2.2.2.1 ovenfor. Selvom der måtte foreligge en uforudsigelig situation, indebærer dette således ikke i sig selv, at der kan indgås

kontrakt uden forudgående udbud, hvis anskaffelsen fortsat kan ske på et tidspunkt, der gør det muligt at overholde tidsfristerne for en udbudsprocedure, herunder i henhold til hasteproceduren.

Det følger af fast praksis, at der skal særdeles meget til for at bringe bestemmelsen i anvendelse.

Muligheden for at anvende den tilsvarende bestemmelse i det tidligere gældende udbudsdirektiv, direktiv 2004/18, artikel 31, stk. 1, litra c), (udbudslovens § 80, stk. 5) blev vurderet af klagenævnet i en sag mellem *Dojo Software og Region Nordjylland, jf. klagenævnets kendelse af 8. april 2013*. I den sag påberåbte regionen sig bestemmelsen i en situation, hvor den eksisterende leverandør af et medicinhåndteringsmodul var gået konkurs, og hvor regionen valgte at indgå aftale med en ny leverandør for at sikre sig en løsning hurtigt. Klagenævnet fandt det berettiget at gøre brug af bestemmelsen og fremhævede særligt hensynet til patientsikkerhed, og at der var tale om en midlertidig løsning med henblik på at gennemføre et egentligt EU-udbud hurtigst muligt.

Videre kan nævnes en ældre dom fra EU-Domstolen i sagen *C-107/92, Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Den Italienske Republik*. Sagen er afgjort i henhold til direktiv 71/305/EØF af 26. juli 1971 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægsarbejder. Dette direktiv indeholdt imidlertid en bestemmelse svarende til udbudslovens § 80, stk. 5, og dommen er således fortsat illustrativ for bestemmelsens anvendelse. Sagen angik konkret spørgsmålet om, hvorvidt den italienske stat var berettiget til at indgå en kontrakt om opførelse af et lavinedige uden forudgående offentliggørelse af udbud med henvisning til nye oplysninger i en geologisk rapport, hvorefter der forelå en uforudsigelig og overhængende risiko for laviner i det pågældende område. I sagen gjorde Kommissionen gældende, at der forløb over tre måneder, fra den italienske stat modtog den omhandlede geologiske rapport, til at arbejdet med opførelsen af lavinediget blev påbegyndt, og at den italienske regering i dette tidsrum havde mulighed for at gennemføre udbud af hasteproceduren. Netop med henvisning til de tidsmæssige forhold i sagen gav Domstolen Kommissionen medhold i, at der ikke i den foreliggende situation havde været noget til hinder for at overholde fristerne for udbud efter hasteproceduren, og allerede af denne grund fik Kommissionen medhold i sagen.

Dommen er ganske illustrativ for, at det ikke må skyldes ordregivers egne forhold, at et udbud ikke kunne nå at blive gennemført. I sagen kom det således den italienske stat til skade, at staten havde været i besiddelse af de oplysninger om lavinefare, der nødvendiggjorde et udbud så betids, at et udbud efter hasteproceduren kunne have været nået at blive gennemført.

Det følger heraf, at en ordregivende myndigheds egen beslutningsproces og/eller sagsbehandlingstid ikke kan begrunde, at bestemmelsen finder anvendelse.

Udbudslovens § 80, stk. 5, har således et snævert anvendelsesområde.

Hvis Rammeaftalen ophæves, skal det vurderes, om et efterfølgende indkøbsbehov af tolkeydelser udspringer af *uforudsete begivenheder*, der gør det *tvungende nødvendigt* at foretage anskaffelsen så hurtigt, at det *ikke er muligt at overholde* minimumsfristerne (herunder fristerne efter hasteproceduren) for udbudsprocedurerne offentligt udbud, begrænset udbud eller udbud med forhandling. En sådan vurdering må foretages konkret for hver enkelt myndighed, da myndighedernes forskellige behov og virke vil indebære, at der er forskel på, hvornår der må anses at foreligge tvingende nødvendighed.

Måtte det blive konstateret, at betingelserne for anvendelse af udbudslovens § 80, stk. 5, er opfyldt, skal kontrakten, som tildeles i henhold til § 80, stk. 5, kun dække det indkøbsbehov, som er *strengt nødvendigt*, indtil en ny udbudt kontrakt kan træde i kraft. Det vil sige, at kontrakten, der tildeles i henhold til § 80, stk. 5, kun skal være en midlertidig løsning, hvorfor ordregiver straks efter fremsendelse af varsel om ophævelse af Rammeaftalen skal iværksætte et genudbud.

Konsekvensen af en uberettiget brug af § 80, stk. 5, er, at rammeaftalen anses for uden virkning med risiko for at blive pålagt økonomiske sanktioner.

3. DANSK RETS ALMINDELIGE REGLER OM MISLIGHOLDELSE

3.1 Grundlaget for ophævelse

En kontrakt, der er underlagt dansk ret, vil blive fortolket i overensstemmelse med dansk rets almindelige regler om misligholdelse.

Ophævelse er en misligholdelsesbeføjelse og regulerer de tilfælde, hvor der foreligger kontraktbrud. Ophævelse har som konsekvens, at begge parter frigøres for deres forpligtelser og rettigheder i henhold til kontrakten, typisk med virkning fra ophævelsestidspunktet og frem. Desuden vil den misligholdende part være erstatningsansvarlig for det tab, som medkontrahenten lider som følge af misligholdelsen.

På grund af ophævelsens indgribende karakter er ophævelsesbeføjelsen efter dansk rets almindelige regler betinget af *væsentlig* misligholdelse, hvilket vil sige, at misligholdelsen rent faktisk har haft eller vil få indgribende betydning for den ophævende part.

Udover kravet om væsentlig misligholdelse er ophævelse betinget af, at det var eller burde have været kendeligt for den misligholdende part, at misligholdelsen ville være væsentlig for medkontrahenten. I tilfælde, hvor den misligholdende part efter en almindelig betragtning ikke har haft grund til at anse

misligholdelsen for væsentlig, kan kendelighedsbetingelsen alligevel være opfyldt, hvis den misligholdende part har haft grund til at vide, at misligholdelsen vil have væsentlig betydning for netop denne medkontrahent. Dette vil f.eks. være tilfældet, hvis medkontrahenten under aftaleforhandlingerne har lagt særlig vægt på nogle bestemte forhold i forbindelse med aftaleindgåelsen.

Hvorvidt et tilfælde af misligholdelse kan karakteriseres som væsentligt afhænger af en samlet afvejning af en række hensyn, herunder navnlig:

- Aftalens udformning (ordlyd)
- Proportionalitetsprincippet
- Genopretningshensynet
- Værdispildshensynet
- Tillidshensynet
- Hensynet til ydelsens karakter
- Passivitetshensyn
- Andre forhold

Vurderingen af, om en ophævelse er berettiget, vil typisk inddrage alle ovennævnte elementer og vil altid være en konkret vurdering. I det følgende vil indholdet af disse momenter blive beskrevet yderligere.

3.1.1 *Aftalens udformning*

Aftalens ordlyd er af væsentlig betydning for bedømmelsen af, hvorvidt der foreligger væsentlig misligholdelse. Ved fortolkningen af aftalen vil ordlyden have stor og i visse tilfælde afgørende betydning for, hvordan de gensidige forpligtelser og rettigheder efter aftalen må forstås.

Ordenes betydning påvirkes naturligvis af den sammenhæng, hvori de er brugt, ligesom andre omstændigheder kan have betydning for fortolkningen, herunder eksempelvis hvem der har konciperet aftalen (ifølge den såkaldte "koncipistregel" skal en uklar bestemmelse fortolkes til ugunst for koncipisten), men udgangspunktet for fortolkningen vil typisk være den konkrete ordlyd. Er det påberåbte forhold specifikt angivet i aftalen at udgøre væsentlig misligholdelse, vil der ofte være ganske sikker hjemmel for en ophævelse. Dette vil typisk være tilfældet ved brud på garantier givet af en part i aftalen.

3.1.2 *Proportionalitetshensynet*

Andre hensyn af betydning er proportionalitetshensynet, hvorefter mål og midler skal stå i rimeligt forhold til hinanden. Hvor hensynet til en parts interesser kan tilgodeses med mindre indgribende foranstaltninger, vil en ophævelse kunne anses for udelukket ud fra proportionalitetsbetragtninger. Dette vil

særligt gøre sig gældende, hvor der er tale om en længerevarende kontrakt indgået på baggrund af et udbud, og hvor indgåelse af aftalen har været forbundet med betydelige omkostninger for leverandøren i form af tilbudsgivning, initial investering mm., og hvor leverandøren har indrettet sig i henhold til aftalen i lyset af dens varighed. I sådanne situationer anses ophævelse for at være særligt indgribende. Der skal derfor i sådanne situationer generelt ganske meget til, for at der kan anses at foreligge væsentlig misligholdelse, herunder for at en ophævelse kan anses for *proportional*. *Proportionalitetsprincippet kommer ligeledes til udtryk ved, at overtrædelsens karakter og omfang skal vurderes i forhold til leverancen i sin helhed.*

3.1.3 Genopretningshensynet

På grund af hævebeføjelsens bebyrdende konsekvenser for den misligholdende part kan det tale imod at tillade ophævelse, hvis den ikke-misligholdende part har mulighed for at opnå genopretning for misligholdelsen på andre måder end ved at hæve aftalen. Dette kan for eksempel være tilfældet, hvor den ikke-misligholdende parts interesser kan tilgodeses gennem afhjælpning af mangler. Det er dog en betingelse, at manglen overhovedet kan afhjælpes, samt at manglen ikke overskrider, hvad den ikke-misligholdende part rimeligvis må forventes at finde sig i.

3.1.4 Værdispildshensynet

Værdispildsbetragtninger kan også have betydning for væsentlighedsvurderingen. Det er her den misligholdende parts værditab, som må vurderes i forhold til den ikke-misligholdende parts ulempe ved at skulle nøjes med andre misligholdelsesbeføjelser.

3.1.5 Tillidshensynet

Hvis misligholdelsen udspringer af et forhold, som er egnet til at nedsætte den ikke-misligholdende parts tillid til den misligholdende part, kan dette danne grundlag for ophævelse. Der kan navnlig være tale om brud på tilliden til den misligholdende parts mulighed for økonomisk, administrativt eller driftsmæssigt at præstere en kontraktmæssig ydelse. I længerevarende kontraktforhold om udførelse af tjenesteydelser vil særligt tillidshensynet træde i forgrunden. Gentagne kontraktbrud kan således nedsætte den ikke-misligholdende parts tillid til, at den misligholdende part fremover kan levere kontraktmæssigt.

3.1.6 Hensynet til ydelsens karakter

Endvidere kan *hensynet til ydelsens karakter* også efter omstændighederne underbygge, at der foreligger væsentlig misligholdelse. Ydelsens karakter og betydning for den ikke-misligholdende part eller samfun-

det i bredere forstand kan således formentlig også i sig selv tillægges en vis betydning i forhold til væsentlighedsvurderingen af en misligholdelse. I den forbindelse må f.eks. sundhedsrelaterede ydelser anses for særligt kritiske ydelser, da misligholdelse kan have betydning for menneskers helbred og livskvalitet.

3.1.7 *Passivitetshensyn*

I vurderingen af adgangen til at gøre misligholdelsesbeføjelser gældende indgår tillige spørgsmålet om, hvorvidt den part, som ønsker at gøre misligholdelsesbeføjelser gældende, herunder ophæve en kontrakt, har udvist passivitet.

Reklamation overfor en kontraktpart er således en nødvendig, men ikke en tilstrækkelig, betingelse for at kunne udøve sine misligholdelsesbeføjelser efter kontrakten. En part kan ikke – selv når reklamation faktisk har fundet sted – (altid) vente til umiddelbart inden indtrædelse af forældelse af kravet efter dansk rets almindelige regler med at gøre krav gældende efter kontrakten. I sådanne tilfælde vil der efter omstændighederne kunne være indtrådt retsfortabende passivitet med den virkning, at kravet ikke længere kan gøres gældende.

Såfremt man i forbindelse med en reklamation truer med at bringe særligt indgribende foranstaltninger, som eksempelvis ophævelse af kontrakten, i spil, men efterfølgende ikke følger op herpå inden for rimelig tid, kan dette endvidere virke fremskyndende på indtræden af passivitet. Den, der således truer med eksempelvis ophævelse af en kontrakt, men ikke på nogen måde forfølger dette, giver derved modparten anledning til at tro, at kravet er opgivet, og modparten kan berettiget indrette sig i tillid til, at truslen ikke føres ud i livet.

Egen skyldsbetragtninger indgår ligeledes som et moment ved vurderingen af, om der foreligger et sikkert hævegrundlag.

3.1.8 *Andre forhold*

Derudover kan medkontrahentens tilkendegivelser efter aftalens indgåelse også tillægges betydning. For eksempel kan en eller gentagne rykkere efter omstændighederne have betydning ved at gøre det klart for den misligholdende part, at en yderligere misligholdelse er af væsentlig betydning.

Det illustreres for eksempel af U1970.827H om et lejeforhold, der blev ophævet på grund af for sen betaling. Lejer gjorde for landsretten gældende, at lejer altid betalte huslejen et stykke tid hen i måneden, og at udlejer var indforstået hermed. I tidens løb modtog lejer talrige påmindelser om rettidig betaling, men

udlejer lod desuagtet lejer forstå, at han ikke behøvede at overholde fristerne. Først efter påmindelsen midt i november 1968 erklærede udlejer, at "nu var det alvor".

Da lejer trods påmindelsen undlod at betale husleje, og da lejer ikke havde oplyst nogen omstændighed, der kunne undskylde forsinkelsen, fandt Højesteret, at udlejer var berettiget til at ophæve lejemalet.

3.2 Særligt om den obligationsretlige loyalitetsforpligtelse

Den almindelige obligationsret pålægger parterne at optræde loyalt og redeligt over for hinanden i kontraktforholdet. Loyalitetspligten indebærer derudover, at parterne forpligtes til at samarbejde, at underrette om forhold, der ellers vil kunne fremkalde skuffelser hos modparten, samt at tage rimeligt hensyn til hinandens interesser.

Loyalitetspligten gælder, uanset om der står noget herom i den udtrykkelige aftale, men de nærmere grænser for loyalitetspligten samt virkningen af et loyalitetsbrud må afhænge af aftalens art samt af varigheden og intensiteten af parternes kontraktmæssige forbindelse, herunder af de adfærdsnormer, som kontraktparter, der optræder ordentligt og sædvanligt i branchen, med rimelighed må kunne forvente.

I en artikel i Ugeskrift for Retsvæsen fremgår det, at loyalitetspligten er behæftet med et moralnormativt islæt, hvorfor pligten udvikler sig i takt med den gældende samfundsmoral.¹⁶ Imidlertid fremhæves det samtidig, at dette islæt må administreres med varsomhed, idet pligten klart rummer "[...] en objektiv norm, der er udtryk for en retlig afvejning af omsætningens faktiske og for en pragmatisk betragtning ønskelige vilkår. Der er desuden grænser for, hvor meget loyalitetskravet kan rokke ved almindelig forretningsskik og handelsbrug eller ved en fast aftale".

3.3 Særligt om forudsætningslæren

En kontrakt kan ophøre med at have retsvirkninger for parterne af andre grunde end misligholdelse.

En aftale kan således falde bort, såfremt grundlaget for en af parternes beslutning viser sig at have været *urigtigt* eller på grund af senere begivenheder at have været *utilstrækkeligt*. Forudsætningslæren beskæftiger sig med tvivlsspørgsmål, som ikke er omfattet af lovregler eller andre faste regler, og som ikke kan løses ved fortolkning af kontrakten.

¹⁶ UfR 1982 B. s. 165.

Forudsætningslæren dækker over motiver og forventninger i en kontraktparts beslutningsgrundlag og således bevidste eller ubevidste forventninger til den modydelse, der er stillet i udsigt. Der foreligger en *svigtende forudsætning*, såfremt kontrahenten skuffes i sine forventninger, eksempelvis i form af en vildfarelse om forhold, som forelå ved kontraheringen, hvorimod senere ændrede forhold, som kontrahenten ikke havde forudset, kan udgøre en *bristende forudsætning*.

Forudsætningen tillægges retlig betydning, såfremt forudsætningen var *bestemmende* for kontrahentens beslutning om at afgive et løfte, samt at forudsætningen og dennes afgørende betydning for kontrahenten var *kendelig* for medkontrahenten. Desuden skal det være i overensstemmelse med en *passende risikofordeling* at tillægge forudsætningen betydning.

3.4 Anticiperet misligholdelse

I særlige tilfælde vil en part kunne være berettiget til at ophæve en kontrakt begrundet i såkaldt *anticiperet misligholdelse*. Heri ligger, at kontrakten kan ophæves alene på baggrund af en begrundet formodning om, at modparten vil komme i væsentlig misligholdelse efter kontrakten. Ophævelse sker således, før den egentlige (væsentlige) misligholdelse af kontrakten har fundet sted.

En afgørende forudsætning for, at en part vil kunne påberåbe sig anticiperet misligholdelse er, at den pågældende kan godtgøre, at der er en til vished grænsende sandsynlighed for, at der vil indtræde en væsentlig misligholdelse af kontrakten, som modparten er ansvarlig for. Alene en formodning hos en part, som påberåber sig anticiperet misligholdelse, om at kvaliteten af modpartens ydelser efter kontrakten vil blive forringet, vil i den forbindelse ikke i sig selv være tilstrækkeligt grundlag for at påberåbe sig anticiperet misligholdelse.

