



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 156 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om offentlige organers ansvar for
bruk av tolk mv. (tolkeloven)



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 156 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om offentlige organers ansvar for
bruk av tolk mv. (tolkeloven)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	4.4.3	Departementets vurderinger og forslag	27
1.1	Innledning	5	4.5	Forbud mot bruk av barn som tolk	27
1.2	Nærmere om proposisjonens innhold og de enkelte forslagene	6	4.5.1	Gjeldende rett	27
			4.5.2	Forslaget i høringen	27
			4.5.3	Høringsinstansenes syn	28
2	Bakgrunn	9	4.5.4	Departementets vurderinger og forslag	28
2.1	NOU 2014: 8 Tolking i offentlig sektor	9	4.6	Behandling av personopplysninger	30
2.2	Tolking i offentlig sektor	9	4.6.1	Gjeldende rett	30
2.2.1	Generelt	9	4.6.2	Forslaget i høringen	30
2.2.2	Bruk av kvalifisert tolk	10	4.6.3	Høringsinstansenes syn	30
2.2.3	Tolkespråk	10	4.6.4	Departementets vurderinger og forslag	31
2.2.4	Tolkemetoder	11			
2.2.5	Tolkers tilknytning til arbeidslivet	11	5	Offentlige organers bruk av tolk	32
2.2.6	Integrerings- og mangfoldsdirektoratets rolle på tolkefeltet ...	11	5.1	Ansvar for å bruke tolk	32
2.2.7	Kvalifisering av tolker og Nasjonalt tolkeregister	11	5.1.1	Gjeldende rett	32
2.3	Gjeldende regler om bruk av tolk	13	5.1.2	Forslaget i høringen	34
2.3.1	Lovgivning mv. om bruk av tolk	13	5.1.3	Høringsinstansenes syn	34
2.3.2	Internasjonal rett og lovverk i andre land	13	5.1.4	Departementets vurderinger og forslag	36
			5.2	Krav om kvalifisert tolk	41
			5.2.1	Gjeldende rett	41
			5.2.2	Forslaget i høringen	42
3	Høringen	15	5.2.3	Høringsinstansenes syn	42
			5.2.4	Departementets vurderinger og forslag	45
4	Alminnelige bestemmelser	19	5.3	Fjerntolking	50
4.1	Behovet for en egen lov	19	5.3.1	Gjeldende rett og praksis	50
4.1.1	Forslaget i høringen	19	5.3.2	Forslaget i høringen	51
4.1.2	Høringsinstansenes syn	19	5.3.3	Høringsinstansenes syn	51
4.1.3	Departementets vurderinger og forslag	19	5.3.4	Departementets vurderinger og forslag	52
4.2	Lovens formål	20	5.4	Retningslinjer for bestilling og bruk av tolk	53
4.2.1	Forslaget i høringen	20	5.4.1	Gjeldende rett	53
4.2.2	Høringsinstansenes syn	20	5.4.2	Forslaget i høringen	54
4.2.3	Departementets vurderinger og forslag	20	5.4.3	Høringsinstansenes syn	54
4.3	Lovens virkeområde	21	5.4.4	Departementets vurderinger og forslag	55
4.3.1	Forslaget i høringen	21	5.5	Krav om politiattest	56
4.3.2	Høringsinstansenes syn	21	5.5.1	Gjeldende rett	56
4.3.3	Høringsmøte om tolking mellom offentlige organer og døve, døvblinde og hørselshemmede	22	5.5.2	Forslaget i høringen	57
4.3.4	Departementets vurderinger og forslag	22	5.5.3	Høringsinstansenes syn	57
			5.5.4	Departementets vurderinger og forslag	58
4.4	Forhold til øvrig lovgivning	26	5.6	Gebyr for manglende oppmøte	62
4.4.1	Forslaget i høringen	26	5.6.1	Forslaget i høringen	62
4.4.2	Høringsinstansenes syn	26			

5.6.2	Høringsinstansenes syn	62	7	Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen og reaksjoner	79
5.6.3	Departementets vurderinger og forslag	62			
5.7	Egenandel for tolketjenester	63	7.1	Nasjonalt tolkeregister	79
5.7.1	Forslaget i høringen	63	7.2	Varsling og reaksjoner overfor tolker	79
5.7.2	Høringsinstansenes syn	63	7.2.1	Gjeldende rett	79
5.7.3	Departementets vurderinger og forslag	64	7.2.2	Forslaget i høringen	79
5.8	Tilsyn og pålegg	64	7.2.3	Høringsinstansenes syn	79
5.8.1	Forslaget i høringen	64	7.2.4	Departementets vurderinger og forslag	80
5.8.2	Høringsinstansenes syn	65	7.3	Statsautorisasjonsordningen for tolker	83
5.8.3	Departementets vurderinger og forslag	66	7.3.1	Gjeldende rett	83
6	Krav til tolken	70	7.3.2	Forslaget i høringen	83
6.1	God tolkeskikk	70	7.3.3	Høringsinstansenes syn	83
6.1.1	Gjeldende rett	70	7.3.4	Departementets vurderinger og forslag	83
6.1.2	Forslaget i høringen	70	8	Ikrafttredelse	86
6.1.3	Høringsinstansenes syn	70	9	Økonomiske og administrative konsekvenser	87
6.1.4	Departementets vurderinger og forslag	71	10	Merknader til de enkelte lovbestemmelsene	89
6.2	Taushetsplikt	71			
6.2.1	Gjeldende rett	71			
6.2.2	Forslaget i høringen	72			
6.2.3	Høringsinstansenes syn	72			
6.2.4	Departementets vurderinger og forslag	73			
6.3	Habilitet	74			
6.3.1	Gjeldende rett	74			
6.3.2	Forslaget i høringen	75			
6.3.3	Høringsinstansenes syn	75			
6.3.4	Departementets vurderinger og forslag	76			
				Forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)	99



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 156 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 9. april 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

1.1 Innledning

Kunnskapsdepartementet foreslår i denne proposisjonen en lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven). Forslaget har sin bakgrunn i Granavolden-plattformen der regjeringen har som mål at den vil fremme forslag om en tolkelov. Forslaget følger opp NOU 2014: 8 *Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd*.

Per i dag finnes det ingen lov som samler bestemmelser om tolking i offentlig sektor. Hvilket ansvar offentlige organer har for å bruke tolk, følger i noen sektorer direkte eller indirekte av lovgivningen, mens det i andre sektorer er uklart om organene har et slikt ansvar. Av de bestemmelsene som gir offentlige organer en plikt til å bruke tolk, er det svært få som stiller krav om kvalifikasjoner. Videre er det ofte uklart hvilke regler om taushetsplikt og habilitet som gjelder for tolkene som brukes.

Departementet støtter anbefalingen i NOU 2014: 8 om å innføre en egen lov om offentlige

organers ansvar for å bruke tolk. Ved å innføre en lov, kan sentrale bestemmelser samles og være lett tilgjengelig for de som bruker tolk.

Det framgår av regjeringens integreringsstrategi 2019–2022, *Integrering gjennom kunnskap*, at det er særlig viktig å sikre god kommunikasjon med innvandrere som har svake norskkunnskaper og at bruk av tolk kan være nødvendig når brukere av offentlige tjenester ikke kan norsk, både for at den offentlige virksomheten skal kunne utføre oppgavene sine og for å ivareta brukerens rettssikkerhet.

God kommunikasjon er en forutsetning for at det offentlige skal lykkes med å yte gode og forsvarelige tjenester til hele samfunnet. I flere tilfeller hvor det er språkbarrierer vil tilrettelegging av informasjon ved bruk av tolk, være avgjørende for å nå deler av befolkningen som ikke behersker norsk eller ikke kan kommunisere på norsk talespråk. På denne måten kan det offentlige bidra til at borgerne i samfunnet er klare over sine rettigheter og plikter, noe som også kan føre til et sterkere tillitsforhold mellom befolkningen og

myndighetene. Koronapandemien har understreket viktigheten av å nå hele befolkningen med god informasjon.

Hovedmålet med tolkeloven er å tydeliggjøre offentlige organers ansvar for å bruke tolk og å bidra til en kvalitetsreform på tolkefeltet ved å stille krav om å bruke kvalifisert tolk der bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettsikkerhet og for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Kravet om å bruke kvalifiserte tolker skal styrke kvaliteten på tolkeoppdrag som utføres i offentlig sektor. God kvalitet på tolkingen bidrar til effektive offentlige tjenester og riktige avgjørelser, og vil øke tilliten til tolketjenesten. Loven skal også bidra til at befolkningen får tilgang til tolk når det er nødvendig.

1.2 Nærmere om proposisjonens innhold og de enkelte forslagene

Departementet foreslår at lovens formål skal være å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste for personer som ikke kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer uten tolk. Loven skal også bidra til å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

Departementet foreslår at loven skal gjelde for offentlige organer som bestiller og bruker tolk. Dette innebærer et noe videre virkeområde enn forslaget i NOU 2014: 8, som gikk ut på at loven skulle gjelde for forvaltningsorganer. Loven skal også gjelde for private rettssubjekter som utfører tjenester på vegne av et offentlig organ, samt private barnehager, private skoler og friskoler. Departementet foreslår videre at loven skal gjelde for tolker.

Departementet foreslår at loven skal gjelde tolking til og fra norsk. Samisk og norsk er likeverdige språk, jf. sameloven § 1-5. Tolkeloven skal gjelde for tolking mellom norsk og samiske språk. Loven skal også gjelde for tolking mellom norsk og andre språk. Til forskjell fra forslaget i NOU 2014: 8 foreslår departementet at loven også skal gjelde tolking mellom norsk tale og norsk tegnspråk. Videre skal loven gjelde tolking mellom norsk og andre lands tegnspråk og annen tolking i offentlige organers kommunikasjon med døve, hørselshemmede og døvblinde, som for eksempel ved taktiltolking og skrivetolking.

Tolkeloven skal gjelde med mindre annet er bestemt i eller i medhold av annen lov. Dette innebærer at det kan fastsettes både strengere og lempeligere regler i annen lov. I de fleste tilfeller vil tolkelovens regler supplere reglene i

særlovgivningen og dermed utgjøre en minste-standard.

Departementet foreslår å flytte bestemmelsen i forvaltningsloven § 11 e om forbud mot bruk av barn som tolk til tolkeloven. Barn har ikke tolkefaglige kvalifikasjoner og barn som blir satt til å tolke eller formidle informasjon, kan settes i en vanskelig rollekonflikt.

Departementet foreslår videre at offentlige organer får hjemmel til å behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter tolkeloven.

Departementet foreslår at tolkeloven skal inneholde en bestemmelse om offentlige organers ansvar for å bruke tolk. God kommunikasjon er i mange tilfeller en forutsetning for at den enkelte skal få oppfylt sine rettigheter og plikter og få tilstrekkelig informasjon. Manglende bruk av tolk i møte med personer som ikke kan kommunisere på norsk, kan ha store konsekvenser, både for den enkelte og for organet. Dårlig begrunnede og uriktige avgjørelser er ressurskrevende og kan bidra til svekket tillit mellom offentlige organer og brukerne.

Departementet foreslår for det første at det slås fast i loven at offentlige organer skal bruke tolk når det følger av annen lov. I tillegg foreslår departementet en generell plikt til å bruke tolk som lovfester og tydeliggjør den generelle plikten som i dag kan utledes av forvaltningsloven og det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling. Den generelle plikten innebærer at offentlige organer skal bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Terskelen for at det skal foreligge en plikt etter dette forslaget er høy, og plikten vil i hovedsak inntre i saker som har stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter. Det vil bare i særlige tilfeller være plikt til å bruke tolk i kontakt med minoritetsspråklige som har norsk statsborgerskap eller som har fullført norsk grunnopplæring eller annen utdanning på norsk. Departementet foreslår videre at det fastsettes i loven at offentlige organer som ellers er i kontakt med personer som ikke kan kommunisere med organet på norsk, bør vurdere å bruke tolk selv om det ikke foreligger en plikt.

Departementet foreslår et krav om å bruke kvalifisert tolk i de tilfellene det er plikt til å bruke tolk etter tolkeloven, og der plikten følger av annen lov, dersom bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Med «kvalifisert tolk» menes en tolk som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Tolking er et yrke

som krever kompetanse og presisjon. Et kvalifikasjonskrav vil gi tolkebrukere en trygghet om at tolken har dokumenterte språkferdigheter og er bevisst sitt ansvar som tolk. Denne tryggheten kan føre til bedre tjenester og økt rettssikkerhet, samt økt tillit både til tolken og til offentlige organer.

I noen tilfeller vil det ikke være rimelig å kreve at organet skal bruke kvalifisert tolk. Det kan for eksempel være lang ventetid for kvalifisert tolk, eller det kan foreligge en nødssituasjon eller annet akutt tilfelle som krever rask bistand fra tolk og det ut fra sakens karakter ikke er forsvarlig å vente på kvalifisert tolk. Departementet foreslår derfor at kravet om kvalifisert tolk skal kunne fravikes når det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig, når det er nødvendig i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det.

Departementet foreslår en egen bestemmelse om fjerntolking. Fjerntolking er tolking via skjerm eller telefon. En slik bestemmelse var ikke omfattet av lovforslaget i NOU 2014: 8. Departementet foreslår at det skal framgå av loven at offentlige organer kan velge mellom å bruke fremmøtetolking eller fjerntolking. Når fjerntolking benyttes, foreslås det at offentlige organer skal sikre tilfredsstillende tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet.

Departementet foreslår videre et krav om at offentlige organer som jevnlig bruker tolk, skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. En slik bestemmelse var ikke foreslått i NOU 2014: 8.

I motsetning til lovforslaget i NOU 2014: 8 mener departementet at det bør innføres en hjemmel for krav om politiattest i tolkeloven. Departementet foreslår et krav om utvidet og uttømmende politiattest for tolker som tar oppdrag for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen, Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker og fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Det samme skal gjelde for å kunne utføre oppdrag i straffesaker for konfliktrådet. Departementet foreslår at kravet om politiattest kan fravikes når situasjonen som begrunner tolkeoppdraget, ikke tillater det, eller når andre sterke grunner tilsier det. Ikke enhver anmerkning på politiattesten skal føre til at en tolk ikke er egnet. Departementet foreslår at det skal være opp til oppdragsgiveren å vurdere om det straffbare forholdet har betydning for tolkens egnethet.

Departementet foreslår at det skal føres tilsyn med at offentlige organer overholder forbudet mot bruk av barn som tolk, lovens plikt til å bruke

tolk, krav om å bruke kvalifisert tolk, krav ved bruk av fjerntolking og krav om å utarbeide retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Det foreslås at tilsyn med tolkeloven gjennomføres av de statlige og kommunale tilsynsmyndighetene som allerede fører tilsyn med de offentlige organenes saksbehandling og tjenesteytelse. Tilsyn med overholdelse av tolkeloven forutsetter at det er etablert en tilsynsordning med det offentlige organet. Departementet foreslår at tilsynsmyndigheten gis rett til innsyn i opplysninger som er nødvendige for å føre tilsyn med overholdelse av tolkeloven og at tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med kravene i loven.

Gjennom lovforslaget ønsker departementet å tydeliggjøre krav til tolkens rolle og yrkesutøvelse. Departementet foreslår å regulere hvilke krav som skal stilles til tolker i et eget kapittel i loven. Lovforslaget i NOU 2014: 8 inneholdt kun en forskriftshjemmel om krav til god tolkeskikk.

Departementet foreslår å lovfeste at tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk. Dette innebærer blant annet at tolken skal ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse for oppdraget og opptre upartisk. Departementet kan gi forskrift om hva som anses som god tolkeskikk. Departementet foreslår videre at det i loven fastsettes regler om taushetsplikt og habilitet for tolker.

Departementet foreslår et eget kapittel i loven med bestemmelser om Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen og reaksjoner ved brudd på krav som stilles til tolken. Departementet foreslår i dette kapitlet regler som ikke var omfattet av lovforslaget i NOU 2014: 8. Kapitlet inneholder blant annet regler som i dag følger av integreringsloven og forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven.

Lovforslaget inneholder en hjemmel for Nasjonalt tolkeregister, sammen med bestemmelser om at det skal stilles krav for å bli oppført i registeret. Nærmere regler blant annet om hvilke krav som skal stilles for oppføring i registeret, skal kunne gis i forskrift. Departementet foreslår også at regler om bevilling som statsautorisert tolk og tilbakekall av bevillingen hjemles i loven.

Departementet foreslår en bestemmelse i loven for å synliggjøre muligheten til å varsle til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) om tolker som bryter kravene etter tolkeloven. IMDi skal på bakgrunn av varslene vurdere om en tolk har brutt kravene om god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet. Departementet foreslår at IMDi får myndighet til å gi advarsel ved brudd på disse kravene. Dersom en tolk har fått minst tre

advarslar de siste fem årene eller begått vesentlige brudd på tolkeloven, kan IMDi vurdere om tolken skal utestenges fra Nasjonalt tolkeregister. Departementet legger opp til at det opprettes et partssammensatt utvalg som skal gi råd til IMDi i vurderingen av varslene og i bruk av reaksjoner.

Departementet foreslår at offentlige organer gis en mulighet til å kreve gebyr fra personer som ikke møter opp til planlagt møte hvor det er bestilt

tolk. Bestemmelsen skal gjelde i tilfeller der det er plikt til å bruke tolk etter tolkeloven og der det etter tolkeloven skal vurderes å bruke tolk.

Departementet vil i forskrift gi utfyllende regler til tolkeloven. I forskriften vil det blant annet fastsettes bestemmelser om retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, god tolkeskikk, Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen for tolker og gebyr.

2 Bakgrunn

2.1 NOU 2014: 8 Tolking i offentlig sektor

Lovforslaget i denne proposisjonen følger opp NOU 2014: 8 *Tolking i offentlig sektor – et spørsmål om rettssikkerhet og likeverd*.

Tolkeutvalgets mandat var å utrede og fremme forslag til en samordnet, kvalitetssikret og effektiv organisering av tolking i offentlig sektor. Til sammen foreslo utvalget mer enn 70 tiltak for å bedre kvaliteten på området. Tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde inngikk ikke i utvalgets mandat.

Utredningen inneholdt blant annet et forslag til en egen lov om offentlige myndigheters ansvar for bruk av tolk. Hensikten med lovforslaget i NOU 2014: 8 var å tydeliggjøre forvaltningsorganers ansvar for å bruke tolk.

NOU 2014: 8 dokumenterer at bruken av tolketjenester i forvaltningen i stor grad er usystematisk og at det er stor variasjon mellom ulike sektorer når det gjelder rammevilkår for tolkeoppdrag, for eksempel tolkenes timepris og lengde på oppdragene. Utvalget påpekte at tolkebruken i offentlig sektor er preget av underforbruk, manglende kvalitetskrav til tolker, for få kvalifiserte tolker og manglende bestillingsrutiner blant tolkebrukere.

Utvalget viser til at reguleringen av bruk av tolk er fragmentert og utydelig. I mange tilfeller framgår det ikke klart om det offentlige organet har en plikt til å bruke tolk. Det er i stor grad opp til det enkelte organ å vurdere når det er behov for tolk. Utvalgets utredning viser at regelverket tolkes ulikt og at dette går utover den enkeltes rettssikkerhet og kvaliteten på offentlige tjenester.

Videre viser utredningen at mellom 60 og 70 prosent av dem som tar oppdrag som tolk i offentlig sektor, er uten tolkefaglige kvalifikasjoner. Dette fører til økte kostnader for samfunnet, for eksempel i form av feil domsavsigelser, uriktige avgjørelser i forvaltningen, feilbehandling i helse-tjenesten og lav effektivitet i saksbehandlingen. Utvalget uttalte at en hovedmålsetting må være at tolking i offentlig sektor skal bidra til å sikre rettssikkerhet og likebehandling.

Utvalget mente at det er viktig å tydeliggjøre forvaltningens plikt til å benytte tolk i gitte situasjoner. Tolkeutvalget foreslo derfor at plikten ble lovfestet. Videre foreslo utvalget at det skulle brukes kvalifisert tolk i de tilfeller hvor det foreligger en plikt til å bruke tolk.

En annen utfordring utvalget pekte på, er lav tillit til bruken av tolker i offentlig sektor. Dette skyldes blant annet omfattende bruk av ukvalifiserte tolker og manglende overholdelse av kravene til habilitet og taushetsplikt i tolkesektoren.

Utredningen ble overlevert regjeringen 14. september 2014. Den ble sendt på høring 5. desember 2014, med høringsfrist 31. mars 2015.

NOU 2014: 8 fikk jevnt over bred støtte og positiv mottakelse i de 83 høringsvarene som ble gitt. Flere høringsinstanser støttet forslagene i utredningen generelt og delte bekymringen om underforbruk av kvalifiserte tolker i forvaltningen. Forslaget om å innføre en egen lov om offentlige myndigheters ansvar for bruk av tolk, var det tiltaket som fikk mest støtte i høringen.

2.2 Tolking i offentlig sektor

2.2.1 Generelt

Markedet for tolking i offentlig sektor utgjorde omtrent 850 millioner kroner i 2019, ifølge beregninger fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Målt i kroner er kommunehelsetjenesten, domstolene, spesialisthelsetjenesten og politiet de største tolkebrukerne. I 2019 ble det gjennomført omtrent 720 000 oppdrag. Også ut fra antall oppdrag er kommunehelsetjenesten den største tolkebrukeren, med spesialisthelsetjenesten som nummer to.

Et tolkeoppdrag varierer fra noen få minutter til flere uker. Et typisk tolkeoppdrag finner sted i en kommune mellom klokka 10 og 14 og varer mindre enn 30 minutter. Det utføres ved hjelp av telefontolking og av en tolk uten dokumenterte tolkefaglige kvalifikasjoner som er bestilt gjennom en privat leverandør av tolketjenester.

Den vanligste måten virksomheter skaffer tolketjenester på er gjennom offentlige anskaffel-

ser av tolketjenester. Offentlige anskaffelser innebærer at virksomheten etter en åpen konkurranse inngår en rammeavtale med en eller flere private tolkeformidlere om levering av tolketjenester for en viss periode. IMDi antar at rundt 60 prosent av tolkeoppdragene i offentlig sektor formidles gjennom rammeavtaler, og at denne innkjøpsformen øker.

Noen kommuner har etablert interne tolketjenester. I 2020 var det åtte kommuner med en slik tjeneste. Det er ulikt hvor i kommunestrukturen tolketjenesten er plassert, men funksjonen er i stor grad den samme; å dekke tolkebehovet i alle kommunale tjenester. Flertallet av disse kommunale tolkeformidlerne har ansatt tolker, men i ulikt omfang og stillingsprosjenter. Alle har i tillegg tolker tilknyttet gjennom frilansavtaler.

Enkelte store statlige etater som Utlendingsdirektoratet, Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus, Oslo tingrett og Politiets sikkerhetstjeneste har etablert ulike løsninger av egenregi. Organiseringen varierer, men felles er at de kjøper tolketjenestene direkte fra tolken og håndterer formidlingen selv. Formålet er å betjene virksomhetens tolkebehov. Samlet anslår IMDi at rundt en fjerdedel av tolkeoppdragene i offentlig sektor formidles gjennom kommunal og statlig egenregi.

Private leverandører av tolketjenester leverer flest tolkeoppdrag til offentlig sektor. I 2017 var deres andel på 72 prosent. Kommunale formidlere stod for 19 prosent av tolkeoppdragene og statlige etater med egen formidlerløsning stod for 9 prosent.

