

Klagen er efterfølgende tilbagekaldt. Delkendelsen er derfor klagenævnets endelige afgørelse

K E N D E L S E

Tolkdanmark ApS
(advokat Mark Ruberg-Wurms, København)

mod

Region Sjælland, Region Nordjylland, Region Midtjylland, Region Syddanmark og Region Hovedstaden
(advokat Kristian Hartlev og advokat Jens Kristian Dalsgaard, begge København)

Intervenient:
ViTolker ApS
(advokat René Offersen, København)

Klagenævnet har den 28. oktober 2025 modtaget en klage fra Tolkdanmark ApS ("herefter Tolkdanmark").

Tolkdanmark har anmodet om, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning.

Region Sjælland, Region Nordjylland, Region Midtjylland, Region Syddanmark og Region Hovedstaden (herefter "Regionerne") har protesteret mod, at der tillægges klagen opsættende virkning.

Klagenævnet har truffet afgørelse vedrørende opsættende virkning på det foreløbige grundlag, der foreligger, nemlig klageskrift med bilag, svarskrift med bilag A - X, replik med bilag og duplik.

Klagens indhold

Klageskriftet indeholder følgende påstande:

”Påstand 1

Klagenævnet skal konstatere, at Regionerne har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i udbudslovens § 2 ved at tildele kontrakt til ViTolker A/S, uanset ViTolker A/S er omfattet af udbudsloven § 137, stk. 1, nr. 4, og dermed omfattet af en af de frivillige udelukkelsesgrunde i henhold til udbudsbetingelsernes afsnit 6.2.

Påstand 2

Klagenævnet skal konstatere, at Regionerne har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i udbudslovens § 2 ved at tildele kontrakt til ViTolker A/S, uanset ViTolker A/S er omfattet af udbudsloven § 137, stk. 1, nr. 3, og dermed omfattet af en af de frivillige udelukkelsesgrunde i henhold til udbudsbetingelsernes afsnit 6.2.

Påstand 3 (subsidiært til påstand 2)

Klagenævnet skal konstatere, at Regionerne har handlet i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet i udbudslovens § 2 ved at lægge ViTolker A/S åbenbart urigtige oplysninger i tilbuddet til grund for evalueringen samt ikke efterfølgende har foretaget en reevaluering, da Regionerne blev bekendt med manglerne.

Påstand 4

Klagenævnet skal i henhold til lov om Klagenævnet for Udbud § 13, stk. 2, annullere Region Sjællands tildelingsbeslutning af 26. september 2025 om at tildele den udbudte kontrakt til ViTolker A/S.”

Regionerne har nedlagt påstand om, at klagen ikke tages til følge.

ViTolker ApS (herefter ”ViTolker”) er indtrådt i sagen til støtte for Regionernes påstande.

Andre oplysninger i sagen

Ved udbudsbekendtgørelse nummer 371226-2025 af 5. juni 2025, offentliggjort 10. juni 2025, udbød Regionerne i regi af Regionernes Fælles Indkøb delaftaler om levering af fremmedsprogstolkning til samtlige sygehus- eller hospitalsenheder og -institutioner, herunder selvejende institutioner samt almen praksis og speciallægepraksis i regionerne. Region Sjælland koordinerede udbudsproceduren. Udbuddet var opdelt i fem delaftaler med en delaftale for hver region og havde en samlet anslået værdi på 212.800.000 kr. og en forventet maksimal værdi på 297.920.000 kr. Tildelingskriteriet var bedste forhold mellem pris og kvalitet, hvor økonomi vægtede 40 %, og kvalitet vægtede 60 %.

I udbudsbetingelserne står der bl.a.:

”6 Betingelser for deltagelse (udelukkelse og egnethed)

6.1 Generelt

Tilbudsgiver skal som en del af tilbuddet fremsende Udbudsbilag 1, ”Standardformular for det fælles europæiske udbudsdokument” (herefter ”ESPD”) i udfyldt stand. Dette dokument er et *foreløbigt* bevis for, at Tilbudsgiver ikke er omfattet af en af de udelukkelsesgrunde, som gælder for dette udbud, og at Tilbudsgiver opfylder eventuelle minimumskrav til egnethed og formåen. Ordregiver forbeholder sig dog ret til at indhente supplerende oplysninger m.v.

...

6.2 Udelukkelsesgrunde

Udover de obligatoriske udelukkelsesgrunde i udbudslovens §§ 134 a, 135 og 136 finder følgende af udbudslovens frivillige udelukkelsesgrunde anvendelse i nærværende udbud (der henvises til udbudslovens bestemmelser for den endelige og fuldstændige ordlyd af de nævnte bestemmelser):

- ...
- Aftaler med andre økonomiske aktører med henblik på konkurrencefordrejning, jf. udbudslovens § 137, stk.1, nr. 3.
- Ophævelse eller lignende sanktion, jf. udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 4.
- ...

...

6.6 Dokumentation fra den vindende tilbudsgiver

Bemærk at Ordregiver forud for tildeling af kontrakt er forpligtet til at kræve, at den Tilbudsgiver, som Ordregiver har til hensigt at tildele kontrakten, fremlægger endelig dokumentation for oplysninger, der er afgivet i ESPD. Det samme gælder for de virksomheder, som den vindende tilbudsgiver måtte basere sit tilbud på, jf. pkt. 6.5.

Ordregiver vil i sin anmodning om dokumentation fra den vindende tilbudsgiver oplyse, hvilke dokumenter der skal fremsendes. I det følgende fremgår, hvilken dokumentation Tilbudsgiver kan forvente, at Ordregiver vil anmode den vindende tilbudsgiver om, såfremt denne er dansk.

