



Deres referanse:
201900987

Vår referanse:
201802908

Sted, dato
Bryn, 20.05.2019

HØRING – FORSLAG TIL LOV OM OFFENTLIGE ORGANERS ANSVAR FOR BRUK AV TOLK MV. (TOLKELOVEN) – HØRINGSSVAR FRA KRIPOS

1. Innledende merknader

Det vises til Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 1. mars 2019 vedlagt forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv.(tolkeloven) med høringsfrist 7. juni s.å. Kripos er egen høringsinstans. Politidirektoratet har ved epost av 29. april s.å. vist til oversendelsesbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 6. mars s.å., og bedt om at hørings svar sendes via direktoratet innen 20. mai s.å.

Kripos støtter forslaget om å samle bestemmelser om offentlige organers plikt til å bruke tolk, krav om å bruke kvalifisert tolk, bruk av fjerntolking, krav om politiattest, taushetsplikt og habilitet i en og samme lov.

Tolkeloven forventes å føre til bedre rettssikkerhet, bedre tilgjengelighet på kvalifiserte tolker og bedre regulering av godtgjørelser. Politiet vil særlig ha nytte av dette fordi tolkesituasjonene kan være preget av tidspress og krisehåndtering, og samtidig underlagt særlige krav til konfidensialitet og sikkerhet. Bruk av telekommunikasjon og IKT (fjerntolking, skjermtolking) er tilsvarende nyttig.

Kripos har først og fremst kommentarer til bestemmelser som får direkte anvendelse for oss, men ønsker innledningsvis å poengtere at tolking også i andre etater/sektorer har betydning for ansvarsområdet til Kripos og politiet for øvrig. Eksempelvis har det betydning at andre etater gjennom personer med tilstrekkelig språkkompetanse avdekker og forstår informasjon som kan være av betydning for å melde videre strafferettslige forhold eller alvorlige hendelser som det ligger til politiet å gripe inn i.

Vedlagt direktoratets epost av 29. april ligger et arbeidsutkast til svarbrev fra direktoratet til JD, og det fremgår at det er ønskelig med tilbakemeldinger på dette utkastet. Siden Kripos er egen høringsinstans, hadde vi startet arbeidet med vårt hørings svar før vi mottok oversendelsen fra direktoratet. Av den grunn inngis våre merknader på selvstendig grunnlag, og ikke som merknader til direktoratets arbeidsutkast. Vi håper likevel at våre innspill kan være til nytte i det videre arbeidet med direktoratets hørings svar.

Kripos

For øvrig viser vi til høringsvaret vi sendte direktoratet 3. april (vår ref. 201901033) i forbindelse med høring om forslag til endringer i introduksjonsloven – hjemmel for behandling av personopplysninger i Nasjonalt tolkeregister, hvor vi kom med enkelte innspill om innhenting av politiattest, opplysninger som kan behandles og sletting av personopplysninger.

I det følgende inngis merknader til enkelte av bestemmelsene i lov- og forskriftsforslaget.

2. Merknader til enkelte bestemmelser

Til § 2 Virkeområde

Loven gjelder for offentlig organ som bestiller og bruker tolk i Norge. Det kan eventuelt vurderes om loven så langt den passer skal gjøres gjeldende også for norske myndigheters informasjonsinnhenting i utlandet, for eksempel bevisopptak. I de tilfeller hvor tolking skjer i regi av andre lands myndigheter, vil deres lover og regelverk nødvendigvis være førende.

Til § 5 og forslag til tolkeforskriften § 13 Opplysninger som kan inngå i Nasjonalt tolkeregister

Kripos støtter departementets uttalelse om at det er nødvendig å lovfeste et tydelig behandlingsgrunnlag for Nasjonalt tolkeregister og utveksling av personopplysninger om tolkene. Videre er Kripos enig i at samtykke ikke er et hensiktsmessig behandlingsgrunnlag.

Kripos støtter forslaget til forskriften § 13 som lister opp aktuelle personopplysninger som behandles i Nasjonalt tolkeregister. Som nevnt i vårt hørings svar til forslag til endringer i introduksjonsloven¹, antar vi imidlertid at det er mer hensiktsmessig å behandle opplysninger om fødselsnummer i stedet for personnummer, jf. forslaget til tolkeforskriften § 13 bokstav d.

Til § 7 Krav om kvalifisert tolk

Kripos er i utgangspunktet enig i kvalifikasjonskravene, men vi er samtidig opptatt av at mulighetene til å fravike disse ikke bør være for strenge. Særlig i forbindelse med skjult etterforskning og krav til særlig konfidensialitet er det nødvendig med et relativt stort handlingsrom. Det vil være uheldig om en ny lov setter så store krav til kvalifikasjoner at man på enkelte språk stadig må benytte unntaksbestemmelser i loven. Eksempel på dette kan være språket kinyarwanda som er sentralt for etterforskningen av krigsforbrytelser begått i Rwanda. Der har man svært få tilgjengelige tolker i Norge. For en så smal språkgruppe er det også vanskelig å se for seg hvordan det skal være mulig å fremlegge nødvendig dokumentasjon på formelle tolkefaglige kvalifikasjoner.