Der kræves således generelt en rimelig høj grad af sikkerhed for, at modparten væsentligt vil misligholde kontrakten, før en part kan påberåbe sig anticiperet misligholdelse og på den baggrund ophæve kontrakten. Retten til at påberåbe sig anticiperet misligholdelse modsvarer dermed af høje krav til den bevisbyrde, som skal løftes af den part, der ønsker at hæve kontrakten i en sådan situation. Såfremt en part uberettiget hæver kontrakten på baggrund af anticiperet misligholdelse, risikerer den pågældende at ifalde erstatningsansvar over for modparten, jf. afsnit **Fejl! Henvisningskilde ikke fundet.** nedenfor.

3.5 Øvrige misligholdelsesbeføjelser

3.5.1 Erstatning

Det følger af dansk rets almindelige regler om erstatning, at fire betingelser alle skal være opfyldt for at få tilkendt erstatning. Derudover er der særlige forhold, som kan begrunde ansvarsfrafald, såsom egen skyld og passivitet.¹⁷

3.5.1.1 Ansvarsgrundlaget

Den første betingelse efter de almindelige regler om erstatning er, at der skal foreligge et ansvarsgrundlag. Efter dansk ret er den almindelige erstatningsregel den såkaldte culparegel. Dette såvel i som uden for kontraktforhold. Det vil sige, at hvis en misligholdelse skyldes en culpøs handling, vil der som udgangspunkt være skabt et ansvarsgrundlag. Vurderingen af, hvad der betragtes som culpøs, påvirkes dog i høj grad af et eventuelt kontraktforhold og af dettes karakter og indhold.¹⁸

Der kan næppe i dansk ret opstilles en almindelig regel for, hvem der har bevisbyrden for culpa. Det bevisretlige udgangspunkt er, at erstatningssøgende har bevisbyrden herfor, men en omlægning af bevisbyrden kan være rimelig i tilfælde, hvor det ellers kan være vanskeligt for den erstatningssøgende at bevise, at der er begået fejl.¹⁹

3.5.1.2 Kausalitet og adækvans

Det er yderligere en betingelse, at der er årsagssammenhæng mellem den ansvarspådragende handling og det tab, som den erstatningssøgende kræver erstattet (kausalitet). Det vil sige, at realdebitors misligholdelse skal være årsag til tabet.

I forlængelse heraf er det en betingelse, at tabet er en påregnelig følge af den ansvarspådragende handling (adækvans). Et ansvar i kontrakt vil således efter dansk rets almindelige regler som udgangspunkt kun omfatte tab, som en fornuftig realdebitor ved kontraktens indgåelse rimeligvis kunne regne med og tage i betragtning.²⁰

¹⁷ Begge gennemgås i det følgende.

¹⁸ Bernhard Gomard, Obligationsret II, 5. udgave, side 208.

¹⁹ Mads Bryde Andersen og Joseph Lookofsky, Lærebog i Obligationsret I, 3. udgave, s. 250.

²⁰ Mads Bryde Andersen og Joseph Lookofsky, Lærebog i Obligationsret I, 3. udgave, s. 266.

3.5.1.3 Økonomisk tab

Det er også en betingelse for erstatning, at der kan påvises et økonomisk tab, og denne bevisbyrde påhviler den erstatningssøgende i form af en opgørelse af tabet samt dokumentation herfor. Det centrale er således, at tabet kan opgøres til en økonomisk værdi

I den forbindelse må det bemærkes, at det er muligt for en erstatningssøgende at få tilkendt erstatning opgjort som enten positiv opfyldelsesinteresse eller negativ kontraktinteresse.

Ved positiv opfyldelsesinteresse menes, at erstatningen opgøres til et beløb, som svarer til, at kontrakten var opfyldt efter sine betingelser. Der er således tale om en fuld erstatning for ethvert beviseligt tab, der må siges at være foranlediget af misligholdelsen, hvilket kan være begrundet i f.eks. tabt værdi, driftstab hos realkreditor mv.

Ved negativ kontraktinteresse menes, at den erstatningssøgende skal stilles, som om de ikke havde indgået kontrakten. Erstatningen indebærer således de dokumenterede udgifter, som medkontrahenten har haft som følge af, at denne har indgået kontrakten, herunder f.eks. udgifter til kontrahering samt udgifter til forberedelse af egen opfyldelse.

3.5.1.4 Øvrige betingelser

Af øvrige betingelser kan nævnes, at der ikke må foreligge egen skyld hos den erstatningssøgende. Det betyder, at realkreditor ikke må have medvirket til skaden. I så fald nedsættes erstatningen afhængigt af graden af realkreditors skyld.

Derudover kan erstatningskravet fortabes som følge af passivitet, jf. ovenfor, mens accept af risiko ligeledes kan medføre, at erstatningsansvaret bortfalder.

Endeligt har den erstatningssøgende også en tabsbegrænsningspligt, hvilket indebærer, at realkreditor må afstå fra handlinger, som direkte kan forøge realdebitors erstatningspligt. Det betyder dog ikke, at realkreditor som udgangspunkt har pligt til at søge at modvirke, at realdebitor kommer i misligholdelse, f.eks. ved selv at tage kontakt til en underleverandør.²¹

²¹ Mads Bryde Andersen og Joseph Lookofsky, Lærebog i Obligationsret I, 3. udgave, s. 262.

3.5.2 Forholdsmæssigt afslag

Realkreditor kan forlange forholdsmæssigt afslag i vederlaget, såfremt der viser sig en værdiforringende mangel ved en realkreditor, og realkreditor ikke vælger at hæve købet. Dette følger af lovgivningen i forskellige sammenhænge, herunder eksempelvis i KBL §§ 42, 43 og 78 og 79 samt CISG art. 50 om løse køb. Det følger endvidere af den almindelige obligationsret.

Der kan kun kræves et forholdsmæssigt afslag, hvis misligholdelsen har ændret realkreditens værdi, dvs., at manglen skal være værdiforringende. Det er *ikke* en betingelse for forholdsmæssigt afslag, at manglen er væsentlig, eller at manglen er ansvarspådragende²². Der synes dog at gælde en generel bagatelgrænse.

Det kan være vanskeligt at fastslå, hvad værdiforringelsen kan opgøres til i kroner/procent, og i praksis vil domstolene derfor ofte være nødsaget til at fastsætte afslaget skønsmæssigt på baggrund af syn og skøn over værdiforringelsen²³.

Et forholdsmæssigt afslag kan kun kompensere realkreditor for den isolerede mindreværdi af manglen. Et forholdsmæssigt afslag kan således ikke kompensere for andre tab end værdiforringelsen, f.eks. eventuelle følgeskader, som følger af manglen. Det betyder, at hvis en realkreditor har formindsket produktionskraft eller andre forøgede driftsudgifter, vil udgifterne hertil ikke kunne dækkes under det forholdsmæssige afslag.

3.6 Opsigelse

Hvor adgangen hertil er reguleret i kontrakten, vil en kontrakt med det aftalte varsel kunne bringes til ophør. Dette kan således være et alternativ til ophævelse og forudsætter ikke, at der skal kunne påvises at foreligge væsentlig misligholdelse. Forskellen fra en ophævelse er, at den part, der opsiger kontrakten, som altovervejende hovedregel ikke vil kunne gøre et erstatningskrav gældende mod den anden part.

Adgangen til at bringe en kontrakt til ophør ved opsigelse er bl.a. som konsekvens heraf lempeligere end adgangen til at ophæve en kontrakt. Eneste begrænsning er, at opsigelsen ikke forfølger usaglige formål, jf. afsnit 3.7 straks nedenfor.

²² Mads Bryde Andersen, Grundlæggende aftaleret, 4. udgave, side 105, Mads Bryde Andersen og Joseph Lookofsky, Lærebog i Obligationsret I, 3. udgave, s. 236-237 og Bernhard Gomard, Obligationsret I, 4. udgave, side 12.

²³ Bernhard Gomard, Obligationsret II, 5. udgave, side 192.

3.7 Forpligtelsen til at forvalte sagligt

Det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at en offentlig myndighed – også ved indgåelse af privatretlige aftaler inden for sit område – skal overholde grundsætningen om saglig forvaltning.²⁴ Det følger heraf, at en offentlig myndighed, der agerer som aftalepart i en privatretlig aftale, har en forpligtelse til at håndtere kontrakten på basis af saglige kriterier og beslutninger.

Rigspolitiets forpligtelse til at agere sagligt kan formentlig i visse tilfælde begrænse adgangen til at reagere overfor ET som følge af leverandørens misligholdelse. Det må dog samtidig antages, at en offentlig myndighed, som udøver sine beføjelser i overensstemmelse med kontrakten, i vid udstrækning vil blive anset for at agere sagligt.

Det er dog ikke givet, at ET vil kunne påtale Rigspolitiets manglende overholdelse af forpligtelsen til at agere sagligt i en retssag om uberettiget ophævelse.

4. BEFØJELSER I HENHOLD TIL RAMMEAFTALEN

4.1 Generelt om Rammeaftalen

Rammeaftalen vedrører levering af fremmedsprogstolkning og skriftlig oversættelse på alle sprog.

Rammeaftalen er at betragte som én samlet Rammeaftale mellem alle deltagende myndigheder og ET, idet Rigspolitiet dog, som befuldmægtiget for de deltagende myndigheder, har enekompetence på en række nærmere angivne områder til bl.a. at:

- påtale forhold under Rammeaftalen og påberåbe sig misligholdelsesbeføjelser, herunder opsige Rammeaftalen helt eller delvist,
- ophæve Rammeaftalen helt eller delvist,
- være part i tvister, som udspringer af Rammeaftalen, i forbindelse med forhandling, mægling og/eller domstolsbehandling.

4.2 Nærmere om leverancen

Følgende ydelser er omfattet af Rammeaftalen:

- Fremmedetolkning

²⁴ Se f.eks. U.2017.75H om en kommune, der ikke havde overholdt grundsætningen om saglig forvaltning ved at påtage sig en servitut.

- Heldagstolkning
- Videotolkning
- Telefontolkning
- Tolkning ifm. køreprøver
- Tolkning ifm. teoriprøver
- Skriftlige oversættelser

Tolkene er tilknyttet ET på freelanceniveau, men skal efter Rammeaftalen bestå en skriftlig og en mundtlig ansættelsestest i overensstemmelse med kravene hertil i Rammeaftalens bilag 10, førend de kan levere ydelser under Rammeaftalen. Endvidere skal tolkene sikkerhedsgodkendes af PET.

Tolkene på Rammeaftalen er inddelt i kategorier efter tolkens uddannelsesniveau i overensstemmelse med nedenstående kriterier, jf. Rammeaftalens bilag 2, pkt. 3.2.7. De bedst uddannede tolke er anført i kategori 1.

Kategori	Krav til Tolkens kompetencer og uddannelse	Dokumentation
1	Fremmedsprog: Tolken skal have en kandidatgrad fra et universitet i Danmark eller udlandet i det sprog, der skal tolkes i, f.eks. translator, konferencetolk eller tilsvarende. Sprogofficerer som er uddannet i det sprog der tolkes i, vil også være omfattet af kategori 1. Dansk: Hvis tolken alene har en <i>udenlandsk</i> videregående uddannelse i det sprog der tolkes i, skal tolken have bestået mundtligt og skriftlig dansk gymnasialt A niveau med et karaktergennemsnit på mindst 7.	Leverandoren skal gemme relevant dokumentation herfor.
2	Fremmedsprog: Det fremmedsprog, som tolken tolker i, skal være tolkens modersmål. Ved modersmål forstås det eller de sprog, der er blevet talt i tolkens hjem, skole eller i det område, hvor tolken er opvokset. Tolkens uddannelsesniveau på modersmålet, skal svare til en dansk gymnasial uddannelse, hvor afgangseksamen som minimum skal være bestået med et karaktergennemsnit på 7. Dansk: Tolken skal som minimum have gennemført en dansk gymnasial uddannelse med et karaktergennemsnit på mindst 7.	Leverandoren skal gemme relevant dokumentation herfor.
3	Fremmedsprog: Det fremmedsprog som tolken tolker i, skal være tolkens modersmål. Ved modersmål forstås det eller de sprog der er blevet talt i tolkens hjem, skole eller i det område, hvor tolken er opvokset. Dansk: Tolken skal som minimum have gennemført Dansk Prove 3, eller tilsvarende. Den mundtlige eksamen i Dansk Prove 3 skal være bestået med minimum karakteren 7. Den skriftlige eksamen i Dansk Prove 3 skal som minimum være bestået med karakteren 4.	Leverandoren skal gemme relevant dokumentation herfor.

Efter samme bilags pkt. 3.2.8 kan kunden dispensere for de fastlagte krav til uddannelsesniveau *for så vidt angår kategori 3 tolke*, eksempelvis ved omfattende immigrationsstrømme eller lignende. Endvidere kan kunden generelt dispensere fra krav om sikkerhedsgodkendelse. De nærmere betingelser for dispensation fastlægges efter bestemmelsen af kunden i de konkrete situationer.

For tolke, der tidligere var optaget på Rigspolitiets såkaldte tolkeliste, er der etableret en 1-årig overgangsordning, med henblik på at disse opfylder Rammeaftalens krav til tolke (krav til uddannelse, sikkerhedsgodkendelse og ansættelsestest). Det er endvidere i Rammeaftalens bilag 2 fastlagt, hvordan disse tolke indplaceres i de ovenfor omtalte tolke kategorier efter Rammeaftalen.

Bestilling af ydelser

De enkelte kunder foretager bestillinger af tolkeydelser eller skriftlige oversættelser direkte under Rammeaftalen via et bookingsystem stillet til rådighed af ET. I tilfælde af driftsnedbrud skal bestillinger ligeledes kunne afgives pr. e-mail, ligesom telefoniske bestillinger kan finde sted ved akut behov for tolkning. ET skal være i stand til at håndtere bestillinger døgnet rundt alle ugens dage og skal ligeledes kunne stille tolke til rådighed i alle døgnets timer alle årets dage, jf. Rammeaftalens bilag 2, afsnit 3 samt Rammeaftalens pkt. 9.2.

Rammeaftalen er ikke-eksklusiv, og kunden er således berettiget til at aftage de af Rammeaftalen dækkede ydelser fra andre leverandører, herunder at bringe sådanne ydelser i særskilt udbud.

Responstider

ET skal inden for nedenstående responstider skriftligt bekræfte, at den bestilte ydelse kan leveres på det i bestillingen angivne tidspunkt, jf. Rammeaftalens bilag 2, pkt. 5. I akuttillfælde, hvor bestilling som udgangspunkt foretages via telefon, skal der ligeledes fremsendes en skriftlig bekræftelse. Af ordrebekræftelsen skal alle de ved bestillingen registrerede oplysninger fremgå som dokumentation for det af talte.

Responstiden for fremsendelse af bekræftelse på, at ydelsen kan leveres, er følgende:

- Ved bestilling af tolkning mere end en uge før levering skal kunden senest have bekræftelse 24 timer efter bestilling.
- Ved bestilling af tolkning inden for en uge før levering skal kunden senest have bekræftelse 18 timer efter bestilling.
- Ved bestilling af tolkning til efterfølgende dag skal kunden have bekræftelse på bestilningsdagen senest 2 timer efter bestilling.
- Ved bestilling af akut tolkning skal kunden have en umiddelbar bekræftelse på, at ET kan levere ydelsen.

Hvis kunden har bestilt en bestemt tolk, som ikke kan påtage sig opgaven, skal ET give besked inden 4 timer fra modtagelsen af bestillingen (inden for normal arbejdstid), hvorefter en ny tolk med samme kvalifikationsniveau skal tilbydes kunden.

Såfremt ET forhindres i at levere en bekræftet bestilling, eksempelvis grundet sygdom, skal kunden uden ugrundet ophold modtage skriftlig besked herom samt telefonisk besked, såfremt der er mindre end 48 timer til den aftalte leveringstid, jf. Rammeaftalens pkt. 9.2.

Melder tolken eller ET afbud til en tolkning senere end 24 timer før den planlagte tolkning, eller er tolken mere end 15 minutter forsinket (eller dukker tolken ikke op), kan kunden vælge at lade en anden leverandør foretage tolkningen samt gøre eventuelle øvrige relevante misligholdelsesbeføjelser gældende efter Rammeaftalens pkt. 15, jf. nærmere nedenfor.

Kunden skal have meddelelse om en evt. ændring af tolk hurtigst muligt med angivelse af navn, telefonnummer og uddannelsesbaggrund (kategori). *Ændringer af tolk skal kun kunne forekomme undtagelsesvis*, herunder hvor årsagen er sygdom eller lignende fraværsårsag, jf. Rammeaftalens pkt. 9.2.

Efter bilag 2, pkt. 3.1.7, er ET forpligtet til at tilrettelægge og koordinere bestillinger på en sådan måde, at ressourcerne udnyttes mest effektivt. ET skal således efter det nævnte punkt sammenholde allerede afgivne bestillinger med en aktuel bestilling for derigennem *at fremfinde den tolk, som er bedst egnet, og som har kortest transport til tolkestedet*, således at omkostningerne kan holdes så lave som muligt. *ET skal således efter ordlyden af bestemmelsen planlægge tolkeopgaverne, så der anvendes mindst mulig køretid til tolkeopgaverne samt kørsel mellem to tolkeopgaver*. Leverandøren skal oplyse Kunden om muligheden for kortere rejsetid eller samordning af mulige tolkeopgaver på samme lokalitet.

