



Kunnskapsdepartementet

Svar på høring - Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)

1 Innledning

Domstoladministrasjonen vil innledningsvis bemerke at forslag til ny tolkelov inneholder forslag som vil bidra til å heve kvaliteten på tolking i domstolene. Domstoladministrasjonen er særlig glad for at departementet har foreslått å lovfeste krav om fremleggelse av vandelsattest for tolker som skal virke i domstolene. Dette vil bidra til økt rettssikkerhet. Domstoladministrasjonen er enig i at bestemmelser om vandelskrav tas inn i domstolloven, og mener i tillegg at det hadde vært hensiktsmessig om bestemmelsen også fikk hjemmel for vandelskontroll, jf redegjørelse i punkt 3.

Antall saker med behov for tolk i domstolene er økende og det tolkes stadig på flere språk. Samtidig er det mange steder vanskelig å rekvirere tilstrekkelig antall og gode nok tolker. Det er i en del tilfeller dessuten ikke mulig/vanskelig å få tak i tolker som kvalifiserer til å stå oppført i Nasjonalt tolkeregister. Det er fra den tospråklige domstolen Indre Finnmark tingrett/Sis-Finnmárkkku diggegoddi opplyst at mange av de tolkene domstolen benytter i dag ikke er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Dersom domstoler som benytter samisk tolk pålegges kun å benytte tolker som står oppført i dette registeret, ville det kunne medføre en ikke uvesentlig forsinkelse i saksavviklingen. Domstoladministrasjonen mener derfor at lovforslagets § 7 andre ledd om unntak fra kravet om kvalifisert tolk i særlige tilfeller også gjelde der en person har rett til tolk i henhold til samelovens bestemmelser, jf sameloven § 3-4 *Utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet*. Dette er omhandlet nedenfor i punkt 6.

Når det gjelder mulighetene for domstolene til å rekvirere tolk direkte fra Nasjonalt tolkeregister innebærer dette en kvalitetsheving, men også økte kostnader. Det samme gjelder økt bruk av skjermtolking. Selv om mindre benyttelse av fremmøtetolking vil medføre reduserte utgifter for domstolen, vil de nødvendige investeringene, samt drift og vedlikehold av nytt utstyr i rettssalene langt overstige besparelsene. Domstoladministrasjonen forutsetter at reduserte kostnader i forbindelse med mindre bruk av fremmøtetolking benyttes til kjøp av teknisk utstyr til skjermtolking mm. Økonomiske og administrative konsekvenser er omhandlet i punkt 5.

2 Nasjonalt tolkeregister - bestilling og bruk

Nasjonalt tolkeregister tilbyr en integrasjon for å hente ut kvalitetssikrede opplysninger om registrerte tolker i registeret. For å få oppdaterte data bør integrasjonen hensiktsmessig settes opp mellom Nasjonalt tolkeregister og de systemene som anvendes av domstolene.

De fleste domstoler benytter i dag Excel, e-post og telefon for å holde oversikt over bestillingsprosessen av tolk. Når tolken har godkjent henvendelsen fra domstolen, registreres dette i Lovisa. Ytterligere dialog med tolken går på e-post og telefon. Det finnes systemer i markedet som på en enkel måte legger til rette for bestilling av tolk fra et utvalg kvalifiserte tolker, og som sikrer oppfølging av tolken frem mot rettsmøtet.

Domstolene skal i utgangspunktet benytte best kvalifiserte tolk hvis ikke unntaksbestemmelsene anvendes. Nasjonalt tolkeregister og muligheten for integrasjon mellom register og egne systemer forenkler denne prosessen. Det er imidlertid en rekke tolker som ikke er registrert i Nasjonalt tolkeregister og som domstolene har behov for å benytte. Det kan være at de representerer bestemte språk, dialekter eller andre forhold. Det er derfor viktig at man har en slik unntaksmulighet som er foreslått i lovens § 7 andre ledd. **Feil! Bokmerke er ikke definert.**

For å ivareta at domstolene effektivt kan bestille kvalifisert tolk og sikre effektiv oppfølging av tolken etter bestillingstidspunktet, har domstolene behov for å etablere et felles system for bestilling av tolker. Dette må være koblet til domstolenes tolkeregister som inneholder tolker som ikke er registrert i Nasjonalt tolkeregister. Systemet ønskes integrert med politiet for å sikre enkel digital innhenting av vandelsattest. Dette må integreres mot domstolenes saksbehandlingssystem Lovisa for å kunne koble bestilling til domstolenes saksnummer, tolk til saken og for å gjøre nødvendige dokumenter fra saken tilgjengelig for tolken.