Det er bra at det åpnes for tolkesamarbeid med andre land, samt relétolking. Dette er en aktuell problemstilling ved små tolkespråk, men også ved større eller spesielle hendelser/saker der tilgang på tolker er begrenset.

Til § 8 Bruk av fjerntolking

Med store framskritt og muligheter innen informasjons- og kommunikasjonsteknologi støttes en frihet til å velge mellom fremmøtetolking eller fjerntolking, og legge til rette for mer fjerntolking.

¹ Høring – forslag til endringer i introduksjonsloven – hjemmel for behandling av personopplysninger i nasjonalt tolkeregister, jf. vår referanse 2019/01033.

I denne sammenheng kan det være nødvendig å beskrive tolking som er i grenselandet mellom oversettelser og tolking eller fremmøtetolking og fjerntolking. Politiet gjør nytte av tolking fra opptak av lyd til nedtegning i skriftlige dokumenter, og ved bevissikring på sosiale medier der det er en blanding av lyd, bilde og tekst.

Til § 10 Krav om politiattest

I vårt hørings svar som det er henvist til over påpekte vi at det foreligger et udekket behov for å hjemle innhenting av politiattest også ved oppdrag for andre organer enn politiet og påtalemyndigheten. Videre sluttet vi oss til departementets vurdering om at oppdragsgiveren selv må vurdere tolkens egnethet på bakgrunn av fremlagt politiattest, jf. høringsnotatet punkt 6.3.1.

Kripos følger departementets redegjørelse for hensynet til tillit, herunder at de involverte parter må være trygge på at tolken gjør sin jobb på en god og tillitsfull måte uten press utenfra eller egeninteresser i saken. Tolkene er ofte involvert i saker med særlig sensitiv og taushetsbelagt informasjon, og er i mange tilfeller de eneste som kan begge språk og således kontrollere det som blir oversatt. Disse hensynene gjør seg også gjeldende for de andre organene som benytter tolker i saker med taushetsbelagt informasjon, og ikke kun politiet og påtalemyndigheten.

Det er etter vår vurdering fornuftig at organet selv tar en vurdering av egnethet, da de er nærmest til å vurdere hva som er relevant for det enkelte oppdraget.

Til § 11 Tilsyn

Tilsyn i politiet anbefales gjennomført i forbindelse med påtalemyndighetens tilsynsrolle når det gjelder strafferettspleien og for øvrig av direktoratet. Systemrevisjon på grunnlag av fremlagt materiale kan være et alternativ for en ekstern tilsynsmyndighet.

Opplysninger som er taushetsbelagte etter straffeprosessloven § 216i (kommunikasjonskontroll m.m.) kan bare underlegges tilsyn av kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. Dette følger av lovteksten. Tilsynet må derfor også avgrenses mot dette.

Til § 14 Taushetsplikt

Det synes hensiktsmessig å innføre en generell bestemmelse om taushetsplikt i tolkeloven, slik at det ikke hersker tvil om at taushetsplikten gjelder ved alle tolkeoppdrag, uavhengig av hvilken sektor det aktuelle tolkeoppdraget knytter seg til. Det er imidlertid viktig at det fremgår klart av loven – slik det legges opp til i § 3 – at særlovgivningen kan ha strengere taushetspliktsregler enn det som følger av § 14. Herunder er det selvsagt viktig at det bekjentgjøres overfor tolkene dersom taushetsplikten er straffesanksjonert.

Det bør ikke være valgfritt å destruere (på egen hånd) det materialet som er utlevert for tolking, eller hvordan det ferdigtolkede produktet skal oppbevares. Det er viktig at tolkene får klare retningslinjer fra oppdragsgiver om oppbevaring og destruksjon.

Til § 16 Nasjonalt tolkeregister

Politiet imøteser et nasjonalt tolkeregister, blant annet fordi det vil gi en god oversikt over kvalifikasjoner, hvilket vil effektivisere bestilling og bruk av tolk. Samtidig ser vi et klart behov for å ha mulighet til å skjerme identiteten til tolker i særskilte tilfeller. Dette gjør seg eksempelvis gjeldende for tolker som jobber med skjulte metoder i straffesaker og for tolker som tilhører mindre nasjonale grupperinger i Norge. Disse er potensielle ofre for utpressing, og

i noen tilfeller kan eksponering av deres identitet også medføre en sikkerhetsrisiko. De må likevel kunne oppføres i registeret, eksempelvis med tolkenummer og nødvendige kontaktopplysninger.