Såfremt ET ikke selv har en tolk tilknyttet, som kan varetage en given bestilling, er ET efter Rammeaftalens pkt. 9.2 forpligtet til at finde en tolk, evt. hos et andet tolkebureau, som er i stand til at varetage opgaven. Det er ET's ansvar at sikre, at den eksterne tolk overholder alle krav efter Rammeaftalen, eller at der i fornødent omfang indhentes dispensation fra kunden. En evt. merudgift i forbindelse med anskaffelse af tolk eksternt er kunden uvedkommende.

Krav til kvaliteten af ydelserne – rettidig levering

Indkøb på baggrund af Rammeaftalen skal efter aftalens pkt. 5.1 understøtte kundens overordnede målsætning om at kunne levere sagsbehandling på et højt niveau og skal desuden ske under hensyntagen til kundens målsætning om, at kundens indkøb skal afspejle bevidsthed om kvalitet og leverancesikkerhed samt en konstruktiv prioritering af og respekt for de økonomiske midler.

Ydelserne skal til enhver tid opfylde Rammeaftalens krav, herunder kundens kravspecifikation (bilag 2) og leverandørens løsningsbeskrivelse (bilag 6). ET's ydelser skal i øvrigt leveres i en kvalitet, der til enhver tid svarer til, hvad der inden for det relevante område betragtes som god praksis blandt førende leverandører. Endvidere skal ET ved opfyldelse af Rammeaftalen efterleve den til enhver tid gældende

lovgivning, herunder – men ikke udelukkende – med hensyn til miljø og arbejdsmiljø, og alle myndighedskrav.

Efter Rammeaftalens pkt. 9.3.5 måles kvaliteten af ET's kontraktopfyldelse bl.a. på andelen af leverede tolkninger i forhold til antal bestilte tolkninger (leveringsgraden). Målet for leveringsgraden er 100 %, hvilket betyder, at samtlige bestillinger skal leveres rettidigt. Acceptniveauet for leveringsgraden er dog 98,0 %.

Leveringsgraden udregnes som:

Antal leverede tolkninger
----- x 100 = leveringsgrad
Antal bestilte tolkninger

I antallet af leverede tolkninger indgår kun tolkninger, hvor tolken var fremmødt til den aftalte tid. I antallet af bestilte tolkninger indgår samtlige kundens bestillinger, inkl. bestillinger, som ET ikke har kunnet levere, eller hvor tolken er fremmødt for sent eller helt er udeblevet. Leveringsgraden skal opgøres med ét decimal og fremsendes ved udgangen af hvert kvartal til kunden i overensstemmelse med kravene hertil i Rammeaftalens bilag 4. Leveringsgraden opgøres af ET på baggrund af deres egne oplysninger over foretagne bestillinger og antallet af bestillinger, som ET henholdsvis leverer tolke til og bestillinger, som ET ikke kan imødekomme, som følge af at der eksempelvis ikke kan findes en egnet tolk. Verifikation af ET's opgørelsen af leveringsgraden indgår som led i Rigspolitiet kvartalsvise tilsyn.

Manglende overholdelse af leveringsgraden anses for en mangel under Rammeaftalen og udløser bod på 2.500 kr. for hver 0,1 %-point leveringsgraden afviger fra acceptniveauet i det foregående kvartal. Mangelfuld leverance i form af f.eks. for lav kvalitet af en gennemført tolkning afspejles ikke i leveringsgraden, da sådanne leverancer er gennemført og dermed medregnes i opgørelsen af antal leverede tolkninger.

Klager over kvaliteten af de leverede ydelser, herunder klager over tolkens manglende fremmøde eller forsinkelse, skal efter Rammeaftalen indgives via ET's bookingportal, hvorefter ET behandler klagen. Indkomne klager afrapporteres kvartalsvis overfor Rigspolitiet, jf. afsnit 4.3.1 nedenfor.

Afregning for ydelserne

ET er berettiget til at afregne ydelserne i overensstemmelse med de tilbudte priser i Rammeaftalens bilag 3, jf. Rammeaftalens pkt. 8. Priserne dækker alle de med levering af ydelserne forbundne omkostninger, herunder forsikring, service og support mv., medmindre andet er nævnt eksplicit i Rammeaftalen.

Tolkeydelser er prissat i forhold til tolkens kategori, således at en kategori 1 tolk afregnes til en højere takst end henholdsvis en kategori 2 og en kategori 3 tolk.

Dokumentation for timetakster

De i Rammeaftalens bilag 3 anførte timetakster består af en timepris pr. tolk, som udgør den faktiske timepris, som ET afregner overfor tolken i forbindelse med levering af ydelser under Rammeaftalen med tillæg af et management fee på 9%.²⁵

Kunden kan i hele Rammeaftalens varighed kræve dokumentation for de af ET opkrævede timetakster, og ET er forpligtet til at fremsende sådan dokumentation inden for 7 hverdage efter kundens skriftlige påkrav herom. Dokumentationen skal indeholde oplysning om, hvilken tolk der er anvendt til levering af ydelsen, og ET skal vedlægge kopi af faktura eller anden dokumentation for honorering af tolken. Kunden er berettiget til at kontakte den enkelte tolk for at få bekræftet, at ET har oplyst korrekt timepris. Såfremt dokumentationen viser, at ET har opkrævet kunden en højere timepris end den faktiske timepris, som ET har afregnet overfor tolken eller et højere management fee end anført i Rammeaftalens bilag 3, er kunden berettiget til at afvise den konkrete faktura. Såfremt kunden allerede har betalt for ydelsen, er ET forpligtet til af egen drift at tilbagebetale det merbeløb, som kunden har betalt, inklusive renter i henhold til de til enhver tid gældende regler herom i renteloven, fra kundens betalingsdag og indtil ET tilbagebetaler merbeløbet. Kunden er i alle tilfælde berettiget til at foretage modregning i ethvert krav fra ET.

Såfremt ET i gentagne tilfælde opkræver højere timepris end den faktiske timepris afregnet overfor tolken eller et højere management fee, vil dette blive anset for en væsentlig misligholdelse af Rammeaftalen, jf. afsnit 4.4.2 nedenfor.

Vederlag for transporttid

For fremmødetolkning og videotolkning ydes der vederlag for den tid, der går til transport fra den adresse, som er registreret i bookingportalen for den enkelte tolk, til det sted, hvor tolkningen foregår, dog kun såfremt afstanden overstiger 12 km. hver vej. Såfremt der sker adresseændring for den enkelte tolk, skal dette uden ophold opdateres i bookingportalen.

Såfremt tolken for en konkret opgave har kortere transport til det sted, hvor tolkningen foregår, end fra den i bookingportalen registrerede adresse, herunder som følge af, at tolken har udført andre tolkeopgaver umiddelbart forud for den konkrete opgave, eller i anden sammenhæng befinder sig nærmere tolke-

²⁵ Management fee for heldagstolkning er 14%. Management fee for alle øvrige tolkeydelser er 9%, jf. Rammeaftalens bilag 3

stedet, beregnes transporttid konkret på baggrund heraf. Såfremt afstanden mellem det sted tolken befinder sig forud for opgaven og tolkestedet ikke overstiger 12 km. hver vej, er tolken ikke berettiget til vederlag for transporttid.

ET skal efter Rammeaftalens pkt. 8.4 dokumentere, hvor lang tid tolken bruger på transport til tolkestedet. Transporttiden afregnes altid efter korteste rute efter Google Maps med bil som transportmiddel, uanset om den faktiske transporttid har oversteget transporttiden ifølge Google Maps og uanset den valgte transportform.

Afregningen af transporttid er 50 % af den tilbudte timepris, som tolken hører under i forhold til kategori 1-3, uanset hvilket tidspunkt på døgnet transporttiden finder sted. Såfremt transporten kræver udlæg for bro eller færge, vil udgiften kun blive refunderet, hvis der foreligger dokumentation.

ET kan i forbindelse med heldagstolkning altid kun fakturere for maksimalt en times transporttid hver vej til tolkestedet, såfremt tolken har krav på honorering af transport. For tolkeopgaver på Bornholm er det dog maksimalt 3 timer hver vej i transport.

Befordringsgodtgørelse

Ud over vederlag for transporttid er ET efter Rammeaftalen forpligtet til at betale befordringsgodtgørelse (kilometerpenge) til tolke, som benytter egen bil, motorcykel eller cykel under udførelse af opgaver under Rammeaftalen i henhold til de til enhver tid gældende regler fra SKAT om befordringsgodtgørelse. Kunden refunderer dokumenterede udgifter afholdt af ET til betaling af befordringsgodtgørelse (kilometerpenge) til tolkene.

4.3 Rapporteringsforpligtelser og tilsyn

4.3.1 Leverandørens rapporteringsforpligtelse

Efter Rammeaftalens pkt. 11 skal leverandøren kvartalsvist fremsende opgørelser samt statistikker over forbruget under rammeaftalen fordelt på ydelser, myndigheder, sprog mv. Opgørelser skal desuden indeholde opgørelse af antal klager, herunder temaet for klagen og ET's svar på klagen, pålagt bod samt leveringsgrad. De nærmere krav til afrapporteringen fremgår af Rammeaftalens bilag 4.

ET skal derudover, på kundens opfordring, på ethvert tidspunkt fremsende en oversigt over antal klager, arten heraf, udledte mønstre og tendenser samt oplysninger om ET's afhjælpnings- og forebyggende tiltag. På tilsvarende vis kan kunden på ethvert tidspunkt anmode om oplysninger om den aktuelle leveringsgrad opgjort både pr. sprog og pr. ydelse samt opgørelser over antal bestillinger, som ET ikke har kunnet levere.

Manglende levering af opgørelser eller statistikker inden for de i Rammeaftalens bilag 4 anførte frister eller mangelfuld afrapportering er bodsbelagt.²⁶

4.3.2 Rigspolitiets tilsyn

Rigspolitiet fører som kontraktansvarlig tilsyn med ET.

Tilsyn udføres ca. én gang i kvartalet ved et uanmeldt besøg hos ET, jf. Rammeaftalens bilag 13. Resultatet af det gennemførte tilsyn diskuteres på et efterfølgende møde mellem kunden (repræsenteret ved Rigspolitiet) og ET. Såfremt Rigspolitiets tilsynsbesøg giver anledning til et skærpet tilsyn, jf. Rammeaftalens bilag 13, pålægges ET en bod på 5.000 kr. pr. måned, så længe ET fortsat er underlagt skærpet tilsyn.

Første tilsyn under Rammeaftalen er gennemført 12. august 2019, jf. nærmere om resultaterne heraf nedenfor under afsnit 5. Der har ikke været pålagt ET skærpet tilsyn.

Efter Rammeaftalens pkt. 5.2 vedr. kvalitetssikring skal ET til enhver tid og på kundens anmodning kunne dokumentere, at ET opfylder kundens krav til ydelserne efter Rammeaftalen. En tilsvarende adgang til at anmode om dokumentation til bedømmelse af, om ET's ydelser generelt leveres i overensstemmelse med Rammeaftalen følger endvidere af Rammeaftalens pkt. 5.3. ET har løbende i driftsperioden foretaget afrapportering af leveringsgraden på ugebasis til Rigspolitiet, ligesom det af materialet fremgår, at der også på statusmøder hver 14. dag er drøftet status på klager mv. Denne afrapportering fremstår som et led i Rigspolitiets almindelige kontraktstyring.

4.4 Misligholdelse og ophævelse

4.4.1 Misligholdelsesbeføjelser

I Rammeaftalens punkt 15 henvises til, at dansk rets almindelige regler om misligholdelse finder anvendelse, medmindre andet følger af Rammeaftalen.

Kundens misligholdelsesbeføjelser i tilfælde af ET's misligholdelse fremgår af Rammeaftalens pkt. 15.2 til 15.5. Adgangen for Rigspolitiet til at ophæve Rammeaftalen i tilfælde af ET's væsentlige misligholdelse fremgår af pkt. 15.6 Leverandørens misligholdelsesbeføjelser fremgår af pkt. 16.

²⁶ Af det modtagne foreløbige udkast til tilsynsrapport, som Rigspolitiet er ved at udarbejde i forlængelse af det udførte tilsyn i august 2019, fremgår, at ET ikke af egen drift har fremsendt bodsopgørelse rettidigt. Rigspolitiet pålægger derfor ET bod på 1.000 kr. herfor i overensstemmelse med Rammeaftalens pkt. 11.

Forsinkelse og mulighed for dækningskøb

Såfremt ET ikke leverer inden for det i bestillingen anførte tidspunkt, foreligger der forsinkelse, medmindre forsinkelsen skyldes kundens forhold, jf. pkt. 15.3.1. Dette gælder uanset, om det er hele ydelsen, der er forsinket, eller blot en del heraf.

ET er efter bestemmelsen forpligtet til, straks når forsinkelse indtræder eller må påregnes, at foretage effektive skridt til at overvinde forsinkelsen eller – hvis dette ikke er muligt – at begrænse denne. Endvidere skal der gives meddelelse til kunden med angivelse af såvel årsag til forsinkelsens opståen som forventet varighed/omfang af forsinkelsen. Nyt tidspunkt for levering kan på baggrund heraf aftales, forudsat at Kunden accepterer en sådan. Kunden kan alternativt vælge at ophæve bestillingen, såfremt betingelserne herfor er opfyldt, efter Rammeaftalens pkt. 15.3.2²⁷. ET kan pålægges bod, såfremt en bestilling hæves, samt i det tilfælde, hvor tolken udebliver uden afbud.

Hæves bestillingen, er kunden desuden berettiget til at foretage dækningskøb for ET's regning, jf. pkt. 15.5. Adgangen til at foretage dækningskøb synes på baggrund af det modtagne materiale at være anvendt af kunderne i et vist omfang, mens der ifølge Rigspolitiet ikke er tilfælde, hvor kunderne har pålagt bod, i forbindelse med at en bestilling er hævet.

Kunden skal afgive skriftlig reklamation inden rimelig tid efter, at kunden har konstateret, at der er indtrådt forsinkelse for at kunne gøre misligholdelsesbeføjelser gældende i henhold til Rammeaftalens pkt. 15.3.

Mangler

Der foreligger en mangel ved ydelsen, hvis ydelsen ikke opfylder de i Rammeaftalen anførte krav, eller såfremt den leverede ydelse ikke svarer til, hvad kunden med føje kunne forvente, jf. Rammeaftalens pkt. 15.4.1.

Ved væsentlige mangler ved ydelser kan kunden helt eller delvis hæve en bestilling. I bedømmelsen af væsentlighed indgår efter bestemmelsens ordlyd *ydelsens beskaffenhed, manglens karakter, risikoen for gentagelse, manglens betydning for kunden samt omstændighederne i øvrigt*.

Hæves en bestilling helt eller delvist, er kunden som nævnt berettiget til at foretage dækningskøb for ET's regning, jf. pkt. 15.5.

²⁷ Ved forsinkelse ud over 15 minutter eller ved aflysning af en bekræftet tolkning fra ET's side af senere end 24 timer før aftalt leveringstid kan bestillingen ophæves, jf. Rammeaftalens pkt. 15.3.2.

Manglende opfyldelse af leveringsgraden anses tillige som en mangel og udløser ret til at pålægge bod, jf. ovenfor.

Kunden skal afgive skriftlig reklamation inden rimelig tid efter, at kunden har konstateret, at det leverede er mangelfuldt, for at kunne gøre misligholdelsesbeføjelser gældende efter Rammeaftalens pkt. 15.4.

Oversigt over bod

I nedenstående skema er indsat en oversigt over adgangen til at pålægge ET bod under Rammeaftalen som følge af misligholdelse.