Målt i omsetning og kostnader til tolkebruk, står private leverandører for 50 prosent av markedet, kommunale formidlere for 21 prosent og statlige etater med eget register for 29 prosent.

Offentlige anskaffelser og egenregi er innkjøpsformer som egner seg for virksomheter med jevnlig tolkebehov. For virksomheter med mindre og kun sporadiske tolkebehov er det vanligere å kjøpe tolketjenester enten ved å ta direkte kontakt med en tolk eller en privat tolkeformidler uten rammeavtale. IMDi anslår at rundt fem prosent av alle tolkeoppdrag skaffes ved direkte kjøp fra tolk og rundt ti prosent ved direkte kjøp hos formidler.

2.2.2 Bruk av kvalifisert tolk

En kvalifisert tolk er en tolk som oppfyller kravene til oppføring i Nasjonalt tolkeregister, se punkt 5.2 og 7.1. I 2019 ble 38 prosent av alle oppdrag utført av kvalifiserte tolker, hvorav 24 prosent av høyt kvalifiserte og 14 prosent av lavere

kvalifiserte tolker. 62 prosent av alle tolkeoppdrag ble utført av ukvalifiserte tolker.

En oversikt fra IMDi fra 2019 viser at statlige etater som har egen formidlerløsning bruker kvalifisert tolk i 98 prosent av sine tolkeoppdrag. Av tolkeoppdrag som formidles gjennom private leverandører er andelen oppdrag med kvalifiserte tolker kun 26 prosent, og andelen som formidles med ukvalifiserte tolker er på 74 prosent. De tilsvarende tallene for oppdrag formidlet gjennom kommunale tolkeformidlere er på henholdsvis 57 prosent kvalifiserte og 43 prosent ukvalifiserte. Virksomhetens innkjøpsmetode spiller dermed en sentral rolle for bruken av kvalifiserte tolker.

Det er store variasjoner blant sektorer i kvalifikasjonsnivået på tolkene som brukes. På generelt grunnlag er bruken av høyt kvalifiserte tolker størst i justissektoren, herunder Utlendingsdirektoratet, Utlendingsnemnda og i enkelte domstoler. Flere av disse etatene har interne formidlingsløsninger for tolketjenester.

Motsetningsvis er kommunehelsetjenesten den sektoren med størst andel bruk av ukvalifiserte tolker. En beregning utført av Agenda Kaupang og Oslo Economics viser at omtrent 70 prosent av oppdragene i denne sektoren utføres av ukvalifiserte tolker. Det er også høy bruk av ukvalifiserte tolker innenfor barnevernet, asylmottak, i arbeidet med bosetting og kvalifisering av nyankomne innvandrere samt innen utdanning og oppvekst.

2.2.3 Tolkespråk

Hvert år blir det utført tolkeoppdrag i over hundre språk. Størstedelen av tolkeoppdragene utføres imidlertid på noen få språk og disse holder seg nokså stabile fra år til år. Arabisk har lenge vært det mest etterspurte språket i Norge. Omtrent en tredjedel av alle tolkeoppdrag i offentlig sektor blir utført mellom norsk og arabisk. I tillegg til arabisk var tigrinja, somali, polsk, tyrkisk, dari, persisk, sorani, vietnamesisk og russisk de ti mest etterspurte språkene i 2019. De 20 mest etterspurte språkene utgjorde til sammen 89 prosent av alle utførte tolkeoppdrag.

Hvilke språk det er behov for tolk i avhenger av flere faktorer, blant annet innvanderbefolkningens sammensetning og den enkeltes norsk-kunnskaper. Behovet kan endre seg raskt, slik det gjorde ved de høye ankomstene høsten 2015. Det kan også være lokale forskjeller i språkbehov og variasjon mellom ulike offentlige sektorer. Som følge av dette kan det være en utfordring å kvalifisere riktig antall tolker til enhver tid i etterspurte

språk. Likevel er det lite variasjon i hvilke språk som er mest etterspurt fra år til år. Videre går det fram av undersøkelser fra IMDi at kvalifiserte tolker har ledig kapasitet og at få har tolking som hovedinntekt. Dette kan tyde på at utfordringen med å sikre tilstrekkelig tilgang på kvalifiserte tolker i alle språk ikke bare handler om å kvalifisere nok tolker på alle språk.

2.2.4 Tolkeметoder

Fremmøtetolking innebærer at tolken og samtalepartene fysisk er samme sted. Dette har vært den vanligste tolkeметoden i Norge, med 57 prosent av oppdragene i 2019.

Fjerntolking er en annen tolkeметode. Begrepet fjerntolking er en samlebetegnelse på telefon- og skjerm- tolking, som er tolkeметoder der tolken og samtalepartene er geografisk atskilt og kun har kontakt via lyd eller video. Fjerntolking er praktisk i et land som Norge, med store avstander og høye reisekostnader. Telefontolking er den mest brukte fjerntolkeметoden. I 2019 ble 42 prosent av tolkeoppdragene gjennomført med telefon, mens kun 1 prosent ble gjennomført med skjerm.

Med covid-19-pandemien har dette endret seg. Ifølge en undersøkelse fra IMDi opplevde mange tolker oppført i Nasjonalt tolkereгister, en nedgang i fremmøteoppdrag og en markant økning i telefon- og skjerm- tolking i 2020. Omtrent 47 prosent av tolkene opplevde å ha fått flere eller betydelig flere oppdrag på telefon, mens omtrent 30 prosent av tolkene opplevde å få flere eller betydelig flere oppdrag på skjerm. Tilbakemeldinger fra både tolkebrukere og tolker tyder på at denne trenden vil fortsette uavhengig av smittesituasjonen framover.

2.2.5 Tolkers tilknytning til arbeidslivet

Tolking er et yrke som preges av uforutsigbar oppdragsmengde. IMDi anslår at kun rundt fire prosent av tolkene i Nasjonalt tolkereгister er ansatt i en kommunal tolketjeneste i en fulltids- eller deltidsstilling. Øvrige kvalifiserte tolker er frilansere og jobber på oppdragsbasis. Time- lønnen varierer fra mindre enn 150 til over 950 kroner per time.

For å sikre seg tilstrekkelig tilgang på oppdrag er det vanlig at tolker knytter seg til både tolkeformidlere, statlige etater og tolkebrukere som bestiller direkte. Ifølge Proba samfunnsanalyse (2019) får flest kvalifiserte tolker oppdrag gjennom private leverandører. Private leverandører blir etterfulgt av statlige etater og kommunale

tolkeformidlere. Fire prosent av kvalifiserte tolker får en stor andel av oppdragene sine gjennom direktebestillinger.

Etterspørselen etter tolketjenester varierer mellom språk, sted i landet, sektor og fra år til år. For de fleste tolkene i Nasjonalt tolkereгister er tolking en bigeskjeft ved siden av andre jobber eller studier. En av ti kvalifiserte tolker jobber fulltid som tolk, og kun 33 prosent av tolkene i Nasjonalt tolkereгister får 80 prosent eller mer av årsinntekten sin fra tolking.

2.2.6 Integrerings- og mangfoldsdirektoratets rolle på tolkefeltet

IMDi er nasjonal fagmyndighet for tolking i offentlig sektor. Denne rollen innebærer blant annet veiledning om bruk av tolk, bevillingsansvar for statsautorisasjon av tolker og system- og driftsansvar for Nasjonalt tolkereгister. IMDi ansvar på tolkefeltet beskrives i de årlige tildeleingsbrevene fra Kunnskapsdepartementet.

Direktoratet skal bidra til at offentlig sektor får tilgang på kvalifiserte tolker, men den enkelte sektor må selv sørge for bestilling og bruk av tolk. IMDi skal kartlegge behov for tolk i ulike språk, og arbeide for en mer effektiv organisering av tolketjenester gjennom å bistå offentlige virksomheter med informasjon og veiledning. Som nasjonal fagmyndighet arbeider direktoratet med kartlegginger, kunnskapsutvikling og formidling av ny og relevant informasjon om tolkebehov og tolkebruk.

For å sikre at kvalifikasjonsordningene bidrar til å møte samfunnets behov for tolker i ulike språk, gir IMDi hvert år OsloMet i oppdrag å gjennomføre Tospråktesten, kurs i tolkens ansvarsområde (TAO) og autorisasjonsprøven i tolking for et antall kandidater og språk ut fra årlige bevilgninger. Direktoratet kartlegger også kapasitet og utviklingsmuligheter i kvalifiseringsordningene, og gir faglige innspill om hvordan behovene for kvalifiserte tolker i forvaltningen kan dekkes.

2.2.7 Kvalifisering av tolker og Nasjonalt tolkereгister

Tolkeutvalget framhever i NOU 2014: 8 at tolking er et krevende yrke med høye krav til språkferdigheter, konsentrasjon, etisk standard og spesifikke tolkefaglige ferdigheter. Utover solide tospråklige ferdigheter, må tolken ha spesifikke tolkeferdigheter, blant annet god hukommelse, høy konsentrasjonsevne og stresstoleranse. Videre må

tolken ha kunnskap om yrkesetikken og grensene for sitt ansvarsområde, om sin funksjon i kommunikasjonen og innsikt i konteksten som danner rammen rundt samtalen. Tolkeutvalget vurderte at kompleksiteten i tolkerollen tilsier at alle som tolker i offentlig sektor ideelt sett bør ha tolkeutdanning og statsautorisasjon for å mestre oppgaven. Utvalget anbefalte derfor en profesjonalisering av tolkefunksjonen.

Nasjonalt tolkeregister driftes av IMDi og er et allment tilgjengelig innsynsregister over kvalifiserte tolker i Norge. I 2020 ble et nytt og oppgradert Nasjonalt tolkeregister lansert. Per 20. februar 2021 har registeret 1673 oppføringer i 74 språk. Noen av tolkene er oppført på flere språk, noe som innebærer at det i alt er 1381 personer oppført i registeret. 63 prosent av tolkene er høyt kvalifiserte og har enten bachelorgrad, statsautorisasjon eller grunnemne i tolking i offentlig sektor (kategori A-D), mens resterende 37 prosent befinner seg i registerets rekrutteringskategori (kategori E). Kun tolker som oppfyller kravene til oppføring i Nasjonalt tolkeregister, er definert som kvalifiserte tolker.

Det laveste kvalifikasjonskravet for oppføring i Nasjonalt tolkeregister er bestått tospråklig test (Tospråktesten) og gjennomført grunnleggende tolkeopplæring (TAO). Tospråktesten og TAO gjennomføres ved OsloMet – Storbyuniversitetet. Tospråktesten og TAO er et lavterskeltilbud og et virkemiddel for å raskt rekruttere nye tolker til Nasjonalt tolkeregister på laveste nivå, kategori E. Tospråktesten har krav om dokumenterte norsk-kunnskaper tilsvarende nivå B2 i Det felles europeiske rammeverket for språk. Tospråktesten fungerer også som opptaksprøve til både grunnemne og bachelor i tolking. Personer som ønsker å satse på en langvarig karriere som tolk, oppfordres til å ta tolkeutdanning.

OsloMet har tilbudt grunnemne i tolking i offentlig sektor siden 2007. Fra 2020 er det nasjonale kvalifiseringstilbudet styrket gjennom oppstart av grunnemne i tolking ved Høgskulen på Vestlandet (HVL), i samarbeid med Universitetet i Bergen (UiB). Grunnemnet er begge steder nett- og samlingsbasert og består av 30 studiepoeng fordelt på ett år. Målgruppen er personer som ønsker å ha tolking som yrke og som vil styrke sine faglige kvalifikasjoner gjennom utdanning. Tolker med grunnemne kvalifiserer for oppføring i kategori D.

Fra 2017 ble utdanningstilbudet ved OsloMet utvidet med et bachelorstudium i tolking. Studiet gir 180 studiepoeng og gjennomføres på deltid over fire år. Også bachelorgraden er nett- og samlingsbasert. Målgruppen er personer som ønsker å satse på en karriere som tolk, og som ønsker å investere i og tilegne seg profesjonell kompetanse på høyere nivå gjennom en bachelor i tolking. Tolker med bachelorgrad kvalifiserer for oppføring i kategori A og B i Nasjonalt tolkeregister.

Antall tolker som utdannes hvert år varierer per språk, men målet er å tilby kvalifisering på så mange språk som mulig. Fram til 2020 har det blitt gitt tilbud i grunnemnet i 57 språk og bachelor i tolking i offentlig sektor i 15 språk. Det har blitt gitt tilbud om utdanning i alle de 20 mest etterspurte tolkespråkene i offentlig sektor.

Autorisasjonsprøven i tolking er en omfattende kunnskaps- og ferdighetsprøve i tolking, der både språklige og tolkeetiske ferdigheter vurderes. Det kreves svært høy kompetanse både i tolkespråket og i norsk for å bestå prøven, på et nivå som tilsvarer minst C1 i Det felles europeiske rammeverket for språk. Prøven tester blant annet fagterminologi innenfor områder som helse, jus og samfunn, og det legges stor vekt på nøyaktighetsgrad i overføringen av informasjon mellom språkene. I tillegg eksamineres kandidatene i

Tabell 2.1 Oversikt over tolker i Nasjonalt tolkeregister, fordelt per kategori 20. februar 2021

Kategorier i Nasjonalt Tolkeregister	Antall oppførte tolker
Kategori A: Tolk med statsautorisasjon og bachelorgrad i tolking	20
Kategori B: Tolk med bachelorgrad eller statsautorisasjon og grunnemne i tolking	220
Kategori C: Tolk med statsautorisasjon i tolking	44
Kategori D: Tolk med grunnemne i tolking	753
Kategori E: Tolk med Tospråktesten og kurs i tolkens ansvarsområde (TAO) eller statsautorisert translør/fagoversetter og TAO	636
Totalt antall oppføringer i Nasjonalt tolkeregister	1673

tolketeknikk og tolkeetikk. Statsautorisasjonsordningen skal gi tolkebrukerne en garanti om at de får profesjonelle tolketjenester av høy kvalitet. Tolker som består autorisasjonsprøven kan søke IMDi om bevilling som statsautorisert tolk. Med bevilling som statsautorisert tolk kan tolken bli oppført i en av de tre høyeste kvalifikasjonskategoriene i Nasjonalt tolkeregister: kategori C for statsautoriserte tolker uten tolkeutdanning, kategori B for statsautoriserte tolker med grunnemne i tolking og kategori A for statsautoriserte tolker med bachelor i tolking. Det finnes i dag statsautoriserte tolker i 40 språk.

2.3 Gjeldende regler om bruk av tolk

2.3.1 Lovgivning mv. om bruk av tolk

Lovgivningen om bruk av tolk i offentlig sektor er fragmentarisk. Som det framgår av oversikten i punkt 5.1.1, er offentlige organers ansvar for å bruke tolk regulert på flere måter i de ulike sektorene. Flere sektorer mangler regulering og forholder seg til den generelle plikten som kan utledes av reglene om informasjons- og veiledningsplikt i forvaltningsloven og det ulovfestede kravet om forsvarlig saksbehandling. Regelverket inneholder få bestemmelser om andre sider ved bruk av tolk, som kvalifikasjonskrav, retningslinjer og krav til tolken.

Det som finnes av lovgivning om bruk av tolk på de ulike områdene som foreslås regulert i tolkeloven, omtales i gjeldende rett i hvert delkapittel.

2.3.2 Internasjonal rett og lovverk i andre land

2.3.2.1 Innledning

I NOU 2014: 8 redegjøres det for tiltak som er iverksatt på tolkefeltet i EU, og det gis en nærmere omtale av tolkefeltet i Danmark, Finland, Island, Sverige, Australia og Storbritannia. Dette er land som det er aktuelt for Norge å sammenligne seg med når det gjelder tolking i offentlig sektor. På bakgrunn av NOU 2014: 8 og oppdatert informasjon, gis det i det følgende en oppsummering av gjeldende rett på tolkefeltet i EU, Sverige, Danmark og Finland.

2.3.2.2 EUs rettsstolkingsdirektiv

EUs rettsstolkingsdirektiv, direktiv 2010/64/EU, er et resultat av arbeidet med å harmonisere straffeprosessuelle rettigheter i EU. Formålet

med direktivet er å skape gjensidig anerkjennelse av straffesystemene i medlemslandene samt øke tilliten mellom dem.

EUs rettsstolkingsdirektiv er det første i en rekke foranstaltninger som skal fastsette felles EU-standarder i straffesaker. En rettførdig rettergang forutsetter at den mistenkte eller siktede forstår hva som blir sagt. Myndighetene plikter å informere om rettigheter og anklager på et språk den mistenkte eller siktede forstår. Dette betyr også at skriftlige dokumenter skal oversettes til et språk den mistenkte eller siktede behersker.

Ifølge rettsstolkingsdirektivet skal tolking og oversetting i straffesaker være en gratis tjeneste i alle medlemslandene, jf. artikkel 4. Tolking og skriftlig oversettelse av alle dokumenter skal være av en kvalitet som sikrer retten til en rettførdig rettergang, se artikkel 5 nr. 1, jf. artikkel 2 nr. 8 og artikkel 3 nr. 9. Hensynet til at individer får utøve sine rettigheter på best mulig måte er gjennomgående i direktivet.

Et annet krav er at medlemslandene skal etablere registre over aktive tolker og oversettere, se artikkel 5 nr. 2. Registrene skal være lett tilgjengelig for tolkebrukerne, og ansatte i justissektoren skal få nødvendig opplæring i å kommunisere via tolk.

Direktivet setter minimumsstandarder for tolking i justissektoren i EU-landene, men det er opp til hvert medlemsland hvordan dette organiseres. Det åpnes også for bruk av teknologisk utstyr til tolkingen, som for eksempel video- eller telefonutstyr.

Strafferett er ikke en del av EØS-avtalen, og Norge er derfor ikke forpliktet til å implementere direktivet. Det er likevel grunn til å tro at direktivet kan bli lagt til grunn som beste praksis dersom Norge skulle bli klaget inn for Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i forbindelse med tolking i straffesaker.

2.3.2.3 Nordisk språkkonvensjon og Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk (språkpakten)

Den nordiske språkkonvensjon artikkel 2 forplikter de kontraherende stater (Norge, Danmark, Sverige, Finland og Island) til å jobbe for at en borger i en kontraherende stat etter behov skal kunne bruke sitt eget språk ved kontakt med myndigheter og andre offentlige organer i en annen kontraherende stat. Ved siden av domstolene gjelder dette særlig offentlige organer som helse-, sosial- og barnevernsmyndigheter samt arbeidsmarkeds-, skatte-, politi- og skolemyndigheter.

Samiske språk (nordsamisk, sørsamisk og lulesamisk), kvensk, romanés (språket til rom) og romani (språket til romanifolk/tatere) er definert som minoritetsspråk i Norge. Disse språkene er dermed beskyttet av den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkpakten). Nordsamisk er beskyttet under paktens del III. De øvrige språkene er beskyttet under paktens del II. Norge ratifiserte språkpakten i 1992 og den trådte i kraft i 1998. Det følger av artikkel 9 og 10 i språkpaktens del III at staten skal tilrettelegge for tolking og oversettelse i kommunikasjon med rettsmyndigheter, forvaltningsmyndigheter og offentlige tjenester. Plikten til å tilrettelegge etter både artikkel 9 og 10 gjelder innenfor forvaltningsområder hvor antallet innbyggere som benytter regions- eller minoritetsspråkene rettferdiggjør det.

2.3.2.4 Sverige

Ny forvaltningslov trådte i kraft i Sverige 1. juli 2018. Det følger av 13 § at en myndighet skal bruke tolk og sørge for oversettelser når myndigheten har kontakt med noen som ikke behersker svensk. SOU 2018:83 *Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk* ble overlevert regjeringen 11. desember 2018. Det var

også en del av oppdraget å foreslå et fleksibelt, rettssikkert og effektivt system for å tilgodese samfunnets nåværende og framtidige behov for tolketjenester i talespråk. I utredningen foreslås det å innføre en ny tolkelov, blant annet med bestemmelser om valg av tolk, autorisasjon, tilsyn overfor både tolker og tolkeformidlere, god tolkeskikk og registrering av tolker og tolkeformidlere.

2.3.2.5 Danmark

I Danmark er det i utgangspunktet den enkelte myndighets ansvar å sikre at borgere får tilbudt tolk når det er behov, og sikre at tolken holder et tilfredsstillende nivå. Verken bruk av tolk eller krav til tolken er regulert i en generell lov. En plikt til å bruke tolk kan i enkelte tilfeller være fastsatt direkte i særlovgivningen eller i internasjonale konvensjoner som Danmark har tiltrådt.

2.3.2.6 Finland

Bruk av tolk i Finland reguleres blant annet i den finske forvaltningsloven. Det framgår der av 26 § at myndighetene skal sørge for tolking og oversettelse dersom en person ikke behersker språket som anvendes i kontakt med myndighetene.

3 Høringen

Kunnskapsdepartementet sendte forslag om lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven) på høring 1. mars 2019. Forslaget ble samme dag lagt ut på regjeringen.no. Høringsfristen var 7. juni 2019.