6.6.1 Dokumentation vedr. udelukkelsesgrundene

For danske virksomheders vedkommende vil der blive anmodet om en serviceattest fra Erhvervsstyrelsen som dokumentation for, at den vindende Tilbudsgiver ikke er omfattet af en udelukkelsesgrund. ...

15 Grundlag for udelukkelse af Tilbudsgivere

15.1 Generelt

Ordregiver vil som udgangspunkt være forpligtet til at se bort fra et tilbud, som ikke nøje overholder forskrifterne i udbudsmaterialet. Ordregiver anbefaler derfor, at Tilbudsgiver sætter sig grundigt ind i udbudsmaterialet og udarbejder sit tilbud i overensstemmelse hermed.

Det er som udgangspunkt ikke lovligt for Ordregiver at tillade Tilbudsgiver at korrigere et fejlbehæftet tilbud efter tilbudsfristen, idet dette kun lader sig gøre inden for de rammer, der følger af udbudslovens § 159, stk. 5.

15.2 Forbehold

Ordregiver er forpligtet til at afvise tilbud med forbehold over for udbuddets grundlæggende elementer. Ordregiver er endvidere som udgangspunkt berettiget til at afvise tilbud med forbehold over for ikke-grundlæggende elementer i udbuddet.

Såfremt Ordregiver efter udbudsreglerne har mulighed for og vælger at prissætte et forbehold, vil prissætningen indgå i evalueringen af ”Økonomi”, jf. pkt. 13.2.

...

Afgivelse af tilbud indebærer automatisk, at Tilbudsgiver garanterer, at samtlige mindstekrav opfyldes. Dette gælder dog ikke, såfremt det af tilbuddet i øvrigt konkret kan udledes, at et eller flere mindstekrav ikke opfyldes.

...

I kravspecifikationen står bl.a.:

”Oversigt over mindstekrav (MK) og konkurrencekrav (KK)

Mindstekrav: Der kan ikke tages forbehold for mindstekrav. Såfremt ét eller flere mindstekrav ikke er opfyldt, vil Kunden være forpligtet til at afvise tilbuddet som ikke-konditionsmæssigt.

Konkurrencekrav: Konkurrencekrav er udtryk for Ordregivers ønske om en bestemt egenskab eller et bestemt vilkår. Konkurrencekrav kan opfyldes helt eller delvist. Manglende opfyldelse af et konkurrencekrav medfører ikke, at tilbuddet bliver ikke-konditionsmæssigt. Tilbudsgivers beskrivelse af konkurrencekrav indgår i evalueringen, jf. Udbudsbetingelserne, hvorfor tilbudsgiver bedes besvare hvert konkurrencekrav så præcist og konkret som muligt.

Afgivelse af tilbud indebærer automatisk, at tilbudsgiver garanterer, at samtlige mindstekrav opfyldes. Der skal ikke afgives besvarelse på mindstekravene, med mindre dette er angivet eksplicit.

...

Konkurrencekrav vedr. Kvalitet
Tolkenes sprog og kompetencer
...

Konkurrencekrav vedr. Kvalitet Tolkenes sprog og kompetencer		
K K	9.1	Rekruttering og tilknytning Leverandøren bedes beskrive sin - rekrutteringsproces ved ansættelse, - oplæring og - øvrig tilknytning af tolke, der skal anvendes under Kontrakten. Herunder hvorledes Leverandøren sikrer, at den enkelte tolk har den rette kompetenceprofil, rette uddannelsesmæssige baggrund, samt hvorledes det sikres, at tolkens øvrige kvalifikationer og erfaring passer til opgaven. Ved kompetence menes både sproglige og tolkemæssige kvalifikationer. Ved øvrige kvalifikationer menes menneskelige kvalifikationer og tolkens robusthed i forhold til de tolkemæssige situationer og svære samtaler. Det vægtes positivt at Leverandøren har målbare krav til tolkenes kompetencer/kvalifikationer samt en systematisk proces, herunder afprøvning af tolkenes færdigheder gennem simuleret tolkning. Besvarelsen af kravet anføres i Kontraktbilag 2b, Løsningsbeskrivelse.

...

Konkurrencekrav vedr. Kvalitet Leveringssikkerhed		
...		
K K	10.1	Tilbudsgiver bedes beskrive, hvordan de sikrer dækning af det til enhver tid værende behov for tolkebistand inklusiv akuttolkning, fremmødetolkning, videotolkning og telefontolkning på alle sprog og alle lokationer. Det vægtes positivt, at Tilbudsgiver har en nedfældet procedure, der medfører en høj leveringssikkerhed. Besvarelsen af kravet anføres i Kontraktbilag 2b, Løsningsbeskrivelse.

...”

Regionerne havde ved tilbudsfristens udløb modtaget tilbud fra fire tilbudsgivere for hver delaftale, herunder ViTolker og Tolkdanmark.

Af ViTolkers ESPD fremgår, at virksomheden ikke er omfattet af obligatoriske eller frivillige udelukkelsesgrunde.

Følgende fremgår videre af ViTolkers tilbud i den ekstraherede udgave, som er indleveret under klagesagen:

”Krav 9.1

ViTolker rekrutterer og tilknytter tolke i overensstemmelse med ISO 18841:2018, der fastsætter internationale kvalitetsstandarder for tolkeydelser. ...