Misligholdelse	Størrelse af bod
Rammeaftalens pkt. 5.1	<i>"Leverandøren indestår for, at der foretages korrekt indberetning og afregning af skatter, bidrag, afgifter m.v. for egne og evt. underleverandørers medarbejdere, der er eller har været beskæftiget med gennemførelsen af Rammeaftalen. Leverandøren skal på opfordring fra Kunden fremlægge dokumentation herfor, for eksempel i form af udskrift fra E-indkomstsystemet angående indberetning af A-indkomst og A-skat for de nævnte medarbejdere senest 7 hverdage efter opfordringen fra Kunden om at fremlægge dokumentationen. Såfremt Leverandøren ikke præsterer dokumentationen indenfor fristen, ifalder Leverandøren en bod på 5.000 danske kroner for hver dag dokumentationen er forsinket, dog maksimalt 50.000 danske kroner pr. år.</i> <i>Leverandøren er forpligtet til at sikre, at medarbejdere, herunder evt. underleverandører har opholds- og arbejdstilladelse, hvor en sådan måtte være påkrævet. Konstateres det af Kunden eller fra anden side, at Leverandøren har ladet opgaven udføre af medarbejdere – egne eller hos eventuel underleverandør – uden gyldig opholds- eller arbejdstilladelse, hvor en sådan er påkrævet, ifalder Leverandøren en bod på 10.000 danske kroner pr. konstateret tilfælde.</i>
Rammeaftalens pkt. 9.3.5	<i>"Manglende overholdelse af leveringsgraden anses for en mangel og udløser bod på 2.500 kr. for hver 0,1 %-point leveringsgraden afviger fra acceptniveauet i det foregående kvartal."</i>
Rammeaftalens pkt. 11	<i>"Såfremt opgørelser eller statistikker ikke leveres indenfor de i Bilag 4 anførte frister eller ikke opfylder kravene i Bilag 4, er Kunden berettiget til at pålægge Leverandøren en bod på 1.000 kr., pr. påbegyndt måned fra fristen for fremsendelse af de pågældende opgø-</i>

		<i>relser eller statistikker efter Bilag 4 og til disse modtages af Kunden."</i>
Rammeaftalens 12.1.1	pkt.	<i>"Såfremt der indgives berettigede klager over brud på sikkerhedsbestemmelserne i Bilag 9 eller brud på tavshedspligten efter Bilag 2 samt Rammeaftalens pkt. 20, udløses i alle tilfælde bod. Bodens størrelse er 3.000 kr. pr. klage. Endvidere skal Leverandøren iagttage de øvrige forpligtelser i forhold til den pågældende tolk som følger af Bilag 4 i tilfælde af brud på sikkerhedsbestemmelsen eller tavshedspligten, jf. endvidere Rammeaftalens pkt. 20."</i>
Rammeaftalens 12.1.2	pkt.	<i>"Såfremt Kundens tilsynsbesøg giver anledning til et skærpet tilsyn, jf. Bilag 13, pålægges Leverandøren en bod på 5.000 kr. pr. måned, så længe Leverandøren fortsat er underlagt skærpet tilsyn."</i>
Rammeaftalens 15.3.3	pkt.	<i>"Såfremt tolken er mere end 15 minutter forsinket og Kunden hæver bestillingen, eller hvis tolken udebliver uden afbud, er Kunden i hvert enkelt tilfælde berettiget til at pålægge Leverandøren en bod på 500 kr."</i>
Rammeaftalens 15.4.3	pkt.	<i>"Kunden kan kræve bod ved mangler i det omfang, dette følger af Rammeaftalen."</i> [alene i forhold til manglende overholdelse af leveringsgraden]

4.4.2 Ophævelse af Rammeaftalen

Efter Rammeaftalens pkt. 15.6 kan Rigspolitiet ophæve Rammeaftalen helt eller delvist ved væsentlig misligholdelse.

Følgende – ikke-udtømmende – forhold anses altid for væsentlig misligholdelse, der berettiger Rigspolitiet til helt eller delvist at hæve Rammeaftalen med virkning for fremtiden [vores fremhævnings]:

- *"Såfremt omstændighederne under implementeringsfasen viser, at Leverandøren ikke evner at gennemføre implementeringen i henhold til den udarbejdede forberedelsesplan, jf. Bilag 16, herunder såfremt Leverandøren ikke overholder de aftalte milepæle og tidsfrister, eller ikke på tilfredsstillende vis udfører de krævede forberedelsestiltag.*
- *Leverandørens alvorlige eller gentagne manglende opfyldelse af sine forpligtelser efter Rammeaftalens pkt. 7.5.*

- *Leverandørens eller dennes ansattes alvorlige eller gentagne brud på sikkerhedsbestemmelserne og bestemmelserne om tavshedspligt i Rammeaftalen. Det samme gør sig gældende for underleverandører eller disses ansatte.*
- *Leverandørens ellers dennes ansattes fortabelse af sikkerhedsgodkendelse, eller anvendelse af underleverandører uden sikkerhedsgodkendelse.*
- *Leverandørens overtrædelse af de til enhver tid gældende regler om hvidvaskning*
- *Ved flere på hinanden følgende perioder med manglende overholdelse af det i pkt. 9.3.5 fastsatte acceptniveau for leveringsgraden, som Kunden har reklameret over, kan Kunden give Leverandøren meddelelse om, at såfremt leveringsgraden ikke hæves til det acceptable niveau, vil Rammeaftalen blive ophævet helt eller delvist.*
- *Hvis antallet af klager over kvaliteten i leverede tolkeydelser (utilstrækkelig tolkning/uprofessionelle tolke) pr. måned i en periode på 3 sammenhængende kvartaler overstiger 150.*
- *Hvis Leverandøren i gentagne tilfælde opkræver højere timepriser for ydelser end de faktiske timepriser afregnet overfor tolken og/eller opkræver højere administrations fee end angivet i Bilag 3, jf. pkt. 8.3.*
- *Hvis Leverandøren erklæres konkurs, træder i betalingsstandsning, åbner for forhandling af tvangsakkord eller Leverandørens forhold i øvrigt viser sig at være således, at Leverandøren må anses for at være ude af stand til at opfylde Rammeaftalen. Ophævelse af Rammeaftalen kan dog alene ske i det omfang dette ikke strider mod lovgivningen.*
- *Hvis Leverandøren kræves opløst af relevante offentlige myndigheder, herunder Erhvervsstyrelsen.*
- *Hvis Leverandøren groft eller gentagne gange overtræder relevant lovgivning, eller hvis Leverandøren dømmes under en civilretlig sag eller straffesag for et forhold, der kan rejse tvivl om Leverandørens almindelige hæderlighed.*
- *Gentagen manglende fremsendelse af statistik eller faktura i henhold til kravene i Rammeaftalen.*

- *Gentagen manglende overholdelse af pkt. 4 vedrørende samarbejde og kommunikation.*
- *Hvis det viser sig, at leverandøren, herunder i forbindelse med udbudsforretningen, har afgivet urigtige og/eller mangelfulde oplysninger, der har eller har haft væsentlig betydning for kunden, herunder for udbuddets resultat.*
- *Hvis leverandøren trods skriftlig advarsel gentagne gange misligholder sine øvrige forpligtelser i henhold til Rammeaftalen i et omfang, som er væsentligt og/eller byrdefuldt for kunden.*
- *Ved forhold, som ikke i sig selv er væsentlige, men som ved deres antal eller karakter svækker tillidsforholdet mellem parterne.*
- *Indtræden af andre omstændigheder, der bringer Rammeaftalens opfyldelse i alvorlig fare.”*

Ophævelse skal ske ved skriftlig meddelelse til ET.

4.5 Erstatning

Efter Rammeaftalens pkt. 18.1 er parterne erstatningspligtige efter dansk rets almindelige regler med de begrænsninger, der følger af bestemmelsen.

For forhold, der udløser betaling af bod, kan erstatning kun kræves, i det omfang Kunden dokumenterer et tab ud over bodsbeløbet, ligesom parterne ikke er ansvarlige for driftstab, følgeskader eller andet indirekte tab. Disse begrænsninger gælder dog kun, såfremt tabet ikke kan henføres til grov uagtsomhed eller forsætlige forhold hos den skadevoldende part.

ET er endvidere pligtig til, uden begrænsning, at holde kunden skadesløs for ethvert krav, herunder sagsomkostninger, som måtte blive rejst mod kunden af tredjemand, og som er forårsaget af fejl og mangler ved ET's ydelser eller ET's skadevoldende adfærd. Kunden kan ikke uden inddragelse af ET indgå forlig med tredjemand om sådanne krav.

Rejses krav imod kunden begrundet i forhold omkring ET's ydelser, er ET pligtig til samtidig at lade sig sagsøge ved den domstol, som behandler kravet rejst mod kunden.

4.6 Opsigelse

Efter Rammeaftalens pkt. 3.3.1.1 kan Rigspolitiet på ethvert tidspunkt opsig Rammeaftalen med 6 måneders skriftligt varsel. Derudover kan Rammeaftalen ekstraordinært opsiges med et passende varsel i tilfælde omfattet af udbudslovens § 185 og dermed bl.a. i den situation, hvor det måtte vise sig, at Rammeaftalen har været genstand for en ændring af grundlæggende elementer, der ville have forudsat et fornyet udbud, eller det viser sig, at ET var omfattet af en udelukkelsesgrund efter udbudslovens § 135-137 på tildelingstidspunktet og dermed burde have været udelukket fra processen. Endelig vil opsigelse efter dette punkt også kunne ske, hvor Rigspolitiets tildelingsbeslutning annulleres, eller Rammeaftalen erklæres for uden virkning ved Klagenævnet for Udbud eller domstolene.

Rammeaftalen er uopsigelig for ET i hele kontraktperioden, jf. Rammeaftalens pkt. 3.2.2.

5. VURDERING AF RIGSPOLITIETS HANDLEMULIGHEDER

Nedenfor foretages en vurdering af, hvilke handlemuligheder Rigspolitiet har i medfør af de ovenfor skitserede kontraktvilkår og de forhold vedrørende ET's kontraktopfyldelse, som vi har afdækket som led i vores gennemgang af det modtagne materiale, og som beskrives nærmere nedenfor under afsnit 5.1.

Som led i ovenstående vurdering ses særligt på, om de identificerede forhold enten selvstændigt eller samlet set kan anses at udgøre væsentlig misligholdelse, som berettiger Rigspolitiet til at bringe Rammeaftalen til ophør.

5.1 Identificerede forhold af betydning for spørgsmålet om misligholdelse

I forbindelse med vores gennemgang af det modtagne materiale har vi identificeret en række overordnede kategorier af forhold i tilknytning til ET's opfyldelse af Rammeaftalen, som vurderes af betydning for vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt der er grundlag for at ophæve Rammeaftalen. Disse forhold omhandler følgende:

1. Manglende opfyldelse af acceptniveau for leveringsgraden, jf. afsnit 5.2.1.
2. Klager/utilfredshed med leverede ydelser mv., jf. afsnit 5.2.2, herunder:

- kvaliteten af den leverede tolkning eller skriftlige oversættelser. Den manglende kvalitet angår primært tolkens sproglige kompetencer, men også tolkens manglende forståelse for sin rolle og forventninger hertil, samt manglende opfyldelse af krav til tolkene (sikkerhedsgodkendelse).
 - Mangelde fremmøde uden forudgående afbud eller forsinket fremmøde af tolken.
 - Problemer med bestillinger (mangelde svar, ombookninger mv.).
 - Forøgede omkostninger til transporttid ved tilbud af anden tolk end oprindeligt bestilt samt andre tilfælde, hvor kunden er blevet faktureret transporttid af en væsentligt højere værdi end selve tolkeopgaven.
 - Fejl i fremsendte fakturaer
3. Uklarhed omkring dokumentation for kategoriseringen af tolke, herunder at Rigspolitiets tilsyn har vist, at ET tilsyneladende har anlagt den betragtning, at et erfaringsniveau på mere end 10 år kan medtages i vurderingen af tolkens indplacering, og dermed ikke udelukkende har anvendt uddannelse som kriterium for indplacering af tolke, jf. afsnit 5.2.3.
4. Urigtige og/eller mangelfulde oplysninger i ET's tilbud vedrørende samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus om ny meritgivende tolkeuddannelse, prisvindende app og kvalitetsmanager, jf. afsnit 5.2.4

Betydningen af ovenstående forhold i relation til Rigspolitiets adgang til at gøre misligholdelsesbeføjelser gældende under Rammeaftalen behandles umiddelbart nedenfor i afsnit 5.2. Endvidere behandles også i afsnit 5.2.4 spørgsmålet fra Rigspolitiet under pkt. b *Specifikke spørgsmål*, nr. 2 i spørgetemaet om, hvorledes Rigspolitiet bør forholde sig i det tilfælde, hvor ET måtte have tilbudt ydelser i sit oprindelige tilbud, som ikke leveres.

Endeligt behandles i afsnit 5.2.5 en række øvrige forhold af betydning for vurderingen af, hvorvidt der foreligger væsentlig misligholdelse.

5.2 Adgang til ophævelse

Som nærmere beskrevet i afsnit 4.4.2 ovenfor kan Rigspolitiet vælge at ophæve Rammeaftalen i den situation, hvor ET væsentligt har misligholdt sine forpligtelser efter Rammeaftalen. I det følgende vurderes derfor, hvorvidt hvert af de ovenfor anførte forhold må anses at udgøre væsentlig misligholdelse efter Rammeaftalen pkt. 15.6.

5.2.1 Lav leveringsgrad

Efter Rammeaftalens pkt. 15.6 udgør det hævebegrundende væsentlig misligholdelse, såfremt det fastsatte acceptniveau for leveringsgraden ikke overholdes i flere på hinanden følgende perioder, og kunden har reklameret herover, forudsat at kunden giver leverandøren meddelelse om, at såfremt leveringsgraden ikke hæves til det acceptable niveau, så vil Rammeaftalen blive hævet.

Af de oplysninger som ET har afgivet i forbindelse med det gennemførte tilsyn i august 2019 fremgår, at leveringsgraden pr. 31. juli 2019 ligger på 96% for Rammeaftalen som helhed. ET opfylder således *ikke* efter første kvartal af Rammeaftalens driftsperiode det opstillede acceptniveau for en leveringsgrad på 98%.

Rigspolitiet har løbende modtaget opgørelser over leveringsgraden fra ET, og det fremgår af de foreliggende oplysninger, at leveringsgraden for Rammeaftalen som helhed er stigende fra en leveringsgrad på 87% for den samlede Rammeaftale i uge 14 (kontraktstart) til den oplyste leveringsgrad på 96% pr. 31. juli 2019. For enkelte kunder, herunder Udlændingestyrelsen og Flygtningenævnet er leveringsgraden generelt lavere.²⁸

På baggrund af ET's afrapportering som led i det gennemførte tilsyn fremgår endvidere, at bod for manglende opfyldelse af leveringsgraden i perioden 1. maj 2019 – 31. juli 2019 af ET er opgjort til samlet 79.750 kr. svarende til en gennemsnitlig leveringsgrad på 94,81%.²⁹ Af afrapporteringen fra ET fremgår endvidere, at der ikke er pålagt ET bod efter andre af Rammeaftalens bestemmelser.³⁰

Efter ordlyden af Rammeaftalens pkt. 15.6 forudsætter *væsentlig misligholdelse* tre ting: 1) der skal være tale om *flere på hinanden følgende perioder med manglende overholdelse af acceptniveauet*, 2) Rigspolitiet skal have reklameret over dette, og 3) Rigspolitiet skal have givet ET meddelelse om, at *såfremt leveringsgraden ikke hæves til det acceptable niveau, vil Rammeaftalen blive ophævet helt eller delvist*.

²⁸ For Udlændingestyrelsen er leveringsgraden for perioden 1. maj – 31. juli 2019 ifølge oplysningerne fra ET på 85,63%, mens den for Flygtningenævnet for perioden 1. april – 31. juli 2019 er 93,3%.

²⁹ Rigspolitiet har oplyst, at parterne som følge af den forkortede implementeringsperiode har aftalt, at der ikke pålægges bod for manglende overholdelse af acceptniveauet for leveringsgraden for april måned. Den første driftsperiode (første kvartal) er derfor 1. maj – 31. juli 2019.

³⁰ Af Rigspolitiets foreløbige udkast til tilsynsrapport i forlængelse af det i august 2019 gennemførte tilsyn modtaget 30. august 2019 fremgår, at Rigspolitiet, henset til at leveringsgraden efter Rammeaftalen skal opgøres alene med en decimal, har korrigeret bodsopgørelsen fra ET og har beregnet den samlede bod til 80.000 kr. Endvidere anfører Rigspolitiet i det foreløbige udkast til tilsynsrapport, at ET vil blive pålagt bod på 1.000 kr., som følge af at ET ikke af egen drift har fremsendt bodsopgørelse, men først har fremsendt dette efter anmodning som led i tilsynet.

Som nævnt er acceptniveauet for leveringsgraden endnu ikke opfyldt, og enkelte kunder ligger i perioder noget under acceptniveauet. Det er dog efter vores vurdering meget tvivlsomt, om et kvartal er tilstrækkelig tid til, at betingelse nr. 1 kan anses for opfyldt (*"flere på hinanden følgende perioder"*).³¹ Dette særligt i lyset af, at leveringsgraden i løbet af første kvartal har vist en stigende tendens, og der dermed umiddelbart synes at være udsigt til, at der vil kunne leveres i overensstemmelse med Rammeaftalens krav. Endvidere er det efter ordlyden af bestemmelsen et krav, at der løbende er reklameret overfor leverandøren, ligesom en ophævelse efter bestemmelsens ordlyd tillige vil kræve, at Rigspolitiet afgiver påkrav overfor ET med en frist for at hæve leveringsgraden til det acceptable niveau, førend Rammeaftalen kan hæves helt eller delvist. Et sådant påkrav er ikke givet, og som nævnt synes betingelsen om, at den manglende overholdelse af acceptniveauet skal være konstateret over en længere sammenhængende periode da heller ikke at være opfyldt.

Der vurderes således ikke selvstændigt at være basis for på nuværende tidspunkt at anse Rammeaftalen for væsentligt misligholdt på dette grundlag.

5.2.2 Klager/utilfredshed med leverede ydelser

Efter Rammeaftalens pkt. 15.6 udgør det væsentlig misligholdelse, såfremt antallet af klager over kvaliteten i leverede tolkeydelser pr. måned i en periode på 3 sammenhængende kvartaler overstiger 150.