Lovforslaget ble sendt på høring til følgende instanser:

Departementene

Arbeidsretten
 Barneombudet
 De regionale helseforetakene
 Direktoratet og tilsyn
 Domstoladministrasjonen
 Folkehelseinstituttet
 Foreldreutvalget for barnehager
 Foreldreutvalget for grunnopplæringen
 Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
 Generaladvokaten
 Helseforetak
 Høgskoler
 Krigsadvokaten for Nord-Norge
 Krigsadvokaten for Sør-Norge
 Kripos
 Lagmannsrettene
 Ligestillings- og diskrimineringsombudet
 Nasjonal sikkerhetsmyndighet
 Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress
 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen
 Nasjonalt senter for e-helseforskning
 Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
 Norges Høyesterett
 Norges institusjon for menneskerettigheter
 Norsk senter for menneskerettigheter
 OsloMet – storbyuniversitetet
 Oslo Universitetssykehus HF Tolkesentralen
 Politiets sikkerhetstjeneste
 Politiets utlendingsenhet
 Regelrådet
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Riksrevisjonen
 RKBU Midt-Norge
 RKBU Nord

RKBU Vest
 RVTS MIDT
 RVTS NORD
 RVTS SØR
 RVTS VEST
 RVTS ØST
 Regionsenter for barn og unges psykiske helse
 Helseregion Øst og Sør
 Sametinget
 Samisk høgskole
 Sekretariatet for konfliktrådene
 Sivilombudsmannen
 Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
 Språkrådet
 Statens barnehus
 Statens helsetilsyn
 Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
 Statens sivilrettsforvaltning
 Statistisk sentralbyrå
 Statlig spesialpedagogisk støttesystem
 Statsadvokatembeter
 Statsforvalterne
 Sykehusene
 Tingretter
 Trygderetten
 Universitetene
 Universitets- og høgskolerådet
 Utdanningsforbundet
 Utlendingsnemnda
 Økokrim
 Longyearbyen lokalstyre
 Kommunene
 Fylkeskommunene
 Tolketjenesten i Bergen
 Tolketjenesten i Drammen
 Tolketjenesten i Grenland
 Tolketjenesten i Kristiansand
 Tolketjenesten i Larvik
 Tolketjenesten i Lørenskog
 Tolketjenesten i Oslo
 Tolketjenesten i Trondheim
 Videregående skoler

Akademikerne	Jusshjelpa i Nord-Norge
Aleris Helse	Jusshjelpa Midt-Norge
Alternativ til Vold	Kontoret for fri rettshjelp
Amnesty International Norge	Kontoret for voldsoffererstatning
Antirasistisk Senter	Kreftforeningen
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Kriminalomsorgens Yrkesforbund
Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo	Krisesentersekretariatet
BAR – Barn av rusmisbrukere	Kristent Interkulturelt Arbeid
Barnevakten	Kristent Pedagogisk Forbund
Batteriet Oslo	Kristne Friskolers Forbund
Blå Kors Norge	KS
Caritas Norge	KUN senter for kunnskap og likestilling
Den norske Helsingforskomité	Kvensk Institutt
Den Norske Jordmorforening	Landsforeningen for barnevernsbarn
Den norske legeforening	Landsforeningen for hjerte- og lungesyke
Den norske tannlegeforening	Landsgruppen av helsesøstre
DIXI Ressurscenter mot voldtekt	Landsorganisasjonen for romanifolket
Elevorganisasjonen	Landsorganisasjonen i Norge
Erstatningsnemnda for voldsofre	Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
FAFO Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning	LIM – Likestilling, integrering og mangfold
Fagforbundet	Lykkelige barn
Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid	Lærernes Yrkesforbund
Fagrådet Rusfeltets hovedorganisasjon	Læringsmiljøseneteret, UiS
Fellesorganisasjonen	Mental helse ungdom
Fellesskap mot seksuelle overgrep	Minotenk
Flyktninghjelpen	MiRA – Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner
For fangers pårørende	MOT
Forandringsfabrikken	Multikulturelt Initiativ- og Ressursnettverk
Foreldrenettverket mot mobbing	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Foreningen mobbing i skolen	Nordlandsforskning
Frivillighet Norge	Norges barnevernsamband
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	Norges Døveforbund
Gatejuristen Bergen	Norges Farmaceutiske Forening
Gatejuristen Kristiansand	Norges forskningsråd
Gatejuristen Oslo	Norges Handikapforbund
Gatejuristen Stavanger	Norges Juristforbund
Gatejuristen Tromsø	Norges Kvinne- og familieforbund
Gatejuristen Trondheim	Norges politilederlag
Grenseløs Kjærlighet	Norges Røde Kors Ungdom
Handikappede barns foreldreforening	Norsk barnevernlederorganisasjon NOBO
Hovedorganisasjonen Virke	Norsk fengsels- og friomsorgsforbund
Human Rights Service	Norsk folkehjelp
Hørselshemmede barns organisasjon	Norsk forbund for utviklingshemmede
Hørselshemmedes Landsforbund	Norsk foreldrelag for funksjonshemmede
Ideelt barnevernsforum	Norsk forening for kriminalreform KROM
Innvandrerne landsorganisasjon	Norsk forskerforbund.
Institutt for samfunnsforskning	Norsk fosterhjemforening
Interesseorganisasjonen for kommunal voksenopplæring	Norsk Fysioterapeutforbund
Internasjonal helse- og sosialgruppe	Norsk institutt for by- og regionforskning
Islamsk råd Norge	Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Juridisk rådgivning for kvinner	Norsk Lektorlag
Juss-Buss	Norsk Montessoriforbund
Jussformidlingen	

Norsk organisasjon for asylsøkere
 Norsk pasientforening
 Norsk psykiatrisk forening
 Norsk psykologforening
 Norsk senter for barneforskning
 Norsk sykehus og helsetjenesteforening
 Norsk Sykepleierforbund
 Norsk tannpleierforening
 Norsk tjenestemannslag
 Norsk tolkeforening
 Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
 Norske kveners forbund
 Norske kvinners sanitetsforening
 Norske Samers Riksforbund
 Norske sykehusfarmasøytens forening
 Northern Research Institute
 NTNU Samfunnsforskning
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 OdinStiftelsen
 Organisasjon for private barneverntiltak
 Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering
 Peoplepeace
 PION Norge
 Politiets Fellesforbund
 Press – Redd Barna Ungdom
 Private barnehager
 Private grunnskoler
 Private videregående skoler
 Pro – Senteret
 Redd Barna
 Rettspolitisk forening
 RIO Rusmisbrukernes Interesseorganisasjon
 Røde Kors
 Rådet for psykisk helse
 Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
 Senter for seksuelt misbrukte menn
 Skolelederforbundet
 Skolenes landsforbund
 Statsautoriserte translatørers forening
 Steinerskoleforbundet
 Stiftelsen barnas rettigheter
 Stiftelsen Kirkens familievern
 Stiftelsen Menneskerettighetshuset
 Stiftelsen rettferd for taperne
 Stine Sofies Stiftelse
 Straffedes organisasjon i Norge
 Studieforbundet Folkeuniversitetet
 Taterne/Romanifolkets menneskerettighetsforening
 Taternes landsforening
 Telemarksforskning
 Tolkebyråenes bransjeforening

Tolkeforbundet
 Uføres Landsorganisasjon
 Unge duer
 Unge funksjonshemmede
 Uni research hovedkontor
 UNICEF Norge
 Unio
 Vergeforeningen
 Voksenopplæringsforbundet
 Voksne for barn
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Kunnskapsdepartementet har mottatt 101 høringsuttalelser, hvorav 14 er uten merknader.

Høringsinstansenes hovedsynspunkter omtales i tilknytning til de ulike delene av lovforslaget. For detaljer i høringsinstansenes uttalelser vises det til at alle høringsuttalelsene er tilgjengelige på regjeringens nettsider.

Følgende instanser avga realitetsmerknader:

Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet
 Kulturdepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Samferdselsdepartementet

 Longyearbyen lokalstyre

 Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Barneombudet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Borgarting lagmannsrett
 Bufdirs eksterne kompetansegruppe for dialog og mangfoldsensitivitet
 Domstoladministrasjonen
 Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved OsloMet
 Folkehelseinstituttet
 Foreldreutvalg for grunnsopplæringen og Foreldreutvalget for barnehager
 Forsvarsdepartementet
 Helse Bergen HF, Haukeland universitetssjukehus
 Helse Sør-Øst RHF
 Helse Vest RHF
 Helsedirektoratet
 Husleietvistvalget
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
 Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker
 Kompetanse Norge
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Kripos
 Kristiansand tingrett
 Likestillings- og diskrimineringsombudet

Lovisenberg Diakonale Sykehus	Tolketjenesten for Lørenskog Skedsmo og Rælingen
Norges Høyesterett	Tolketjenesten i Bergen kommune
Norges vassdrags- og energidirektorat	Troms fylkeskommune
Oslo tingrett	Trondheim kommune, Tolketjenesten
Oslo universitetssykehus, Stab fag, pasient-sikkerhet og samhandling	Vestfold fylkeskommune
Politidirektoratet	Amnesty International
Politiet	Den norske legeforening
Politiets Utlendingsenhet	Fagforbundet
Riksadvokatembetet	Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid
Sametinget	Garnes gårdsbarnehage
Sekretariatet for konfliktrådene	Inger-marie Oskal, eget tolkefirma
Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	JURK – Juridisk rådgivning for kvinner
Sogn og Fjordane fylkeskommune	Jussbuss
Sola kommune	KS
Språkrådet	MiRA-Senteret
St. Olavs hospital, Universitetssykehuset i Trondheim	NHO Service og Handel
Statens helsetilsyn	NORICOM Nord AS
Statens sivilrettsforvaltning	Nasjonalt fagorgan for tegnspråk og tolking (NTNU, OsloMet og Høgskulen på Vestlandet)
Statens vegvesen	Norges Døveforbund
Tolkesentralen Oslo Universitetssykehus	Norsk Døvehistorisk Selskap
Universitetet i Bergen, Institutt for global helse og samfunnsmedisin	Norsk Tolkeforening
Utdanningsdirektoratet	Norsk organisasjon for asylsøkere
Utlendingsdirektoratet	Norske Kveners Forbund -Ruijan Kveeniliitto
Utlendingsnemnda	Norske Ortoptisters Forening
Vestre Viken HF	Paul Drægebø
Bergen kommune	Person som ikke har oppgitt navn
Bærum kommune	Person som ikke har oppgitt navn
Finnmark fylkeskommune	Person som ikke har oppgitt navn
Fredrikstad kommune	Privatperson
Kristiansand kommune – Tolketjenesten TolkSør	Rettspolitisk forening
Larvik kommune	Romsk kultur- og ressurscenter Romano Kkhers
Oslo kommune	SOHEMI
	Stine Sofies Stiftelse
	Tolkeforbundet
	Utdanningsforbundet

4 Alminnelige bestemmelser

4.1 Behovet for en egen lov

4.1.1 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen å innføre en egen lov om offentlige organers ansvar for å bruke tolk. Hensikten med forslaget var å samle bestemmelser om tolking i offentlig sektor. Bakgrunnen for forslaget er at det i dag er et uklart og fragmentarisk regelverk om bruk av tolk.

4.1.2 Høringsinstansenes syn

De aller fleste høringsinstansene er positive til forslaget om en egen tolkelov og mener en tolkelov kan tydeliggjøre og systematisere ansvaret for bruk av tolk og bidra til rettssikkerhet og likebehandling. *Amnesty International*, *Domstoladministrasjonen*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO)*, *Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved OsloMet*, *Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*, *Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)* og *Oslo universitetssykehus*, *Stab fag*, *pasientsikkerhet og samhandling* er blant høringsinstansene som støtter forslaget om en tolkelov. Flere av disse høringsinstansene hadde imidlertid konkrete bemerkninger til utformingen av lovforslagene og virkningene av dem, herunder til hvilke kostnader forslagene antas å medføre og hvilken betydning forslagene antas å ha for saksbehandlingen på deres saksområde.

Amnesty International støtter forslaget om en tolkelov og peker på at dagens lovverk er spredt og lite presist, noe som kan føre til både ulik behandling på tvers av virksomhetene og til manglende bruk av tolk der det er behov for det. *Domstoladministrasjonen* bemerker at forslag til ny tolkelov inneholder forslag som vil bidra til å heve kvaliteten på tolking i domstolene. *KDI* peker på at en tolkelov kan bidra til økt rettssikkerhet, samt føre til en mer samordnet organisering og høyere kvalitet på tolking i offentlig sektor. *Oslo universitetssykehus* støtter behovet for en lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk, og viser til at det vil styrke rettssikkerheten,

pasientsikkerheten og medvirkningen for den enkelte pasient, pårørende og bruker i spesialisthelsetjenesten.

Det er bare et fåtall av høringsinstansene som ikke støtter forslaget om en egen lov, blant disse *Kristiansand tingrett* og *Troms fylkeskommune* som mener det er tilstrekkelig eller det hører bedre hjemme med regler om tolk i sektorlovgivningen. *Oslo kommune* er også imot egen tolkelov da kommunen ikke er overbevist om at en lov er det best egnede virkemidlet til å heve kvaliteten på feltet.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) uttaler at en tolkelov som foreslått i høringsnotatet, vil kunne føre til uheldige dobbeltreguleringer og skape uklarheter når det gjelder den praktiske anvendelsen av regelverket. JD peker på flere problemstillinger som må avklares dersom det skal fremmes en egen tolkelov.

4.1.3 Departementets vurderinger og forslag

Tolkebruken i offentlig sektor er preget av underforbruk, manglende kvalitetskrav til tolker, for få kvalifiserte tolker og manglende bestillingsrutiner blant tolkebrukere. En annen utfordring er lav tillit til bruken av tolker i offentlig sektor, noe som blant annet skyldes omfattende bruk av ukvalifiserte tolker og manglende overholdelse av kravene til habilitet og taushetsplikt i tolkesektoren.

I dag er regelverket om bruk av tolk uklart og fragmentarisk. Hvilket ansvar offentlige organer har for å bruke tolk, følger i noen sektorer direkte eller indirekte av lovgivningen, mens det i andre sektorer er uklart om organene har et slikt ansvar. Av de bestemmelsene som innebærer en plikt til å bruke tolk, er det svært få som stiller krav om kvalifikasjoner. Videre er det ofte uklart hvilke regler om taushetsplikt og habilitet som gjelder for tolkene som brukes.

Departementet mener det er behov for en lov om offentlige organers ansvar for å bruke tolk. Ved å innføre en tolkelov, kan sentrale bestemmelser samles og være lett tilgjengelig for de som bruker tolk. Departementet mener det er bedre å samle generelle regler om bruk av tolk i

en egen tolkelov enn å innføre slike regler i de ulike særlovene. Med en egen tolkelov etableres et tydelig ansvar for bruk av tolk og en felles minstestandard, samtidig som det åpnes for lempeligere og strengere regler i særlov der det er behov for det. Forholdet mellom forslaget til tolkelov og annen lovgivning er omtalt i punkt 4.4.

4.2 Lovens formål

4.2.1 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen et todelt formål med tolkeloven. Ett av formålene var å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjennom å regulere offentlige organers ansvar for å bruke tolk. Det andre formålet var å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

4.2.2 Høringsinstansenes syn

Det er bare fem høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget til lovens formål. Det er ingen som er uenig i forslaget, men det foreslås enkelte tilføyelser. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* mener likebehandling bør synliggjøres i lovens formålsbestemmelse og *LDO* mener likeverdighet også bør være et formål. *Sametinget* mener det bør tas inn i lovens formålsparagraf at samisk og norsk er likestilte språk eller at dette klargjøres mer utførlig i merknadene til formålsparagrafen.

4.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om et todelt formål med tolkeloven, se forslag til § 1. Ett av formålene skal være å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste for personer som ikke kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer uten tolk. Ordlyden er endret noe sammenlignet med høringen for å få tydeligere fram hvem loven skal ivareta, istedenfor hvordan loven skal ivareta rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste.

I mange tilfeller vil bruk av tolk være avgjørende for å sikre god kommunikasjon, og dermed forebygge uriktige avgjørelser og misforståelser. Rettssikkerhetshensynet gjør seg særlig gjeldende der utfallet av en sak kan ha stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter, for eksempel i domstolene, utlendingsforvaltningen og politiet. Hensynet til barnets beste, jf. Grunnloven § 104, er også

en del av rettssikkerhetshensynet og gjør seg blant annet gjeldende i barnevernet. Hensynet til å yte forsvarlig hjelp og tjeneste gjør seg gjeldende i flere sektorer, for eksempel innen helse- og omsorgssektoren, arbeids- og velferdsforvaltningen, barnehage og grunnopplæring samt arbeid med integrering. Saker som faller inn under kjernen av de nevnte hensynene, er saker der det er særlig viktig å unngå feil som følge av dårlig kommunikasjon. I helsesaker kan misforståelser mellom helsepersonell og pasient føre til fare for liv og helse, for eksempel ved at alvorlig sykdom ikke diagnostiseres raskt nok. Innenfor justissektoren kan språklige misforståelser få alvorlige konsekvenser, for eksempel i form av feilaktig fengsling eller uriktig dom. Også i grunnopplæringen, arbeids- og velferdsforvaltningen og i arbeid med integrering kan dårlig kommunikasjon innebære at rettigheter og plikter ikke oppfylles. Gjennom å regulere offentlige organers ansvar for å bruke tolk, kan loven også bidra til større tillit mellom innvandrere og det norske samfunnet.

Det andre formålet med loven skal være å bidra til å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard, jf. forslag til § 1 andre ledd. Departementet har etter høringen endret fra «å sikre» til «å bidra til å sikre» da tolkeloven alene ikke vil være nok til å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard. Hva som er faglig forsvarlig vil avhenge av det konkrete tolkeoppdraget og variere fra situasjon til situasjon. Det er stor variasjon i tolkeoppdragene. Noen oppdrag kan vare en halvtime, mens andre kan vare i flere dager. Det er også variasjon i krav til presisjonsnivå ut fra hva saken gjelder. I noen tilfeller må tolker formidle dramatisk informasjon, kanskje om opplevd tortur eller vold, alvorlig sykdom, vedtak om utsendelse eller omsorgsovertakelse av barn. Tolkere må kunne håndtere tolkeoppdrag mellom offentlig ansatte og barn, eldre, alvorlig psykisk eller fysisk syke eller tungt kriminelle. Se punkt 6 om krav til tolken.

Departementet har på bakgrunn av høringen vurdert om likebehandling eller likeverdighet også bør tas inn som formål med tolkeloven. Bruk av tolk kan bidra til at personer som ikke kan forstå eller gjøre seg forstått uten bruk av tolk, likebehandles med andre personer i de tilfellene som omfattes av tolkeloven. Plikten til å bruke tolk etter tolkeloven og kravet om kvalifisert tolk skal gjelde når det er nødvendig å bruke tolk for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Departementet mener det foreslåtte formålet speiler kravene i loven på en god måte og at det verken er nødvendig eller

hensiktsmessig å ta inn likebehandling eller likeverdighet i formålet.

Departementet anser det ikke som nødvendig at det tas inn i formålsparagrafen til tolkeloven at samisk og norsk er likeverdige språk. At samisk og norsk er likeverdige språk er slått fast i same-loven § 1-5. At samisk er likeverdig med norsk gjenspeiles også i reglene i sameloven om retten til å bruke samisk på viktige samfunnsområder, som i kontakt med politi, domstoler og helse-tjenester innenfor forvaltningsområdet. I noen tilfeller kan retten til å bruke samisk innebære at det må brukes tolk dersom ansatte i det offentlige organet ikke er samisktalende. Formålet med same-loven er å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsniv. Formålet med same-loven går dermed lengre og er til dels et annet enn formålet med tolkeloven.

4.3 Lovens virkeområde

4.3.1 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen at loven skal gjelde for offentlige organer og tolker, og at private rettssubjekter regnes som offentlige organer når de treffer enkeltvedtak, eller utfører tjenester på vegne av et offentlig organ. Private barnehager, frittstående skoler og private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 var også omfattet av forslaget.

Departementet foreslo i høringen at loven skal gjelde tolking mellom norsk og andre språk, og ikke omfatte tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde med unntak av forbudet mot bruk av barn som tolk. Videre inneholdt forslaget om virkeområdet et unntak om at reglene om tilsyn og pålegg ikke skal gjelde for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste.

4.3.2 Høringsinstansenes syn

Det er 26 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om virkeområde. Høringsinstansene støtter at loven gjelder for tolker, offentlige organer og for private rettssubjekter når de treffer enkeltvedtak, eller utfører tjenester på vegne av offentlig organ. *Barneombudet*, *Fagforbundet* og *Kompetanse Norge* er blant dem som støtter at loven skal gjelde for private organer som utfører tjenester på vegne av offentlig organ.

Det er få høringsinstanser som har kommentert det geografiske virkeområdet. *Longyearbyen*

lokalstyre støtter forslaget om at loven ikke skal gjelde på Svalbard.

I høringen er det enkelte spørsmål om hva slags virksomheter som vil omfattes av lovforslaget. *Sjukehusapoteka Vest* spør om lovforslaget skal gjelde for sykehusapotekene og omfatte apotekutsalg, og ber i så fall departementet vurdere om et slikt lovkrav også skal gjelde for private aktører i apotekbransjen. *LDO* peker på at det er noen viktige private tjenesteytere som vil falle utenfor eller som det er uklart om vil omfattes av loven. *LDO* uttaler følgende:

Det er noen viktige private tjenesteytere som ser ut til å falle utenfor loven og som også bør ha en plikt til å bruke kvalifisert tolk. Dette gjelder blant andre viktige helsetjenester som tannleger, fysioterapeuter uten kommunal avtale, optikere og apotek. Det er imidlertid vanskelig å pålegge disse en plikt uten å samtidig ha noe finansiering på plass.

Kristiansand tingrett og *Riksadvokaten* mener det ikke kommer klart nok fram at loven ikke omfatter skriftlig oversettelse og at det heller ikke er godt nok begrunnet hvorfor loven ikke skal omfatte dette.

Flere høringsinstanser er skeptiske til at loven, utenom forbudet mot bruk av barn som tolk, ikke skal omfatte tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde. Det pekes blant annet på at det ikke er gitt noen nærmere begrunnelse for hvorfor de øvrige generelle bestemmelsene om for eksempel taushetsplikt, habilitet og god tolkeskikk ikke skal gjelde for tegnspråktolker. Det er dessuten spilt inn at reglene om politiattest også bør gjelde ved denne typen tolking. *Nasjonalt fagorgan for tegnspråk og tolking* mener at departementets begrunnelse om at disse gruppene har rettigheter etter folketrygden, forutsetter at alle døve, hørselshemmede og døvblinde har rettigheter i folketrygden, noe som ikke er tilfelle. Både *Nasjonalt fagorgan for tegnspråk og tolking* og *Norges Døveforbund* er kritiske til at loven avgrenses mot tegnspråktolking. *Språkrådet* mener at forslaget innebærer at norsk tegnspråk ikke blir behandlet på linje med andre språk, heller ikke andre minoritetsspråk, noe som er et brudd med offisiell norsk språkpolitikk.

Det er også flere høringsinstanser som har synspunkter på forslaget om at reglene om tilsyn og pålegg ikke skal gjelde for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste. Høringsinstansenes syn på dette er omtalt i punkt 5.8.

4.3.3 Høringsmøte om tolking mellom offentlige organer og døve, døvblinde og hørselshemmede

På bakgrunn av høringsinnspillene gjennomførte Kunnskapsdepartementet sammen med Arbeids- og sosialdepartementet et høringsmøte for å få belyst om tolking i offentlige organers kommunikasjon med døve, hørselshemmede og døvblinde bør inkluderes i tolkeloven.

Norges Døveforbund, Nasjonalt fagorgan for tegnspråk og tolking, Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier OsloMet og Tolkene i Akademikerforbundet mener tolking i offentlige organers kommunikasjon med døve, hørselshemmede og døvblinde bør inkluderes i tolkeloven. Argumentene er i hovedtrekk at dette vil være å likebehandle norsk talespråk og norsk tegnspråk, at det er samme behov for kvalifiserte tolker og for å stille krav til tolken og at det vil styrke tolkeyrket som profesjon. *Norges Døveforbund* er opptatt av at rettigheter etter folketrygdloven beholdes, men mener innlemming i tolkeloven vil supplere disse reglene på en god måte ved at det stilles tydeligere krav til offentlige organer og til tolkene.

Hørselshemmedes Landsforbund, Foreningen Norges Døvblinde og Landsforeningen for kombinert syns- og hørselshemmede mener det verken er nødvendig eller hensiktsmessig å inkludere tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde i tolkeloven da slik tolking er godt nok ivaretatt etter folketrygdloven. Instansene opplever ikke den foreslåtte avgrensningen som diskriminerende, men er bekymret for at en innlemming i tolkeloven kan føre til at finansieringsmodellen for tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde kan komme i spill og at det kan være en risiko for at rettighetene svekkes på sikt.

Kunnskapsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet har også innhentet råd fra Språkrådet. *Språkrådet* mener det vil være i samsvar med norsk språkpolitikk og forslaget til ny språklav i Prop. 108 L (2019–2020) *Lov om språk (språklova)* å inkludere tolking på norsk tegnspråk i tolkeloven.

4.3.4 Departementets vurderinger og forslag

4.3.4.1 Geografisk virkeområde

Departementet går videre med forslaget om at tolkeloven bare skal gjelde for offentlige organer som bestiller og bruker tolk i Norge, se forslag til § 2. Dette innebærer at loven ikke vil gjelde for tolkeoppdrag utført på ambassader eller i tilfeller

hvor det offentlige yter bistand i utlandet. Det foreslås ikke at loven skal gjelde på Svalbard og Jan Mayen.