Begge enheder er underlagt løbende monitorering og faglig kontrol af eksterne eksperter og undervisere med speciale i tolkning og sundhedskommunikation. Denne uafhængige faglige validering er afgørende for at sikre det høje kvalitetsniveau, som tolkning i sundhedsvæsenet kræver – hvor præcis kommunikation har direkte betydning for menneskers liv og behandling.

...

Krav 10.1

...

Tolkekorps og kapacitet

ViTolker har et bredt dækkende korps af fasttilknyttede tolke, heraf flere fuldtids- og deltidsansatte på alle hovedsprog samt mange mindre sprog.

...

Prognoser og vagtplaner

... Systemet foreslår primær og sekundær match til alle kritiske opgaver.

...”

Den 26. september 2025 meddelte Regionerne, at de havde til hensigt at indgå aftale med ViTolker på alle fem delaftaler. Af bilaget til evalueringsrapporten fremgår bl.a.:

”

Mindstekrav til tolkenes sprog og kompetencer mv.	ViTolker		Tolkdanmark
---	----------	--	-------------

...

Konkurrencekrav vedr. Kvalitet Tolkenes sprog og kompetencer			
...			

KK	9.1	<u>Rekruttering og tilknytning</u> Leverandøren bedes beskrive sin - rekrutteringsproces ved ansættelse, - oplæring og - øvrig tilknytning af tolke, der skal anvendes under Kontrakten. Herunder hvorledes Leverandøren sikrer, at den enkelte tolk har den rette kompetenceprofil, rette uddannelsesmæssige baggrund, samt hvorledes det sikres, at tolkens øvrige kvalifikationer og erfaring passer til opgaven. Ved kompetence menes både sproglige og tolkemæssige kvalifikationer. Ved øvrige kvalifikationer menes menneskelige kvalifikationer og tolkens robusthed i forhold til de tolkemæssige situationer og svære samtaler. Det vægtes positivt at Leverandøren har målbare krav til tolkenes kompetencer/kvalifikationer samt en systematisk proces, herunder afprøvning af tolkenes færdigheder gennem simuleret tolkning.	<u>Systematisk proces</u> : Tilbudsgiver rekrutterer i overensstemmelse med ISO 18841:2018 og har udviklet deres egen rekrutteringsmodel, som bygger på ISO-standarden. Rekrutteringen varetages af tilbudsgivers HR-apparat, og de er underlagt kontrol af eksterne eksperter med speciale i tolkning og sundhedskommunikation. Tilbudsgiver har en velbeskrevet, systematisk rekrutteringsproces, som bygger på seks trin: 1. Ansøgning, 2. Dokumentation, 3. Tolkecertificering, 4. Verificering af kvalifikationer, 5. DISC-analyse, 6. Kontrakt. <u>Målbare krav til tolkenes kompetencer og kvalifikationer</u>: Tilbudsgiver redegør for, at der stilles en række konkrete, målbare krav, som tolkene skal overholde for at kunne gå videre i rekrutteringsprocessen. Fx er der krav om min. 2 års dokumenteret tolkeerfaring og krav om uddannelse, alternativt sprogniveau. Tolkene skal gennemføre tilbudsgivers obligatoriske tolkecertificering, som indeholder: 1. Tolkehåndbog,	8 <u>Systematisk proces</u>: Det er tilbudsgivers HR- og rekrutteringsafdeling, som varetager alle rekrutteringer assisteret af dels ca. 20 uvildige sprogkonsulenter samt en ekstern aktør med speciale i vurdering af tolke. Tilbudsgiver har en velbeskrevet, systematisk rekrutteringsproces, som omfatter 5 faser: 1. Vurdering af den digitale ansøgning, 2. Vurdering af formelle adgangskrav og screeningskriterier, 3. Tolkefaglig test og simulering, 4. Godkendelse af ekstern censor, 5. Uddannelse af tolk. <u>Målbare krav til tolkenes kompetencer og kvalifikationer</u>: Tilbudsgiver redegør for, at der stilles en række konkrete, målbare krav, som tolkene skal overholde for at kunne gå videre i rekrutteringsprocessen. Fx er der krav til uddannelse eller min. 4 års tolkeerfaring samt krav til sprogniveau. Tolkene skal gennemføre en obligatorisk grunduddannelse, som svarer til ca. 60 ECTS-point, og dermed ligger på niveau med en akademisk uddannelse. Derudover skal alle tolke også gennemføre tre specialmoduler, som er udviklet specifikt til tolke i sundhedssektoren.
----	-----	--	--	---

Konkurrencekrav vedr. Kvalitet Tolkenes sprog og kompetencer				
		Besvarelsen af kravet anføres i Kontraktbilag 2b, Løsningsbeskrivelse.	2.Undervisning/test i tolketeknik og -etik, 3.Kursus i sundhedsfaglig tolkning (baseret på mindstekrav 1.6), 4.Den svære tolkning, 5.Sproglige og kulturforståelsestests samt 6. Adgang til Tolkepedia (Fagleksikon med centrale begreber). <u>Afprøvning af tolkenes færdigheder gennem simuleret tolkning:</u> Tolkene deltager i flere tolkesimuleringer under rekrutteringsforløbet, men det konkrete omfang heraf er dog uklart.	<u>Afprøvning af tolkenes færdigheder gennem simuleret tolkning:</u> Under rekrutteringsforløbet deltager tolkene i simuleret tolkning i en sundhedskontekst (5 cases), ligesom tolkene gennemfører en obligatorisk grunduddannelse, som indeholder simulerede tolkesituationer. Endelig skal tolken gennemfører 3 obligatoriske specialmoduler, som alle afsluttes med bl.a. en simuleret tolkesituation.