3 Vandelskrav

Domstoladministrasjonen ser det som uheldig dersom tidligere straffedømte personer opptrer som tolker i retten og har derfor tidligere gitt uttrykk for behovet for hjemmel for vandelskontroll av tolker som skal virke i domstolene. Selv om domstolen i teorien også i dag kan unnlate å oppnevne eller godkjenne en tidligere straffedømt tolk etter domstolloven § 135, forutsetter dette at retten er kjent med det straffbare forholdet, noe som bare helt unntaksvis har vært tilfelle. Domstoladministrasjonen er derfor tilfreds med at vandelskrav for tolker lovhjemles.

Lovfesting av vandelskrav vil gi forutberegnelighet og klarhet om hva som kreves, og dessuten sikre likebehandling. Det vil også gi et klart legalitetsmessig utgangspunkt for vandelskontrollen.

Vi er også tilfredse med at bestemmelser om vandelskrav er tatt inn i domstolloven § 135. Vi mener også det hadde vært hensiktsmessig om bestemmelsen i tillegg til krav til vandel også fikk hjemmel for vandelskontroll.

Vi ser for oss at en tilføyelse i domstolloven § 135 annet ledd kan lyde slik:

(2) Domstoladministrasjonen kan ved oppnevning eller godkjenning av tolk kontrollere om vedkommende oppfyller vandelskravet. Domstoladministrasjonen kan i den forbindelse begjære

vandelsvurdering etter reglene i politiregisterloven § 45. Kongen kan gi nærmere forskrift om gjennomføringen av kontrollen.

Når det gjelder virkeområdet for den nye tolkeloven legger departementet opp til at loven ikke skal gjelde tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde. Dersom departementet opprettholder forslaget om at tolkeloven ikke skal omfatte denne gruppen tolker, bør tolkelovens bestemmelse i § 2 om virkeområde få en tilføyelse i annet ledd slik at krav til vandel hjemlet i lovens § 10 også skal gjelde tolker når de tolker i retten. Ny § 2 annet ledd kan da lyde:

(2) Loven gjelder tolking mellom norsk og andre språk. Med unntak av §§ 4 og 10 gjelder loven ikke ved tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Det er ønskelig at domstolene kan innhente opplysninger om vandel gjennom integrasjoner med politiet ved å anvende Justishub slik den også vil bli benyttet mellom kriminalomsorgen og politiet.

4 Skjermtolkning

Domstoladministrasjonen anser at hyppigere bruk av fjerntolking i saker for domstolene vil bidra til en kvalitetsheving, blant annet fordi flere domstoler vil få tilgang til de best kvalifiserte tolkene. Dette forutsetter at nødvendig utstyr for skjermtolking er tilgjengelig.

Hvorvidt det er greit å bruke fjerntolking i form av telefontolking, vil bero på rettens vurdering i den enkelte sak. Med tilgang på nødvendig utstyr for skjermtolking, vil imidlertid behovet for telefontolking falle bort.

Vi ser det som en fordel at mulighetene for fjerntolking med lyd- og bildeoverføring blir utnyttet i størst mulig grad. Dette vil bidra til økt effektivitet og reduserte reisekostnader, samtidig som det i mange tilfeller også vil føre til en heving av tolkekvaliteten. Mulighetene for å benytte seg av skjermtolking krever imidlertid betydelige investeringskostnader, samt årlige utgifter til drift og vedlikehold. Dette er nærmere beskrevet nedenfor.