4.3.4.2 Saklig virkeområde

Generelt

Departementet opprettholder forslaget om at tolkeloven skal gjelde for offentlige organer og for tolker. Med offentlig organ menes organer som omfattes av forvaltningsloven, domstolene og påtalemyndigheten. Dette sikrer lovens anvendelse innenfor de sektorene der bruk av tolk er særlig viktig. Departementet presiserer at helseforetak og politiet fullt ut omfattes av loven, gjennom henvisningen til organer som omfattes av forvaltningsloven.

Private rettssubjekter regnes som offentlige organer når de treffer enkeltvedtak, eller utfører tjenester på vegne av et offentlig organ. Begrepet «private rettssubjekter» brukes her som en felles betegnelse på organisasjoner, institusjoner, bedrifter og lignende som ikke anses som et organ for stat eller kommune. Dette er praktisk viktig idet mange samfunnsoppgaver settes ut til private aktører, for eksempel drift av asylmottak og sykehjem. Også vergeoppdrag og representantoppdrag for enslige mindreårige asylsøkere vil i utgangspunktet omfattes.

Et privat rettssubjekt som er tildelt kompetanse til å fatte enkeltvedtak, regnes som et offentlig organ etter tolkeloven når det private rettssubjektet utøver slike oppgaver. Loven vil gjelde under hele saksforberedelsen.

Forslaget til tolkelov skal gjelde private rettssubjekter når de treffer enkeltvedtak, eller utfører tjenester *på vegne* av et offentlig organ. Tolkeloven skal ellers ikke gjelde for private rettssubjekter. Dette betyr at loven vil gjelde for en tjeneste når den utøves av eller på vegne av et offentlig organ, men ikke for tilsvarende tjeneste som kan kjøpes hos en privat tjenestetilbyder uten avtale med et offentlig organ. Departementet har forståelse for at det kan være ønskelig med like krav, og at bruk av tolk også er viktig når private tilbyr viktige tjenester innenfor for eksempel helse. Samtidig gjør ikke de samme hensynene seg gjeldende. Formålet med tolkeloven er å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjenester. På sentrale samfunnsområder har det offentlige ansvaret for tjenester og oppgaver overfor borgerne. Det er det offentlige som selv eller ved å bruke private tilbydere, oppfyller sentrale rettigheter. Dersom den enkelte isteden velger å kjøpe

en tjeneste hos en privat tilbyder, kan man ikke forvente det samme rettsvernet som ved mottakelse av offentlige tjenester og i møte med det offentlige. Departementet bemerker likevel at private tjenestetilbydere trolig vil ønske å bruke tolk dersom dette etterspørres av deres kunder.

Tolking i offentlige organers kommunikasjon med døve, hørselshemmede og døvblinde er omtalt i punkt 4.3.4.3.

Særlig om apotek

Sjukehusapoteka Vest har bedt om at det klargjøres om lovforslaget også skal gjelde for apotekutsalgene til sykehusapotekene. Departementet bemerker at sykehusapotekene vil falle inn under det foreslåtte virkeområdet til tolkeloven ettersom de er statlige helseforetak. Om det gjelder en plikt til å bruke tolk er avhengig av om det er plikt i særlovgivningen. I tilfeller hvor det ikke er regler om bruk av tolk i særlov, vil det avgjørende være om oppgaven eller tjenesten faller innenfor den generelle plikten til å bruke tolk etter tolkeloven.

Den som yter helse- og omsorgstjenester, skal gi informasjon til den som har krav på det etter reglene i pasient- og brukerrettighetsloven, jf. helsepersonelloven § 10 første ledd første punktum. Pasient- og brukerrettighetsloven § 3-2 gir pasienter og brukere rett til informasjon om helsehjelpen. Helsehjelp omfatter blant annet handlinger med behandlende formål som er utført av helsepersonell, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 1-3 bokstav c. Det går fram av Helsedirektoratets kommentarer til helsepersonelloven at der apotekpersonell utfører tjenester som innebærer individrettet oppfølging eller behandlingstilbud, kan dette være helsehjelp. Slike tjenester må være basert på kunnskap om den aktuelle pasienten. Videre må den inneholde en individuell faglig vurdering som er av kvalifisert handlingsrettet karakter. Generell veiledning og informasjon til kunden om et legemiddel vil typisk være å anse som produktinformasjon og ikke som helsehjelp.

En pasient skal blant annet få informasjon som er nødvendig for å få innsikt i innholdet i helsehjelpen, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 3-2 første ledd. Pasienten skal også informeres om mulige risikoer og bivirkninger. Informasjonen må blant annet være tilstrekkelig for at pasienten skal kunne benytte sin rett til medvirkning, herunder medvirke ved valg av helsehjelp der det er mer enn ett alternativ. Det gjelder også informasjon om legemidler, og bruken av dem, fra apo-

teket. Informasjonen skal være tilpasset mottakerens individuelle forutsetninger f.eks. språkbakgrunn, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 3-5. Hvis pasienten ikke kan kommunisere med apoteket på norsk og det er avgjørende at pasienten skjønner informasjonen, må det skaffes tolk.

Det går fram av forarbeidene til pasient- og brukerrettighetsloven at den som yter helsehjelpen, har ansvaret for å tilrettelegge informasjonen eller for å få dette gjort. Personen har derfor i utgangspunktet krav på tolk når det er nødvendig for å forstå nødvendig informasjon fra apoteket. Personen vil likevel ikke ha krav på tolk ved utlevering av legemidler i apotek dersom nødvendig informasjon allerede er gitt via tolk da resepten ble skrevet ut.

Ettersom det er regler som innebærer krav om bruk av tolk i særloven, vil i utgangspunktet ikke den generelle plikten til å bruke tolk etter tolkeloven komme til anvendelse. Kravet om å bruke kvalifisert tolk etter tolkeloven vil gjelde også når plikten til å bruke tolk følger av særlov, men bare dersom bruk av tolk er «nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste». Terskelen for at det skal foreligge krav om å bruke kvalifisert tolk etter forslaget er høy, og kravet vil i hovedsak inntre i saker som har stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter. Se også punkt 5.2.4.2. Apotekene har en viktig rolle i å formidle informasjon om medisiner mv., men oppgaven vil normalt falle utenfor tilfellene hvor det vil gjelde krav om kvalifisert tolk etter tolkeloven.

Særlig om barnehager og skoler

I høringen foreslo departementet at tolkeloven også skal gjelde private barnehager, frittstående skoler og private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12. Private barnehager og skoler som er godkjent etter barnehageloven, friskoleloven og opplæringsloven driver barnehage- og skolevirksomhet på lik linje med offentlige barnehager og skoler. Disse virksomhetene omfattes av en godkjenningsordning, men utfører ikke oppgaver på vegne av et offentlig organ. Departementet foreslo derfor i høringen å regulere særskilt at disse virksomhetene skal omfattes av tolkeloven. Departementet opprettholder dette forslaget med noen mindre justeringer.

Departementet foreslår at det presiseres at det er barnehager som er godkjent etter barnehageloven som omfattes, da det ellers kan være tvil om hva som menes med private barnehager. Retten til barnehageplass gjelder dessuten barnehager i

samsvar med barnehageloven med forskrifter. Hvilke virksomheter som har godkjenningsplikt følger av barnehageloven § 6. Departementet opprettholder at tolkeloven skal gjelde for frittstående skoler. Departementet foreslår at tolkeloven i tillegg til private grunnskoler som er godkjent etter opplæringsloven § 2-12, skal gjelde for private videregående skoler som er godkjent etter opplæringsloven § 3-11. Det er bare én privat videregående skole som er godkjent etter denne bestemmelsen, og det er den tysk-norske skolen. Departementet foreslår at det i lovteksten vises til hvilken lov virksomhetene er godkjent etter, men ikke til paragrafer.

Særlig om oversettelser

Departementet foreslo i høringen at loven skal gjelde for tolking mellom norsk og andre språk. Kristiansand tingrett og Riksadvokaten mener det ikke kommer klart nok fram at loven ikke omfatter skriftlig oversettelse og at det heller ikke er godt nok begrunnet hvorfor loven ikke skal omfatte dette.

Tolking og oversettelse er to ulike profesjoner. Departementet mener derfor det ikke er naturlig at oversettelser skal inkluderes i tolkeloven. Departementet mener videre at det er tilstrekkelig klart at oversettelser ikke omfattes av tolkeloven ettersom loven gjelder tolking. Samtidig ser departementet at det kanskje ikke er så kjent at tolking og oversettelse er to ulike profesjoner og vil være oppmerksom på dette i veiledning om loven.

4.3.4.3 Særlig om tolking mellom offentlige organer og døve, hørselshemmede og døvblinde

Generelt

Departementet foreslo i høringen at tolkeloven ikke skulle gjelde for tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde. Flere av høringsinstansene mener en slik avgrensning er dårlig begrunnet og kan oppleves diskriminerende. På den andre siden er det flere instanser som støtter avgrensningen og som er bekymret for at en innlemming i tolkeloven vil frata døve, hørselshemmede og døvblinde rettigheter.

NAV formidler tolketjenester til døve, hørselshemmede og døvblinde. NAV rapporterer om at det til sammen var 2 544 døve, hørselshemmede og døvblinde brukere som benyttet tolk i 2019. Bestillinger fra andre betalere utgjorde 6 900

tolkebestillinger. NAVs tolketjeneste formidlet tolk til 88 prosent av oppdragene. De resterende 12 prosent ble ikke dekket som følge av manglende tilgang på tolk. Innenfor tegnspråktolking er det lang tradisjon for utdanning og de fleste tegnspråktolker har bachelorgrad.

Dette innebærer at det er mindre underforbruk av tolk og mer bruk av kvalifiserte tolker innenfor tegnspråktolking enn innenfor taletolking. Tolkene formidles gjennom NAV, som stiller krav om god tolkeskikk mv. Dette tyder på at det ikke er like stort behov for en lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk når det gjelder tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Departementet mener likevel at det er gode grunner til at tolkeloven skal gjelde for tolking mellom offentlige organer og døve, hørselshemmede og døvblinde. For det første er norsk tegnspråk likeverdig med norsk talespråk, og det kan dermed være grunn til å ha like regler om offentlige organers ansvar for tolkingen. Det vises i denne sammenheng til Prop. 108 L (2019–2020) *Lov om språk (språklova)* hvor det foreslås en ny språklov hvor det slås fast at norsk tegnspråk er likeverdig med norsk som språklig og kulturelt uttrykk. Departementet viser også til FN-konvensjonen om rettigheter til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) og da særlig artikkel 30 nr. 4 om at mennesker med nedsatt funksjonsevne på lik linje med andre skal ha rett til anerkjennelse av og støtte til sin spesielle kulturelle og språklige identitet, herunder tegnspråk og døvekultur.

Det er dessuten ønskelig med en helhetlig tilnærming til tolkeyrket. Behovene for å stille krav til kvalitet og til utøvelsen av tolkeoppdraget, gjelder tolking generelt, uavhengig av hvilket språk det tolkes på. En helhetlig tilnærming kan styrke tolkeyrket som profesjon.

Departementet foreslår på denne bakgrunn ikke å gå videre med avgrensningen som var foreslått i høringen. Departementet understreker at det å inkludere tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde i tolkeloven, ikke fratår den enkelte noen rettigheter. Tolkeloven vil tydeliggjøre offentlige organers ansvar for å bruke tolk og det vil lov- og forskriftsfestes krav til tolken. Tolkeloven vil ikke innskrenke den enkeltes rettigheter til å få tolketjenester. Nedenfor omtales forholdet til folketrygdloven nærmere.

Forholdet til folketrygdloven

Reglene om rett til stønad til tolk for døve, hørselshemmede og døvblinde etter folketrygdloven er ikke til hinder for at tolkeloven også kan gjelde.

Tolkeloven og folketrygdloven gjelder ulike forhold. Tolkeloven handler blant annet om plikt for offentlige organer til å bruke tolk, mens folketrygdloven gir den enkelte en generell rett til stønad til tolketjenester til arbeids- og dagliglivet. Folketrygdloven handler dessuten om bruk av tolk på flere områder enn i kontakt med offentlige organer. Folketrygdloven gir også en utvidet rett til stønad til ledsagertjenester for døvblinde.

Det følger av langvarig og fast praksis at NAV har ansvar for å yte tolketjenester også når andre sektorer har finansieringsansvaret. Tolketjenesten formidler tolker som først og fremst oversetter mellom norsk tale og norsk tegnspråk eller skriftlig norsk. Retten til stønad etter folketrygdloven er etter gjeldende regler begrenset av at ytelsen faller inn under ansvarsområdet i annen lovgivning. Dette betyr at dersom det offentlige organet har plikt til å bruke tolk, har ikke personen som trenger tolketjeneste rett til stønad til tolketjenester over folketrygden. NAV har fortsatt ansvaret for å gi tolketjenester i slike tilfeller, men det er det offentlige organet som skal finansiere tjenesten.

I tolkeloven vises det for det første til at offentlige organer har plikt til å bruke tolk når dette følger av annen lov. Dersom plikten til å bruke tolk følger av annen lov, er det i dag ikke rett til stønad fra NAV. Dette endres ikke av at plikten gjentas i tolkeloven.

Den generelle plikten til å bruke tolk etter tolkeloven skal gjelde «når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste». Plikten vil i all hovedsak innebære en lovfesting og tydeliggjøring av den generelle plikten som i dag kan utledes av forvaltningsloven samt det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling. Plikten kan innebære en viss utvidelse i noen sektorer, sammenlignet med hva som har vært lagt til grunn i praksis. Dette gjelder blant annet for barnehage og grunnopplæring. I den grad tolkeloven utvider plikten sammenlignet med det som kan utledes av forvaltningsloven, vil retten til stønad og NAVs finansieringsansvar over folketrygden begrenses tilsvarende fordi det offentlige organet da skal finansiere bruken av tolk.

Plikten til å bruke tolk etter tolkeloven skal også gjelde for domstoler og påtalemyndighetene. Forvaltningsloven gjelder ikke for disse organene. Det finnes derimot regler om bruk av tolk i domstoloven § 135 og et mer indirekte krav i straffeprosessloven § 304. I tillegg innebærer både Grunnloven og internasjonale forpliktelser at det må brukes tolk. Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 omhandler retten til en rettferdig retter-

gang. EMK artikkel 5 slår fast at enhver som blir pågrepet straks skal bli underrettet på et språk vedkommende forstår, om grunnene til pågripelsen og om en eventuell siktelse mot vedkommende. Retten til stønad og NAVs finansieringsansvar gjelder ikke i den utstrekning domstolene og påtalemyndighetene har plikt til å bruke tolk etter annen lovgivning.

I de aller fleste tilfeller hvor det vil være plikt til å bruke tolk etter tolkeloven, vil det også i dag være en plikt for det offentlige organet. Dersom det er tilfeller hvor det i dag ikke er lagt til grunn at det offentlige organet har en plikt til å bruke tolk, blir konsekvensen at det offentlige organet, og ikke NAV, har finansieringsansvaret. NAV skal fortsatt ha ansvar for å gi tolketjenester i slike tilfeller, men den enkelte har ikke rett til stønad fra NAV, fordi det offentlige organet skal betale for tjenesten.

En mulig problemstilling er at det kan oppstå uenighet mellom NAV og det offentlige organet om finansieringsansvaret. Slik uenighet kan også oppstå etter dagens regelverk, og en tydeligere plikt for offentlige organer til å bruke tolk vil ikke øke risikoen for at slik uenighet oppstår. Det følger dessuten, som nevnt, av langvarig og fast praksis at NAV har ansvar for å yte tolketjenester også når andre sektorer har finansieringsansvaret. En eventuell uenighet om finansieringsansvaret skal dermed ikke gå ut over den enkelte som trenger tolk.

Hva betyr det at tolkeloven skal gjelde tolking mellom offentlige organer og døve, hørselshemmede og døvblinde

I de fleste tilfeller hvor det blir plikt for offentlige organer til å bruke tolk etter tolkeloven, er det som nevnt allerede en indirekte plikt til å bruke tolk etter forvaltningsloven. Å inkludere tolking mellom offentlige organer og døve, hørselshemmede og døvblinde vil derfor ikke ha store konsekvenser i praksis.

En konsekvens av å inkludere tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde i tolkeloven, er at det vil bli krav om å bruke kvalifisert tolk i tilfeller hvor bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Dette vil heller ikke innebære noen stor endring i praksis ettersom det innenfor tegnspråktolking er lang tradisjon for utdanning og de fleste tegnspråktolkene har bachelorgrad.

At tolkeloven skal gjelde innebærer at det blir stilt krav til tilfredsstillende tekniske løsninger mv. i forbindelse med fjerntolking, krav om retningslinjer for bestilling og bruk av tolk og krav om politiattest for tolker som tar oppdrag for orga-

ner i straffesakskjeden. Dessuten skal det kunne gjennomføres tilsyn med overholdelsen av utvalgte bestemmelser i tolkeloven og det offentlige organet skal kunne pålegges retting, se punkt 5.8. Andre konsekvenser av at tolkeloven skal gjelde, er at det vil bli stilt krav til tolkene, som krav til god tolkeskikk mv.

Behovet for tilpasninger i tolkeloven mv.

Departementet mener de fleste bestemmelsene i tolkeloven kan gjelde for tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde uten at det er behov for tilpasninger.

Forslaget til § 2 endres sammenlignet med høringen ved at avgrensningen mot tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde, tas ut. Departementet foreslår dessuten en endring av bestemmelsen om virkeområde ved å bruke ordlyden «tolking til og fra norsk» i stedet for «tolking mellom norsk og andre språk». Hensikten med denne endringen er å unngå at virkeområdet forstås for snevert. Loven skal omfatte tolking mellom norsk tale og norsk tegnspråk. Loven skal også omfatte tolking mellom norsk og andre lands tegnspråk og annen tolking i offentlige organers kommunikasjon med døve, hørselshemmede og døvblinde, som taktitolking og skriveolking.

Departementet understreker at de foreslåtte unntakene fra kravet om å bruke kvalifisert tolk kan være aktuelle i enkelte tilfeller, se punkt 5.2.4.4. For eksempel kan det være vanskelig å få tak i kvalifiserte tolker som kan tolke mellom andre lands tegnspråk og norsk talespråk, eventuelt via norsk tegnspråk. Departementet vurderer at de foreslåtte unntakene er tilstrekkelige til å dekke situasjoner der det ikke finnes kvalifiserte tolker eller tilsvarende kvalifikasjonsordninger som for taletolker. Dersom det viser seg at det er behov for et mer spesifikt unntak fra kravet om å bruke kvalifisert tolk, vil departementet komme tilbake til dette. Departementet viser til at det uansett er foreslått en dispensasjon slik at kravet om kvalifisert tolk ikke vil gjelde fullt ut før etter en overgangsperiode på fem år etter lovens ikrafttredelse. Dispensasjonen kan også forlenges i forskrift ved behov.

Departementet foreslår en mindre språklig endring i lovforslagets § 6 for at det skal passe bedre også for tilfeller hvor en person ikke kan kommunisere på norsk talespråk. For øvrig er det etter departementets vurdering ikke behov for endringer i lovforslaget som følge av at tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde skal inkluderes i loven.

Departementet ser at det vil være behov for enkelte tilpasninger i forslaget til forskrift til tolkeloven som var på høring samtidig med loven. For eksempel må det gjøres et unntak fra det foreslåtte kravet om at tolken ikke skal utføre andre oppgaver enn å tolke, slik at reglene ikke er til hinder for at en person kan opptre som både tolk og ledsager for personer med kombinert syns- og hørselshemming.

At tolkeloven ikke skal avgrenses mot tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde, betyr også at tegnspråktolker skal kunne oppføres i Nasjonalt tolkeregister dersom de oppfyller kravene for dette. Tegnspråktolker med bachelorgrad kan oppføres i kategori B i registeret. Det kan også legges til rette for at tegnspråktolker kan oppføres i kategori D etter å ha oppnådd 30 studiepoeng innen studiet Tegnspråk og tolking. For at tegnspråktolker skal kunne oppføres i øvrige kategorier må statsautorisasjonsordningen og Tospråktesten utvides til å omfatte tegnspråktolker og det må gjøres enkelte tilpasninger i kurset Tolkens ansvarsområde (TAO). Departementet mener det vil være en fordel om tegnspråktolker kan oppføres i alle kategorier i registeret, men det er ikke avgjørende at dette er mulig fra lovens ikrafttredelse.

4.4 Forhold til øvrig lovgivning

4.4.1 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen at tolkeloven skal gjelde, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Videre foreslo departementet å regulere i tolkeloven at det i særlovgivningen ikke kan stilles lavere kvalifikasjonskrav enn det som følger av tolkeloven og at det bare kan gis strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av tolkeloven.

4.4.2 Høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. *Bufdir* er positiv til at tolkeloven oppstiller en minstenorm og åpner for strengere regler i annen lov. *Barneombudet* mener det hadde vært best å samle alt i én lov og ikke ha regler om bruk av tolk både i tolkeloven og i de ulike særlovene. *Justis- og beredskapsdepartementet (JD)* mener forholdet til annen lovgivning er uklart. Videre peker JD på at dersom det i særlov er kvalifikasjonskrav og regler om taushetsplikt som avviker fra reglene i tolkeloven, må det bero på en konkret tolkning hvilke regler som gjelder og at slike begrensninger som departementet foreslo

bare bør vedtas dersom tungtveiende grunner taler for det. JD har også synspunkter om forholdet til annen lovgivning når det gjelder flere av de konkrete bestemmelsene i forslaget til tolkelov. Disse innspillene omtales og vurderes i tilknytning til de aktuelle bestemmelsene.

4.4.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget i høringen om at tolkeloven bør gjelde med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov, se forslag til § 3. Dette innebærer at det kan fastsettes både strengere og lempeligere regler i annen lov. I de fleste tilfeller vil tolkelovens regler supplere reglene i særlov og dermed utgjøre en minstandard.

Om reglene i særlov kommer i stedet for reglene i tolkeloven eller suppleres av reglene i tolkeloven, må bero på en konkret tolkning. Dersom det ut fra lovt tekst, forarbeider og andre rettskilder er klart at en særlov er ment å gi uttømmende regler om bruk av tolk på det aktuelle området, vil reglene i særlov gjelde i stedet for de mer generelle reglene i tolkeloven. Det har også betydning hvordan reglene i særloven er utformet. Dersom det er spesialiserte regler om et forhold som også er regulert i tolkeloven, er det større grunn til å anse at særreglene kommer i stedet for tolkelovens regler. Dersom det er generelle regler og regler som indirekte forutsetter bruk av tolk, vil tolkelovens regler supplere reglene i særlov. Dersom reglene er like spesialiserte eller generelle, må det ved motstrid bero på en konkret tolkning hvilke regler som går foran.

Departementet ser at det kunne vært enklere å få oversikt over regelverket, dersom alle særregler om tolkebruk ble opphevet slik at alle regler om tolk ble samlet i tolkeloven. Samtidig er sektorene hvor det brukes tolk svært forskjellige og det kan være ulike behov for regulering. Tolkeloven vil fastsette en felles minstandard, som vil gjelde med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Departementet legger til grunn at det i de fleste tilfeller vil være mest aktuelt med særregler som er strengere eller som gjelder andre forhold ved bruk av tolk enn det som er hensiktsmessig å regulere i den generelle loven. Det kan likevel ikke utelukkes at det på enkelte områder kan være behov for lempeligere regler.