...

Mindstekrav til tolkenes sprog og kompetencer mv.	ViTolker	Tolksdanmark
Konkurrencekrav vedr. Kvalitet Leveringssikkerhed		
...		

KK	10.1	Tilbudsgiver bedes beskrive, hvordan de sikrer dækning af det til enhver tid værende behov for tolkebistand inklusiv akuttolkning, fremmødetolkning, videotolkning og telefontolkning på alle sprog og alle lokationer. Det vægtes positivt, at Tilbudsgiver har en nedfældet procedure, der medfører en høj leveringssikkerhed. Besvarelsen af kravet anføres i Kontraktbilag 2b, Løsningsbeskrivelse.	Tilbudsgiver har fasttilknyttede tolke, både fuldtids- og deltidsansatte, og de suppleres af freelance-tolke. Tildeling af opgaver bygger på tilbudsgivers allokeringsværktøj: 1.Uddannelse og fagspecialisering, 2.Antal succesfulde opgaver inden for fagområdet, 3.Tidligere erfaring og kunde feedback, 4.Transporttid (inkl. ruteplanlægning), 5.Eventuelle fravalg og ønsker fra kunden, 6.Realtime tilgængelighed fra tolkenes synkroniserede kalendere. Tilbudsgiver har et primært og sekundært match til alle opgaver, hvilket er meget proaktivt. Tilbudsgiver har en døgnbemandet akutenhed, som ved afbud kan finde alternative tolke. Tilbudsgiver anvender forecastmodeller til at beregne behov for de næste to måneder på tværs af sprog og lokationer. Der er mulighed for videotolkning på tilbudsgivers kontor og godkendt hjemmekontorer til tolkning. Tilbudsgiver tilbyder en Her og Nu telefontolkning, men dette	9	Tilbudsgiver har en såkaldt 5-trinsraket, som bl.a. omfatter ekstra tillæg, brug af underleverandører mv. Derudover er der følgende tiltag: På Fremmødetolkning: 1.Tolkebestiller får ved bestilling adgang til tolke pålidelighedsdata. 2.Pushnotifikationer til tolke og check-in systemer. 3.Opgaver med høj risiko tildeles en backup tolk. 4.Mulighed for live-sporing af tolk. 5.Fastansættelse af tolke på sprog med leveringsudfordringer. På Telefontolkning: Centralt telefontolkningsnummer, hvor kunden stilles videre til anden egnet tolk, hvis afbud fra oprindelig tolk. Derudover muligt at ringe op til en tolk uden bestilling først, dvs. muligt at sikre tolkning først, og ordne det praktiske efterfølgende. På videotolkning: Der er mulighed for tolkning fra videocenter med stabilt netværk mv. Tolke som arbejder hjemmefra skal have kvalitet og opsætning godkendt først. Tilbudsgiver har en nedfældet procedure, som fremstår grundig og velovervejet, og som vurderes at medføre en meget høj leveringssikkerhed.
----	------	---	--	---	---

Mindstekrav til tolkenes sprog og kompetencer mv.			ViTolker	Tolkdanmark
			ikke nærmere beskrevet, så det er usikkert, hvad det konkret omfatter. Tilbudsgiver har en nedfældet procedure, som fremstår grundig og velovervejet, og som vurderes at medføre en meget høj leveringssikkerhed.	

...

Den 30. september 2025 gjorde Tolkdanmark indsigelse mod tildelingsbeslutningen over for Region Sjælland og anførte bl.a. følgende:

”Jeg skriver på vegne af Tolkdanmark ApS, CVR 32362834, i anledning af meddelelsen af den 26. september 2025, hvoraf det fremgår, at kontrakten er tildelt Vitolker. Vi må indrømme, at vi med en vis overraskelse konstaterede, at Vitolker overhovedet har budt på denne kontrakt.

...

1. Alvorlig misligholdelse af tidligere kontrakter (udelukkelsesgrund)

Efter udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 5 (svarende til art. 57, stk. 4, litra g i direktiv 2014/24/EU) kan en ordregiver udelukke en økonomisk aktør, hvis denne har væsentligt misligholdt en tidligere offentlig kontrakt, en tidligere kontrakt med en ordregivende enhed eller en tidligere koncessionskontrakt, og misligholdelsen har medført ophævelse eller en lignende sanktion.

Tolkdanmark er bekendt med, at Vitolker i de seneste år er blevet udelukket/opsagt fra flere kontrakter før kontraktudløb. Dette er sket enten ved direkte opsigelse/ophævelse eller ved ”fælles opsigelse” – en konstruktion, der efter Tolkdanmarks vurdering alene har haft til formål at undgå den formelle betegnelse ”ophævelse”. Substansen er imidlertid den samme: kontrakterne er afsluttet før tid som følge af væsentlig misligholdelse.

De kontrakter, Tolkdanmark er bekendt med, omfatter bl.a.:

- Helsingør Kommune (Kontraktopstart 2023 – Vitolker ude af kontrakt 2024) Tolkdanmark har ved flere møder fået bekræftet at manglende levering var årsag til ophævelse.