5.2.2.1 Antallet og indholdet af klager

På baggrund af de oplysninger, som ET har afgivet den 19. august 2019 i forlængelse af tilsynet, er det samlede antal klager indgivet via bookingportalen fra driftsstart den 1. april 2019 og til og med 31. juli 2019 opgjort til 172 klager. Det opgjorte antal klager er uden hensyntagen til, om en klage efterfølgende er fundet uberettiget og er således et bruttotal.³² Klagerne fordeler sig som følger på de forskellige klage-temaer anført i Rammeaftalen:

³¹ Det fremgår ikke klart af Rammeaftalens pkt. 15.6, hvad der skal forstås ved "perioder", herunder om der er tale om en måned eller et kvartal eller en længere periode. Henset til at leveringsgraden efter Rammeaftalen skal opgøres kvartalsvist, og tilsvarende gælder i forhold til afholdelse af tilsyn og opgørelse af bod, er det dog vores vurdering, at mest taler for, at der med "periode" må anses at være tale om et "kvartal".

³² Af Rigspolitiets foreløbige udkast til tilsynsrapport modtaget 30. august 2019 fremgår, at tilsynet har vist, at ET ikke i alle tilfælde får fulgt op på indsendte klager. Dette er naturligvis et forhold, som Rigspolitiet skal sikre sig udbedres fremadrettet og derfor følge tæt, jf. afsnit 8.

Klagetemaer	Antal klager
Andet	26
Fejl i fakturering	6
Forkert sprog	2
Forkert tolk	1
Service i forbindelse med bestilling	6
Tolk ikke mødt op	92
Tolk mødt for sent	20
Tolkens adfærd levede ikke op til forventningerne	2
Tolkning levede ikke op til forventningerne	17
Grand Total	172

Som det fremgår af tabellen ovenfor, afspejler de indgivne klager tillige de af os identificerede overordnede forhold. Af ovenstående ses også, at langt størstedelen af klagerne angår det forhold, at tolken ikke er fremmødt, eller at tolken kommer for sent. Disse forhold indgår tillige i opgørelsen af leveringsgraden, jf. afsnit 5.2.1 ovenfor. I relation til denne type misligholdelse har ET bl.a. igangsat procedurer, hvor de sender SMS-besked til den enkelte tolk med bekræftelse af opgaver, som tolken har accepteret.

Dernæst går de fleste klager på det forhold, at tolken ikke levede op til forventningerne, hvilket må anses at dække over de tilfælde, hvor kvaliteten af tolkens sprogkundskaber og forståelse af sin rolle ikke har været tilfredsstillende. Det er ikke på baggrund af det modtagne materiale muligt for os at konstatere, om klagerne over kvaliteten er berettiget. Af det modtagne foreløbige udkast til Rigspolitiets tilsynsrapport i forlængelse af det i august 2019 gennemførte tilsyn fremgår, at Rigspolitiet som led i tilsynet har igangsat en undersøgelse af, hvorvidt kvaliteten af de skriftlige oversættelser er tilfredsstillende. Endvidere fremgår det, at Rigspolitiet påtænker at gennemføre en gennemgang af en udvalgt stikprøve af de mundtlige tests, som tolkene gennemgår som led i rekrutteringsprocessen, ligeledes for at kontrollere kvaliteten af tolkningen. Resultatet af disse undersøgelser foreligger ikke endnu. Endvidere fremgår det af det øvrige for os fremlagte materiale, at der løbende er dialog med ET om kvaliteten af tolkninger, herunder særligt tolkninger og oversættelser til brug i retten, og at der er igangsat tiltag med bl.a. terminologilister mv. for at opkvalificere tolkene.

For så vidt angår kategorien "Andet"³³, så dækker dette ifølge Rigspolitiets foreløbige udkast til tilsynsrapport over bl.a. klager over varighed og transport samt dispensation, hvilket stemmer overens med de forhold, som vi har afdækket i forbindelse med vores gennemgang af det modtagne materiale. Som nævnt fremgår det således, at kunderne tillige generelt oplever problemer i forhold til særligt følgende forhold, som nærmere uddybes i det følgende:

- Manglende sikkerhedsgodkendelse
- Problemer med bestillinger (manglende svar, ombookninger mv.).
- Manglende oplysning om forøgede omkostninger til transporttid ved tilbud af anden tolk end oprindeligt bestilt, samt andre tilfælde, hvor kunden er blevet faktureret transporttid af en væsentligt højere værdi end selve tolkeopgaven.
- Fejl i fremsendte fakturaer.

Ad. manglende sikkerhedsgodkendelse

Efter Rammeaftalens pkt. 15.6 udgør det selvstændigt væsentlig misligholdelse, såfremt ET anvender underleverandører uden sikkerhedsgodkendelse.

Der har i pressen været omtalt tilfælde af tolke, der møder til bestilte opgaver uden fornøden sikkerhedsgodkendelse, eller som ikke har den efter Rammeaftalen krævede uddannelse. Sådanne situationer ses også omtalt i det modtagne materiale. Det bemærkes dog, at samtlige tolke, som tidligere var på Rigspolitiets tolkeliste, efter Rammeaftalen er omfattet af en overgangsordning på 12 måneder fra kontraktstart, således at de hverken skal opfylde uddannelseskrav eller krav om sikkerhedsgodkendelse og ansættelsestest i denne periode. I den udstrækning de omtalte tilfælde af tolke uden fornøden uddannelse og/eller godkendelse skyldes det forhold, at der er tale om tolke fra den tidligere tolkeliste, ses der således ikke at være tale om manglende opfyldelse af Rammeaftalens krav. Det er ikke muligt ud fra det modtagne materiale at konstatere med sikkerhed, hvorvidt dette er tilfældet, ligesom det ikke er muligt at konstatere det konkrete antal tilfælde, hvor der er mødt en tolk uden fornøden uddannelse og/eller sikkerhedsgodkendelse. På basis af det gennemgåede materiale synes der dog at være tale om et begrænset antal tilfælde.

Ad problemer med bestillinger (manglende svar, ombookninger mv.) samt manglende oplysning om forøgede omkostninger til transporttid

På baggrund af det modtagne materiale kan det konstateres, at der har været en del tilfælde, særligt i de første måneder af driftsperioden, hvor kunderne har oplevet problemer med at komme i kontakt med ET

³³ Opgørelsen af kategorien "Andet" indeholder også kategorier betegnet "Manglende fremmøde" og "Tolk mødt på forkert adresse". Disse synes begge naturligt at høre ind under kategorierne "Tolk ikke mødt op" og "Tolk mødt for sent". Der foreligger dog ikke oplysninger, som nærmere kan belyse baggrunden for denne opdeling af klagerne.

for afgivelse af bestillinger eller i forbindelse med andre henvendelser. Endvidere er der også tilfælde, hvor ET ikke er vendt tilbage med bekræftelse af en bestilling, eller hvor bestillinger er blevet ombooket fra den valgte tolk til en anden, herunder i en del tilfælde til en tolk, som havde væsentlig længere transporttid end den oprindeligt bestilte tolk med det resultat, at den samlede pris for tolkeydelsen blev væsentligt højere end forudsat af kunden.

Disse problemer med bestillinger fremstår størst i starten af driftsperioden,³⁴ men der er fortsat tilfælde, hvor kunderne ikke får svar eller først sent får besked om manglende mulighed for at levere en tolk m.v. Det kan dog konstateres, at ET forsøger at afhjælpe de påpegede problemer, herunder ved at lave særlige procedurer for bestillinger for enkelte kunder som eksempelvis Dommervagten, som har fået en særlig procedure for bestilling, herunder en særskilt e-mailadresse til bestilling af tolkeydelser.

I forhold til de tilfælde, hvor en bestilt tolk aflyses, og erstatningstolken viser sig at have en længere transporttid med deraf følgende væsentlig højere pris for den samlede tolkeydelse³⁵, udgør dette efter omstændighederne et brud på ET's forpligtelser efter Rammeaftalen i de tilfælde, hvor kunden ikke på forhånd informeres herom og får mulighed for at aflyse den pågældende bestilling.

ET er efter Rammeaftalen³⁶ forpligtet til at sikre, at den tildelte tolk er den bedst egnede, som har kortest muligt transport til tolkestedet, således at omkostningerne holdes så lave som muligt, og at tolkeopgaverne planlægges, så der anvendes mindst mulig køretid til tolkeopgaverne samt kørsel mellem to tolkeopgaver, jf. afsnit 4.2. ET er dog samtidig forpligtet til at kunne levere en tolk. I den udstrækning den bedst egnede eller eneste ledige tolk er bosat i Skagen, og tolkeopgaven er i København, skal (og kan) ET derfor tilbyde denne tolk. Dette gælder også i de tilfælde, hvor en bestilt tolk viser sig ikke at kunne påtage sig opgaven. Det må dog følge af den almindelige loyalitetsforpligtelse efter Rammeaftalen og forpligtelsen til at sikre, at omkostningerne holdes så lave som muligt, at ET i et sådant tilfælde forudgående oplyser kunder herom, således at kunden kan beslutte, om man ønsker at acceptere, at opgaven udføres af den pågældende tolk til en eventuelt højere pris som følge af forøget transporttid. Dette ses tilsyneladende ikke at være sket i alle tilfælde, hvilket udgør misligholdelse. Ud fra det foreliggende materiale er det imidlertid ikke klart, hvor omfattende et problem dette har udgjort.

³⁴ Og må også i en vis udstrækning anses muligvis at kunne henføres til det forhold, at en række tolke tilsyneladende ikke ønskede at tolke på de vilkår, som følger af Rammeaftalen, og at enkelte tolke, at dømme ud fra det fremlagte materiale, formentligt har forsøgt at obstruere denne ved at ringe ind og blokere telefonenerne hos ET eller tilmelde sig hos ET for så ikke at møde op til en bestilt tolkning m.v.

³⁵ Efter det oplyste indgår transporttid ikke ved beregningen af ET's Management fee. Som virksomhed har ET dermed ikke et selvstændigt økonomisk incitament heri.

³⁶ Jf. Bilag 2 pkt. 3.1.7.

Af det modtagne materiale fremgår, at Rigspolitiet løbende har fulgt op på dette forhold overfor ET, og at ET i maj 2019 har oplyst, at de søger at afhjælpe problemet med kørsel via nye rekrutteringsplaner. Rigspolitiet oplyser endvidere pr. mail overfor Kriminalforsorgen i juni 2019, at man er i dialog med ET om problemet. Endvidere oplyser Rigspolitiet i samme mail fra juni 2019, at det for 80-85% af alle bestilte opgaver er den tolk, som kunden bestiller, der udfører opgaven, og at der således har været en reduktion af tilfælde, hvor der skiftes tolk, og hvor dette muligvis kan være med længere transport.

På baggrund af det gennemgåede materiale synes antallet af tilfælde, hvor en kunde oplever, at der skiftes tolk med forøget transporttid til følge, uden at kunden oplyses herom at være aftagende. Vi har dog ikke på baggrund af materialet kunnet konstatere, hvor stor en andel af de 15-20% af bestillingerne, hvor der sker ændring af tolk, som fortsat giver anledning til forøget transporttid, og hvor kunden eventuelt ikke forudgående oplyses herom. Der er derfor, jf. afsnit 8 nedenfor, i alle tilfælde særlig grund til, at Rigspolitiet fører tilsyn med dette forhold fremadrettet.

Ad Fejl i fakturaer

Af det gennemgåede materiale ses, at en række kunder har valgt at tilbageholde betaling af udstedte fakturaer. Størstedelen af disse tilfælde synes begrundet i, at kunderne finder, at der er fejl i de pågældende fakturaer.

Af Rammeaftalens bilag 4 fremgår en opstilling af krav til fakturaens indhold, hvoraf det følger, at en faktura skal indeholde fakturadato, fakturanummer, betalingsdato, leverandørens navn, adresse og CVR-nummer, ordrenr., Kundens EAN-nummer, nettobeløb, momsbeløb, totalbeløb inkl. moms, myndighed, transporttid, kilometerpenge og udgifter til offentlig transport. Denne opstilling må anses at indeholde et krav til såvel det kvantitative indhold af en faktura, såvel som det kvalitative indhold. Dvs., at rammeaftalens bilag 4 ikke kun stiller krav til, at de oplistede punkter er indeholdt i fakturaen, men ligeledes hvorvidt punkterne er opgjort og anført korrekt.

Vi har identificeret, at ET tilsyneladende har anerkendt, at fakturaerne i en vis udstrækning har været fejlbehæftede.

Gentagen manglende fremsendelse af faktura i henhold til kravene i rammeaftalen er anført som væsentlig misligholdelse i Rammeaftalens pkt. 15.6.

Såfremt ET undlader at rette op på berettigede, påtalte fejl i fakturaerne, kan dette efter omstændighederne udgøre væsentlig misligholdelse af rammeaftalen. Det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at konkludere, om fejlene har en art og et omfang, der giver grundlag for at anse forholdet for væsentligt.

5.2.2.2 Samlet vurdering i forhold til klager

Med et samlet antal klager på 172 ud af 16.802 bestillinger er der tale om en klageprocent på 1,02%. Tages udgangspunkt i en leveringsgrad på 96%, udgør klageprocenten 1.07% af alle leverede ydelser.

Der er på denne baggrund ikke tale om klager i et omfang, som efter Rammeaftalens pkt. 15.6 udgør væsentlig misligholdelse, der berettiger Rigspolitiet til at ophæve Rammeaftalen. 172 tilfælde, hvor tolkene angiveligt ikke leverede op til forventningerne, er, når henses det til samlede antal leverancer, trods alt et begrænset antal.

Hertil bemærkes dog, at det på baggrund af det gennemgåede materiale synes klart, at ikke alle klager indgives gennem bookingportalen og dermed indgår i ovenstående tal. Det fremgår således af en mail fra Udlændingestyrelsen til ET af 9. maj 2019, at styrelsen *"ved positivt, at der er flere klager"*, end hvad ET's opgørelser over klager for denne myndighed viser samt af mail af 20. maj 2019 fra Domstolsstyrelsen, at *"Det er ikke alle klager, som vi kan indberettet til EasyTranslate, da der ikke oprettes bestillinger på alle tolke, når EasyTranslate ikke kan stille med en tolk..."*.

Endvidere fremgår det af materialet, at Rigspolitiet løbende modtager klager via mail fra kunderne og gentagne gange har opfordret kunderne til at indgive klagerne via bookingportalen. Vi kan dog ikke på baggrund af materialet konstatere, om dette er sket.

Det fremgår af materialet, at Rigspolitiet i en række tilfælde har videresendt klagerne til ET, men det er ikke muligt at konstatere, om sådanne klager af ET er blevet registreret i bookingportalen og dermed indgår i de oplyste tal for antallet af klager. På forespørgsel har Rigspolitiet oplyst, at de ikke har en samlet oversigt over klager modtaget via e-mail, herunder oplysninger der kan belyse, i hvilken udstrækning sådanne klager tillige indgår i opgørelserne fra ET. Det reelle antal klager må dog på den baggrund anses for højere end 172.

Uagtet at det reelle antal klager efter alt at dømme er højere end det opgjorte 172, er der dog ikke i det for os forelagte materiale belæg for med sikkerhed at konkludere, at det samlede antal "klager" over ET's ydelser under Rammeaftalen reelt har haft et omfang, som overstiger 150 pr. måned i Rammeaftalens første kvartal.³⁷

³⁷ Det bemærkes hertil, at kunderne efter Rammeaftalen har adgang til at rate de tolkeydelser, som de modtager under Rammeaftalen. Der kan således tildeles 1-5 stjerner for en tolkning, hvor 4 og 5 anses for tilfredsstillende, mens en rating på 1-3 anses for ikke-tilfredsstillende. Af Rigspolitiets foreløbige udkast til tilsynsrapport i forlængelse af tilsynet gennemført i august 2019 fremgår, at der i perioden fra 1. april 2019 – 31. juli 2019 er registreret i alt 4.766 ratings, hvoraf samlet 301 opgaver var rated til 3 eller lavere. Såfremt dette tages til udtryk for, at kunderne ikke har fundet, at der er leveret en ydelse af tilstrækkelig kvalitet efter

På trods af at flere af de konstaterede forhold forekommer problematiske, er det således vores vurdering, at de beskrevne klager ikke selvstændigt kan danne grundlag for, at Rammeaftalen anses for væsentligt misligholdt. Det er dog vores anbefaling, at Rigspolitiet i forhold til den fremadrettede kontraktstyring og tilsyn sikrer sig, at alle klager registreres.

5.2.3 Uklarhed omkring dokumentation for kategoriseringen af tolke

Som anført ovenfor under afsnit 4.2 er tolkene på Rammeaftalen inddelt i kategorier efter tolkens uddannelsesniveau, og afregningen for tolkenes ydelser afhænger tillige af tolkens kategori. En tolk i kategori 1 aflønnes således højere end en kategori 2 tolk, der igen aflønnes højere end en kategori 3 tolk. Efter Rammeaftalens bilag 2 er ET forpligtet til ved indplacering af en tolk i kategorierne at sikre sig fornøden dokumentation for tolkens uddannelsesniveau og at opbevare sådan dokumentation.

I forbindelse med det netop gennemførte tilsyn har Rigspolitiet foretaget stikprøver af dokumentationen for tolkenes indplacering i tolkekategoriernes 1-3 for 50 tilfældigt udvalgte tolke.³⁸ Det har i den forbindelse vist sig, at ET har set bort fra eventuel manglende dokumentation for opfyldelse af kravene til tolkens uddannelsesniveau i en række tilfælde, hvor tolken i stedet har kunnet fremvise dokumentation for erfaring eller anbefalinger fra tidligere kunder mv. Denne fremgangsmåde for kategoriseringen vurderes ikke at være i overensstemmelse med Rammeaftalens bestemmelser, jf. oversigten i afsnit 4.2, hvoraf alene uddannelsesniveau, og for tolke i kategori 2 og 3 tillige modersmålet, er afgørende parametre for indplaceringen i de enkelte kategorier, og hvor leverandøren efter Rammeaftalen er forpligtet til at sikre sig dokumentation for opfyldelse af kravene.