I høringen foreslo departementet en begrensning i tolkeloven om at det i annen lov ikke kan stilles lavere kvalifikasjonskrav eller mindre strenge krav til taushetsplikt. Departementet fore-

slår ikke å gå videre med en slik begrensning. En slik bestemmelse vil ikke være bindende for nye lovvedtak, og forholdet mellom lover må uansett bero på en konkret tolkning. Departementet understreker likevel at det er gode grunner til at det ikke bør fastsettes mindre strenge krav om kvalifikasjonsnivå og taushetsplikt. De laveste kvalifikasjonskategoriene i Nasjonalt tolkeregister etablerer et minimumsnivå for hvilke kvalifikasjoner en tolk må ha for å anses som kvalifisert. En tolk som ikke oppfyller kravene til å bli oppført i den laveste kategorien, har ikke dokumentert et minimum av kvalifikasjoner for å kunne være tolk. Departementet mener derfor at det er liten grunn til å stille lavere kvalifikasjonskrav til tolken. Dersom det på enkelte områder skal gjelde lavere kvalifikasjonskrav, vil dette dessuten kunne undergrave hensikten med Nasjonalt tolkeregister og målet om at offentlige organer skal bruke kvalifisert tolk. Etter departementets vurdering er det heller ingen saklige grunner for å ha mindre strenge krav til taushetsplikt for tolker i særlovgivningen. Taushetsplikt er sentralt for å oppnå den tilliten som er nødvendig for å kunne utføre tolkeoppgaven på en god måte.

4.5 Forbud mot bruk av barn som tolk

4.5.1 Gjeldende rett

I dag er det et forbud mot bruk av barn som tolk i forvaltningsloven § 11 e. Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2016. I bestemmelsen er det slått fast at barn ikke skal brukes til tolking eller annen formidling av informasjon mellom forvaltningen og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kunne kommunisere direkte med forvaltningen. Forbudet gjelder både ved tolking til og fra minoritetsspråk og ved tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Unntak kan gjøres når det er nødvendig for å unngå tap av liv eller alvorlig helseskade, eller det er nødvendig i andre nødssituasjoner. Dette kan for eksempel være i ulykkessituasjoner, ved brann eller for å forhindre alvorlige lovbrudd.

Det kan også gjøres unntak når det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses forsvarlig. I denne vurderingen tas det blant annet hensyn til barnets alder og modenhet.

4.5.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen at forbudet mot bruk av barn som tolk flyttes fra forvaltningsloven til ny tolkelov. For å videreføre gjeldende rett ble

forbudet foreslått å omfatte også tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde, selv om lovforslaget for øvrig ble foreslått avgrenset mot slik tolking. Departementet foreslo unntak fra forbudet når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses som forsvarlig.

4.5.3 Høringsinstansenes syn

Det er 20 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. Høringsinstansene er i all hovedsak positive til forslaget om å flytte forbudet mot bruk av barn som tolk fra forvaltningsloven til ny tolkelov. Blant dem som støtter at forbudet tas inn i tolkeloven er *Hesledirektoratet*, *Folkehelseinstituttet*, *Barneombudet*, *Oslo tingrett*, *Oslo kommune*, *Kristiansand kommune* og *Foreldreutvalget for grunnopplæringen* og *Foreldreutvalget for barnehager*.

Bufdir anbefaler at forbudet også blir stående i forvaltningsloven. *Vestfold fylkeskommune* støtter ikke opphevingen av forvaltningslovens forbud mot bruk av barn som tolk, og mener dette kan gå utover barnets rettssikkerhet.

Høringsinstansene som har uttalt seg om det, blant andre *Norges Døveforbund*, er positive til at forbudet skal omfatte tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Flere høringsinstanser, blant andre *Amnesty International*, *Barneombudet* og *LDO* mener det foreslåtte unntaket knyttet til «tilfeller der det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses som forsvarlig» er for vidt. Det pekes på at et unntak knyttet til nødssituasjoner bør være tilstrekkelig.

Hesledirektoratet mener det bør vurderes om heller ikke familiemedlemmer skal kunne brukes som tolk. *Utdanningsforbundet* omtaler også at slektninger ikke skal tolke for familien. *Justis- og beredskapsdepartementet* mener at forholdet mellom unntaket fra plikten til å bruke kvalifisert tolk og unntaket fra forbudet mot bruk av barn som tolk er uklart og at forholdet bør omtales noe nærmere i en proposisjon.

4.5.4 Departementets vurderinger og forslag

4.5.4.1 Generelt om å flytte og videreføre forbudet mot bruk av barn som tolk

Som omtalt i Prop. 65 L (2015–2016) *Endringer i forvaltningsloven (forbud mot bruk av barn som tolk)* er det ved innføring av en tolkelov nødvendig

å vurdere på nytt hvor forbudet mot bruk av barn som tolk best kan plasseres i regelverket. Når det nå fremmes en egen lov som skal regulere bruk av tolk i offentlig sektor, vurderer departementet at forbudet mot bruk av barn som tolk bør inngå i denne loven, se forslag til § 4. Dette vil gi mer helhet og sammenheng i lovverket når det gjelder regler som angår tolking i offentlig sektor.

Etter departementets vurdering bør forbudet i forvaltningsloven da oppheves. Offentlige organer må forholde seg til tolkeloven, og dobbeltregulering kan gi risiko for feil ved endringer i forbudet. Departementet viser for øvrig til at det i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven)* er foreslått at det tas inn en generell henvisning til tolkeloven i forvaltningsloven. Departementet legger til grunn at det vil bli vurdert om dette kan være hensiktsmessig i oppfølgingen av NOU 2019: 5.

Departementet foreslår etter dette at forbudet mot bruk av barn som tolk flyttes til tolkeloven, og at forvaltningsloven § 11 e oppheves.

Ved å ta bestemmelsen inn i tolkeloven, vil forbudet mot bruk av barn som tolk omfatte flere organer enn i dag. Forbudet gjelder i dag forvaltningsorganer, mens tolkeloven også skal gjelde for enkelte organer som ikke er forvaltningsorganer. Se omtalen av virkeområdet til tolkeloven i punkt 4.3.

I dag er forbudet formulert slik: «Offentlige organer skal ikke bruke barn til tolking eller annen formidling av informasjon mellom organet og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kommunisere direkte med organet». Departementet foreslår å ta ut tillegget «mellom organet og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kommunisere direkte med organet». Departementet mener tillegget er overflødig og at det rettslige innholdet ikke endres ved å ta det ut. Endringen vil gjøre at utformingen av bestemmelsene i tolkeloven blir mer enhetlig.

Det vises ellers til Prop. 65 L (2015–2016) *Endringer i forvaltningsloven (forbud mot bruk av barn som tolk)*, der behovet for et forbud gjennomgås i punkt 2.1. Barn har ikke tolkefaglige kvalifikasjoner og barn som blir satt til å tolke eller formidle informasjon kan settes i en vanskelig rollekonflikt. Disse hensynene gjør seg gjeldende også i andre offentlige organer enn forvaltningsorganer.

4.5.4.2 Unntak fra forbudet mot bruk av barn som tolk

Departementet opprettholder forslaget om å endre unntaket sammenlignet med forvaltnings-

loven § 11 e. Departementet foreslår å forenkle ordlyden slik at unntaket gjelder «når det er nødvendig i nødssituasjoner», mot i dag da unntaket er «når det er nødvendig for å unngå tap av liv eller alvorlig helseskade, eller det er nødvendig i andre nødssituasjoner». Dette innebærer ikke realitetsendringer.

Unntaket for nødssituasjoner gir adgang til å bruke barn som tolk når det er et akutt behov for det, men skal ikke praktiseres for vidt. I nødssituasjoner kan situasjonen tilsi at informasjonsformidling ikke kan vente, for eksempel i kontakt med nødsentral, ambulanse eller sykehus i forbindelse med trafikkulykker, akutte og alvorlige sykdoms- eller skadetilfeller og brann. Barn kan bare brukes som tolk i en nødssituasjon dersom det er nødvendig. Hvis det finnes andre alternativer for å videreformidle den nødvendige informasjonen, skal barnet ikke brukes som tolk.

Feil kommunikasjon kan i seg selv føre til tap av liv eller alvorlig helseskade. Det er derfor viktig at aktuelle offentlige organer tilrettelegger for akutte behov for tolketjenester. Det må gjøres en konkret vurdering av hver enkelt situasjon, og det må vurderes hvor raskt tolk kan kontaktes. Det kan noen ganger være aktuelt med en alternativ løsning i den første akutte fasen, fram til kvalifisert tolk kan overta i den videre kommunikasjonen. Bruk av fjerntolking skal vurderes.

Nødssituasjoner kan også omfatte situasjoner der det er snakk om å redde vesentlige økonomiske interesser, for eksempel ved brann, oversvømmelser, store lekkasjer, strømbrydd eller lignende. Unntaket kan komme til anvendelse i disse situasjonene dersom risikoen for skade, herunder tap av vesentlige økonomiske interesser, er av et slikt omfang at skaderisikoen må veie tyngre enn risikoen ved å bruke barnet som tolk. Videre kan også muligheten for å forhindre alvorlige lovbrudd anses som en nødssituasjon.

Både i akutte og i andre situasjoner må det skilles mellom det som faktisk er tolking og en samtale der det gis informasjon, for eksempel mellom pårørende og ambulansepersonell. Det er naturlig at de som er til stede hjelper til med informasjon om hva som har skjedd osv., uten at dette må anses som tolking.

Departementet presiserer at unntaket gjelder selve tolkeoppdraget. Dersom tolken ikke kommer fram til tolkeoppdraget på grunn av en trafikkulykke, anses ikke dette som en nødssituasjon som berettiger bruk av barn som tolk i et avtalt møte.

Departementet har på bakgrunn av innspillene i høringen vurdert om det er nødvendig å videre-

føre unntak fra forbudet der det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses som forsvarlig. Etter departementets vurdering omfatter dette unntaket andre tilfeller enn det som omfattes av unntaket om nødssituasjoner. Gjenom dette unntaket beholdes muligheten for at barn for eksempel kan formidle beskjeder til foreldrene i sektorer der dette er vanlig, for eksempel i skolen. Departementet foreslår å videreføre unntaket, men understreker at det skal være en høy terskel. For at dette unntaket skal komme til anvendelse må videreformidlingen av informasjon helt tydelig være forsvarlig ut fra hensynet til barnet.

I vurderingen av om det anses forsvarlig å bruke et barn som tolk, må det tas hensyn til sakens art, hva alternativene er og forhold ved barnet. Ved kompleks informasjon, eller der situasjonen kan bli belastende for barnet, skal barn ikke brukes som tolk. Det er bare i mer trivielle og hverdagslige saker det kan være aktuelt å bruke barn som tolk etter dette unntaket. Dersom det er andre muligheter for tolking i den aktuelle situasjonen, vil det heller ikke være forsvarlig å bruke barnet til å videreformidle informasjon. I vurderingen av om dette unntaket skal benyttes skal hensynet til barnet stå sentralt. Blant annet må barnets alder og modenhet tas i betraktning. Samtidig veies den samlede belastningen for barnet ikke nødvendigvis opp av alder og modenhet.

I tilfeller der bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, er det krav om å bruke kvalifisert tolk, se punkt 5.2. Kravet om kvalifisert tolk utelukker i seg selv bruk av barn som tolk fordi barn ikke vil kunne oppfylle kvalifikasjonskravene. Departementet foreslår i punkt 5.2 at kravet om å bruke kvalifisert tolk kan fravikes når det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig, i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det. Dersom vilkårene for unntak er oppfylt, kan likevel ikke det offentlige organet uten videre bruke et barn som tolk. Dette vil ikke være trivielle og hverdagslige saker, men saker der bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. I slike tilfeller vil det bare være aktuelt å bruke barn som tolk hvis det er en nødssituasjon. Departementet understreker at barn bare kan brukes som tolk i nødssituasjon dersom det er nødvendig. Hvis det finnes andre alternativer for å videreformidle den nødvendige informasjonen, skal barnet ikke brukes som tolk.

4.5.4.3 *Bruk av familiemedlemmer som tolk*

Departementet er enig med Helsedirektoratet og Utdanningsforbundet i at familiemedlemmer og slektninger i utgangspunktet ikke bør brukes som tolk. Departementet mener derimot at det ikke er nødvendig å lovregulere dette særskilt. I saker hvor det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, vil det som regel følge av kravet om å bruke kvalifisert tolk at det ikke kan brukes familiemedlemmer eller slektninger som tolk. Kravet til habilitet, som omtales i kap. 6.3, vil også være til hinder for at tolker kan ta oppdrag som tolk i saker hvor de er inhabile med mindre det er nødvendig i nødssituasjoner eller det ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig. Departementet mener de generelle reglene om bruk av tolk er tilstrekkelige for å forhindre bruk av familiemedlemmer og slektninger som tolk i de sakene hvor dette er særlig viktig å unngå.

4.6 **Behandling av personopplysninger**

4.6.1 **Gjeldende rett**

Regler om behandling av personopplysninger er fastsatt i personopplysningsloven. Personopplysningsloven gjennomfører EUs personvernforordning (også omtalt som GDPR), og forordningen gjelder som lov med visse tilpasninger, jf. personopplysningsloven § 1.

Personopplysninger er enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person, jf. forordningen artikkel 4 nr. 1. Behandling av personopplysninger er bare lovlig dersom det foreligger et behandlingsgrunnlag som angitt i forordningen artikkel 6 nr. 1. Behandlingsgrunnlaget kan for eksempel være samtykke fra personen opplysningene gjelder, at behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige eller at behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet. Når behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse, utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet kreves det et supplerende rettsgrunnlag i nasjonal rett, der formålet med behandlingen framgår, jf. artikkel 6 nr. 3.

Forordningen artikkel 9 regulerer behandling av særlige kategorier av personopplysninger. Dette er blant annet opplysninger om etnisk opprinnelse, politisk oppfatning og religion. Behandling av slike opplysninger er i utgangspunktet forbudt, med

mindre et av vilkårene i artikkel 9 nr. 2 er oppfylt. Behandling er for eksempel tillatt dersom den registrerte har gitt sitt samtykke, jf. bokstav a, eller behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, jf. bokstav b. For det sistnevnte behandlingsgrunnlaget kreves nasjonal lovregulering i tillegg. Lovbestemmelsen må stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Et samtykke må oppfylle kravene etter personvernforordningen for å utgjøre et gyldig behandlingsgrunnlag. Samtykke er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig aksept fra den registrerte om at vedkommende aksepterer behandling av egne personopplysninger, jf. forordningen artikkel 4 nr. 11.

Adgangen til å bruke samtykke som behandlingsgrunnlag beror på en nærmere vurdering, der det tas utgangspunkt i kravene som stilles til samtykke, herunder kravet til frivillighet. Dersom et samtykke ikke kan anses frivillig avgitt er det ikke adgang til å bruke samtykke som behandlingsgrunnlag. I vurderingen skal det blant annet tas hensyn til skjevheten mellom den behandlingsansvarlige og den registrerte samt eventuelle negative konsekvenser ved ikke å samtykke.

Offentlige myndigheters behandling av personopplysninger er i forordningens fortale punkt 43 trukket fram som eksempel på et tilfelle der det kan foreligge en klar skjevhet mellom den behandlingsansvarlige og den registrerte. Denne skjevheten kan gjøre det usannsynlig at samtykket er avgitt frivillig med hensyn til alle omstendigheter som kjennetegner situasjonen

4.6.2 **Forslaget i høringen**

Departementet foreslo i høringen at det gis et uttrykkelig hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger om tolker i tolkeloven, selv om loven i seg selv ville kunne oppfylt kravet om supplerende rettsgrunnlag etter forordningen artikkel 6 nr. 3. Forslaget gikk ut på å lovfeste eksplisitt at offentlige organer kan behandle personopplysninger, inkludert opplysninger om etnisk opprinnelse, når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter tolkeloven.

4.6.3 **Høringsinstansenes syn**

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. *Kompetanse Norge* og *Kristiansand kom-*

mune støtter forslaget og bekrefter at det er behov for å kunne behandle personopplysninger for å kunne bestille tolk.

4.6.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget i høringen om å gi et uttrykkelig hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger om tolker i tolkeloven, selv om loven i seg selv ville kunne oppfylt kravet om supplerende rettsgrunnlag etter forordningen artikkel 6 nr. 3. I forslaget til § 5 første ledd gis offentlige organer hjemmel til å behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter tolkeloven.

Det skal ikke behandles personopplysninger i større utstrekning enn det som er nødvendig for tolkeoppdraget og saksbehandlingen for øvrig. Departementet antar at det i hovedsak vil være behov for å behandle opplysninger om tolkens navn, kontaktinformasjon, språk og kvalifikasjoner. Opplysninger om språk kan i visse tilfeller avsløre etnisk opprinnelse, og dermed utgjøre en særlig kategori opplysning etter personvernforordningen artikkel 9. Disse opplysningene er sentrale for å oppfylle målet med tolketjenesten og

behandling er derfor nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser.

Det er ikke nødvendig å behandle andre særlige kategorier av opplysninger om tolker. I henhold til proporsjonalitetskravet i forordningen artikkel 9 bokstav g foreslås det derfor at adgangen til å behandle særlige kategorier av personopplysninger begrenses til opplysninger som kan avsløre etnisk opprinnelse.

Departementet har vurdert muligheten for å basere behandlingen av personopplysninger om tolken på samtykke, men har kommet til at dette ikke er hensiktsmessig. Konsekvensen av å ikke samtykke til behandling av personopplysninger er at tolken ikke vil kunne ta oppdrag som tolk. Som følge av dette mener departementet at det ikke vil være tilstrekkelig klart at et samtykke vil kunne anses frivillig avgitt, og behandlingen bør derfor baseres på hjemmel i lov.

Departementet understreker at forslaget bare gjelder offentlige organers behandling av opplysninger om tolken. Hvilke opplysninger organet kan behandle om den tjenesten eller myndighetsutøvelsen retter seg mot, må bero på det rettslige grunnlaget for den aktuelle tjenesten eller oppgaven og hva som eventuelt finnes av annet behandlingsgrunnlag.

5 Offentlige organers bruk av tolk

5.1 Ansvar for å bruke tolk

5.1.1 Gjeldende rett

5.1.1.1 Forvaltningsloven

Forvaltningsorganer har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde, jf. forvaltningsloven § 11 første ledd første punktum. Formålet med veiledningsplikten er å gi parter og andre anledning til å ivareta sine interesser i bestemte saker på best mulig måte, jf. andre punktum. Forvaltningsorganenes utrednings- og informasjonsplikt følger av forvaltningsloven § 17. Både veiledningsplikten og utredningsplikten kan innebære krav til forvaltningens tilrettelegging av kommunikasjon med parter og andre berørte, for eksempel gjennom bruk av tolk.

Lovavdelingen i det daværende Justis- og politidepartementet ga en tolkingsuttalelse 30. januar 2003 om hvorvidt forvaltningsloven §§ 11 og 17 innebærer en plikt for forvaltningsorganer til å bruke tolk eller oversetter i kontakt med personer som ikke har tilstrekkelige norskkunnskaper. Utover de tilfellene der lovgiver direkte har fastsatt en plikt til å kommunisere på et språk den man kommuniserer med forstår, er det usikkert hvor langt veiledningsplikten i § 11 medfører en plikt til å sørge for tolk eller oversetter.

Ifølge lovavdelingen kan det ikke utledes en *generell* plikt til å bruke tolk av veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11. I visse situasjoner kan imidlertid veiledningsplikten medføre en plikt til å bruke tolk. Lovavdelingen framhevet at gode grunner taler for at forvaltningen plikter å benytte tolk eller oversettelsestjenester i saker hvor hensynet til rettssikkerhet og likebehandling står like sentralt som ved utlendings- og helsetjenestesaker, der det er direkte fastsatt i særlovgivningen at personer må kunne kommunisere på et språk vedkommende forstår. Det nærmere omfanget av plikten beror på et konkret skjønn hvor sakens viktighet må avveies mot hensynet til forvaltningsorganets kapasitet og situasjon, jf. forvaltningsloven § 11 første ledd tredje punktum.

Heller ikke utrednings- og informasjonsplikten i forvaltningsloven § 17 kan anses å medføre en

generell plikt for forvaltningen til å bruke tolk eller oversetter. Dersom man ikke på annen måte kan kommunisere forsvarlig med parten, kan imidlertid forvaltningsloven § 17, i tillegg til det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling, medføre at det foreligger en plikt for forvaltningen til å sørge for tolk eller oversettelse. Saker der forvaltningen selv igangsetter en prosess som leder fram til et vedtak av inngripende karakter, for eksempel vedtak etter barnevernloven, ble framhevet som et tilfelle der en slik plikt kan oppstå.

5.1.1.2 Domstolene

Domstoloven § 135 regulerer bruk av tolk i retten. Når noen som ikke kan norsk tar del i forhandlingene, brukes en tolk som retten har oppnevnt eller godkjent, jf. første ledd første punktum. Nedtegning vil likevel foregå på norsk, med mindre sakens viktighet krever det og retten bestemmer at nedtegning også skal foregå på det fremmede språket.

Det følger av § 135 andre ledd første punktum at tolk er nødvendig når både retten, rettsvitnene og partene kan det fremmede språk, for eksempel engelsk. I andre saker enn straffesaker er tolk nødvendig når rettens medlemmer kan det fremmede språket og partene gir avkall på tolk, jf. andre ledd andre punktum. Under etterforskning i straffesaker er tolk nødvendig når dommeren kan det fremmede språket, jf. domstoloven § 135 tredje ledd. Dersom det brukes rettsvitner som ikke kan norsk, skal forhandlingene og tilførselene til rettsboken så vidt mulig gjengis for dem ved bruk av tolk, jf. § 135 fjerde ledd.

5.1.1.3 Straffesakskjeden

Straffeprosessloven regulerer behandling av saker om straff, både under etterforskning, tiltale og hovedforhandling. Bruk av tolk reguleres ikke eksplisitt i loven. Dersom tiltalte under hovedforhandling ikke forstår norsk, eller er døv, er det et minstekrav at påstandene som er nedlagt av aktor og forsvarer bringes til den tiltaltes kunnskap, jf.

straffeprosessloven § 304. Straffeprosessutvalget foreslår i NOU 2016: 24 *Ny straffeprosesslov* blant annet å regulere en rett til tolk hvis det er nødvendig for personer som ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk. Utredningen er foreløpig ikke fulgt opp på dette punktet. Utover det som følger av straffeprosessloven om behandlingen under hovedforhandlingen, gjelder også domstolloven.

Den europeiske konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (EMK) ble vedtatt i 1950 og skal blant annet sikre at rettighetene blir effektivt anerkjent og etterlevd. Konvensjonen gjelder som norsk lov etter menneskerettsloven § 2 nr. 1. Ved motstrid med bestemmelser i annen lovgivning skal bestemmelsene i EMK gå foran, jf. menneskerettsloven § 3.

EMK artikkel 5 om retten til frihet og sikkerhet framhever i nr. 2 at enhver som blir pågrepet, straks skal bli underrettet på et språk vedkommende forstår, om grunnene til pågripelsen og om en eventuell siktelse mot vedkommende. EMK artikkel 6 omhandler retten til en rettferdig rettergang. Artikkel 6 nr. 3 gir visse minsterettigheter til enhver som blir siktet for en straffbar handling. Disse rettighetene inkluderer retten til å bli underrettet straks på et språk siktede forstår om innholdet i og grunnen til siktelsen samt retten til vederlagsfri bistand av en tolk hvis siktede ikke kan forstå eller snakke språket som blir brukt i retten, jf. § 6 nr. 3 bokstav a og e.

Grunnloven § 95 om retten til en rettferdig rettergang er basert på EMK artikkel 6. Retten til tolk anses også som en del av Grunnloven § 95, jf. Dokument 16 (2011–2012), s. 125.