- Hillerød Kommune (Kontraktopstart 2023 – Vitolker ude af kontrakt 2025) Tolkdanmark har ved flere møder fået bekræftet at manglende levering var årsag til ophævelse.
- Udlændinge- og Integrationsministeriet (Kontraktopstart 2022 – Vitolker ude af kontrakt 2022)
- Bornholms Kommune (Tolkdanmark er ikke sikker på at kontakten rent faktisk blev opsagt)

Dertil kommer en række mindre kontrakter og underaftaler, hvor Vitolker i praksis er blevet sat ud af drift, og kunder i stedet har valgt at rekvirere tolke fra andre steder. Flere kontraktansvarlige har over for Tolkdanmark beskrevet samarbejdet med Vitolker som præget af manglende dialog, utilstrækkelig leveringssikkerhed og misligholdelse af basale kontraktforpligtelser.

Tolkdanmark har som eksempel vedlagt bilag 1 og 6, en mailkorrespondance med en tidligere kunde, hvor Vitolkers kontrakt blev afsluttet før tid på grund af misligholdelse, hvorefter kontrakten blev overtaget af Tolkdanmark.

Det er Tolkdanmarks opfattelse, at disse forhold tilsammen udgør et klart mønster af væsentlig misligholdelse, som falder ind under bestemmelsen om ophævelse eller en lignende sanktion. At misligholdelsen i visse tilfælde formelt er blevet betegnet som “fælles opsigelse” ændrer ikke på realiteten: kontrakterne er blevet afbrudt før tid på grund af leverandørens manglende opfyldelse af sine forpligtelser.

Alene blandt kommunerne i IN-sammenslutningen (Indkøbsfællesskab Nordsjælland), hvor Vitolker er eneleverandør, er Tolkdanmarks bestillingsniveau steget med 259 %.

Og som et helt aktuelt eksempel kan vi pege på en kontrakt med opstart den 1. oktober 2025 (FUS – Fælles Udbud Sjælland), hvor Tolkdanmark er udpeget som førsteleverandør, mens Vitolker er tildelt rollen som andenleverandør. Her har Vitolker ikke formået at gennemføre implementeringen inden kontraktstart, og vi har sågar fået indikationer om, at enkelte kommuner i sammenslutningen overvejer at opsige samarbejdet med Vitolker, allerede inden kontrakten reelt er trådt i kraft. Kontaktoplysninger til de relevante parter kan fremsendes, såfremt det måtte ønskes.

På denne baggrund gøres det gældende, at Vitolker burde have været udelukket fra nærværende udbud, da de opfylder betingelsen for udelukkelse grundet væsentlig misligholdelse af tidligere kontrakter.

2. Vildledende oplysninger i tilbuddet (udelukkelsesgrund)

Tolkdanmark har flere gange konstateret, at Vitolker har fremlagt urigtige eller misvisende oplysninger i forbindelse med offentlige udbud:

- I et tidligere udbud fremsendte Vitolker et dokument, der blev fremlagt som en ISAE 3000-erklæring (bilag 2-3), men som ikke på nogen måde levede op til kravene.
- I nærværende udbud anfører Vitolker, at de har fasttilknyttede tolke, både fuldtids- og deltidsansatte. Branchen kender Vitolker for næsten udelukkende at benytte freelancere på honorarvilkår uden feriepenge, pension eller sociale bidrag. Udsagnet er dermed misvisende og i strid med sandheden. Se vedhæftede bilag 4 og 5.

3. Urealistiske og opdigtede løsningsbeskrivelser (evaluering og gennemsigthed)

En række af de forhold, Vitolker har beskrevet i sit tilbud, fremstår urealistiske og uden praktisk forankring i deres faktiske drift. Når ordregiver lægger vægt på sådanne beskrivelser i evalueringen, sker det på et grundlag, der ikke er gennemsigtigt og i strid med princippet om ligebehandling.

Eksempel 1: Henvisning til ISO 18841:2018

Standarden forudsætter verificerede sproglige kompetencer, systematisk rekruttering og uddannelse, kontinuerlig opkvalificering, etisk kodeks og et ledelsessystem til kvalitetssikring.

Vitolkers løfte: "Tilbudsgiver rekrutterer i overensstemmelse med ISO 18841:2018 ... underlagt kontrol af eksterne eksperter."

Problemet: Vitolker har ingen dokumenteret historik for:

- reelle sproglige tests af tolke
- efteruddannelsesforløb eller supervision
- compliance-setup eller ekstern audit

Henvisningen fremstår derfor urealistisk og uden praktisk forankring.

Eksempel 2: Fastansatte tolke, firmabiler og taxaer i yderområder

Vitolkers løfte: “Tilbudsgiver gør brug af ... fastansættelse af tolke, firmabiler som udbringes til tolkene samt taxa til tolkene på tilbudsgivers regning.”

Problemet: Branchen ved, at Vitolker udelukkende bruger freelancere endda primært på honorarvilkår og ikke har fastansatte tolke eller køretøjsflåder.

Løftet er urealistisk og ikke efterprøveligt.

Eksempel 3: Primært og sekundært match til alle opgaver

Vitolkers løfte: “Tilbudsgiver har et primært og sekundært match til alle opgaver ... meget proaktivt.”

Problemet: Dette kræver konstant overkapacitet på alle sprog og områder. I praksis har Vitolker været kendt for leveringssvigt, hvorfor det er urealistisk, at de kan stille med to match til alle opgaver.

Konklusion:

Disse løfter er urealistiske og vildledende og burde have været underkastet en kritisk vurdering fra ordregiverens side. At lægge vægt på dem i evalueringen strider mod ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet.
...