Det er ikke på baggrund af de for os tilgængelige oplysninger klart, om der i alle tilfælde er tale om, at kravet til uddannelsesniveau ikke er opfyldt, eller om der blot ikke foreligger dokumentation herfor. I de tilfælde, hvor kravet til uddannelsesniveau ikke er opfyldt, vil der dog være tale om indplacering af tolke på et højere niveau, end hvad ET er berettiget til efter Rammeaftalen. Konsekvensen heraf er, at der er blevet afregnet tolkeydelser til for høje timesatser i den udstrækning en tolk er kategoriseret højere end han/hendes uddannelsesniveau berettiger.

Er dette tilfældet, vil kunderne, repræsenteret ved Rigspolitiet, formentlig være berettigede til at rette krav mod ET om tilbagebetaling af de for meget afregnede beløb. Det anbefales derfor, at Rigspolitiet

Rammeaftalen i disse tilfælde, og at der således kunne have været indgivet en klage, ville det samlede antal klager i perioden alene på denne baggrund udgøre 301. Henset til at perioden dækker 4 måneder, er der dog heller ikke på denne baggrund fornødent grundlag for at konkludere, at det samlede antal klager overstiger 150 pr. måned.

³⁸ Stikprøven er udtaget på baggrund af en risikobaseret tilgang.

anmoder ET om dokumentation for kategoriseringen af samtlige tolke på Rammeaftalen med henblik på at afklare, hvorvidt der er sket forkert kategorisering af tolke og i givet fald det præcise omfang heraf. På den baggrund må det efterfølgende søges klarlagt, hvilke opgaver de pågældende tolke har løst, således at der kan opgøres et samlet krav på tilbagebetaling af det for meget opkrævede.

Dette forhold må efter omstændighederne anses at være et væsentligt forhold i relation til vurderingen af, hvorvidt ET har misligholdt sine forpligtelser efter Rammeaftalen, herunder såvel i forhold til pligten til at sikre korrekt fakturering som den almindelige loyalitetsforpligtelse. Afgørende for vurderingen er dog de nærmere omstændigheder i sagen, der som nævnt forudsætter, at der igangsættes yderligere undersøgelser.

Det er således ikke på det foreliggende grundlag muligt at konkludere, hvorvidt der vil kunne rettes et krav mod ET om tilbagebetaling af eventuelt for højt afregnede timesatser, og i givet fald om dette forhold selvstændigt vil kunne udgøre væsentlig misligholdelse af Rammeaftalen, som berettiger Rigspolitiet til at hæve Rammeaftalen.

5.2.4 *Urigtige og/eller mangelfulde oplysninger*

Ifølge Rammeaftalens pkt. 16 udgør det væsentlig misligholdelse af Rammeaftalen, såfremt det viser sig, at leverandøren, herunder i forbindelse med udbudsforretningen, har afgivet urigtige og/eller mangelfulde oplysninger, der har eller har haft væsentlig betydning for kunden, herunder for udbuddets resultat, jf. afsnit 4.4.2.

I den udstrækning ET i forbindelse med kontraktopfyldelsen ikke lever op til det anførte i deres tilbud, herunder hvis det viser sig, at oplysninger i deres tilbud var direkte usande, vil der således efter omstændighederne kunne være tale om væsentlig misligholdelse, som berettiger Rigspolitiet til at bringe Rammeaftalen til ophør.

Der har i pressen været omtalt en række forhold i ET's tilbud, som påstås ikke at være korrekte. Vi har ved søgning på internettet kunnet identificere tre forhold, der alle er omtalt af Radio24Syv.

I det følgende gennemgås disse forhold enkeltvist i afsnit 5.2.4.1., afsnit 5.2.4.2 og afsnit 5.2.4.3., og det vurderes, om der er grundlag for at anse de pågældende forhold for at udgøre væsentlig misligholdelse af Rammeaftalen.

I vurderingen indgår to elementer: 1) om der på det foreliggende grundlag vurderes at være afgivet urigtige og/eller mangelfulde oplysninger, der har haft betydning for udbuddets resultat, og 2) om der på det

foreliggende grundlag vurderes at være afgivet urigtige og/eller mangelfulde oplysninger, der har væsentlig betydning for kunden.

Udbuddets resultat fremgår af Rigspolitiets evalueringsnotat fra 27. juli 2018. Tilbuddene blev i overensstemmelse med udbudsbetingelserne vurderet på grundlag af tildelingskriteriet "bedste forhold mellem pris og kvalitet, "hvor kvalitet vægtede 70% og pris vægtede 30%.

Underkriteriet "Kvalitet" var opdelt i følgende tre delkriterier, der vægtede lige:

- Tolkenes kompetencer
- Leverancesikkerhed og service
- Implementering

For hvert delkriterium var der fastsat en række pejlemærker der angav, hvilke forhold ordregiver ville tillægge positiv betydning, og som således kunne få betydning for udbuddets resultat. Hvert pejlemærke blev i evalueringen tillagt point på en skala fra 0-10.

Det bemærkes, at der i de følgende afsnit gengives dele af ET's tilbud, som under klagesagen blev undtaget fra aktindsigt.

5.2.4.1 Samarbejdet med Erhvervsakademi Aarhus

Radio24Syv har i en nyhedsartikel fra d. 12. august 2019 skrevet, at ET i deres tilbud påstod, at de i samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus havde udarbejdet en ny tolkeuddannelse, men at dette ikke passer.

I det følgende gennemgås først indholdet af ET's tilbud fra maj 2018, herefter RP's vurdering af uddannelsen i evalueringen af tilbuddet i juli 2018, ET's udsagn om uddannelsen under Klagesagen og Klagenævnets vurdering heraf i kendelsen fra oktober 2018, de nærmere udsagn i Radio24 Syvs artikel samt ET's redegørelse til Rigspolitiet om uddannelsen den 22. august 2019.

Herefter foretages vurderingen af, om der foreligger væsentlig misligholdelse af kontrakten.

ET's tilbud

ET har i følgebrevet til deres tilbud indledningsvist skrevet følgende:

"Vi har med stor interesse læst udbudsmaterialet fra Rigspolitiet, og det er med fornøjelse, at vi fremsender

nærværende tilbud. Vores løsning til Rigspolitiets rammeaftale omfatter blandt andet:

- ✓ [...]
- ✓ [...]
- ✓ [...]
- ✓ *I samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus udvikler og drifter vi en ny meritgivende tolkeuddannelse, der lanceres i 2019 for alle tolke på rammeaftalen"*

ET anfører i selve tilbuddet (Bilag 6 Løsningsbeskrivelse) blandt andet følgende om videreudvikling og efteruddannelse af tolkene (vores understregninger):

"Efteruddannelse tilbydes senest efter 3 måneders ansættelse og baseret på vurdering af behov og medarbejderens ønsker. Det omfatter typisk opkvalificering gennem interne eller eksterne uddannelser, kurser, træning eller sparring. Vi vil desuden fra 2019 tilbyde tolkene et specialiseret og akkrediteret kursus for tolke hos erhvervsakademierne".

Dette supplerende specialiserede kursus hos erhvervsakademierne er endvidere beskrevet i tilbuddets bilag 6.2., afsnit 1.4 under overskriften *"Meritgivende tolkeuddannelse (5 ECTS) i samarbejde med Erhvervsakademierne"*. I dette afsnit anføres blandt andet følgende:

"Med baggrund i vores gode erfaringer med tilgangen i Norge og for at imødekomme behovet for kvalificerede tolke i Danmark, har vi i samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus og Chefkonsulent [...], igangsat udviklingen af en landsdækkende uddannelse, som alle tolke i Danmark kan komme på. Planerne for uddannelsen er forelagt Uddannelses- og Forskningsministeriet og vi har haft en særdeles positiv dialog omkring uddannelsen."

Om uddannelsen angives desuden følgende:

"Tolkeuddannelse bliver en akkrediteret uddannelse, hvor der indgår fysiske undervisningstimer i EasyTranslates lokaler. Uddannelsen består af 4 moduler, hvor tolkene undervises i:

- Tolkeetik og tolketeknik*
- Tolkning for myndighederne på justits- og udlændingeområdet*
- Praktiske øvelser og simuleringer i løbet af uddannelsen*
- Eksamination*

[...]

Uddannelsen giver tolkene 5 ECTS point, og den forventes at blive godkendt af Uddannelses- og Forskningsministeriet primo 2019. EasyTranslate kommer til at afvikle og administrere hele uddannelsen, herunder levere alt undervisningsmateriale, undervisere samt undervisningslokaler, mens Erhvervsakademierne i Aarhus, Kolding, Odense og København står for selve faciliteringen af eksamen. EasyTranslate har vedlagt Bilag 6.2.1 – Tolkeuddannelse, som illustrerer, hvad uddannelsen kan komme til at indeholde.”

Det fremgår endvidere af samme afsnit i bilag 6.2., at ET har ”ambition [om] at arbejde målrettet henimod” udviklingen af en overbygning på den omtalte uddannelse, og at ET vil ”sikre [...], at minimum 80% af samtlige tolke, der benyttes på rammeaftalen, har gennemgået uddannelsen ultimo 2019”, og at ”alle tolke, som benyttes på rammeaftalen, har gennemført uddannelsen inden udgangen af 2020”.

Tilbuddets bilag 6.2.1 indeholder en nærmere beskrivelse af formålet med tolkeuddannelsen og de enkelte moduler i uddannelsen. Bilaget bærer overskriften ”Tolkeuddannelse Easy Translate & Erhvervsakademi Aarhus”.

Evalueringsnotatet

ET's omtale af samarbejdet med Erhvervsakademi Aarhus om en efteruddannelse af tolke indgik i evalueringen af tilbuddet under delkriteriet ”Tolkenes kompetencer”. Dette delkriterie indeholdt fire pejlemærker, der blev tillagt lige stor vægt i evalueringen (dvs. 17,5 % hver). Det for forholdet relevante pejlemærke lød som følger:

”Pejlemærke 2 – Videreudvikling og efteruddannelse:

Ordregiver lægger i sin vurdering positiv vægt på, at tilbudsgiver har en systematisk tilgang til videreudvikling og efteruddannelse, og at de til Rammeaftalen tilknyttede tolke tilbydes relevant videreudvikling og efteruddannelse af høj kvalitet, i en form som i høj grad betrykker ordregiver i, at flest muligt af de tilknyttede tolke vedligeholder og videreudvikler sine kvalifikationer.”

Evalueringen af ET's tilbud under dette pejlemærke er i evalueringsnotatet gengivet således (vores understregninger):

”Det vurderes, at der inden for pejlemærket ”videreudvikling og efteruddannelse” er tale om en meget tilfredsstillende besvarelse, der med få undtagelser opfylder ordregivers behov og krav, hvorfor besvarelsen på dette punkt tildeles 8 point.

Det er vurderet positivt, at tilbudsgiver har en systematisk tilgang til videreudvikling og efteruddannelse i form af procedurer, som sikrer, at alle tolke løbende tilbydes relevant videreudvikling og efteruddannelse i forbindelse med statusmøder henholdsvis 3 og 12 måneder efter ansættelsens start og derefter løbende i forbindelse med en årlig statussamtale, og at tolkene har mulighed for at henvende sig løbende, hvis de har ønsker om videreuddannelse."

Det er ligeledes vurderet positivt, at der afholdes kvartalsvise workshops med henblik på at sikre tolkenes vedligeholdelse og udvikling af kompetencer inden for tolkestandard, tolkeetik og særlige forhold, der gør sig gældende i opgaverne for myndighederne.

"Endvidere er det tillagt positiv vægt, at der tilbydes en ny, akkrediteret tolkeuddannelse bestående af 4 moduler inden for bl.a. tolkeetik og tolketeknik og tolkning inden for myndighederne på justits- og udlændingeområdet.

Det har dog trukket ned på bedømmelsen, at det ikke fremgår, hvornår den nye tolkeuddannelse er endelig godkendt."

Samlet vurderes, at tilbudsgiver i meget tilfredsstillende grad har en systematisk tilgang til videreudvikling og efteruddannelse, og at de til Rammeaftalen tilknyttede tolke tilbydes relevant videreudvikling og efteruddannelse af høj kvalitet i en form som i meget tilfredsstillende grad betrykker ordregiver i, at flest muligt af de tilknyttede tolke vedligeholder og videreudvikler sine kvalifikationer.

Klagesagen

I klagesagen indgik det forhold, at Rigspolitiet ifølge evalueringsnotatet havde tillagt det positiv vægt, at ET tilbød en "akkrediteret tolkeuddannelse" i påstand 5 ud af i alt 12 påstande, hvoraf den 12. påstand var, at klagenævnet skulle annullere Rigspolitiets beslutning om at tildele kontrakt til ET.

I påstand 5 anførte klager, at evalueringen var forkert, idet der i Danmark kun fandtes tre godkendte akkrediterede tolkeuddannelser: Cand.ling.merc., Master i konferencetolkning og Forsvarets uddannelse til sprogofficer.

Under klagesagen indtrådte ET som intervenient og afgav den 19. september 2018 et interventionsprocesskrift, hvoraf følgende blandt andet fremgik vedrørende påstand 5 (vores understregning):

"I forhold til spørgsmålet om akkrediteret tolkeuddannelse fremgår følgende af Easy Translate A/S' tilbud, bilag 6.2 – som i sin helhed er undtaget fra aktindsigt – men til oplysning af sagen skal det fremhæves, at Easy Translate A/S har i samarbejde med Erhvervsakademi

Aarhus udarbejdet en uddannelse, der er fremlagt for uddannelses- og forskningsministeriet, og det forventes, at uddannelsen godkendes i starten af 2019".

Klagenævnet tog ikke klagers påstande til følge og angav blandt andet følgende vedrørende påstand 5:

"Rigspolitiets evaluering af tilbuddet fra ET for så vidt angår pejlemærke 2 "Videreudvikling og efteruddannelse" ses [...] ikke at inddrage forhold, der lå uden for beskrivelsen i pejlemærket.

Det forhold, at den tolkeuddannelse, som ET havde beskrevet, ikke var optaget på listen over offentligt anerkendte uddannelser og dermed formelt set ikke var akkrediteret, kan ikke føre til, at Rigspolitiet ikke var berettiget til at lade oplysningen indgå med positiv vægt ved evalueringen. Det bemærkes, at Rigspolitiet tillige lod det trække ned i vurderingen, at uddannelsen ikke var endeligt godkendt."

Radio24Syvs artikel

I Radio24Syvs artikel fra 12. august 2019, angives følgende om ET's samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus og forelæggelse af en uddannelse for Uddannelses- og Forskningsministeriet:

"Erhvervsakademi Aarhus oplyser til Radio24syv, at det er korrekt, at der har været en forespørgsel fra EasyTranslate omkring muligheden for udvikling af en tolkeuddannelse i samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus og Københavns Erhvervsakademi. På baggrund af forespørgslen undersøgte Erhvervsakademi Aarhus hos Uddannelses- og Forskningsministeriet muligheden, men det blev afvist med henvisning til, at Metropol i forvejen havde en tolkeuddannelse.

- Vi gik derfor ikke videre i dialogen med EasyTranslate og har aldrig søgt om godkendelse af en tolkeuddannelse i Uddannelses- og Forskningsministeriet. [...], oplyser Erhvervsakademi Aarhus' kommunikationschef, Henrik Varmark, til Radio24syv.

[...]

Uddannelses- og Forskningsministeriet har hverken godkendt eller er i gang med at godkende en tolkeuddannelse hos Erhvervsakademi Aarhus, oplyser ministeriets kommunikationsafdeling til Radio24syv".

I artiklen fra Radio24Syv citeres ET endvidere for at have udtalt følgende:

"Vi har haft et møde med [Erhvervsakademi Aarhus], hvor vi fremlagde ønsket om at implementere en uddannelse for tolke i forbindelse med Rigspolitiets udbud. Erhvervsakademi Aarhus gennemgik, hvad der skulle til for at der kunne oprettes en akkrediteret uddannelse og hvad EasyTranslate skulle udarbejde i den forbindelse. EasyTranslate udarbejdede en beskrivelse af læringsformål viden, forståelse, færdigheder og kompetence. Dette hjalp Erhvervsakademi Aarhus med at forelægge styrelsen, hvorefter vi fik tilbagemeldingen om, at muligheden for at ansøge var omkring det nye år."

"Vi har ikke en kontrakt eller lignende. Men de hjalp med at identificere, hvilken uddannelse, man kunne lægge disse moduler under (Sociale Akademi Uddannelse). Hvordan vi skulle bygge modulerne op med læringsmål samt forelægge det for styrelsen for at se, om det overhovedet kunne have en interesse. Erhvervsakademi Aarhus har ligeledes godkendt, at vi brugte dem i vores tilbud."

Herefter anfører radio24Syv følgende:

"Rektor på Erhvervsakademi Aarhus, Christian Mathiasen, oplyser til Radio24syv, at de udelukkende havde godkendt, at EasyTranslate kunne nævne, at de havde haft en dialog. Det blev forvandlet til, at de havde udarbejdet en uddannelse sammen".