5.1.1.4 Utlendingsforvaltningen

Utlendingsloven § 81 regulerer utlendingens rett til å uttale seg. Det følger av § 81 første ledd at utlendingsmyndighetene, i noen særskilte saks typer, skal sørge for at utlendingen får mulighet til å legge fram sine synspunkter «på et språk utlendingen kan kommunisere forsvarlig på». Dette innebærer en rett til tolk.

Utlendingsloven § 81 første ledd gjelder saker etter utlendingsloven §§ 28 og 73 samt i saker om bortvisning, utvisning, tilbakekall av gitt tillatelse eller tilbakekall av oppholdsdokument, jf. § 120 andre ledd. Utover tilfellene som er nevnt i bestemmelsen, er utgangspunktet at forvaltnings-språket er norsk, og at utlendingen selv er ansvarlig for å kunne kommunisere med norske myndigheter.

Det følger av utlendingsforskriften § 17-21 at den som registrerer en asylsøknad, om nødvendig skal sørge for at tolk blir tilkalt, samt opplyse om tolkens rolle og tolkens taushetsplikt. Tilsvarende følger det av forskriften § 17-2 tredje ledd om asylintervju, at tolk skal tilkalles med mindre søkeren og den som skal foreta asylintervjuet kan kommunisere forsvarlig på et felles språk. Søkeren skal opplyses om tolkens rolle under asylintervjuet og at tolken har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 flg.

Utlendingsloven § 98 d omhandler oppgavene til representanter for enslige mindreårige asylsøkere. Representanten skal ved utførelsen av sitt oppdrag ta tilbørlig hensyn til den mindreåriges nasjonale, språklige, religiøse og kulturelle bakgrunn, herunder sikre forsvarlig kommunikasjon med den mindreårige. Det følger av utlendingsforskriften § 17-35 at den sentrale vergemålsmyndigheten fastsetter et maksimalt beløp for dekning av utgifter til tolk. Representanten kan søke fylkesmannen om forhåndsgodkjenning for nødvendige utgifter til tolk som overstiger det maksimale beløpet.

5.1.1.5 Helse- og omsorgssektoren mv.

Retten til tolk framgår ikke eksplisitt av lovverket på helse- og omsorgstjenestefeltet. Men pasienter og brukere har rett til medvirkning og informasjon om sin helsetilstand og innholdet i helsehjelpen, jf. pasient- og brukerrettighetsloven §§ 3-1, 3-2, 3-3, 3-4 og 3-5. Informasjonen skal være «tilpasset mottakerens individuelle forutsetninger, som alder, modenhet, erfaring og kultur- og språkbakgrunn», jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 3-5 første ledd. Helsehjelp skal videre være basert på informert samtykke fra pasienten, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 4-1 og pasienten har rett til innsyn i egen journal, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 5-1.

Helsepersonelloven § 10 pålegger den som yter helsehjelp, en plikt til å gi informasjon til den som har krav på det etter reglene i pasient- og brukerrettighetsloven §§ 3-2 til 3-4.

En plikt til å bruke tolk kan følge indirekte av lovens krav til ytelse av forsvarlige helse- og omsorgstjenester. Plikt til å yte forsvarlige tjenester følger både av helsepersonelloven § 4, spesialisthelsetjenesteloven § 2-2 og helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1.

Fastlegenes plikt til å bruke tolk er direkte regulert i § 28 i forskrift om fastlegeordning i kommunene.

5.1.1.6 Krisesenter

Det følger av krisesenterlova § 3 tredje ledd at kommunen skal sørge for at brukere av bo- og dagtilbudet etter loven får tilgang til kvalifisert tolk. Tilbudet skal gis når det er nødvendig for at brukerne skal få et godt tilbud. Kommunen skal ha rutiner for kvalitetssikring, bestilling og betaling av tolketjenester.

5.1.1.7 Barnevernet og familievern

Plikten til å bruke tolk i barnevernet og familievern kan utledes av forvaltningslovens regler. Det kan også utledes en plikt til å bruke tolk av barnevernloven § 1-4. Bestemmelsen lovfester barnevernets plikt til å yte forsvarlige tjenester og tiltak. Både det kommunale og det statlige barnevernet er omfattet av denne plikten. Som i annen helse- og sosiallovgivning oppfattes kravet om forsvarlighet som en rettslig standard. Innholdet i kravet bestemmes av de til enhver tid gjeldende barnevernfaglige vurderinger og normer om hva som anses for å være god praksis. I tillegg vil de barnevernfaglige normene gi et utgangspunkt for en rettslig vurdering av grensen mot det uforsvarlige.

5.1.1.8 Sameloven og andre lover som omhandler samiske språk

Sameloven fastslår i § 1-5 at samisk og norsk er likeverdige språk. I forvaltningsområdet for samisk språk er norsk og samisk likestilte språk, jf. sameloven kapittel 3. Forvaltningsområdet for samisk språk består av totalt 13 kommuner i Troms og Finnmark, Nordland og Trøndelag, og omfatter kommuner i sørsamisk, lulesamisk og nordsamisk språkområde (februar 2021). Den som henvender seg på samisk til et lokalt offentlig organ i forvaltningsområdet, har rett til svar på samisk, jf. sameloven § 3-3 første ledd. Den som henvender seg på samisk til et regionalt offentlig organ i forvaltningsområdet, har rett til skriftlig svar på samisk, jf. § 3-3 andre ledd. Språkreglene gir også utvidede rettigheter til bruk av samisk i kontakt med rettsvesenet (domstoler, politi, påtalemyndighet og kriminalomsorg), helse- og sosialsektoren og ved individuelle kirkelige tjenester, jf. sameloven §§ 3-4 til 3-6. Dersom forvaltningsorganer i området ikke har tilstrekkelig samiskspråklig kompetanse, medfører denne rettigheten at det må brukes tolk eller oversetter. Domstoloven § 136 a om utvidet rett til bruk av samisk i rettsvesenet viser til sameloven § 3-4.

Etter § 3-10 i helse- og omsorgstjenesteloven skal kommuner innenfor forvaltningsområdet for samisk språk blant annet sørge for at samiske pasienter eller brukeres behov for tilrettelagte tjenester blir vektlagt ved utformingen av tjenesten. Dette gjelder også den enkeltes utvidete rett til bruk av samisk språk i helse- og omsorgstjenesten etter samelovens § 3-5.

I helseforetaksloven § 35 er det understreket at regionalt helseforetak skal sørge for at den enkelte pasients utvidete rett til bruk av samisk språk i spesialisttjenesten blir ivaretatt, jf. sameloven §§ 3-1 nr. 4 og 3-5.

5.1.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen å innføre en pliktbestemmelse i tolkeloven, som for det første viste til bestemmelser i særlovgivningen og for det andre lovfestet og tydeliggjorde den generelle plikten som kan utledes av forvaltningsloven og det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling. Forslaget innebar at offentlige organer skal bruke tolk når det følger av lov. I tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i annen lov, skal offentlige organer bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Departementet foreslo også å regulere at et offentlig organ bør vurdere å bruke tolk når organet ellers er i kontakt med personer som ikke kan norsk. Det ble foreslått en forskriftshjemmel som kunne brukes til å konkretisere den generelle plikten til å bruke tolk. Det ble ikke foreslått å innføre en rett til tolk.

I høringen ba departementet om høringsinstansens syn på om det bør gjøres justeringer i pliktbestemmelsen eller i særlovgivningen for å sikre at plikten til å bruke tolk avgrenses til situasjoner der det foreligger et reelt behov.

5.1.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om plikten til å bruke tolk. De fleste støtter at tolkeloven regulerer offentlige organers ansvar for å bruke tolk. *Trondheim kommune* støtter forslaget. *KS* er fornøyd med at det legges opp til god fleksibilitet og rom for profesjonelt skjønn i vurderingen av hvilke konkrete tilfeller som utløser plikt til bruk av kvalifisert tolk. *Kristiansand tingrett* og *Troms fylkeskommune* mener imidlertid at plikten for henholdsvis domstolene og helse-tjenestene kun bør reguleres i særlovgivningen. *Oslo tingrett* mener at det kan være hensikts-

messig å gi en generell bestemmelse i tolkeloven. *Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker* mener at plikten til å bruke tolk i fylkesnemndene bør lovfestes tilsvarende domstolloven § 135.

Flere høringsinstanser mener at bestemmelsen er utformet for vagt, slik at det er uklart når offentlige organer har plikt til å bruke tolk der det ikke reguleres tydelig i særlovgivningen. Dette gjelder blant annet *Kompetanse Norge, Utdanningsforbundet, Jussbuss* og *Larvik kommune*. Både Kompetanse Norge og Utdanningsforbundet ser at økonomiske hensyn kan få innvirkning på bruk av tolk der dette ikke er pålagt. *Stine Sofies stiftelse* er særlig bekymret for vag regulering av bruk av tolk i barnevernstjenesten og ønsker tilsvarende bestemmelse i barnevernloven som i krisesenterlova. *Helsedirektoratet* og *Helse Vest* mener det bør komme tydeligere fram i bestemmelsen at plikten i andre lover kan følge direkte eller indirekte.

Sametinget ønsker at det tas inn en henvisning til samelovens språkregler og Grunnloven § 108 i pliktbestemmelsen. Videre ville Sametinget sett positivt på en mer åpen fortsettelse av bestemmelsen der offentlige organer også kan bruke tolk der særlige hensyn tilsier det.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) er bekymret for at den vide ordlyden i liten grad vil imøtekomme klientenes utfordringer og mener at det velferdsmessige behovet den enkelte har i møte med offentlige organer, må veie tungt i vurderingene av om tolk skal benyttes. Brukerperspektivet trekkes også fram av *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), Oslo universitetssykehus* og *Universitetet i Bergen*. LDO mener at loven og forarbeidene bør understreke at hovedregelen er at det alltid skal brukes kvalifisert tolk når minst en av partene ber om det. Oslo universitetssykehus uttaler:

Formuleringen «nødvendig» i setningen «når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettsikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste» kan forstås ulikt. Det åpner opp for ulik bruk av tolk utfra om ansatte har kompetanse i hvor viktig det er å bruke tolk, hvordan vurdere når det er nødvendig og hvordan de skal bruke tolk på en god måte. Brukeren burde gis mulighet å ytre ønske om tolk eller fortelle om sine behov og sammen med tjenesteytere komme til enighet om det skal brukes tolk.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) savner en nærmere vurdering av mangler og uklarheter i

gjeldende regelverk, og en drøftelse av ulike alternativer for å løse dem. JD uttaler:

Etter forslaget til § 3 gjelder tolkeloven med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov, og det fremgår videre at den generelle plikten til å bruke tolk etter § 6 første ledd andre punktum skal gjelde «[i] tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i annen lov». Isolert sett er det nærliggende å tolke dette slik at utgangspunktet er at plikten etter § 6 første ledd andre punktum ikke gjelder i situasjoner der særlovgivningen regulerer bruk av tolk, med mulig unntak for særlige tilfeller der det også vil foreligge plikt til å bruke tolk etter forvaltningsloven og ulovfestet rett i dag. Dette er etter vår oppfatning også den mest hensiktsmessige og klareste løsningen. Punkt 5.1.2 i høringsnotatet inneholder imidlertid uttalelser som kan gjøre det uklart om den generelle plikten skal supplere bestemmelser i særlovgivningen i større grad enn det som vil gjelde i dag. Etter vårt syn bør det i en proposisjon fremgå klart at utgangspunktet er at særlovgivningen går foran, og at den generelle plikten etter forslaget til § 6 første ledd andre punktum bare i særlige tilfeller vil gjelde ved siden av mer presis regulering i andre lover.

Jussbuss mener at regelen i andre ledd bør være at offentlige organer *skal* vurdere bruk av tolk, ikke *bør*, slik at det blir plikt til å foreta en konkret og selvstendig vurdering av behovet for tolk.

Kristiansand kommune og *Tolketjenesten for Rælingen, Skedsmo og Lørenskog* støtter at det ikke innføres en individuell rett til tolk. Flere høringsinstanser er imidlertid kritiske til dette, blant annet *Fagforbundet, Helsedirektoratet, MiRAsenteret, Romanho Kher, Helsedirektoratets fagråd for likeverdige helse- og omsorgstjenester til innvandrerbefolkningen (SOHEMI)* og *Oslo universitetssykehus*. Sistnevnte mener en rett ville vært enklere å praktisere ettersom det er vanskelig for den enkelte offentlig ansatt å vurdere nødvendigheten av å bruke tolk. Sykehuset mener videre at det ville styrket brukernes rettssikkerhet om de kunne klaget på manglende bruk av tolk.

Til forskriftshjemmelen peker *Troms fylkeskommune* på at departementet bør være særlig oppmerksom på å unngå å lage en forskrift som medfører overforbruk av tolk.

Omtrent 20 høringsinstanser uttalte seg om spørsmålet om det bør gjøres justeringer i pliktbestemmelsen eller i særlovgivningen for å sikre at plikten til å bruke tolk avgrenses til situasjoner

der det foreligger et reelt behov. Et flertall av de som uttalte seg ser ikke behov for å gjøre justeringer, deriblant *Bærum kommune*, *Husleietvistutvalget*, *Oslo kommune*, *Helse Stavanger*, *Tolketjenesten i Bergen kommune* og *Vestre Viken HF*. *Bufdirs* oppfatning er at det ikke er behov for å gjøre justeringer, da «nødvendig» som inngangsvilkår i tilstrekkelig grad tydeliggjør at det må foreligge et reelt behov før plikten inntreffer. *Buudir* uttaler at det heller bør vurderes om det er en risiko for at enkelte organer som har et reelt behov for å benytte seg av kvalifisert tolk, likevel ikke gjør det. *Folkehelseinstituttet (FHI)* viser også til at det heller er en utfordring med underforbruk enn at tolk brukes for ofte. *Norsk Tolkeforening* uttaler at det allerede er underforbruk av tolk i en rekke organer og antar at det har formodningen mot seg at noen vil ønske å gjennomføre samtaler med tolk i tilfeller hvor det ikke foreligger en språkbarriere. *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)* fraråder å ytterligere avgrense den foreslåtte plikten:

IMDi mener at plikten slik den er foreslått representerer en minstestandard for når det bør foreligge en plikt. Både hensynet til å ivareta rettssikkerhet, forsvarlig hjelp og forsvarlig tjeneste er, og bør være, et minstemål for når det foreligger krav til å bruke tolk. Ved en ytterligere avgrensning av bestemmelsen vil lovgiver risikere å hule ut bestemmelsens innhold. Slik forslaget er utformet i dag vil man naturlig innfortolke et reelt behov for tolk i de aktuelle situasjoner.

Hvilke situasjoner som krever bruk av tolk for å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste, er utfordrende å avgrense i lovtekst fordi vurderingen avhenger av en rekke ulike faktorer som må vurderes i den enkelte situasjon. Nærmere beskrivelse av situasjoner kan gis i en egen veileder til loven, som forklarer nærmere i hvilke tilfeller det ofte vil være behov for tolk, og hvilke hensyn offentlig organ bør ta i vurderingen av om det foreligger en plikt til å bruke tolk.

Det er noen høringsinstanser som ser behov for justeringer i bestemmelsen. *MiRA-Senteret* anbefaler at det listes opp en rekke sakstyper som vil falle inn under pliktbestemmelsen og mener det er viktig selv om listen ikke er uttømmende. *Politiets utlendingsenhet (PU)* viser til en setning i utlendingsforskriften § 17-2 tredje ledd første punktum om at «med mindre søkeren og den som skal foreta intervjuet kan kommunisere forsvarlig

på et felles språk, skal tolk tilkalles» og mener en tilsvarende setning i tolkeloven kan bidra til at bruk av tolk avgrenses til situasjoner der det foreligger et reelt behov. PU uttaler at det også kan være tids- og kostnadsbesparende dersom det tydeliggjøres i lovteksten at tolk ikke er nødvendig dersom partene kan kommunisere forsvarlig på et felles språk og viser til at § 6 er utformet slik at den i praksis kan medføre at tolker blir innkalt til tross for at det ikke er et reelt behov. *Utlendingsdirektoratet (UDI)* uttaler at organenes forståelse av § 6 er sentral for at loven får tilsiktet virkning og at en for generell og lite målrettet bestemmelse kan føre til svekket rettssikkerhet eller et overforbruk av tolk. UDI foreslår å synliggjøre i lovteksten at ansvar for å bruke tolk gjelder i saker som er av stor betydning for den enkeltes rettigheter eller plikter.

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) støtter innholdet i bestemmelsen og antar at utfordringene som kan oppstå i praksis kan avbøtes gjennom retningslinjer. KDI ser likevel at lovteksten vil kunne skape forventninger hos publikum og at det kan være hensiktsmessig at lovteksten gir nærmere veiledning med hensyn til terskelen, særlig om hverdagslige situasjoner. *Utdanningsdirektoratet* vurderer at en klargjøring av pliktbestemmelsen er viktig både fra et brukerperspektiv og et tilsynsperspektiv og uttaler at et effektivt tilsyn er avhengig av at pliktbestemmelsene er klare.

Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved OsloMet uttaler at det er uklart hvor grensen går mellom hverdagslige situasjoner og situasjoner hvor det er reelt behov for tolk og foreslår at det opprettes forskningsprosjekter for å skaffe økt kunnskap om når reelt behov for tolk foreligger. *Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)* mener det er viktig at «et reelt behov» ikke kun knyttes til situasjoner der brukere kan oppnå en konkret rettighet og viser til at det blant annet er et stort behov for avslagsformidling gjennom kvalifisert tolk.

5.1.4 Departementets vurderinger og forslag

5.1.4.1 Innføring av en bestemmelse om offentlige organers ansvar for å bruke tolk

Departementet opprettholder forslaget fra høringen om at tolkeloven skal inneholde en bestemmelse om offentlige organers ansvar for å bruke tolk, se forslag til § 6. God kommunikasjon er en forutsetning for at den enkelte skal få oppfylt sine

rettigheter og plikter og få tilstrekkelig informasjon. Manglende bruk av tolk i møte med personer som ikke kan kommunisere på norsk, kan ha store konsekvenser, både for den enkelte og for organet. Dårlig begrunnede og uriktige avgjørelser er ressurskrevende og kan bidra til svekket tillit mellom offentlige organer og brukerne. De fleste høringsinstansene støtter at tolkeloven regulerer en plikt til å bruke tolk.

En plikt til å bruke tolk følger direkte av regelverket i noen sektorer. I noen tilfeller vil også forvaltningsloven §§ 11 og 17 og det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling innebære en plikt til å bruke tolk. Flere sektorer har gode rutiner og praksis for å bruke tolk når det er behov for det. Departementet ser likevel at dette ikke gjelder alle. Tolkebruken varierer også innenfor den enkelte sektor, noe som blant annet viser seg i høy bruk av ukvalifisert tolk.

Departementet opprettholder forslaget i høringen om å regulere plikten slik at bestemmelsen på den ene siden viser til bestemmelser i særlovgivningen og på den andre siden lovfester og tydeliggjør den generelle plikten som i dag kan utledes av forvaltningsloven og det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling.

Departementet vurderte flere andre måter å regulere plikten på før høringen. Ett av alternativene var å samle alle eksisterende bestemmelser som gir en plikt til å bruke tolk i tolkeloven, og oppheve bestemmelsene i særlovgivningen. Denne løsningen ble ikke ansett hensiktsmessig, ettersom det i flere sektorer utledes en plikt til å bruke tolk fra bestemmelser om informasjon og medvirkning. Slike bestemmelser rommer mer enn en plikt til å bruke tolk, og kan dermed ikke oppheves uten ytterligere utredning. Departementet vurderte også å liste opp typetilfeller i ulike sektorer, men kom til at heller ikke dette var en hensiktsmessig måte å regulere plikten på.

Departementet merker seg at flere høringsinstanser mener at den foreslåtte pliktbestemmelsen er utformet for vagt, slik at det er uklart når offentlige organer har plikt til å bruke tolk der det ikke reguleres tydelig i særlovgivningen. Noen mener det bør komme tydeligere fram i bestemmelsen at plikten i andre lover kan følge direkte eller indirekte.

Departementet viser til at tolkeloven skal være en sektorgripende lov, og at det dermed er begrenset hvor detaljert den kan være innenfor de enkelte sektorene. Som Justis- og beredskapsdepartementet framhever i sin høringsuttalelse, er utgangspunktet at den generelle plikten ikke gjel-

der i situasjoner der særlovgivningen regulerer bruk av tolk, med unntak for særlige tilfeller der det også vil foreligge plikt til å bruke tolk etter forvaltningsloven og ulovfestet rett i dag.

For at en plikt til å bruke tolk skal anses å følge av lov må den aktuelle bestemmelsen være tilstrekkelig klar. Pliktene som kan utledes av dagens regelverk følger dels direkte av lov- eller forskriftsbestemmelser og dels av en tolkning av bestemmelser om informasjon og medvirkning. Departementet vurderer at begge typer bestemmelser som utgangspunkt vil være tilstrekkelige til å utgjøre en plikt til å bruke tolk som følger av annen lov, så lenge bestemmelsene direkte angir eller klart forutsetter at det må brukes tolk for å oppfylle lovbestemte krav.

Flere høringsinstanser trekker fram ulike situasjoner og hensyn som bør veie tungt i vurderingen av om tolk skal brukes, for eksempel velferdsmessige hensyn og brukerperspektivet. Departementet viser til at offentlige organer som jevnlig bruker tolk, skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, se punkt 5.4. Særlige hensyn og typetilfeller bør framheves i retningslinjene. Retningslinjene vil bidra til å konkretisere plikten og gjøre regelverket enklere å praktisere for hver enkelt medarbeider. Det kan i mange tilfeller være relevant å involvere brukeren i spørsmålet om det skal bestilles tolk, men departementet bemerker at den enkelte ikke alltid vil ha tilstrekkelig oversikt over saken til å avgjøre dette. Organet må derfor vurdere om det foreligger en plikt til å bruke tolk, også der brukeren selv mener at tolk ikke er nødvendig.

Det enkelte organet vurderer selv om situasjonen samlet sett innebærer en plikt til å bruke tolk. Retningslinjene for bestilling og bruk av tolk, jf. forslaget til § 9, bør så langt som mulig inneholde en angivelse av typesituasjoner der plikten til å bruke tolk inntreffer, og skal dermed være veiledende i vurderingen. Ved bestilling av tolk må det tas hensyn til at det finnes ulike dialekter og til tider store forskjeller innenfor samme språkgruppe, som for eksempel arabisk. Organet har ansvar for at tolkingen skjer til og fra et språk som brukeren forstår.

Etter samelovens språkregler har enkeltpersoner rettigheter til å bruke samisk språk, i hovedsak innenfor forvaltningsområdet for samisk språk, uavhengig av den enkeltes kunnskaper i norsk. Ettersom mange offentlige organer ikke har egne ansatte med samiskkompetanse, medfører dette at organer ofte må bruke tolk for å oppfylle rettighetene etter sameloven.

5.1.4.2 *Plikt til å bruke tolk når det følger av annen lov*

Departementet foreslår at offentlige organer skal bruke tolk når det følger av lov, jf. forslaget til § 6 første ledd første punktum.

I punkt 5.1.1 gjennomgås bestemmelser som følger av lov i dag. Det er i hovedsak domstolene, politiet, utlendingsforvaltningen og helse- og omsorgssektoren som har slike bestemmelser. Sameloven har også språkregler som forutsetter bruk av tolk.