Region Sjælland henvendte sig den 3. oktober 2025 på vegne Regionerne til ViTolker for at få bekræftet rigtigheden af virksomhedens tilbud, hvortil ViTolker svarede den 6. oktober 2025. Den 10. oktober 2025 henvendte Region Sjælland sig på ny til ViTolker:

”Henvendelse vedrørende indsigelse

Region Sjælland har gennemgået ViTolkers bemærkninger til Tolkdanmarks indsigelse og fundet, at der er behov for at belyse følgende klagepunkter yderligere:

- a. Tolkdanmark anfører i deres indsigelse: *”I nærværende udbud anfører ViTolker, at de primært råder over fasttilknyttede tolke på fuld- og deltid. Tolkdanmark bestrider dette og anfører, at Vitolker næsten udelukkende benytter freelancere på honorarvilkår uden feriepenge, pension og sociale bidrag.”*

Hertil bemærker ViTolker: *"Vi har i dag et betydeligt antal fastansatte tolke, herunder fleksjobansatte, hvor ansættelsesforholdene indebærer garanterede minimumstimer og øvrige vilkår i overensstemmelse med dansk ansættelsesret. Dette er ikke teoretiske aftaler, men reelle ansættelsesforhold, der afspejler ViTolkers strategi om at skabe stabile rammer for tolkene og for ordregiverne. Vi kan, under hensyntagen til databeskyttelsesregler og med samtykke fra de pågældende, til enhver tid fremlægge en liste med navngivne tolke, der er fastansatte hos ViTolker."*

Region Sjælland skal bede ViTolker om at fremlægge en liste med tolke (under hensyntagen til databeskyttelsesregler), der er fastansatte hos ViTolker.

- b. Tolkdanmark anfører i deres indsigelse: *"Flere af ViTolkers udsagn i tilbuddet er urealistiske og uden praktisk forankring, herunder: Henvisning til rekruttering i overensstemmelse med ISO 18841:2018, selvom ViTolker ifølge Tolkdanmark ikke har dokumenteret sproglige tests, efteruddannelse, supervision eller ekstern audit."*

Hertil bemærker ViTolker: *"Vi afviser påstanden om, at ViTolkers løsningsbeskrivelser skulle være urealistiske eller uden praktisk forankring. De beskrevne procedurer for rekruttering, sproglig testning, efteruddannelse og supervision udgør tværtimod grundlæggende og veletablerede elementer i enhver professionel tolkevirkksomhed, der arbejder efter nationale og internationale standarder. Det er derfor både forkert og urealistisk at hævde, at ViTolker ikke har, vil eller kan gennemføre sproglige tests af tilknyttede tolke. [...] Henvisningen til ISO 18841:2018 skal forstås som et udtryk for, at ViTolkers planlagte processer er struktureret efter standardens principper for kompetence, etik og kvalitet i tolkeydelser."*

Region Sjælland skal bede ViTolker om at fremsende dokumentation på, at ViTolker rekrutterer i overensstemmelse med ISO 18841:2018, herunder konkret dokumentation for:

1. Sproglige tests af tolke
2. Efteruddannelse
3. Supervision
4. Ekstern audit

Region Sjælland skal ikke bede om en beskrivelse af ovenstående aktiviteter, da dette allerede indgår i ViTolkers tilbud.

Region Sjælland skal bede om håndgribelig dokumentation på, at ovenstående aktiviteter finder sted. Det kunne eksempelvis være testmateriale, statistik på gennemførte sproglige tests af tolke, dokumentation fra den gennemførte eksterne audit, uddannelsesmateriale, feedbackrapport til tolke, data på gennemført supervision, samarbejdsaftaler med eksterne aktører ift. eksternt audit og lignende.

- c. Tolkdanmark anfører i deres indsigelse: "Flere af ViTolkers udsagn i tilbuddet er urealistiske og uden praktisk forankring, herunder: Udsagn om brug af firmabiler og taxaer, selvom ViTolker ifølge Tolkdanmark ikke råder over sådanne faciliteter."

Hertil bemærker ViTolker: *"På tilsvarende vis er udsagnet om, at ViTolker "ikke råder over firmabiler", uden realitetsgrundlag. Det er fuldt realistisk, at ViTolker – som led i opfyldelsen af Regionernes behov for fremmødetolkning i yderområder – har etableret en ordning med miljøvenlige firmabiler, som stilles til rådighed for udvalgte tolke, både fastansatte og freelancere. Ordningen fungerer som et praktisk incitament og en logistisk løsning ved opgaver, hvor der er lange afstande eller vanskelige transportforhold. [...] Vedrørende taxaordningen kan det bekræftes, at ViTolkers beskrivelse både er korrekt og baseret på eksisterende praksis."*

Region Sjælland skal bede ViTolker om at fremsende dokumentation på, at ViTolker stiller både firmabiler og taxaer til rådighed for tolke.

- d. Tolkdanmark anfører i deres indsigelse: *"Flere af ViTolkers udsagn i tilbuddet er urealistiske og uden praktisk forankring, herunder: Løfte om altid at kunne stille med både primært og sekundært match til alle opgaver, hvilket Tolkdanmark anfører er urealistisk, da det kræver konstant overkapacitet på alle sprog."*

Hertil bemærker ViTolker: *"Tolke tilmelder sig som "akuttolke" med deres aktuelle tilgængelighed i realtid, og systemet kan automatisk identificere flere kandidater og tilbyde dem samme opgave. Den første, der accepterer, tildeles opgaven, mens de øvrige tolke registreres som sekundære kandidater, der automatisk kan aktiveres ved afbud eller forsinkelse. De øvrige tolke får ligeledes besked om, at opgaven er bemandet og deres aktuelle tilknytning til opgaven."*

Region Sjælland skal bede ViTolker om at oplyse, hvilke forpligtelser der følger med for en tolk, når denne udpeges som sekundært match til en tolkeopgave. Kan tolken acceptere andre tolkeopgaver i samme tidsrum? Tilbyder ViTolker andre tolkeopgaver i samme tidsrum til tolke, som allerede står registreret som sekundært match på en anden tolkeopgave?

