



Klagenemnda for offentlige anskaffelser

Saken gjelder: Ulovlig direkte anskaffelse.

Klager anførte at innklagede hadde gjennomført ulovlig direkte anskaffelse av tolketjenester. Det totale beløpet oversteg ikke den nasjonale eller EØS-terskelverdien. Klagers anførsel førte derfor ikke frem.

Klagenemndas avgjørelse 8. juli 2022 i sak 2020/408

Klager: Sibella AS

Innklaget: Kripos

Klagenemndas

medlemmer: Bjørn Berg, Alf Amund Gulsvik og Kjersti Holum Karlstrøm

Bakgrunn:

- (1) Den 27. januar 2020 ila Klagenemnda for offentlige anskaffelser Møre og Romsdal politidistrikt overtredelsesgebyr for ulovlig direkte anskaffelse av tolketjenester, se klagenemndas gebyrvedtak i sak 2019/102. Den 7. april 2020 ila klagenemnda overtredelsesgebyr også til Trøndelag politidistrikt for ulovlig direkte anskaffelse av tolketjenester, se klagenemndas gebyrvedtak i sak 2019/295. I begge sakene konkluderte klagenemnda med at kjøpene av tolketjenester var kunngjøringspliktig, og dermed utgjorde ulovlige direkte anskaffelser. Begge politidistriktene ble ilagt overtredelsesgebyr på 13 prosent av anskaffelsens totale verdi.
- (2) På bakgrunn av resultatet i disse sakene, valgte klager å klage inn ytterligere ni politienheter for ulovlige direkte anskaffelser av tolketjenester, herunder Kripos (heretter *innklagede*). Klagenemnda mottok klagen 15. mai 2020. Foreliggende sak er dermed del av et større sakskompleks med saksnummer fra 2020/400 til 2020/408.
- (3) Staten v/ Justis- og beredskapsdepartementet brakte gebyrvedtakene mot Møre og Romsdal og Trøndelag politidistrikt inn til Oslo tingrett for overprøving. Oslo tingrett avsa dom i saken 14. desember 2020, hvor Staten v/ Justis- og beredskapsdepartementet ble frifunnet fra overtredelsesgebyrene i begge sakene.¹
- (4) Klagenemnda for offentlige anskaffelser anket dommen til Borgarting lagmannsrett. I dom avsagt 15. desember 2021 kom lagmannsretten til at kjøpene av tolketjenester var «regelmessige» og «liknende kontrakter», jf. anskaffelsesforskriften § 5-4 (9).² Ettersom anskaffelsene overskred både den nasjonale og EØS-terskelverdien, skulle kjøpene ha

¹ TOSLO-2020-49134

² LB-2021-36870

vært kunngjort i Doffin og TED-databasen. Politidistriktene hadde dermed foretatt ulovlige direkte anskaffelser. Lagmannsretten kom, i likhet med klagenemnda, til at politidistriktenes ulovlige direkte anskaffelser var grovt uaktsomme. Klagenemndas vedtak om ileggelse av overtredelsesgebyr på 13 prosent av anskaffelsens verdi ble derfor opprettholdt.

- (5) Politiets fellestjenester har representert de ni politienhetene i anledning sakene for klagenemnda, og har på vegne av Kripos fremlagt en oversikt over gjennomførte kjøp av tolketjenester fra forskjellige leverandører i perioden 1. juni 2018 til 31. mai 2020. Kjøpene er inndelt i kategoriene «*Tolker ved kommunikasjonskontroll*», «*Tolking – over telefon*» og «*Tolking – ved oppmøte*».
- (6) Den innsendte oversikten viser følgende fordeling:

	1. juni 2018 – 31. mai 2019	1. juni 2019 – 31. mai 2020
Tolker ved kommunikasjonskontroll	916 428,15	69 217,08
Tolking – over telefon	-	3 744,00
Tolking – ved oppmøte	110 978,00	40 743,08
Sum	1 027 406,15	113 704,16