Til tolkeforskriften § 15 Sletting av opplysninger

Kripos stiller spørsmål ved utformingen av slettebestemmelsen i utkastet til forskriften § 15, noe vi også påpekte i vårt hørings svar til forslag til endringer i introduksjonsloven. Etter vår mening er ikke bestemmelsen som er foreslått god nok når det gjelder regulering av sletting av personopplysninger.

Når samtykke ikke er gyldig behandlingsgrunnlag etter loven, kan heller ikke samtykke være eneste mulighet for sletting av opplysninger.

Kripos viser til prinsippet om lagringsbegrensning som står sterkt i personvernlovgivningen. Det bør etter vår mening etableres sletterutiner som gjør at personopplysninger ikke lagres lenger enn det som er nødvendig for formålet de er innhentet for. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan videre fastsette mer detaljerte sletterutiner, eventuelt etablere regler for yttergrensene for lagring av personopplysninger i et slikt register.

Kripos legger eksempelvis til grunn at tolker rutinemessig skal slettes fra registeret når arbeidsforholdet som tolk avsluttes, ved oppnådd pensjonsalder og ved død.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Godtgjørelsen er en drivende faktor for tolkene. Mange av dem har ikke tolkefaglig utdanning, og det er ingen/liten differensiering av godtgjørelsen mellom kvalifiserte og ukvalifiserte tolker. Det er av denne grunn ingen motivasjon for å ta tolkefaglig utdanning. Tolkegodtgjørelsen bør gjenspeile den tolkefaglige kvalifikasjonen. Kanskje burde tolkegodtgjørelser knyttes til en "tariff" som kan ligne salærforskriften. Ulike og vilkårlige godtgjørelser kan gi flere skjevheter, f.eks. i form av konkurransefortrinn for noen sektorer, og tilsvarende utfordringer for andre.

En manglende standardisering kan gi transaksjonskostnader som krevende forhandlinger i fastsettelse av godtgjørelser, flyktige avtaler mv.

Tolkeloven medfører plikter for offentlige organer, og reduserer valgfriheten til å unnlate tolking. Det har altså en ønsket samfunnsmessig effekt, men trolig med økte kostnader som resultat.

De økonomiske beregningene er imidlertid delt i sektorkostnader og felleskostnader (begrenset til tilsyn, sentrale investeringer for skjermtolking og utgifter til utdanning og kvalifisering av tolker) uten å drøfte muligheten for "nasjonalt sentralt kostnadssted" for tolkeutgifter, enten sektorvis eller samlet. Sentral budsjettpost/finansiering vil kunne medføre manglende motivasjon fra sektorene til å velge kostnadseffektive løsninger. Men for politiet er det viktig å påpeke at tolkekostnadene vil kunne påvirke prioriteringer i straffesaksporteføljen, særlig i de alvorligste straffesakene med internasjonale aktører. Tolkekostnadene knyttet til skjulte metoder, som er særlig uforutsigbare og kostnadsdrivende, i et fåtall straffesaker går langt ut over det budsjettammene er beregnet for. Politiet er blant de største brukerne av tolketjenester, men ikke målt i antall oppdrag (antagelig fordi oppdragene har større omfang, enkeltvis).

Kripos er nasjonalt kontaktpunkt for internasjonalt politisamarbeid og har hatt gjennomsnittlige årlige tolkeutgifter i perioden 2011–2018 på drøyt kr 1 500 000. I en enkelt av Kripos' egne straffesaker utgjorde utgifter til tolking hele kr 1 232 966 i 2018, hvilket utgjorde 48 % av straffesaksutgiftene til denne saken (24 % i 2017).

Det er ikke antatt at innføringen av en ny tolkelov vil ha en avgjørende innvirkning på forbruket av tolketjenester ved Kripos.

Kripos har imidlertid tidligere² påpekt at det er uheldig at utgiftene til tolketjenester må dekkes av etatens driftsutgifter. I en situasjon med stadig strammere økonomiske rammer, er det en risiko for at forventede høye kostnader til tolking vil kunne påvirke beslutninger om hvorvidt det skal iverksettes etterforskning eller ikke. Innenfor kriminalitetsområder med en overrepresentasjon av utenlandske aktører kan politiet stå i fare for ikke å ha tilstrekkelige driftsmidler til å bekjempe denne kriminaliteten. Vi vil derfor gjenta vårt tidligere innspill om at politiet, påtalemyndigheten og kriminalomsorgen bør postere tolke- og oversettelsesutgifter direkte over statsbudsjettet, i likhet med domstolene.

Med hilsen



Vigleik Antun
ass. sjef Kripos

Saksbehandlere:
Målfrid Høivik
Hanne Snesrud
Linn Kristine Klemo

Gjenpart: Det nasjonale statsadvokatembetet

² Se vårt hørings svar til POD 27.02.2015 i høringsrunden for NOU 2014:8 – Tolking i offentlig sektor (vår ref. DL 201402041).