ET's redegørelse

Det fremgår af ET's "Redegørelse om tolkeuddannelse" dateret 22. august 2019, at Rigspolitiet har bedt ET om en redegørelse om indsatsen for at etablere en akkrediteret tolkeuddannelse i Danmark. Af redegørelsen fremgår blandt andet følgende (vores understregninger):

"EasyTranslate gennemførte [...] en dialog om et muligt samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus. På et møde om mulighederne for at etablere en uddannelse for tolke gennemgik Erhvervsakademi Aarhus kravene fra Uddannelsesministeriet for at kunne oprette en akkrediteret tolkeuddannelse. På baggrund af mødet blev der udarbejdet en beskrivelse af læringsmål, viden, forståelse, færdigheder og kompetencer, som skal indgå i en ansøgning om akkreditering."

Erhvervsakademi Aarhus hjalp med at forelægge materialet for Uddannelsesministeriet, som gav tilbagemeldingen, at muligheden for at ansøge var omkring det nye år. Erhvervsakademi Aarhus og EasyTranslate medtog arbejdet i Rigspolitiets udbud med henblik på at få godkendt en uddannelse, når det blev muligt at ansøge. [...]."

Imidlertid informerede Erhvervsakademi Aarhus i slutningen af 2018 om, at det alligevel ikke var muligt at oprette uddannelsen. Årsagen var, at Metropol Professionshøjskole i København ligeledes var i gang med at oprette en tilsvarende uddannelse. Uddannelsen på Metropol er en akademiuddannelse for tolke, som er udviklet i samarbejde med HK Service Hovedstaden, og som bl.a. skal bidrage til at afhjælpe manglen på kvalificerede tolke i sundhedsvæsenet. Easy-Translate tog i den forbindelse kontakt til Metropol for at drøfte mulighederne for et samarbejde, hvilket resulterede i et møde i slutningen af 2018. Metropol er dog ikke på nuværende tidspunkt interesseret i et samarbejde.

Det er endnu for tidligt at sige, om den nye uddannelse i København vil være tilstrækkelig for at afhjælpe manglen på højt kvalificerede tolke i bl.a. retsvæsenet og sundhedsvæsenet, eller om der også vil være brug for en tilsvarende uddannelse fx med placering i Aarhus. Easy-Translate vil dog følge udviklingen og fortsat stille kompetencer til rådighed for interesserede uddannelsesinstitutioner, som ønsker at bidrage til at målet om at sikre adgang til højt kvalificerede tolke i Danmark."

Vurdering

Som det fremgår af ovenstående, synes der at være uenighed mellem Erhvervsakademiet Aarhus og ET om karakteren af deres samarbejde, men Erhvervsakademiet bekræfter ifølge Radio24Syv, at der har været en form for dialog mellem parterne, og at Erhvervsakademiet på baggrund heraf har rettet henvendelse til Uddannelses- og Forskningsministeriet om muligheden for udvikling af en ny tolkeuddannelse.

I tilbuddet anfører ET, at de i samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus "har igangsat" udviklingen af en landsdækkende uddannelse, som alle tolke i Danmark kan komme på, og at "planerne for uddannelsen er forelagt" Uddannelses- og Forskningsministeriet.

Denne beskrivelse kan umiddelbart godt rummes af erhvervsakademiets oplysninger om samarbejdets karakter.

Det er alene formuleringen i følgebrevet til tilbuddet og overskriften på underbilag 6.2.1, der indikerer, at samarbejdet er af tættere karakter, og samarbejdet med Erhvervsakademi Aarhus omtales slet ikke i evalueringen af ET's tilbud.

Endvidere er det først under klagesagen, at ET i interventionsprocesskriftet anfører, at ET "i samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus har udarbejdet en uddannelse, der er fremlagt for Uddannelses- og forsk-

ningsministeriet". Denne oplysning inddrager klagenævnet imidlertid ikke i sin afgørelse af sagen, ligesom den ikke indgår i den endelige kontrakt med EasyTranslate. Oplysningen er heller inddraget i evalueringen af ET's tilbud, der jo i sagens natur ligger før klagesagen.

Rigspolitiet har i evalueringsnotatet ikke lagt vægt på samarbejdet med ET's samarbejde med erhvervsakademiet, og Rigspolitiet lod det netop trække ned i evalueringen af ET's tilbud, at det ikke fremgik af tilbuddet, hvornår den nye tolkeuddannelse ville være endelig godkendt. Endvidere var denne tolkeuddannelse blot et enkelt af flere forhold, der indgik i evalueringen af pejlemærke 2, og pejlemærke 2 vægtede kun 17,5% af delkriteriet "Tolkenes kompetencer", der vægtede 1/3 af underkriteriet kvalitet, der vægtede 70% i den samlede evaluering. Forholdet har således haft en forholdsvis begrænset betydning for den samlede evaluering (mindre end 4%).

På baggrund af ovenstående er det vores vurdering, at det vanskeligt kan konkluderes, at ET har afgivet urigtige og/eller mangelfulde oplysninger, der har haft væsentlig betydning for udbuddets resultat.

Spørgsmålet er herefter, om ET har afgivet urigtige og/eller mangelfulde oplysninger, der har væsentlig betydning for kunden (Justitsministeriet med underliggende institutioner samt Udlændinge- og Integrationsministeriet med underliggende institutioner).

I tilbuddet angiver ET blandt andet, at *"tolkeuddannelsen bliver en akkrediteret uddannelse"*, og at uddannelsen *"forventes at blive godkendt"* af ministeriet primo 2019, samt at de har haft *"en særdeles positiv dialog omkring uddannelsen"*. Dette sammenholdt med følgebrevets angivelse af, at ET's løsning omfatter *"en ny meritgivende tolkeuddannelse, der lanceres i 2019 for alle tolke på rammeaftalen"*, samt interventionsprocesskriftets angivelse af, at uddannelsen var forelagt ministeriet, giver efter vores vurdering kunden en berettiget forventning om, at uddannelsen ville blive godkendt – om ikke primo 2019, så på et lidt senere tidspunkt i kontraktforløbet.

Ifølge ET's redegørelse fra 22. august 2019 blev de først i slutningen af 2018 – hvilket må antages at være efter afgivelse af tilbud i maj og afgivelse af interventionsskrift under klagesagen i september 2018 – informeret om, at det slet ikke er muligt at oprette en ny tolkeuddannelse, fordi Metropolit Professionshøjskole i København er ved at oprette en tilsvarende uddannelse.

Uanset at ministeriet efter det oplyste ikke har modtaget en formel ansøgning om godkendelse af en ny tolkeuddannelse, er det på det foreliggende grundlag umiddelbart vanskeligt at konstatere, at ET har givet mangelfulde endsige urigtige oplysninger, og at disse har væsentlig betydning for kunden.

Dette udelukker imidlertid ikke, at Rigspolitiet kan holde ET fast på, at de har tilbudt en ny meritgivende tolkeuddannelse til videreuddannelse af tolkene i løbet af 2019 (eller primo 2020 som følge af den senere

kontraktindgåelse), og, at ET fortsat må arbejde aktivt herpå for ikke at risikere at komme i misligholdelse. Dette ligger imidlertid uden for spørgetemaet i nærværende notat at redegøre nærmere herfor. Der er til gengæld indsat nogle anbefalinger til Rigspolitiet om den fremadrettede håndtering heraf i notatets afsluttende afsnit.

5.2.4.2 *Prisvindende app*

Radio24Syv har i en nyhedsartikel dateret 13. august 2019 angivet, at ET både i et bilag til tilbuddet og på deres hjemmeside har omtalt deres prisvindende app til videotolkning, men at den påståede prisuddele slet ikke uddeler priser.

ET's tilbud

ET har i følgebrevet til deres tilbud indledningsvist skrevet følgende:

"Vi har med stor interesse læst udbudsmaterialet fra Rigspolitiet, og det er med fornøjelse, at vi fremsender nærværende tilbud. Vores løsning til Rigspolitiets rammeaftale omfatter blandt andet:

- ✓ [...]
- ✓ [...]
- ✓ Prisvindende og unik video-tolke app, som er gratis tilgængelig for hele Rigspolitiet
- ✓ [...]"

Endvidere har ET omtalt app'en i et underbilag til deres tilbud (Bilag 6.1.1) med titlen *"Easy Translate – Guidelines til nye tolke"*. Dette bilag er udformet som en praktisk trin-for-trin guide for nye tolke, som ønsker at arbejde hos ET. Appen omtales på en af de sidste sider i bilaget på følgende måde:

Vil du arbejde mere? Prøv EasyTalq-appen!

Prøv at arbejde med vores prisbelønnede app til videotolkning. Du vil kunne tolke direkte fra dit hjemmekontor, så du sparer transporttiden og øger din effektivitet.

☒ I wish to be part of the EasyTalq team



Vurdering

Præsentationen af app'en indgik i ET's tilbud som et underbilag til ET's besvarelse under pejlemærke 1 om "Ansættelse af tolke", men app'en var uden relevans for evalueringen under det pågældende pejlemærke. App'en er heller ikke nævnt i evalueringsnotatet.

På baggrund af ovenstående er det vores vurdering, at det vanskeligt kan konkluderes, at ET har afgivet urigtige og/eller mangelfulde oplysninger, der har haft væsentlig betydning for udbuddets resultat.

Spørgsmålet er herefter, om ET har afgivet urigtige og/eller mangelfulde oplysninger, der har væsentlig betydning for kunden (Justitsministeriet med underliggende institutioner samt Udlændinge- og Integrationsministeriet med underliggende institutioner).

Ud fra artiklen fra Radio24Syv må det antages, at omtalen af app'en som værende "prisvindende" eller "prisbelønnet" er urigtig. Der er imidlertid ingen omtale af app'en i det fra Rigspolitiet udleverede materiale, og det må umiddelbart antages, at det snarere er funktionen/kvaliteten af den pågældende app og dens betydning for leverancerne til kunden, der er væsentlig for kunden, end om den måtte have modtaget en eller anden unavngiven pris.

Det er på dette grundlag vores vurdering, at der ikke er anledning til at anse forholdet for en misligholdelse af Rammeaftalen, som selvstændigt kan begrunde ophævelse.

I anvendelsen af ordet *"prisvindende"/"prisbelønnet"* er det imidlertid vores vurdering, at ET giver kunden en berettiget forventning om, at denne app er af rimelig god kvalitet og kan anvendes af tolkene som angivet i tilbuddet. Såfremt dette ikke er tilfældet, bør Rigspolitiet fremadrettet følge op herpå.

5.2.4.3 Kvalitetsmanager

Radio24Syv har i en nyhedsartikel dateret 16. august 2019 anført, at ET i deres tilbud angav, at en daværende medarbejder var såkaldt kvalitetsmanager, men at hun var på barsel, da tilbuddet blev udarbejdet, og hun havde ikke sagt ja til at være kvalitetsmanager. Ifølge Radio24Syv opdagede medarbejderen først, at hendes navn var blevet brugt i tilbuddet, efter hun stoppede i ET den 1. marts 2019.

Kvalitetsmanageren er ikke omtalt i evalueringsrapporten, hverken som stillingsbetegnelse eller med navn, og ses ikke at have haft betydning for evalueringen. Vi har heller ikke fundet nogen omtale af dette forhold i det fra Rigspolitiet udleverede materiale.

Rigspolitiet har ifølge Radio24Syv udtalt følgende om forholdet:

"Det har ikke været udslagsgivende for vores valg af leverandør, hvorvidt den pågældende medarbejder var ansat som quality manager, men det siger sig selv, at vi forventer, at de stillingsmæssige kompetencer og ressourcer, som EasyTranslate anfører i tilbuddet, også er til stede," oplyser Rigspolitiets presseafdeling til Radio24syv

Der er på dette grundlag ingen anledning til at anse forholdet for en misligholdelse af Rammeaftalen. I den fremadrettede kontraktstyring bør Rigspolitiet sikre sig, at den kvalitetsmanager, som ET anvender som erstatning for den fratrådte medarbejder har mindst samme kvalifikationer som angivet i medarbejderens CV, som var vedlagt tilbuddet fra ET.

5.2.5 Øvrige forhold

Det fremgår endvidere af Rammeaftalens pkt. 15.6, at det tillige udgør væsentlig misligholdelse, såfremt leverandørens forhold i øvrigt viser sig at være således, at leverandøren må anses for at være ude af stand til at opfylde Rammeaftalen. Endvidere vil det være væsentlig misligholdelse, såfremt leverandøren trods skriftlig advarsel gentagne gange misligholder sine øvrige forpligtelser i henhold til Rammeaftalen i et omfang, som er væsentligt og/eller byrdefuldt for kunden. Endelig anses det også som væsentlig misligholdelse, såfremt der konstateres forhold, som ikke i sig selv er væsentlige, men som ved deres antal eller karakter svækker tillidsforholdet mellem parterne.

Vi har ikke i forbindelse med vores gennemgang af det modtagne materiale kunnet konstatere forhold, som selvstændigt eller i sammenhæng³⁹ må anses at være af en karakter, som gør det klart, at ET må anses for ude af stand til at opfylde Rammeaftalen, eller som umiddelbart som følge af deres antal og karakter må anses alvorligt at svække tillidsforholdet mellem parterne. Det bemærkes i den sammenhæng, at Rigspolitiet da heller ikke har fundet anledning til at indføre et skærpet tilsyn på nuværende tidspunkt.

Mangelfuld opfølgning på klagerne samt en fortsat manglende overholdelse af leveringsgraden og kravet om af egen drift at indsende statistik vil dog over tid kunne udgøre væsentlig misligholdelse og derved berettiger Rigspolitiet til at foretage en hel eller delvis ophævelse af Rammeaftalen. Det må dog forventes, at der skal ganske meget til for at statuere væsentlig misligholdelse, og det må forudsætte, at Rigspolitiet forinden har afgivet skriftligt varsel til ET med klar angivelse af, at de pågældende forhold skal bringes i orden inden for en nærmere angiven frist.

Det under afsnit 5.2.2 omtalte forhold, hvor tolke potentielt er kategoriseret forkert og dermed afregnet til for høje timesatser, vil, såfremt det viser sig at være et generelt problem i relation til tolkene på Rammeaftalen, kunne indgå som et tungtvejende element, såfremt Rigspolitiet ønsker at godtgøre, at der foreligger væsentlig misligholdelse, som berettiger Rigspolitiet til at bringe Rammeaftalen til ophør. Det samme gælder de beskrevne forhold i afsnit 5.2.2 omkring transport.

På det foreliggende grundlag synes der - trods karakteren og antallet af klager, den manglende opfyldelse af leveringsgraden og de øvrige identificerede forhold – heller ikke at være et sikkert grundlag for at hæve Rammeaftalen som følge af anticiperet misligholdelse.

5.3 Tilbagesøgning eller krav om erstatning

Rigspolitiet har under punkt b. *Specifikke spørgsmål, nr. 1* anmodet om at få oplyst, om der er grundlag for at foretage tilbagesøgning eller stille krav om erstatning for de merudgifter, der følger af forsinkelse, herunder manglende levering af ydelser eller mangelfulde leverancer. Som eksempler på tilfælde, hvor sådan tilbagesøgning mv. kunne være relevant, nævner Rigspolitiet selv tilfælde, hvor retsmøder, samtaler, afhøringer mv. må omberammes, eller sager må genoptages som følge af tolkens forsinkelse/udeblivelse eller manglende kvalifikationer. Rigspolitiet ønsker tillige en stillingtagen til, om muligheden for at søge erstatning påvirkes af, om der tillige kan rejses krav om bod.

³⁹ Det bemærkes, at vi som nævnt ikke har forholdt os nærmere til eventuel misligholdelse i implementeringsperioden.

5.3.1 *Omfanget af ET's erstatningspligt*

Det følger af Rammeaftalens pkt. 18.1, at ET er erstatningspligtig efter dansk rets almindelige regler, jf. afsnit 4.5 ovenfor. For forhold, der udløser betaling af bod, kan erstatning dog kun kræves, i det omfang kunden dokumenterer et tab ud over bodsbeløbet. Derudover er det fastsat i Rammeaftalen, at ingen af parterne er ansvarlige for driftstab, følgeskader eller andet indirekte tab.

I det omfang kunden har lidt et dokumenteret tab som følge af ET's manglende opfyldelse af sine forpligtelser efter Rammeaftalen, kan kunden således rejse krav om erstatning herfor, såfremt betingelserne for at ifalde erstatningsansvar i øvrigt er opfyldt, jf. nærmere herom afsnit 3.5.1.

Rammeaftalens begrænsning i forhold til indirekte tab betyder dog, at krav på tabt arbejdsfortjeneste, herunder kundens medarbejders ekstra tidsforbrug ved aflysning af samtaler, afhøringer, eller ved omberømmelser ikke kan rejses mod ET, da et sådan tab må anses for et indirekte tab for kunden.

I det omfang aflysninger eller omberømmelser, som skyldes ET's ansvarspådragende adfærd, medfører et tab for kunden som følge af krav fra tredjemand, er der dog ikke tale om indirekte tab, hvorfor kunden vil kunne rejse sådanne krav mod ET. Det bemærkes dog, at kunden i alle tilfælde skal dokumentere sit tab, hvorfor f.eks. krav vedr. salær til forsvarsadvokat, som er fremmødt forgæves, forudsætter, at det er muligt at opgøre direkte, hvor stor en del af den pågældendes samlede salær, der kan henføres direkte til den tid, som er brugt på forgæves fremmøde mv.