- (7) Totalt for hele perioden har Kripos kjøpt tolketjenester for 1 141 110,31 kroner.
- (8) Klagen ble brakt inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser 15. mai 2020. Fristavbrytende brev ble sendt til innklagede 18. mai 2020.
- (9) Klagenemnda utsatte behandling av sakene 2020/400 til 2020/408 i påvente av tingrettens og lagmannsrettens behandling av gyldigheten av gebyrvedtakene i sakene 2019/102 og 2019/295.
- (10) Nemndsmøte i saken ble avholdt 9. mai 2022.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (11) Kripos har foretatt ulovlige direkte anskaffelser av tolketjenester fra flere leverandører uten å kunngjøre disse.
- (12) Det skal beregnes og ilegges gebyr for perioden to år før klagen ble sendt inn, og frem til det tidspunktet de ulovlige direkte innkjøpene opphørte. Også kjøp som er gjort etter klagen ble sendt inn må derfor regnes med.
- (13) Det foreligger ikke grunnlag for å gjøre fratrekk i gebyrgrunlaget for beløp benyttet til kommunikasjonskontroll og særlige oppdrag. Nesten samtlige oppdrag er kjøpt inn fra tolkeformidlere, og innklagede kan derfor ikke høres med at det i disse tilfellene er nødvendig å gjøre direkte kjøp fra tolk.
- (14) Beløpene som er lagt frem for Kripos i den aktuelle perioden, er ikke korrekt. Det er kjøpt inn for over terskelverdi både hver for seg og samlet.

Innklagede har i det vesentlige anført:

- (15) Det bestrides at det er gjennomført en ulovlig direkte anskaffelse. Beløpene for innkjøp av tolketjenester, både hver for seg og samlet, er under terskelverdi, og var derfor ikke underlagt kunngjøringsplikt verken i Doffin eller TED.
- (16) For de kjøp som er gjort direkte med tolk og ikke gjennom tolkeformidler er det avgjørende forskjeller som må vektlegges i vurderingen av om tjenestene er «*liknende kontrakter*». I disse sakene bruker politienheten selv ressurser på å finne frem til riktig tolk. Dette leverandørmarkedet består av mange små leverandører som ofte tilbyr ett språk hver. De ulike språkene krever ulik spesialisert kompetanse hos tjenesteyteren, og dekker et ulikt spesifikt behov hos innklagede. Direkte kjøp fra enkeltstående tolker kan derfor ikke anses som «*liknende kontrakter*» som de kjøpene som gjøres gjennom tolkeformidler. Lagmannsretten presiserte at sistnevnte ikke ble tatt stilling til ved prøvingen av gyldighetene av vedtakene i sakene 2019/102 og 2019/295.
- (17) På denne bakgrunn må det gjøres fratrukk for kjøp av tolketjenester i forbindelse med kommunikasjonskontroll, og der det av sikkerhetsmessige eller særlige grunner ikke kan kjøpes fra tolkeformidler.
- (18) De beløp klager har fremlagt overfor klagenemnda, er ikke de beløp som skal legges til grunn i vurderingen. De gjelder ikke korrekt periode, er inkludert translatørtjenester som denne klagen ikke gjelder, og inneholder også enkelte feil i kontering.

Klagenemndas vurdering:

- (19) Saken gjelder påstand om ulovlig direkte anskaffelse. I slike saker gjelder det ikke noe krav om saklig klageinteresse, jf. forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser (klagenemndsforordningen) § 13a første ledd. Klage kan ifølge § 13a andre ledd fremsettes inntil to år fra kontrakt er inngått. Den delen av klagen som gjelder forhold fra mindre enn to år tilbake fra datoen klagen ble sendt til klagenemnda, er således rettidig.
- (20) Klagenemndas adgang til å ilegge overtredelsesgebyr bortfaller to år etter at kontrakten er inngått. Toårsfristen avbrytes ved at det sendes et fristavbrytende brev til oppdragsgiveren, jf. anskaffelsesloven § 12 fjerde ledd andre og tredje punktum. Klagen med påstand om ulovlig direkte anskaffelse ble sendt til klagenemnda 15. mai 2020. Klagen og fristavbrytende brev ble sendt til Kripos 18. mai 2020. Saken er derfor begrenset til innklagedes kjøp av tolketjenester fra og med 18. mai 2018.

Hvorvidt innklagede har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse

- (21) Klager anfører at Kripos har foretatt en ulovlig direkte anskaffelse ved å kjøpe tolketjenester fra forskjellige selskaper uten at anskaffelsen er kunngjort.
- (22) En ulovlig direkte anskaffelse er «*en anskaffelse som ikke er kunngjort, selv om det foreligger en kunngjøringsplikt*», se blant annet merknadene til anskaffelsesloven § 12 i Prop. 51 L (2015-2016).
- (23) Anskaffelsesregelverkets utgangspunkt er at alle anskaffelser over nasjonal terskelverdi skal kunngjøres i Doffin, jf. forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 §§ 5-1 andre ledd, og 8-17 første ledd. Anskaffelser som overstiger EØS-terskelverdien i forskriften § 5-3, skal i tillegg kunngjøres i TED-databasen. For perioden det er aktuelt å ilegge gebyr for, var den nasjonale terskelverdien og

EØS-terskelverdien lik for statlige myndigheters vare- og tjenestekontrakter, på 1,3 millioner kroner ekskl. mva.