NOU 2014:8 definerer skjermtolking som at «*tolken ikke er fysisk til stede i rommet, men har lyd og bildekommunikasjon med partene som skal snakke sammen*» (side 19). I analysen nedenfor har vi tatt utgangspunkt i tilfeller der tolken befinner seg et annet sted enn ved domstolen, siden dette er mest vanlig og det som påvirker kostnadsbildet mest.

Det forutsettes at et skjermtolkeoppdrag skjer på følgende måte:

1. Tolkebestiller booker en skjermtolkesamtale hos en tolkeformidler (offentlig eller privat)
2. Tolkebestiller benytter en brukerterminal i rommet der samtalen finner sted.
3. Tolken befinner seg på det NOUen referer til som et skjermtolkeknutepunkt. Dette forstås som en lokale hvor tolken har sin arbeidsplass, typisk i lokalet til en tolkeformidler. Skjermtolkeknutepunktet er utstyrt med tolketerminaler. Tolken bruker tolketerminalen til å oppfatte det som blir sagt, og tolke samtalen.
4. Det overføres lyd og bilde mellom brukerterminalen og tolketerminalen for at samtalen skal tolkes.

Terminal er her brukt som en samlebetegnelse for ulikt teknisk utstyr, alt fra PC, kamera, mikrofon til headsett, videokonferanseutstyr mm. Det er antatt at tolketerminalene er utstyr som i større grad er

tilrettelagt for kun å brukes til skjermtolking, mens brukerterminalene er enklere standardprodukter (f.eks. PC, nettbrett).

Fra NOU 2014:8 (side 181) er en av forutsetningene i verdsettingen at det ikke ses på domstolene da det antas at disse hovedsakelig vil bruke fremmøtetolk. Domstolene er imidlertid geografisk spredt over hele Norge, og skjermtolkning vil kunne være effektivt i de tilfellene det ikke er mulig å få tolker med nødvendig kapasitet eller kompetanse. Det er også grunn til å tro at mange dommere vil ønske å benytte skjermtolking i større grad enn i dag dersom det tekniske utstyret tilgjengelig, brukervennlig og funksjonelt.

Slik norske rettssaler er utrustet i dag, er det imidlertid ikke praktisk mulig uten en betydelig oppgradering. Tilstanden på utstyret i dagens rettssaler er at det ikke finnes lydanlegg i alle rettssaler, hovedsakelig de største salene. I mange saler er det kun IP-telefoner. Det er også mye gammelt utstyr, som ikke nødvendigvis er kompatibelt med nytt utstyr og teknologi.

De ulike aktørene i rettssalen (fagdommer, evt meddommere, parter, advokater, vitner osv) vil være plassert forskjellige steder i rommet. Aktørene i saken kan dessuten bestå av flere tiltalte, med hvert sitt fremmedspråk. Ved lengre oppdrag benyttes to tolker. Det er også vanlig at vitner hentes inn via video til å vitne i saken.

Det er avgjørende at tolken kan se alle aktørene som deltar, og dette vil naturlig nok stille krav til utstyret, for eksempel til utplassering av kamera og lydutstyr i salen.

5 Økonomisk og administrative konsekvenser

5.1 Økonomiske og administrative konsekvenser knyttet til bestilling og bruk av kvalifiserte tolker i nasjonalt tolkeregister:

Det må gjøres en anskaffelse av felles løsning for norske domstoler til tolkebestilling. Dette må være integrert med nasjonalt tolkeregister. I tillegg må det etableres en egen tolkebase for domstolene.

Denne typen integrering vil anslagsvis måtte ta 1, 5 år. Dersom forutsetningen er at dette skal være operativt fra 2020, vil arbeidet måtte starte i 2019 og ferdigstilles i løpet av 2020. Dette er det ikke satt av midler til i dag.

Anslagsvis vil dette koste:

2019: 2 mnok

2020: 2,6 mnok

Integrasjon mot politiet ifm vandelssjekk (Justishub benyttes).