Den generelle plikten som kan utledes av forvaltningsloven og det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling supplerer i særlige tilfeller flere av bestemmelsene i særlovgivningen for organer som omfattes av forvaltningsloven. Dette videreføres når den generelle plikten nå foreslås lovfestet i tolkeloven § 6 første ledd andre punktum. Selv om utgangspunktet er at den generelle plikten ikke gjelder der særlovgivningen regulerer bruk av tolk, vil den likevel supplere slike bestemmelser i særlige tilfeller. Hvilke bestemmelser i særlovgivningen som suppleres av den generelle plikten, må avgjøres på bakgrunn av en tolkning av den enkelte bestemmelsen. Dersom bestemmelsen må anses for å regulere plikten uttømmende, suppleres den ikke.

Plikten til å bruke tolk i domstolloven er et eksempel på en bestemmelse som må anses uttømmende, da den innebærer en generell plikt til å bruke tolk når personer som ikke kan norsk skal delta i forhandlingene. Plikten som utledes av utlendingsloven § 81, er begrenset til konkrete sakstyper og vil suppleres av den generelle plikten i tolkeloven § 6 første ledd andre punktum, slik den i dag suppleres av plikten som kan utledes av forvaltningsloven.

For å oppfylle rettighetene som følger av sameloven må det i mange tilfeller brukes tolk. Særlig kan organet ha behov for å bruke tolk for at den enkelte skal få oppfylt sin rett til å bruke samisk i forvaltningsområdet, ettersom det kan være utfordrende å rekruttere personer med kompetanse i samisk.

5.1.4.3 *Generell plikt til å bruke tolk i tolkeloven*

Departementet foreslår videre at offentlige organer skal bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, se forslag til § 6 første ledd andre punktum. Dette forslaget lovfester og tydeliggjør den generelle plikten som i dag kan

utledes av forvaltningsloven §§ 11 og 17 og det ulovfestede kravet til forsvarlig saksbehandling. Terskelen for at det skal foreligge en plikt etter dette forslaget er høy og plikten vil i hovedsak inntrø i saker som har stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter.

Inngangsvilkåret for at det skal foreligge en plikt etter første ledd andre punktum er at bruk av tolk er nødvendig. Det foreslås å lovfeste at det i vurderingen av om bruk av tolk er nødvendig, blant annet skal legges vekt på om samtalepartene kan kommunisere forsvarlig uten tolk og på sakens alvorlighet og karakter. Disse forholdene glir over i hverandre og må vurderes konkret i den enkelte sak.

Om partene kan kommunisere forsvarlig uten tolk, avhenger både av språkferdighetene i norsk eller et annet språk, den konkrete situasjonen og kompleksiteten i det som skal formidles. Departementet legger til grunn at det bare i særlige tilfeller vil være nødvendig å bruke tolk i kontakt med minoritetsspråklige som har norsk statsborgerskap eller som har fullført norsk grunnopplæring eller har annen utdanning på norsk. Norske statsborgere har lang botid i Norge og mange som har ervervet statsborgerskap etter søknad, har vært omfattet av språkkrav. Dette gjelder imidlertid ikke samer i Norge som ikke behersker norsk og døve, hørselshemmede og døvblinde. Når det gjelder personer som har fullført norsk grunnopplæring eller annen utdanning på norsk, vil norskferdighetene sannsynligvis være gode nok til at kommunikasjon på norsk anses forsvarlig.

Begrensede ferdigheter i norsk medfører ofte at det er behov for tolk. Den det skal tolkes for, kan imidlertid ha ferdigheter i andre språk, som kan brukes i kommunikasjon med organet. Dersom begge parter i samtalen har samme språkbakgrunn, vil det i de fleste tilfeller ikke være nødvendig å bruke tolk. Videre er engelsk et språk som mange har tilstrekkelige språkkunnskaper i til å gjøre seg godt forstått, slik at det ikke alltid er nødvendig med tolk.

Departementet bemerker at ferdighetene i det andre språket, for begge parter i samtalen, må være gode nok til at det vurderes som tilstrekkelig i den konkrete situasjonen. Selv om en person normalt snakker og forstår et tillært språk godt, kan det være nødvendig å bruke tolk i noen situasjoner fordi kommunikasjonen ellers ikke kan anses forsvarlig. Kunnskap i andre språk enn morsmålet kan svekkes i kritiske situasjoner eller ved nedsatte kognitive funksjoner. Det kan også oppstå situasjoner der språkferdighetene ikke

strekker til, for eksempel i rettssystemet og andre situasjoner der fagterminologi må formidles og forstås.

Den enkeltes språkkunnskaper kan anses som tilstrekkelig på noen områder, men ikke på andre. Behovet for tolk ved sykehusinnleggelse kan for eksempel være et annet enn ved oppfølging av barn i skolen.

Det vil som regel ikke være nødvendig å bruke tolk i hverdagslige situasjoner, for eksempel ved alminnelig daglig kommunikasjon eller formidling av enkle beskjeder. I slike situasjoner kan eventuelt flerspråklige medarbeidere eller den enkeltes slekt og venner bistå. Det er imidlertid viktig å skille mellom slike situasjoner og situasjoner der disse personene i realiteten brukes som tolk. Å opptre som tolk inngår ikke i en medarbeiders arbeidsoppgaver og mange vil heller ikke være kvalifisert til dette. Barn skal ikke brukes som tolk, se punkt 4.5.

Bruk av tolk vil ofte være nødvendig når organet er i kontakt med døve, hørselshemmede og døvblinde. Dette behovet er av mer varig karakter enn behovet for tolk på talespråk. Se punkt 4.3.4.3 for omtale av tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde.

Enkelte høringsinstanser har pekt på at «nødvendig» kan forstås ulikt ut fra ansattes kompetanse. Departementet bemerker at god opplæring av de ansatte er et godt tiltak for å bidra til lik praktisering av regelverket.

Videre må bruk av tolk være nødvendig for å «ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste» for at plikten etter § 6 første ledd andre punktum skal inntre. Hensynene gjør seg gjeldende i mange ulike saker, men bruk av tolk for å ivareta dem vil i hovedsak være nødvendig i prosesser som leder fram til avgjørelser av inngripende karakter, situasjoner der det formidles viktig informasjon til eller fra enkeltpersoner og andre saker med stor betydning for den enkelte.

Rettsikkerhetshensynet vil særlig begrunne bruk av tolk når utfallet av en sak kan ha stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter. Sentrale eksempler er barnevernssaker, straffesaker og utlendingssaker. Barnets beste, jf. Grunnloven § 104, er også en del av hensynet til rettssikkerhet.

Hensynet til å yte forsvarlig hjelp og tjeneste vil særlig gjøre bruk av tolk nødvendig innenfor tjenesteytende sektorer, i saker der hensynet til rettssikkerhet ikke nødvendigvis alene kan begrunne en plikt til å bruke tolk, eller der det kan være usikkert hvor langt en plikt som tar

utgangspunkt i rettssikkerhetshensyn rekker. Forslaget innebærer en presisering av det departementet legger til grunn er gjeldende rett i dag. På enkelte områder vil forslaget også kunne innebære en viss utvidelse, i alle fall sammenliknet med hva som har vært lagt til grunn i praksis i enkelte sektorer, deriblant i barnehagesektoren og i grunnopplæringen.

Hva som er forsvarlig hjelp og tjeneste avhenger av en konkret vurdering i hvert tilfelle, der viktigheten av saken for den enkelte er et sentralt moment. Helse- og omsorgstjenesten har en etablert forståelse av forsvarlighet som rettslig norm for tjenestene. Det kan være andre krav som gjør seg gjeldende i barnehager eller grunnopplæringen, der bruk av tolk for eksempel kan være nødvendig for at foreldre skal kunne følge opp større utfordringer som barnet opplever. Ved kompetansekartlegging og karriereveiledning for nyankomne innvandrere som grunnlag for introduksjonsprogram etter integreringsloven, kan bruk av tolk være avgjørende for at den enkelte får et introduksjonsprogram med målsettinger som oppfyller forutsetningene i loven.

Flere områder innen kommunale tjenester vil sjelden omfattes av en plikt til å bruke tolk, fordi bruk av tolk ofte ikke vil være nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Dette kan for eksempel gjelde innenfor plan og bygg, kultur, fritid, samferdsel, miljø og næring. På flere av disse områdene kan også bruk av oversettelser avhjelpe et eventuelt behov for tolk.

I særlige tilfeller suppleres plikter i særlovgivingen av den generelle plikten som følger av forslaget til § 6 første ledd andre punktum. Lovfestingen av den generelle plikten som i dag kan utledes av forvaltningsloven, innebærer en viss utvidelse av plikten ved at den vil gjelde for alle offentlige organer, ikke bare forvaltningsorganer.

Plikten vil som regel ikke bare gjelde når det tas en avgjørelse, men også i prosessen i forkant av avgjørelsen. Et eksempel er saker om omsorgsovertakelse i barnevernet, der plikten kan gjelde fra første oppfølging av en bekymringsmelding fram til behandling i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Plikten kan under visse omstendigheter også gjelde etter det er fattet en avgjørelse, for eksempel ved underretting om utfallet og senere oppfølging. Plikten til å bruke tolk skal ikke være til hinder for at nødstatene gjør det som må gjøres i en akutt nødsituasjon. Dersom det ikke er personer på stedet som kan hjelpe med å formidle viktig informasjon, kan det likevel være av avgjørende betyd-

ning at tolk tilkalles. Departementet viser til at fjerntolking via telefon er et godt alternativ i slike tilfeller.

5.1.4.4 *Eksempler på tilfeller som omfattes av den generelle plikten til å bruke tolk i tolkeloven*

Departementet vil i det følgende framheve noen eksempler på tilfeller hvor bruk av tolk kan være nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Eksempelene tar utgangspunkt i sektorer som ikke er omtalt i punkt 5.1.1.

Innen barnehage og grunnopplæring vil plikten blant annet gjelde der individuelle rettigheter eller plikter etter barnehageloven, opplæringsloven eller friskoleloven tilsier at det er nødvendig å bruke tolk for å ivareta rettssikkerheten. Grunnopplæring er en fellesbetegnelse for grunnskole og videregående opplæring, og inkluderer også frittstående skoler og private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven. Hensynet til å yte forsvarlig hjelp og tjeneste kan gjøre det nødvendig med tolk i konkrete saker om fysisk og psykososialt skolemiljø, i saker om særskilt tilrettelegging og oppfølging av barn og unge gjennom utviklingssamtaler og lignende. Avhengig av tema på foreldremøter, kan bruk av tolk i særlige tilfeller være nødvendig. Dette må vurderes konkret opp mot hensynet til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. Departementet viser til at det finnes en nedre terskel for hvilke type saker der tolk er nødvendig. Det er ikke hensikten at plikten til å bruke tolk skal omfavne alminnelige og hverdagslige samtaler med foreldre om deres barn eller barnehagens eller skolens tilbud.

Innen arbeids- og velferdsforvaltningen vil plikten typisk inntre ved behandling av søknader etter sosialtjenesteloven §§ 18 og 19 om stønad til livsopphold for personer som ikke er i stand til å forsørge seg selv samt ved midlertidig botilbud etter sosialtjenesteloven § 27. I disse sakene gjør hensynet til rettssikkerhet seg gjeldende. I noen tilfeller vil også generell veiledning hos arbeids- og velferdsforvaltningen kunne omfattes av plikten.

Plikten vil også gjelde ved arbeid med integrering, der den typisk vil inntre i forbindelse med avgjørelser som utgjør enkeltvedtak etter integreringsloven § 46 andre ledd. Dette gjelder blant annet avgjørelser om tildeling av introduksjonsprogram, introduksjonsstønad og opplæring i norsk og samfunnskunnskap, utarbeidelse av og vesentlig endring i integrerings- og norskplan,

stans av program eller opplæring og trekk i introduksjonsstønaden. Disse avgjørelsene er tett knyttet opp mot rettigheter og plikter som kan ha konsekvenser både for den enkeltes oppholdssak og økonomiske situasjon. Det vil også ofte være nødvendig med tolk ved gjennomføring av kompetansekartlegging og karriereveiledning. Personer i målgruppen for ordningene i integreringsloven har gjerne et stort behov for tolketjenester, ettersom de er nyankomne innvandrere og i en periode har svake norskkunnskaper.

Når plikten inntre i institusjoner, må det trekkes en grense mellom situasjoner der hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste begrunner behovet for tolk og mer dagligdagse situasjoner. Den generelle plikten til å bruke tolk etter tolkeloven gjelder ikke ved alminnelig daglig kommunikasjon med beboere og brukere. Det vil særlig være ved møter i institusjonen som har betydning for den enkeltes rettigheter og plikter, at bruk av tolk kan være nødvendig. Møter om disiplinærreaksjoner eller tiltaksplaner er noen eksempler.

5.1.4.5 *Offentlige organer bør vurdere å bruke tolk i andre tilfeller*

Departementet opprettholder forslaget om at offentlige organer bør vurdere å bruke tolk når de er i kontakt med personer som ikke kan kommunisere med organet på norsk, jf. forslag til § 6 andre ledd. Også utenfor tilfellene som omfattes av en plikt til å bruke tolk, kan manglende bruk av tolk føre til uriktige avgjørelser og lignende. Bruk av tolk kan være ressursbesparende for organet og bidra til flere riktige vedtak og færre klager, selv om situasjonen ikke omfattes av plikten i § 6 første ledd. Departementet foreslår å bruke formuleringen «ikke kan kommunisere med organet på norsk», slik at bestemmelsen tar høyde for at tolking for døve, hørselshemmede og døvblinde inkluderes i virkeområdet for loven.

Jussbuss mener at det ikke er tilstrekkelig at organet «bør» vurdere å bruke tolk, og at organet heller «skal» vurdere å bruke tolk. Departementet vurderer at det er tilstrekkelig med «bør», så lenge situasjonen faller utenfor plikten. Dersom spørsmålet om behov for tolk oppstår, vil organet i de fleste tilfeller allerede ha vurdert om situasjonen omfattes av plikten. Departementet ser derfor ingen stor risiko for at organet ikke vurderer bruk av tolk i tilfellene der det kan være aktuelt. Departementet viser også til at retningslinjene etter § 9 kan inneholde angivelse av andre situasjoner der det bør brukes tolk. Orga-

net bør ha lav terskel for å vurdere behovet for tolk.

Sametinget ønsker en mer åpen fortsettelse av bestemmelsen, der offentlige organer også kan bruke tolk der særlige hensyn tilsier det. Departementet bemerker at § 6 ikke begrenser organets mulighet til å bruke tolk. Dersom organet vurderer at særlige hensyn tilsier at det bør brukes tolk, er ikke tolkeloven til hinder for det. I tilfellene som omfattes av plikten til å bruke tolk som kan utledes av sameloven, er det ikke tilstrekkelig å vurdere bruk av tolk.

Relevante momenter i vurderingen av om organet bør bruke tolk er blant annet hensynet til personen som ikke behersker norsk, hensynet til en kostnadseffektiv og god forvaltning, sakens viktighet og sakens karakter. I saker av mer kommersiell karakter og ved hverdagslige hendelser vil det som regel være lite aktuelt å bruke tolk. Saker av kommersiell karakter kan for eksempel være kjøp og salg av varer og tjenester. Hverdagslige hendelser kan være korte beskjeder ved henting i barnehage eller enkel, praktisk informasjon på sykehus eller i omsorgsinstitusjoner som ikke er avgjørende for den enkeltes helsetilstand. Organet bør også vurdere hvordan informasjon kan formidles på andre måter, for eksempel ved hjelp av skriftlige oversettelser eller flerspråklige medarbeidere.

5.1.4.6 Rett til tolk

Flere høringsinstanser er kritiske til at departementet ikke foreslo å innføre en individuell rett til tolk og framhever blant annet at det ville styrket den enkeltes rettssikkerhet dersom de kunne klage på manglende bruk av tolk. FNs rasediskrimineringskomité har også anbefalt at norske myndigheter styrker lovgivningen ved å lovfeste retten til tolk når det gjelder offentlige tjenester.

Det er mange utfordringer knyttet til å utforme en rettighetsbestemmelse som er tydelig og enkel å praktisere. Behovet for tolk er situasjonsbetinget og vil endre seg over tid, og det kan være utfordrende å vurdere når språkkunnskapene er på et slikt nivå at en rettighet bortfaller. En rett til tolk vil også kunne medføre økt ressursbruk på klagebehandling for offentlige organer. Dersom det er aktuelt å klage på manglende bruk av tolk, antar departementet at det også vil være andre utfordringer ved avgjørelsen som gir selvstendig klagegrunn. På denne bakgrunnen opprettholder departementet konklusjonen om at det ikke bør innføres en individuell rett til tolk.

Oslo universitetssykehus uttaler at en rett ville vært enklere å praktisere ettersom det er vanskelig for den enkelte offentlig ansatte å vurdere nødvendigheten av å bruke tolk. Departementet vurderer at en rett ikke ville vært enklere å praktisere, fordi også en rett ville krevd en behovsvurdering.

Tolkeloven er ikke ment å innskrenke rettigheter til tolk som følger av annet lovverk eller internasjonale konvensjoner. I noen tilfeller kan derfor den enkelte ha en rett til tolk, selv om denne retten ikke følger av tolkeloven. Et eksempel er Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 6 nr. 3 bokstav e, som gir rett til vederlagsfri bistand av en tolk for personer som blir siktet for en straffbar handling.

Et annet eksempel er folketrygdloven som på visse vilkår gir døve, hørselshemmede og døvblinde en generell rett til stønad til tolketjenester til arbeids- og dagliglivet. Se punkt 4.3.4.3.

Sameloven gir rettigheter til å bruke samisk språk i møte med offentlige organer, i hovedsak innen forvaltningsområdet for samiske språk. Dette innebærer også en rett til tolk, som gjelder uavhengig av norskkunnskaper.

5.1.4.7 Forskriftshjemmel

Departementet opprettholder ikke forslaget om å innta en forskriftshjemmel i forslaget til § 6, slik at plikten som følger av § 6 første ledd andre punktum kan presiseres i forskrift. Forskriftshjemmelen var ment å kunne tas i bruk på områder som ikke har egen lovregulering av plikten. Dersom det avdekkes behov for å presisere den generelle plikten i enkelte sektorer, utover det som kan tas inn i retningslinjer, anser departementet det som mer hensiktsmessig at dette gjøres i særlovgivningen enn at det gis forskrift for å presisere den generelle plikten i tolkeloven.

5.2 Krav om kvalifisert tolk

5.2.1 Gjeldende rett

Krisesenterlova § 3 og konfliktrådsloven § 16 inneholder krav om kvalifisert tolk. Med kvalifisert tolk i krisesenterlova menes upartiske personer med kvalifikasjoner som tilfredsstiller kravene til oppføring i Nasjonalt tolkeregister. Kravet om kvalifisert tolk etter konfliktrådsloven skal blant annet unngå at mindreårige benyttes som tolk. De øvrige bestemmelsene som finnes i lovgivningen om bruk av tolk, regulerer ikke kvalifikasjonskrav.

5.2.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen å stille krav om at offentlige organer skal bruke kvalifisert tolk i tilfeller der det foreligger en plikt til å bruke tolk, både der plikten følger av bestemmelser i særlovgivningen og der plikten følger direkte av tolkeloven. En kvalifisert tolk etter forslaget oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, og det er tilstrekkelig å oppfylle kravene til å bli oppført i den laveste kategorien. Den laveste kategorien var på tidspunktet for høringen kategori 5. Kategoriene er revidert, og kategori 5 tilsvarer nå kategori E. Departementet foreslo at kravet om å bruke kvalifisert tolk kunne fravikes i visse situasjoner, av hensyn til en effektiv saksbehandling, i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det. Departementet foreslo en hjemmel for å gi forskrift om godkjenning av tolker med yrkeskvalifikasjoner, jf. yrkeskvalifikasjonsloven.

Departementet ba om høringsinstansenes syn på om unntaket fra kravet om å bruke kvalifisert tolk bør konkretiseres ytterligere og på om kravet bør tre i kraft på ulike tidspunkt i ulike sektorer for å motvirke mangelen på kvalifiserte tolker.

5.2.3 Høringsinstansenes syn

5.2.3.1 Krav om å bruke kvalifisert tolk

Det var over 40 høringsinstanser som uttalte seg om forslaget. Et stort flertall av de som uttalte seg, støtter forslaget om å stille krav i tolkeloven om å bruke kvalifisert tolk. *Troms fylkeskommune* støtter ikke forslaget, og mener at krav om bruk av kvalifisert tolk heller kan legges til en forskrift som knyttes opp mot sektorlovgivningen.

Barneombudet, Kompetanse Norge, MiRA-Senteret, Sola kommune, Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus og Tolketjenesten for Rælingen, Skedsmo og Lørenskog er blant instansene som støtter forslaget. *Kristiansand kommune* støtter forslaget, men påpeker at det er viktig at kvalifiseringsmulighetene økes betraktelig. *Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid (FFKF)* støtter forslaget, men påpeker utfordringer ved at enkelte kommuner er bundet av innkjøpsavtaler og kontrakter med ulike tolkebyråer.

Det er flere høringsinstanser som mener at kvalifikasjonskravet er for lavt og er bekymret for om kategori 5 i Nasjonalt tolkeregister er tilstrekkelig for å ivareta god nok kvalitet. *Bufdir* og *SOHEMI* mener at det bør framgå uttrykkelig av lovteksten at organet som hovedregel skal bestille den høyeste kvalifiserte tolken som er tilgjenge-

lig. *IMDi* anser det som naturlig å sette grensen ved laveste kategori i registeret, men mener det er viktig å synliggjøre forskjellene mellom en tolk i kategori 1 og i kategori 5. *IMDi* viser til følgende uttalelse fra NOU 2014: 8 om kategori 5:

Ved opprettelsen av Nasjonalt tolkeregister i 2005 ble testen [ToSPoT] et av minimumskravene for oppføring i registerets rekrutteringskategori (kategori 5), ved siden av et tre dagers innføringskurs i tolkens ansvarsområde (TAO). Testen og kurset har dermed fått status som et «nasjonalt minstekrav» og brukes i dag kun for rekruttering til Nasjonalt tolkeregister. Det langsiktige målet er at alle tolkene i registeret skal ha utdanning og statsautorisasjon, men fordi det foreløpig er for få tolker i disse kategoriene er behovet for testing og kurs for oppføring i registerets kategori 5 fortsatt til stede [...] ToSPoT tar en stikkprøve av kandidatens ordforråd på begge språkene. Oppgavetypen har som formål å sile ut kandidater som åpenbart mangler det nødvendige ordforrådet for å kunne tolke, men sier ikke noe om kandidatens faktiske evne til å tolke. Testen kan sammenliknes med en «synstest for piloter». På samme måte som godt syn er en forutsetning for å kunne føre et fly, er grunnleggende ordforråd på de to tolkespråkene en forutsetning for å tolke. Men bestått ordforrådstest gjør deg ikke til tolk – like lite som bestått synstest gjør deg til pilot.

IMDi mener det kan få uheldige virkninger dersom organet skal vurdere graden av hvor kvalifisert tolken behøver å være i de ulike tilfellene og mener virksomheten bør bestille høyest kvalifisert tilgjengelig tolk. *Stine Sofies Stiftelse* uttaler at bare de høyest kvalifiserte tolkene bør engasjeres i saker om vold i nære relasjoner og saker om vold og seksuelle overgrep mot barn. *Jussbuss* mener det bør kunne stilles høyere krav enn bare grunnleggende opplæring, selv om det ikke er realistisk at alle tolker skal ha bachelorgrad.