...”

Den 17. oktober 2025 fremsendte ViTolker yderligere dokumentation for rigtigheden af virksomhedens tilbud, herunder bilag bestående bl.a. af ansættelseskontrakt, lønseddel, leasingkontrakter og -fakturaer for køretøjer, oversigter over kørsler og eksempler på implementering i ViTolkers rekruttering, on-boarding og organisering.

Region Sjælland rettede efterfølgende henvendelse til henholdsvis Helsingør Kommune, Hillerød Kommune, Udlændinge- og Integrationsministeriet og Bornholms Regionskommune. Af svarene på henvendelserne fremgår, at ingen af de pågældende kontrakter med ViTolker er ophævet grundet væsentlig misligholdelse.

På baggrund af korrespondancen med Tolkdanmark blev Region Sjælland opmærksom på, at regionen i evalueringen til KK 10.1 ved en fejl i teksten havde angivet, at ViTolker har et primært og sekundært match til alle opgaver, men hvor det af ViTolkers tilbud fremgik, at ”Systemet foreslår primær og sekundær match til alle kritiske opgaver”.

Den 23. oktober 2025 besvarede Region Sjælland Tolkdanmarks henvendelse og oplyste, at ingen af de pågældende kontrakter var ophævet grundet væsentlig misligholdelse. Regionen oplyste også, at regionen havde rettet skrivefejlen i evalueringen af KK 10.1, men at dette ikke havde påvirket evalueringen.

På baggrund af Tolkdanmarks klage til klagenævnet har Region Sjælland rettet henvendelse til Fredensborg Kommune. Fredensborg Kommune har oplyst, at den aftale, kommunen har indgået med ViTolker, ikke er blevet ophævet grundet misligholdelse.

Parternes anbringender

Ad ”fumus boni juris”

Tolkdanmark har under henvisning til det, som er anført ad påstand 1-4, gjort gældende, at betingelsen om fumus boni juris er opfyldt.

Regionerne har under henvisning til det, som er anført ad påstand 1-4, gjort gældende, at betingelsen om fumus boni juris ikke er opfyldt.

Parternes anbringender ad ”fumus boni juris” er alene gengivet i uddrag.

Særligt vedrørende påstand 1 har Tolkdanmark gjort gældende, at flere offentlige kontrakter, som ViTolker har indgået, herunder med Helsingør Kommune, Hillerød Kommune, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Fredensborg Kommune og Bornholms Regionskommune, er blevet opsagt grundet væsentlig misligholdelse, hvorfor ViTolker burde være udelukket fra at afgive tilbud i henhold til udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 4. Det er Tolkdanmarks forståelse, at aftalen med Hillerød Kommune enten er opsagt eller inaktiv, hvilket må ligestilles med en de facto ophævelse i relation til udbudslovens § 137, stk. 4. Det bekræftes af, at Tolkdanmark i maj 2024 indgik en rammeaftale om levering af tolkeydelser til Hillerød Kommune, hvilken aftale indholdsmæssigt er identisk med den aftale, der blev indgået med ViTolker. Tolkdanmark har siden maj eller i hvert fald august 2025 været primær leverandør af tolkeydelser til Hillerød Kommune. ViTolker kan ikke samtidigt opfylde en identisk leveringsforpligtelse.

Tolkdanmark har ikke fremført særskilte anbringender vedrørende påstand 2.

Særligt vedrørende påstand 3 har Tolkdanmark gjort gældende, at ViTolkers tilbud indeholder urealistiske og vildledende løfter, herunder om sproglige tests af tolke, om efteruddannelsesforløb eller supervision, eller om compliance-setup eller ekstern audit. Disse burde have været underkastet en kritisk vurdering fra Regionernes side. At lægge vægt herpå i evalueringen har fordrejet evalueringen i strid med principperne om ligebehandling, gennemsigtighed og proportionalitet. Endvidere har Regionerne foretaget en efterrationalisering i svaret af 23. oktober 2025, der indeholder fejl, herunder ved at erkende, at det i evalueringsrapporten fejlagtigt stod, at ViTolker ”har et primært og sekundært match til alle opgaver”, når det præciseres, at det i virkeligheden kun gælder ”kritiske opgaver”. Regionerne har ikke overholdt deres

kontrolpligt og har ikke redegjort for, hvorfor den dokumentation, der er modtaget fra ViTolker, er fundet tilstrækkelig.

Særligt vedrørende påstand 4 har Tolkdanmark gjort gældende, at forholdene udgør væsentlige brud på udbudsloven, hvorfor tildelingsbeslutningen bør annulleres.

Regionerne har bestridt Tolkdanmarks anbringender i deres helhed. Regionerne har navnlig vedrørende påstand 1 gjort gældende, at der ikke er belæg for at antage, at ViTolkers kontrakter med andre offentlige kunder er ophævet på grund af væsentlig misligholdelse. ViTolker er derfor ikke omfattet af udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 4. Tolkdanmarks egne kontraktforhold har ingen bevismæssig værdi i den sammenhæng. Særligt vedrørende påstand 2 har Tolkdanmark ikke anført noget til støtte for, at ViTolker var omfattet af udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 3. Vedrørende påstand 3 har Regionerne anført, at der er udøvet en effektiv kontrol af de oplysninger, der fremgår af ViTolkers tilbud. Da disse ikke blev fundet urigtige, har det ikke været relevant at gennemføre en fornyet evaluering. Skrivefejlen i evalueringsrapporten vedrørende det specifikke kvalitetskrav har ikke haft betydning for evalueringen, der stod uændret.