2020: 0,75 mnok

Integrasjon mellom tolkebestillingssystem og LOVISA, samt endringer i LOVISA

2020: 1,25 mnok

Driftskostnader for løsningen fra 2021 er estimert til 1,15 mnok, og forutsettes dekt av gevinster i domstolene knyttet til effektivisering av tolkebestillingen.

5.2 Økonomiske og administrative konsekvenser knyttet til skjermtolkning

Dersom det skal lages en løsning for skjermtolkning som omfatter alle norske rettssaler innebærer det at ca 400 rettssaler må utstyres for skjermtolkning.

Domstoladministrasjonen mener at Agenda Kaupang har lagt en for lav investeringskostnad. Etter våre anslag vil investeringskostnaden være 450 000 per sal. Antatt levetid på utstyret er ca seks år. Med 400 saler, vil et oppsett for skjermtolkning medføre en kostnad på 180 mnok i investeringer. Vedlikehold og drift av 400 saler vil medføre en årlig drifts og vedlikeholdskostnad på 12 mnok.

Sett opp mot antall oppdrag som skal skjermtolkes, anslagsvis 20 % av 15000 = 3000 som Agenda Kaupang forutsetter, vil det trolig ikke være behov for å utstyre alle saler med slikt utstyr i første omgang. Rapporten til Agenda Kaupang legger imidlertid til grunn 70 saler/terminaler. Dette vil gi en investeringskostnaden på 31,5 mnok og drifts og vedlikeholdskostnader på 2,1 mnok.

Dette mener vi ikke er tilstrekkelig. Det er seks lagmannsretter og 60 tingretter i Norge. Mange av tingrettene er små, og har i utgangspunktet få saker med tolk og begrenset behov for utstyr til skjermtolkning. Mange av de større tingrettene er lokalisert i områder med god tilgang på tolk, noe som også vil redusere behovet for fullt utstyrte saler.

Allikevel vurderes 70 utstyrte saler å være noe lavt pga antall domstoler, størrelsen på domstolene, og hvor spredt domstolene er geografisk. I tillegg kommer det som tidligere er nevnt om at flere dommere nok vil benytte seg av skjermtolkning gitt at de har godt og brukervennlig utstyr.

Domstoladministrasjonen ser det derfor som mer hensiktsmessig å legge til grunn at hver tredje sal (133 saler) har utstyr til skjermtolkning. Med en slik forutsetning vil de aller fleste domstoler kunne få utstyrt minst én sal med mulighet for skjermtolkning, samtidig som større domstoler og domstoler med særskilte behov vil kunne få flere saler.

Dette vil ha en investeringskostnad på 60 mill. kr og årlige drifts- og vedlikeholdskostnader på fire millioner kroner.

6 Forholdet mellom tolkeloven og sameloven

Departementet foreslår å stille krav om at offentlige organer skal bruke kvalifisert tolk i tilfeller der det foreligger en plikt til å bruke tolk etter tolkeloven § 6 første ledd. Med kvalifisert tolk menes her tolker som oppfyller vilkårene for å stå oppført i nasjonalt tolkeregister.

Det forutsettes at særlovgivningen skal gå foran tolkeloven der det er motstrid mellom bestemmelsene.

I forslaget til ny tolkelov er det bestemt at organene har en plikt til å bruke kvalifisert tolk som er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Unntak fra dette kan gjøres dersom det for eksempel vil medføre lang ventetid å få tak i kvalifisert tolk eller foreligger en nødssituasjon som krever rask bistand fra tolk og det ut fra sakens karakter ikke er forsvarlig å vente på kvalifisert tolk, jf høringsnotatets punkt 5.2.2.2 og lovforslagets § 7 annet ledd.

I forvaltningsområdet for samisk språk er norsk og samisk likestilte språk, jf. sameloven kapittel 3. De domstolene som omfattes av samelovens bestemmelser er Indre Finnmark tingrett, Nord-Troms tingrett, Ofoten tingrett, Inderøy tingrett, Sør-Trøndelag tingrett, Hålogaland lagmannsrett og Frostating lagmannsrett. Jordskifterettene som omfattes er Finnmark jordskifterett, Nord-Troms jordskifterett,

Ofoten og Sør-Troms jordskifterett, Salten jordskifterett, Nord-Trøndelag jordskifterett og Sør-Trøndelag jordskifterett. I tillegg omfattes Utmarksdomstolen for Finnmark.