- (24) Fremgangsmåten for beregning av anskaffelsens anslåtte verdi fremgår av forskriften § 5-4. For vare- og tjenestekontrakter som oppdragsgiver «*inngår regelmessig eller som skal fornyes innenfor et bestemt tidsrom*» gjelder § 5-4 (9). Beregningen skal gjøres på grunnlag av den samlede faktiske verdien av «*liknende kontrakter*» som er tildelt i løpet av de foregående 12 månedene eller det foregående regnskapsåret, om mulig justert for forventede endringer i løpet av de 12 etterfølgende månedene, jf. bokstav a. Alternativt skal kontraktens verdi beregnes på grunnlag av den samlede anslåtte verdien av de kontraktene som vil bli tildelt i løpet av 12 måneder fra den første leveransen, eller i løpet av regnskapsåret dersom dette er lengre enn 12 måneder, jf. bokstav b.
- (25) Ifølge den innsendte oversikten, har Kripos kjøpt tolketjenester for 1 027 406,15 kroner i perioden 1. juni 2018 til 31. mai 2019, og 113 704,16 kroner i perioden 1. juni 2019 til 31. mai 2020. Totalt for hele perioden er det kjøpt for 1 141 110,31 kroner ekskl. mva. Kjøpene overstiger ikke terskelverdien verken hver for seg eller samlet.
- (26) Klager fremholder imidlertid at beløpene som er fremlagt på vegne av innklagede, ikke er korrekte, og at de korrekte beløpene overstiger terskelverdien. Ifølge klager har Kripos kjøpt tolketjenester for 838 424 kroner i 2018, 1 467 007 kroner i 2019 og 93 036 kroner fra 1. januar 2020 til 19. februar 2020. Inndelingen av beløpene fra klager og innklagede gjelder ikke presist de samme tidsperiodene. Det foreligger imidlertid en forskjell i beløpene som kan få betydning for om det skal ilegges overtredelsesgebyr eller ikke.
- (27) Klager har bekreftet at klagers tall er basert på opplysninger mottatt gjennom innsynsbegjæring i flere politienheters, herunder Kripos', kjøp av tolketjenester. I begjæringen ble det bedt om innsyn i politienhetenes utbetalinger for tolke- og oversettertjenester for perioden 1. januar 2019 frem til utskriftsdato. Klager mottok deretter beløp for kjøp av tolke- og oversettertjenester frem til 19. februar 2020.
- (28) Politiets fellestjenester har påpekt at innsynsbegjæringen gjaldt en annen periode enn de tall som er fremlagt for nemnda på vegne av innklagede. I tillegg gjaldt innsynsbegjæringen også oversettelser, som ikke er en del av klagen. I etterkant av innsynsbegjæringen er det også ifølge Politiets fellestjenester oppdaget mindre feil i regnskapsføringen, som er rettet i etterkant av klagers innsynsbegjæring.
- (29) Innsynsbegjæringen ble innvilget i februar 2020. Klage i sakene 2020/400 til 2020/408 ble oversendt klagenemnda 15. mai 2020, og oversendt innklagede 18. mai 2020. Perioden denne saken gjelder, og som Politiets fellestjenester har fremlagt tall for, er dermed en annen enn den klager ble bevilget innsyn i. Dette fører også til noe avvik mellom de beløp klager og Politiets fellestjenester har fremlagt for Kripos' kjøp av tolketjenester.
- (30) Klagenemnda finner på denne bakgrunn at de beløpene som er oversendt fra Politiets fellestjenester på vegne av Kripos, er de beløpene som må legges til grunn i vurderingen av om anskaffelsen overstiger terskelverdien.
- (31) Oversikten som er fremlagt for klagenemnda på vegne av innklagede, viser som nevnt at det totalt i perioden 1. juni 2018 til 31. mai 2020 er kjøpt tolketjenester for 1 141 110,31 kroner ekskl. mva. Perioden klagenemnda har myndighet til å ilegge gebyr for, begynte

imidlertid å løpe 18. mai 2018. Selv om det er et avvik på to uker mellom perioden for gebyrmyndighet, og perioden det er innsendt beløp for, finner nemnda det lite sannsynlig at det er kjøpt inn tolketjenester for to til tre hundre tusen på to uker.

(32) På denne bakgrunn legger nemnda derfor til grunn at Kripos' kjøp av tolketjenester ikke overstiger terskelverdien på 1,3 millioner kroner.

(33) Klagers anførsel har ikke ført frem.

Konklusjon:

Kripos har ikke gjennomført en ulovlig direkte anskaffelse.

For Klagenemnda for offentlige anskaffelser,

Kjersti Holum Karlstrøm

Dokumentet er godkjent elektronisk