Det bemærkes endvidere, at kunden efter dansk rets almindelige regler har en tabsbegrænsningspligt. Dette indebærer en pligt for kunden til at søge sit tab begrænset mest muligt. Der kan således ikke rejses krav på erstatning for tab, som med rimelighed kunne være undgået af kunden. Endelig er det forudsat, at der ikke foreligger egen skyld hos kunderne.

5.3.2 *Særligt vedr. erstatning i forbindelse med forsinkelser og mangelfuld levering*

Såfremt kunden foretager en berettiget ophævelse af en bestilling efter Rammeaftalens pkt. 15.3.2 eller 15.4.2, er kunden efter Rammeaftalen berettiget til at foretage et dækningskøb. Kunden er i den forbindelse berettiget til at kræve, at ET betaler kundens eventuelle meromkostninger ved dækningskøbet opgjort som forskellen mellem den fakturerede pris for de ved dækningskøbet anskaffede ydelser og den pris, som ET ved korrekt levering kunne have faktureret for de af ophævelsen omfattede ydelser. Hvor ophævelsen af bestillingen sker som følge af forsinkelse eller tolkens udeblivelse uden afbud, kan der tillige pålægges bod.

Det bemærkes i den forbindelse, at det som nævnt efter Rammeaftalens pkt. 18.1 følger, at erstatning for forhold, der udløser bod, alene kan kræves, i det omfang kunden dokumenterer et tab ud over bodsbeløbet. Meromkostninger i forbindelse med dækningskøb, som foretages på baggrund af kundens ophævelse af bestillinger som følge af ET's forsinkelse eller udeblivelse, kan således alene kræves erstattet af ET i den udstrækning, disse overstiger eventuel bod pålagt ET efter Rammeaftalens pkt. 15.3.3.

Henset til at der ikke er adgang til at pålægge bod, hvor en bestilling ophæves som følge af mangler ved ydelsen efter Rammeaftalens pkt. 15.4.2 eller som følge af ET's aflysning af en bekræftet bestilling senere end 24 timer før den aftalte leveringstid efter pkt. 15.3.2, vil der for erstatningskøb i tilknytning til disse situationer kunne kræves erstatning for det fulde beløb svarende til kundens meromkostninger ved erstatningskøbet.

Krav på dækning af meromkostninger for dækningskøb bør rettes mod ET uden ugrundet ophold, efter at kunden kan opgøre kravet, og det bør tillige, når bestillingen ophæves, gøres klart overfor ET, at kunden vil gøre brug af sin adgang til at foretage dækningskøb. Ophævelse af en bestilling bør endvidere ske inden rimelig tid, efter at kunden har konstateret, at der er indtrådt forsinkelse, sket aflysning, eller at leveringen på anden vis er mangelfuld.

Såfremt der for tidligere tilfælde af dækningskøb endnu ikke er rejst krav herom overfor ET, vil muligheden for at gøre et eventuelt krav om erstatning for meromkostningerne gældende konkret afhænge af, hvor lang tid, der er forløbet siden dækningskøbet blev foretaget, jf. afsnit 3.1.7 om passivitet.

Afslutningsvist bemærkes, at der efter dansk rets almindelige regler gælder en adgang til at kræve forholdsmæssigt afslag i tilfælde af mangelfulde ydelser, jf. afsnit 3.5.2. I de tilfælde, hvor kunden vælger ikke at hæve en bestilling, men hvor kvaliteten heraf på baggrund af en klage berettiget vurderes utilstrækkelig, vil kunden således kunne kræve et forholdsmæssigt afslag i fakturaen for opgaven, svarende til den mindre værdi, som kunden har fået leveret som følge af den manglende kvalitet. Som anført i afsnit 3.5.2 kan værdiforringelsen være svær at fastsætte, men der vil ofte være tale om et skønsmæssigt fastsat beløb, som parterne bliver enige om.

5.4 Adgang til opsigelse

Som beskrevet ovenfor i afsnit 4.5 har Rigspolitiet en generel adgang til at opsig kontrakten med et varsel på 6 måneder.

Et alternativ til ophævelse vil således være at bringe Rammeaftalen til ophør ved opsigelse. Forskellen fra en ophævelse af Rammeaftalen, jf. afsnit 5.1 ovenfor, er, at Rigspolitiet ved en opsigelse af Rammeaftalen som altovervejende hovedregel ikke vil kunne gøre et erstatningskrav gældende mod EasyTraslate.

Adgangen til at bringe en kontrakt til ophør ved opsigelse er bl.a. som konsekvens heraf lempeligere end adgangen til at ophæve en kontrakt. Eneste begrænsning er, at opsigelsen ikke forfølger usaglige formål.

Som allerede anført vil udgangspunktet i den forbindelse være, at en offentlig myndighed, som udøver sine beføjelser i overensstemmelse med kontrakten, i vid udstrækning vil blive anset for at agere sagligt.

I vurderingen af om en opsigelse af Rammeaftalen i øvrigt vil være saglig på det foreliggende grundlag, efter at Rammeaftalen har været i drift i 5 måneder og i lyset af ET's kontraktopfyldelse, indgår tillige de almindelige obligationsretlige grundsætninger, forudsætningssynspunkter og domstolsskabte principper, jf. afsnit 3.2. og 3.3 ovenfor. Vi har ikke foretaget en nærmere vurdering af dette for indeværende.

Såfremt Rammeaftalen opsiges, skal myndighederne være opmærksomme på, at indkøb af tolkeydelser er en udbudspligtig ydelse, jf. beskrivelsen i afsnit 2 ovenfor.

6. KONSEKVENSEN AF UBERETTIGET OPHÆVELSE AF AFTALEN

I det tilfælde, hvor Rigspolitiet måtte vælge at ophæve Rammeaftalen, uden at der kan påvises at være tale om væsentlig misligholdelse fra ET's side, vil en sådan ophævelse blive anset for uberettiget og udgøre misligholdelse af Rammeaftalen.

ET vil i den situation have krav på erstatning i form af positiv opfyldelsesinteresse, svarende til den bruttofortjeneste, som de ville have opnået, såfremt Rammeaftalen var fortsat til ordinært udløb⁴⁰, jf. bl.a. U.1989.151H, hvor en leverandør blev tilkendt erstatning i form af positiv opfyldelsesinteresse i anledning af kundens uberettigede ophævelse af en handel.

Det blev endvidere i samme kendelse fastslået, at der ved beregningen af erstatningen skulle ske fradrag for leverandørens sparede (variable) omkostninger ved ikke at skulle levere i henhold til den indgåede kontrakt. De sparede omkostninger blev i den konkrete sag herefter fastsat skønsmæssigt.

Rigspolitiet er ligesom ET erstatningsansvarlig efter Rammeaftalen i overensstemmelse med dansk rets almindelige regler med de modifikationer og begrænsninger, der følger af Rammeaftalen, herunder fraskrivelse af ansvar for driftstab, følgeskader og andre indirekte tab.⁴¹

⁴⁰ Ordinært udløb er i den forbindelse de to år, som Rammeaftalen løber uden optionerne.

⁴¹ Ansvarsbegrænsningen vedr. indirekte tab bortfalder dog, hvor tabet kan henføres til grov uagtsomhed eller forsætlige forhold hos den skadevoldende part. Såfremt Rigspolitiet ophæver Rammeaftalen i tilfælde, hvor der ubestridt ikke er grundlag herfor,

Idet det vederlag, som ET modtager under Rammeaftalen, genereres af de forskellige kunders bestillinger af ydelser, som varierer i type og omfang gennem hele Rammeaftalens varighed, kan det være vanskeligt at opgøre Rammeaftalens værdi over hele kontraktperioden entydigt med henblik på fastsættelse af erstatning svarende til den positive opfyldelsesinteresse.

Det endelige erstatningsbeløb vil derfor med stor sandsynlighed blive fastsat skønsmæssigt på basis af det dokumenterede gennemsnitlige årlige vederlag opnået af ET under Rammeaftalen frem til ophørstidspunktet og den skønnede aktivitet på Rammeaftalen i den resterende periode frem til ordinært udløb⁴², eventuelt med fradrag af skønnede "sparede" omkostninger ved at blive frigjort fra Rammeaftalen før tid.⁴³ Som den erstatningssøgende i dette scenarie vil det være ET, der skal løfte bevisbyrden for det tab, som ET lider ved, at Rammeaftalen ophæves før ordinært udløb.

7. KORTFATTET BESVARELSE AF SPØRGETEMAET

I nærværende afsnit opsummeres vores besvarelse af Rigspolitiets spørgetema. For hvert enkelte punkt henvises til de relevante afsnit i notatet, hvor baggrunden for vores vurdering uddybes. Endvidere henvises generelt til afsnit 1.4 der indeholder en sammenfatning af notatet og vores vurdering.

7.1 Generelt spørgetema

7.1.1 Rigspolitiet skal anmode Kammeradvokaten om at vurdere, om der er grundlag for at bringe Rammeaftalen indgået med ET om levering af tolkeydelser helt eller delvist til ophør, herunder betydningen af de under punkt b) anførte punkter.

Sammenfattende er det vores vurdering, at der på nuværende tidspunkt ikke er tilstrækkeligt grundlag til at hæve Rammeaftalen med ET helt eller delvist. En hel eller delvis ophævelse af Rammeaftalen med ET som følge af misligholdelse vil således være forbundet med en betydelig standpunktsrisiko.

kan dette efter omstændighederne anses for grov uagtsomhed eller endda forsæt med det resultat, at ET ud over krav om positiv opfyldelsesinteresse også kan kræve erstatning for indirekte tab, herunder eksempelvis tab af renommé.

⁴² Opsigelsesvarslet længde vil formentlig også indgå som et moment.

⁴³ Det kan potentielt gøres gældende i dette tilfælde, at erstatning alene skal opgøres på baggrund af en restløbetid på 6 måneder svarende til opsigelsesvarslet. Muligheden herfor vil dog afhænge konkret af de nærmere omstændigheder, herunder om Rigspolitiet kan påvise, at man ville have opsagt Rammeaftalen under alle omstændigheder.

- 7.1.2 *Endvidere anmodes Kammeradvokaten om at oplyse, hvordan der kan ske fortsat anskaffelse af tolkeydelser, hvis Rammeaftalen helt eller delvist bringes til ophør.*

Indkøb af tolkeydelser er i henhold til udbudsloven fuldt udbudspligtigt. Hvis Rammeaftalen bringes helt eller delvist til ophør, skal Justitsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets institutioner fortsat overholde udbudsreglerne ved anskaffelse af tolkeydelser. Det vil sige, at indkøb af tolkeydelser skal ske i henhold til procedurereglerne i udbudslovens afsnit II, når indkøbet overstiger tærskelværdien på kr. 1.072.094,-.

7.2 Specifikke spørgsmål

- 7.2.1 *Er der grundlag for at foretage tilbagesøgning eller stille krav om erstatning for de merudgifter, der følger af forsinkelse, herunder manglende levering af ydelser, eller mangelfulde leverancer. Eksempelvis hvis retsmøder, samtaler, afhøringer mv. omberammes eller sager skal genoptages. Ved besvarelsen af spørgsmålet bedes der tages stilling til, om muligheden for at søge erstatning påvirkes af, om der tillige kan rejses krav om bod.*

Ja, i det omfang kunden har lidt et dokumenteret tab som følge af ET's manglende opfyldelse af sine forpligtelser efter Rammeaftalen, kan kunden rejse krav om erstatning herfor. Et sådan tab kan eksempelvis være kundens udgift til tredjemand, der er mødt forgæves.

Der kan dog ikke rejses krav om erstatning for indirekte tab, hvilket betyder, at krav vedrørende kundens medarbejderes ekstra tidsforbrug ved aflysning af samtaler, afhøringer, eller ved omberammelser ikke kan rejses mod ET.

Såfremt kunden foretager en berettiget ophævelse af en bestilling efter Rammeaftalens pkt. 15.3.2 eller 15.4.2, er kunden endvidere berettiget til at foretage et dækningskøb. I det omfang der tillige opkræves bod for ET's misligholdelse, skal denne bod fratrækkes erstatningen for dækningskøbet.

- 7.2.2 *hvordan bør Rigspolitiet forholde sig i forhold til de i pressen omtalte tilfælde, hvor ET skulle have tilbudt ydelser i sit oprindelige tilbud, som ikke leveres, herunder det forhold at ET ikke har opnået godkendelse af den tilbudte uddannelse af tolke i samarbejde med Erhvervsakademi Aarhus.*

De i pressen omtalte forhold vedrørende 1) samarbejdet med Erhvervsakademi Aarhus om godkendelse af en ny tolkeuddannelse, 2) den prisvindende app og 3) den tilbudte kvalitetsmanager udgør efter vores vurdering hverken enkeltvis eller samlet tilstrækkeligt grundlag for en ophævelse af kontrakten som følge af misligholdelse.

Rigspolitiet bør dog holde ET fast på, at de har tilbudt en ny efteruddannelse af tolkene i løbet af 2019 (primært 2020 som følge af den senere kontraktindgåelse). Rigspolitiet bør endvidere sikre sig, at ET's nye kvalitetsmanager har mindst samme kvalifikationer, som den fratrådte medarbejder.

7.2.3 *Københavns Kommunes ophævelse af rammeaftale med ET i 2018 kunne have været inddraget i tilbudsevaluering, eller på anden måde været inddraget i udbuddet og vurderingen af kontrakttildelingen til ET.*

Nej, Rigspolitiet kunne ikke have inddraget Københavns Kommunes ophævelse af rammeaftalen i tilbudsevalueringen, allerede fordi den frivillige udelukkelsesgrund vedrørende tilbudsgivers væsentlige misligholdelse af tidligere offentlige kontrakter ikke var valgt i udbuddet.

Hvis Københavns Kommune reelt blot opsagde ET's kontrakt med det i kontrakten gældende ordinære varsel begrundet i en generel utilfredshed med kvalitetsniveauet, ville dette ikke kunne have været inddraget i tilbudsevalueringen, uanset om den frivillige udelukkelsesgrund havde været valgt, idet denne alene dækker ophævelse som følge af væsentlig misligholdelse.

7.2.4 *hvad de kontraktretlige og økonomiske konsekvenser er ved en udtrædelse af Rammeaftalen, selvom det ikke kan påvises, at ET har misligholdt kontrakten.*

Hvis Rigspolitiet ophæver Rammeaftalen, uden at det kan påvises, at ET har væsentligt misligholdt aftalen, vil en sådan ophævelse blive anset for uberettiget, og ET vil have krav på erstatning i form af positiv opfyldelsesinteresse, svarende til den bruttofortjeneste, som de ville have opnået, såfremt Rammeaftalen var fortsat til ordinært udløb.

8. AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

Som det fremgår af notatet, er det vores vurdering, at der ikke på nuværende tidspunkt er tilstrækkeligt grundlag for at hæve kontrakten med ET, idet der i praksis skal ganske meget til for, at en kontrakt kan anses for væsentligt misligholdt.

Der foreligger imidlertid en række problematiske forhold, som RP bør følge op på og sikre sig bliver tilfredsstillende udbedret af ET. I modsat fald risikerer RP som følge af passivitet at miste sin ret til senere at gøre gældende, at forholdene udgør væsentlig misligholdelse.

For overblikkets skyld er disse forhold nedenfor opsummeret i bullets:

- RP bør anmode ET om dokumentation for uddannelsesniveaue på samtlige tolke, der anvendes under rammeaftalen med henblik på at afklare, hvorvidt der er sket forkert kategorisering af tolke og i givet fald omfanget heraf. RP bør samtidig forbeholde sig retten til at rejse krav om tilbagebetaling, såfremt det måtte vise sig, at kunderne er blevet overfaktureret som følge heraf.
- RP bør løbende reklamere over ET's manglende opfyldelse af det i Rammeaftalen fastsatte acceptniveau for leveringsgraden jf. Rammeaftalens pkt. 15.6 og efterspørge en handlingsplan, som kan betrygge Rigspolitiet i, at leveringsgraden mindst modsvarer det acceptable niveau.
- RP bør overfor ET fastholde, at deres tilbud omfatter en ny meritgivende uddannelse af tolkene og bede ET fremlægge en egentlig handlingsplan herfor, efter at samarbejdet med erhvervsakademi Aarhus er ophørt.
- RP bør anmode ET om at dokumentere, at kvalitetsmanageren, der har forladt ET, er blevet erstattet af en ny kvalitetsmanager med tilsvarende kompetencer.
- RP bør følge op på kvaliteten af de leverede ydelser og fortsat løbende kræve dokumentation for de af ET planlagte og gennemførte afhjælpnings- og forebyggende tiltag.
- RP bør følge op på afregningen af de leverede ydelser, herunder særligt opgørelsen af transporttid og ændring af tolke på en opgave, hvor kunden ikke oplyses om, at prisen forhøjes væsentligt som følge af øgede transporttid.
- RP bør overveje, om der i en periode kunne være grundlag for at indføre et skærpet tilsyn, herunder sikre at der følges op på samtlige indgivne klager, og at klageprocessen fungerer efter hensigten.

Overfor kunderne bør RP indskærpe, at de skal anvende den til formålet oprettede klageportal, således at det sikres, at alle klager registreres behørigt. Endvidere bør adgangen til at foretage dækningskøb og betingelserne for at søge meromkostninger dækket af ET indskræpes overfor kunderne, således at de får reklameret rettidigt overfor ET. Rigspolitiet bør i øvrigt sikre, at kunderne selv efterlever egne forpligtelser i henhold til rammeaftalen.