Det varierer i hvilken grad domstolene har hatt behov for samisk tolk. Ut fra vårt saksbehandlingssystem kan vi ikke se hvilket språk det er tolket på. Indre Finnmark tingrett skiller seg likevel klart ut som en domstol som hyppig benytter seg av samisk tolk. Mange av tolkene som brukes har ikke tolking som profesjon og er ikke oppført i det nåværende nasjonale tolkeregisteret. Tolkingen oppfattes imidlertid å være av god kvalitet.

Dersom det nå skulle innføres en plikt for domstolene til kun å benytte de tolkene som er kvalifisert i henhold til loven, vil det medføre et stort press på disse tolkene. Dette vil igjen medføre lengre beramningstid og økt saksbehandlingstid i domstolene uten at det antas å medføre noen rettssikkerhetsgevinst. Dersom kvalifisert tolk må hentes fra andre deler av landet, vil det i tillegg medføre en økt kostnad sammenholdt med dagens situasjon.

I høringsnotatet er det nevnt at det i de samiske språkene er mangel på personer med språkkompetanse. Departementet mener likevel at fjerntolking vil kunne benyttes dersom man ikke har tilgjengelig kvalifisert tolk i nærområdet (s 55). Domstoladministrasjonen understreker imidlertid at telefontolking som regel ikke oppfattes som like godt som fremmøtetolking eller skjermtolking.

Domstoladministrasjonen vil derfor sterkt anmode departementet om å at forslaget til § 7 annet ledd i tolkeloven, som gir mulighet for å fravike kravet om å bruke kvalifisert tolk når det for eksempel er nødvendig av hensyn til effektiv saksbehandling også skal gjelde samelovens bestemmelser. Forutsetningen må være at det er rettssikkerhetsmessig er ubetenkelig.

7 Krav til tolkene

Lovforslaget har i kapittel 3 bestemmelser om krav som stilles til tolken. Domstoladministrasjonen støtter disse forslagene. Selv om tolkers taushetsplikt allerede følger av domstolloven § 63a og regler for habilitet er regulert i domstolloven § 138, jf tvisteloven § 25-3 og straffeprosessloven § 142, er det hensiktsmessig at tolkeloven også har klare regler om dette.

8 Tilsyn og pålegg

Domstoladministrasjonen er enige i at bestemmelsene i lovforslagets §§ 11 og 12 om tilsyn og pålegg ikke skal omfatte domstolene da det ville kunne komme i strid med domstolenes uavhengige stilling, jf forslagets § 2 fjerde ledd. Domstoladministrasjonen har ingen bemerkninger til hvorvidt andre enn domstolene og PST bør unntas fra bestemmelsene om tilsyn og pålegg, jf høringsnotatets punkter 4.2.2 og 7.2.1.

9 Særlige spørsmål til høringsinstansene

Departementet har ønsket tilbakemeldinger på enkelte særlige spørsmål, blant annet om det bør etableres et partssammensatt utvalg for å vurdere varsler og advarsler mot tolker, jf høringsnotatets punkt 9.2.2. Mangelfull bruk av tolk i domstolene vil evt være noe som kan brukes som ankegrunn, og kan ikke omfattes av en klageordning. Man kan imidlertid se for seg at det kan etableres en disiplinærordning for tolker som også kan omfatte tolker som har opptrådt i retten.

Domstoladministrasjonen er derfor positiv til at man ser nærmere for muligheten til å etablere et eget disiplinærorgan for tolker.

Departementet ønsker også tilbakemelding på om det bør innføres en mulighet til å kreve inn en egenandel fra brukere av tolketjenester, jf høringsnotatets punkt 9.5 og 10.3.7. Domstoladministrasjonen har ikke bestemte synspunkter på dette spørsmålet.

Med hilsen

Robert Envik
seksjonssjef

Merethe Baustad Ranum
seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.