Ad uopsættelighed og interesseafvejning

Parternes anbringender ad betingelse nr. 2 (*uopsættelighed*) og betingelse nr. 3 (*interesseafvejning*) gives ikke i kendelsen.

Klagenævnet udtaler

Klagenævnet træffer afgørelsen om opsættende virkning efter § 12, stk. 2, i lov om Klagenævnet for Udbud, der lyder:

”Stk. 2. Indgives en klage til Klagenævnet for Udbud i standstill-perioden, jf. § 3, stk. 1 eller stk. 2, eller i den periode på 10 kalenderdage, som er fastsat i § 4, stk. 1, nr. 2, har klagen opsættende virkning, indtil Klagenævnet for Udbud har truffet afgørelse om, hvorvidt klagen skal tillægges opsættende virkning, indtil den endelige afgørelse foreligger. Klagenævnet for Udbud kan kun tillægge klagen opsættende virkning, hvor særlige grunde taler herfor.”

Betingelserne for at tillægge en klage opsættende virkning er efter klagenævnets praksis:

1. En umiddelbar vurdering af klagen skal føre til, at klagen har noget på sig ("*fumus boni juris*"). Hvis klagen umiddelbart synes udsigtsløs, er betingelsen ikke opfyldt.
2. Der skal foreligge *uopsættelighed*. Det vil sige, at opsættende virkning skal være nødvendig for at afværge et alvorligt og uopretteligt tab for klageren.
3. En *interesseafvejning* skal tale for opsættende virkning. Klagerens interesse i, at klagenævnet tillægger klagen opsættende virkning, skal veje tungere end indklagedes interesse i det modsatte.

Hvis blot én af de tre betingelser ikke er opfyldt, tillægger klagenævnet ikke klagen opsættende virkning.

På denne baggrund vurderer klagenævnet klagen sådan:

Vedrørende betingelse nr. 1 ("*fumus boni juris*") bemærker klagenævnet:

Ad påstand 1

Efter den frivillige udelukkelsesgrund i udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 4, skal en ordregiver udelukke en tilbudsgiver, hvis ordregiveren kan påvise, at tilbudsgiveren væsentligt har misligholdt en tidligere offentlig kontrakt, og misligholdelsen har medført den pågældende kontrakts ophævelse eller en lignende sanktion.

Klagenævnet finder på det foreløbigt foreliggende grundlag, at det ikke er påvist, at de omhandlede offentlige kontrakter, som ViTolker har indgået, er ophævet grundet væsentlig misligholdelse. Der har herefter ikke været grundlag for at udelukke ViTolker med henvisning til udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 4. Det, Tolkdanmark har anført, kan ikke føre til et andet resultat.

Der er derfor ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 2

Tolkdanmark har ikke nærmere redegjort for, hvorfor ViTolker skulle være omfattet af udelukkelsesgrunden i udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 3.

På det foreløbige grundlag, der foreligger, er der således ikke udsigt til, at påstanden vil blive taget til følge.

Ad påstand 3

Efter modtagelse af indsigelsen fra Tolkdanmark henvendte Region Sjælland sig på vegne Regionerne til ViTolker med anmodning om en bekræftelse af, at ViTolker opfyldte kravene i udbudsmaterialet for de påpegede forhold, samt om dokumentation herfor. ViTolker bekræftede herefter at opfylde kravene i udbudsmaterialet og fremsendte dokumentation herfor. Efter gennemgang af de modtagne oplysninger vurderede Region Sjælland, at den fremsendte dokumentation var tilstrækkelig til at godtgøre rigtigheden af ViTolkers tilbud for så vidt angår de forhold, Tolkdanmark havde anført i sin indsigelse, og fastholdt tildelingen til ViTolker. Region Sjælland inddrog i den forbindelse det forhold, at evalueringsrapporten havde indeholdt en forkert gengivelse af ViTolkers tilbud.

Klagenævnet finder, at det ikke på det foreløbige grundlag, der foreligger, er godtgjort, at Regionerne undlod at føre effektiv kontrol med oplysningerne i ViTolkers tilbud. Der er heller ikke grundlag for at tilsidesætte Regionernes vurdering af, at oplysningerne indeholdt i ViTolkers tilbud kunne lægges til grund ved evalueringen, eller at der ikke var grundlag for at ændre tildelingsbeslutningen. Det, Tolkdanmark i øvrigt har anført, kan ikke føre til en anden vurdering.

På den baggrund er der ikke udsigt til, at påstand 3 vil blive taget til følge.

Ad påstand 4

Idet der på det foreløbige foreliggende grundlag ikke er udsigt til, at påstand 1-3 vil blive taget til følge, er der heller ikke udsigt til, at påstand 4 vil blive taget til følge.

Konklusion

Betingelse nr. 1 er dermed ikke opfyldt. På denne baggrund er betingelserne for opsættende virkning ikke opfyldt.

Klagenævnet tillægger ikke klagen opsættende virkning.

Herefter bestemmes

Klagen tillægges ikke opsættende virkning.

William Lindsay-Poulsen