SOHEMI uttaler at det bør være hovedregelen at tolkene står oppført i registeret, og at de som befinner seg på lavere nivåer i registeret får mulighet til å heve sin kompetanse.

Noricom Nord AS viser til at det ikke vil være mangel på kvalifiserte tolker hvis kravet omdefineres til at tolken enten har bakgrunn fra Oslo-Met eller hos et spesialisert og kvalitetssikret tolkebyrå.

Tolketjenesten i Bergen kommune ønsker avklaring på hvilken instans som skal vurdere hvilket

kvalifikasjonsnivå som kreves for de enkelte oppdragstypene og mener at tolketjenesten bør vurderes kvalifikasjonsnivået, ikke det enkelte organ. Det er også flere høringsinstanser som framhever nødvendigheten av tilleggskompetanse, særlig i form av kunnskap om fagterminologi. Dette gjelder blant *Foreldreutvalget for barnehager (FUB)* og *Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG)*, *Garnes gårdsbarnehage*, *Helse Sør-Øst*, *St. Olavs hospital* og *Stine Sofies Stiftelse*.

FUG understreker også at det beste er flere ansettelser av flerspråklige og samisktalende i skolen for direkte kommunikasjon. *JD* mener også at flerspråklige medarbeidere må kunne brukes i de tilfeller hvor det foreligger en plikt, dersom kravet til forsvarlig kommunikasjon er oppfylt og det ikke foreligger andre hensyn som taler mot.

PU foreslår å regulere at tolken skal være skikket til å ta det konkrete oppdraget og oppdrag for det offentlige organet generelt.

Riksadvokaten uttaler at forslaget synes å ivareta hensynet til at tolker som benyttes av det offentlige bør tilfredsstille visse kvalifikasjonskrav, og samtidig at manglende tilgang til slike tolker ikke må forsinke eller vanskeliggjøre straffesaksbehandlingen. *Kripos* er i utgangspunktet enig i kvalifikasjonskravene, men er samtidig opptatt av at mulighetene til å fravike disse ikke bør være for strenge. I noen saker er det behov for et stort handlingsrom, og *Kripos* mener det vil være uheldig om en ny lov setter så store krav til kvalifikasjoner at unntaksbestemmelser må brukes ofte. *Kripos* støtter muligheten for å bruke tolking via et tredjespråk (relétolking), som ble framhevet i høringsnotatet. *Nettverk for språktjenester i NHO Service og Handel* mener anbefalingen om relétolking bør tas ut, ettersom det er en lite brukt tolkeform i Norge som i tillegg vil føre til dobbel administrasjon.

Oslo tingrett støtter forslaget og anbefaler at det tas inn en henvisning til kravet i salærforskriften.

Samiske språk og andre nasjonale minoritetspråk reiser særlige spørsmål. *Domstoladministrasjonen* mener at unntaket fra kravet også bør gjelde samelovens bestemmelser, forutsatt at det er rettssikkerhetsmessig ubetenkelig, ettersom krav om kvalifisert tolk på samisk vil medføre lengre beramningstid og økt saksbehandlingstid i domstolene uten at det antas å medføre noen rettssikkerhetsgevinst. *Finnmark fylkeskommune* anbefaler å øke tilfanget av tolker med kompetanse i samiske språk og nasjonale minoritetspråk gjennom å styrke utdanningstilbud i og på slike språk. *Sametinget* ønsker å ha ansvar for

gjennomføring av tolke- og autorisasjonsordning for tolker i samiske språk.

5.2.3.2 *Innspill til unntaket fra krav om å bruke kvalifisert tolk*

Høringsinstansene har forståelse for at det er behov for unntak. *Helse Sør-Øst* mener det kan være fornuftig å innføre unntaksmuligheter i en overgangsfase, dette kan bidra til at innføringen av plikt til å bruke godkjent tolk ikke blir umulig å følge opp i praksis. *JURK* anerkjenner behovet for unntak, men understreker at det er svært viktig at tolking av lavere kvalitet kun brukes i unntakssituasjoner. *JURK* mener at bestemmelsen bør vedtas med hensikt om å innskrenke behovet og adgangen til å fravike kvalifikasjonskravet.

20 høringsinstanser uttalte seg uttrykkelig til spørsmålet om unntaket burde konkretiseres ytterligere. *Vestfold fylkeskommune* uttaler:

Vestfold fylkeskommune mener at dette ikke er nødvendig, da en presisering kan komme i de lokale retningslinjene for bestilling og bruk av tolk. Tilsynsmyndigheten kan på enkelt vis undersøke om det offentlige organet har forstått rettsregelen og skjønnet som ligger her, ved for eksempel skriftlig tilsyn.

Også *Bærum kommune*, *Folkehelseinstituttet*, *PU* og *Universitetet i Bergen (UiB)* mener at det ikke er behov for konkretisering av unntaket. *UiB* uttaler at det er fornuftig med en plan for hvordan man kan sikre nasjonaltdekkende, fungerende og forutsigbare tolketjenester utenfor vanlig arbeidstid. *PU* mener at departementet heller bør vurderes å skrive mer utfyllende om hvilken terskel som ligger i unntakene hvis unntaket anses for å være for vidt. *Nettverk for språktjenester i NHO Service og Handel* støtter unntaket og er enige om at det må være et mål å arbeide for å øke andelen tolkeoppdrag utført av tolker i Nasjonalt tolke-register.

Blant andre *Helsedirektoratet*, *Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved Oslo-Met*, *Oslo kommune*, *Stine Sofies Stiftelse* og *Tolketjenesten for Rælingen*, *Skedsmo* og *Lørenskog* mener at unntaket bør konkretiseres nærmere. *Oslo kommune* mener det bør framgå av lovhjemmelen at kravet om kvalifisert tolk kan frafalles der hvor det ikke finnes kvalifiserte tolker tilgjengelig.

Flere høringsinstanser mener at unntaket av hensyn til effektiv saksbehandling er for vidt og bør tydeliggjøres. *Bufdir* framhever at kriteriet

bør tydeliggjøres for å sikre at det ikke praktiseres en for lav terskel for å benytte unntaksbestemmelsen. *Fagforbundet* ber om at unntaket konkretiseres bedre og at det blir ført ekstra tilsyn der hvor man ser hyppig bruk av unntak. *Helsedirektoratet* uttaler:

Vi ser at det kan være behov for unntak, men unntak «når hensynet til en effektiv saksbehandling» krever det er et for vidt og skjønnspreget vilkår. Unntaket kan føre til usaklig forskjellbehandling, og også til at bruk av tolk som ikke er kvalifisert heller kan bli regelen enn unntaket. Dette vilkåret bør derfor spesifiseres nærmere.

Utlendingsdirektoratet (UDI) uttaler at effektiv saksbehandling åpner for en mye videre fortolkning enn det som er intensjonen. *IMDi* mener også at intensjonen ikke kommer fram i lovbestemmelsen og foreslår at departementet vurderer å lovfeste at kravet kan fravikes når hensynet til en effektiv saksbehandling tilsier at det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig.

Også *Amnesty International*, *LDO* og *Jussbuss* har konkrete forslag til omformuleringer av unntaket. *Jussbuss* mener det bør komme tydeligere fram av lovteksten at unntaksadgangen er snever og bør brukes med forsiktighet. *Helse Stavanger* uttaler at det bør presiseres enda bedre at unntak kun skal være siste utvei og *Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus* foreslår å tilføye at organet skal bestille kvalifisert tolk så fort som mulig, eventuelt i etterkant av en nød- eller krisesituasjon.

Barneombudet, *Lovisenberg diakonale sykehus*, *Oslo Universitetssykehus* og *Norsk tolkeforening* anbefaler å stryke effektiv saksbehandling fra unntaksbestemmelsen. *Norsk tolkeforening* framhever at formuleringen kan brukes som unnskyldning til å fravike kravet og at «andre sterke grunner» vil være tilstrekkelig.

Tolketjenesten i Bergen viser til at unntak fra krav om kvalifisert tolk bør knyttes til lovfestede saksbehandlingsfrister i det enkelte offentlige organ. *NOAS* mener at effektivitetshensyn ikke kan settes foran hensynet til rettssikkerhet og at unntak bør begrunnes godt. *MiRA-Senteret* støtter forslaget om at det i enkelte tilfeller må gjøres unntak, men uttaler:

I vurderingen av om det skal gjøres unntak av effektivitetshensyn, mener vi at det i slike tilfeller aldri skal være kostnadseffektivitet alene som skal ligge til grunn for unntakstilfeller,

men at det alltid primært legges vekt på hensynet til brukeren.

Norske Kveners Forbund mener det bør gjøres unntak fra reglene for kvenske tolker, da svært få er godkjent. Forbundet mener videre at det er viktig å gjøre en innsats for å kvalifisere flere kvenske tolker, samt at det igangsettes tolkeopp-læring i kvensk.

5.2.3.3 *Innspill til spørsmålet om kravet om kvalifisert tolk bør tre i kraft på ulike tidspunkt i ulike sektorer for å motvirke mangelen på kvalifiserte tolker*

23 høringsinstanser har uttalt seg om spørsmålet. Det er blandede tilbakemeldinger, men et flertall mener at kravet bør tre i kraft samtidig i alle sektorer.

KS er blant høringsinstansene som støtter sektorvis ikrafttredelse. *KS* uttaler:

Som antydnet i høringsnotatet kan et mulig grep for å motvirke mangelen på tolker, være en differensiert ikrafttredelse av kravet om kvalifisert tolk for ulike sektorer. I en slik modell legger *KS* til grunn at de sektorene med antatt høyest underforbruk av tolk vil gis noe mer tid til å rustes for å imøtekomme lovens krav, enn de delene av offentlig sektor som i stor grad innfrir kravene allerede før loven foreligger. Dette bør i så fall innebære utsatt ikrafttredelse for kommunesektoren, hvor det antas at underforbruket er på et høyere nivå enn eksempelvis i justissektoren. *KS* forutsetter videre at det i en eventuell overgangsperiode i tiden fra lovvedtak og fram til ikrafttredelse, iverksettes målrettede tiltak for å bedre tilgangen til kvalifiserte tolker, som skissert ovenfor.

Sektorvis ikraftsettelse støttes også av *KDI*, *NOAS*, *Noricom Nord AS*, *UDI*, *Vestfold fylkeskommune* og *Vestre Viken HF*. *Vestre Viken HF* påpeker at dette i praksis vil bety en prioritering. *KDI* mener at det kan være hensiktsmessig at kravet om å bruke kvalifisert tolk på samiske språk kan tre i kraft på et senere tidspunkt, når infrastrukturen knyttet til skjermtolking er bedret og samiske tolker har fått tilstrekkelig tid til å kvalifisere seg.

Barneombudet tar ikke eksplisitt stilling til spørsmålet, men ønsker at barnevernet, skolesektoren og helsesektoren prioriteres dersom det skal settes i gang sektorvis innføring av kravet.

Kompetanse Norge mener det bør tilstrebes å iverksette loven så raskt som mulig for å øke

bruken av kvalifiserte tolker og stimulere til at flere gjennomfører tolkeutdanning og søker seg til tolkeyrket.

IMDi viser til en undersøkelse som tyder på at kapasiteten til kvalifiserte tolker ikke benyttes og at mange høyt kvalifiserte tolker takker nei til oppdrag på grunn av dårlige lønnsbetingelser. *IMDi* antar at en forbedring av tolkens arbeidsvilkår, herunder lønnsbetingelser, kan bidra til en betydelig reduksjon i mangelen på kvalifiserte tolker i offentlig sektor. Også *Bufdir* og *Nettverk for språktjenester i NHO Service og Handel* peker på lønnsbetingelser som en faktor, og anbefaler ikke sektorvis innføring av kravet.

FHI anerkjenner behov for overgangsordninger, men er skeptisk til forslaget om sektorvis ikraftsettelse. *FHI* uttaler:

Sektorvis innføring kan føre til at sektorene som velges først tiltrekker seg alle tilgjengelige kvalifiserte tolker og at sektorene som ikke prioriteres først da får dårligere tilgang på tolker og et dårligere tilbud enn de har i dag. Det er en fare for at dette sementerer seg og skaper en permanent skjevhet i kvalitet på tolkene i ulike sektorer. Ideelt bør man finne en overgangsordning som sikrer at kvalifiserte tolker benyttes i saker der behovet for kvalifiserte tolker er størst (alvorlighetsgrad, risiko for og konsekvenser av feil etc.) Altså at det er sakstypens alvorlighetsgrad som er førende snarere enn sektor. Folkehelseinstituttet foreslår at det vurderes andre mulige overgangsordninger. Ett mulig alternativ er å innføre en overgangsordning der en innfører et mål om at en viss prosentandel av tolkene som benyttes skal være kvalifiserte og at prosentandelen bør gå gradvis opp over tid.

Bergen kommune og *Tolketjenesten i Bergen* foreslår også en overgangsperiode istedenfor sektorvis ikrafttredelse. De foreslår at overgangsperioden varer i maksimalt to år etter loven trer i kraft og at den innebærer at det er mulig å bruke ukvalifisert tolk som er i gang med kvalifisering eller venter på tilbud om det. *PU* uttaler at hensynet til rettssikkerhet tilsier at kravet bør tre i kraft samtidig for alle sektorer og viser til at unntaksmuligheten kan anvendes i en overgangsperiode.

Også *Norsk tolkeforening*, *Larvik kommune*, *SOHEMI*, *Trondheim kommune*, *St. Olavs hospital*, *Tolketjenesten for Rælingen*, *Skedsmo* og *Lørenskog* og *Oslo kommune* er imot forslaget om sektorvis innføring av kravet. *Oslo kommune* framhever at det vil være vanskelig og uheldig å prioritere

mellom «viktige» og «mindre viktige» sektorer og mener dette vil ha uheldige konsekvenser for tjenester til befolkningen. *LDO* ser ikke for seg at alle sektorer kommer til å få på plass retningslinjer og få opp bruken av kvalifiserte tolker over natten og mener at kravet kan tre i kraft samtidig for alle sektorer.

5.2.4 Departementets vurderinger og forslag

5.2.4.1 Innføre krav om å bruke kvalifisert tolk

Departementet opprettholder forslaget om å stille krav om at offentlige organer skal bruke kvalifisert tolk, se forslag til § 7. Nesten alle høringsinstansene som har uttalt seg, støtter dette.

Tolkesektoren preges av at omfanget av bruk av ukvalifisert tolk er svært høyt i flere sektorer. Ukvalifiserte tolker mangler i mange tilfeller språkkunnskapene og profesjonsforståelsen for å kunne tolke forsvarlig, noe som innebærer en stor risiko for at det endelige vedtaket er basert på uriktige opplysninger. Flere tolkebrukere har erfaring med at de som opptrer som tolk, bryter taushetsplikten og sprer sensitiv informasjon til nærmiljøet. Dette påvirker tilliten til offentlige organer. Departementets vurdering er at dette er alvorlige utfordringer som tilsier at det må gjennomføres en kvalitetsreform innen offentlig sektors tolkebruk. For å få til dette foreslår departementet at det stilles krav om bestemte tolkefaglige kvalifikasjoner for tolker som skal utføre oppdrag innen offentlig sektor.

Tolking er et yrke som krever kompetanse og presisjon. Et kvalifikasjonskrav vil gi tolkebrukere en trygghet om at tolken har dokumenterte språkferdigheter og er bevisst sitt ansvar som tolk. Denne tryggheten kan føre til bedre tjenester og økt rettssikkerhet, samt økt tillit både til tolken og til offentlig forvaltning. Bruk av tolk med dokumenterte kvalifikasjoner vil bidra til å hindre misforståelser og uriktige avgjørelser, og dermed redusere ressursbruk knyttet til klagebehandling. Et krav om bruk av kvalifisert tolk i store deler av offentlig sektor, vil trolig også føre til en profesjonalisering av tolkeyrket. I dag er det kun én av ti kvalifiserte tolker som jobber fulltid som tolk. Økt etterspørsel etter kvalifiserte tolker vil bidra til at flere kan leve av yrket og at flere ønsker å kvalifisere seg. Flere kvalifiserte tolker i markedet vil videre gi økt valgmulighet for offentlige organer som bruker tolk samt flere tilgjengelige tolker.

Departementet ser at et krav om å bruke kvalifisert tolk også kan innebære noen ulemper. For organet kan kostnadene ved å bruke kvalifisert

tolk være høyere enn ved bruk av ukvalifisert tolk samt at ventetiden fra bestilling til tolken kan møte kan være lengre. For tolkene vil det kunne ta tid å kvalifisere seg, særlig dersom tolkespråket er lite, slik at Tospråktesten eller tolkeutdanningen ikke tilbys så ofte. Det er for eksempel tilfelle innenfor samiske språk. Kravet til bruk av kvalifisert tolk vil derfor kunne vanskeliggjøre offentlige organers mulighet til å bruke tolk.

Departementets vurdering er likevel at fordelene ved å stille et slikt krav veier tyngre enn ulempene. De potensielle konsekvensene ved bruk av ukvalifisert tolk er større og mer vidt-rekkende enn de økonomiske og praktiske konsekvensene for organet og ulempene for de hittil ukvalifiserte tolkene.

Kravet til å bruke kvalifisert tolk gjør at tolk blir et regulert yrke, som omtalt i punkt 5.2.4.5. Departementet har vurdert forholdsmessigheten av kravet, og i den vurderingen sett hen til direktiv 2018/958/EU om forholdsmessighetsvurdering før vedtagelse av nye regulerte yrker. Departementet anser det som nødvendig å innføre krav til tolkers kvalifikasjoner, blant annet for å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste for enkeltpersoner. utfordringer ved bruk av ukvalifiserte tolker er en av hovedgrunnene til at det er nødvendig å innføre en tolkelov. Lave språkferdigheter og manglende opplæring i tolkens ansvar er blant de største utfordringene ved bruk av ukvalifiserte tolker, og det vil være vanskelig å løse disse uten å stille kvalifikasjonskrav. På denne bakgrunn vurderer departementet at innføringen av kravet er begrunnet med tvingende allmenne hensyn, at kravet ikke går lengre enn det som er nødvendig og at mindre restriktive midler ikke er aktuelle for å løse utfordringene.

Departementet har satt i gang en satsing på kvalifisering av tolker og vil arbeide videre med tiltak for å sikre bedre kapasitet i tilbudet om utdanning og kvalifisering av tolker.

5.2.4.2 *I hvilke tilfeller kravet om å bruke kvalifisert tolk skal gjelde*

Departementet foreslo i høringen at kravet om å bruke kvalifisert tolk skal gjelde når det foreligger en plikt til å bruke tolk etter forslaget til § 6, altså både etter særlovgivningen og etter tolkeloven.

I noen tilfeller kan plikten til å bruke tolk i særlovgivningen rekke videre enn den generelle plikten i tolkeloven § 6 første ledd andre punktum. Dette gjelder for eksempel for situasjoner som omfattes av sameloven, der også personer som behersker norsk har rett til å bruke samisk språk

og dermed kan ha behov for tolk. Samelovens formål er å legge til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Dette er et viktig formål, som går lengre enn formålet med tolkeloven som er å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste.

Departementet vurderer at kravet om å bruke kvalifisert tolk i tolkeloven bør gjenspeile formålet med tolkeloven og ikke rekke videre enn den generelle plikten til å bruke tolk etter tolkeloven. Innføring av nye plikter i særlovgivningen bør ikke kunne føre til at kravet om kvalifisert tolk får et videre virkeområde enn tolkeloven.

Departementet foreslår derfor at kravet om å bruke kvalifisert tolk gjelder når organet har plikt til å bruke tolk etter den generelle plikten i § 6 første ledd andre punktum og når plikten er regulert i annen lov, dersom bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. I vurderingen legges det vekt på de samme forholdene som fremgår av § 6 første ledd tredje punktum. Som det fremgår i punkt 5.1.4.3 vil bruk av tolk bare i særlige tilfeller være nødvendig i kontakt med minoritetsspråklige som har norsk statsborgerskap eller som har fullført norsk grunnopplæring eller har annen utdanning på norsk. Avgrensningen av kravet om å bruke kvalifisert tolk etter tolkeloven, er ikke til hinder for at det kan fastsettes krav i særlovgivningen som kan gjelde selv om bruk av tolk ikke er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste.

5.2.4.3 *Hvilket kvalifikasjonskrav som skal gjelde*

Departementet opprettholder forslaget om at kvalifikasjonskravet knyttes til vilkårene for å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, se punkt 7.1 og 2.2.7. Departementet foreslår å bruke begrepet «kvalifisert tolk» og definere begrepet i loven. Med unntak av Noricom Nord AS, er høringsinstansene som uttalte seg, positive til å knytte kvalifikasjonskravet til Nasjonalt tolkeregister. Noricom Nord AS mener at det ikke vil være mangel på kvalifiserte tolker hvis kravet også kan oppfylles ved at tolken har bakgrunn fra et spesialisert og kvalitetssikret tolkebyrå. Det er stor variasjon mellom kursene hos ulike tolkebyråer og det finnes ingen kvalitets-sikringsordning per i dag. Departementet anser det derfor ikke som hensiktsmessig å knytte kvalifikasjonskravet til slike kurs.

For å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister må tolken være myndig etter norsk lov og kunne dokumentere kvalifikasjoner i henhold til kvalifi-

kasjonskategoriene i registeret. Disse vilkårene foreslås regulert i forskrift, jf. forslaget til § 17.

I høringen foreslo departementet at tolken måtte oppfylle vilkårene for å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister for å være kvalifisert. Det laveste nivået, daværende kategori 5, ble foreslått som tilstrekkelig. Kategoriene ble revidert i forbindelse med lansering av nytt nasjonalt tolkeregister i 2020, og kategori 5 tilsvarer nå kategori E.

Flere høringsinstanser mener at det foreslåtte kvalifikasjonskravet er for lavt og er bekymret for om nivået i den laveste kategorien er tilstrekkelig for å ivareta god nok kvalitet. Departementet bemerker at mange av utfordringene ved tolkebruk i dag har grunnlag i at tolkene ikke har gode nok språkferdigheter eller tilstrekkelig kunnskap om tolkens rolle. Tolker i kategori E har vist at de har gode ferdigheter i både norsk og tolkespråket og grunnleggende kjennskap til blant annet yrkesetikk. Departementet vurderer at et krav om kvalifikasjoner tilsvarende kategori E vil bidra til å heve kvaliteten på tolkene som brukes i offentlig sektor. Videre mener departementet at det ikke bør stilles et høyere kvalifikasjonskrav enn kategori E i loven, så lenge det er usikkert om det finnes et tilstrekkelig antall kvalifiserte tolker. Som følge av dette, opprettholder departementet forslaget om at det er tilstrekkelig å oppfylle vilkårene for å bli oppført i kategori E i Nasjonalt tolkeregister for å være kvalifisert.

Det er opp til organet å vurdere hvilke kvalifikasjoner som er nødvendige for de ulike typene tolkeoppdrag. IMDi har i høringen uttalt at en slik vurdering hos organene kan få uheldige virkninger og mener at virksomheter bør bestille høyest kvalifisert tilgjengelig tolk. Departementet anbefaler også at organet som hovedregel bør bestille den høyeste kvalifiserte tolken som er tilgjengelig. Departementet mener imidlertid at organet bør ha mulighet til å vurdere nødvendige kvalifikasjoner for de ulike typene oppdrag, blant annet for å kunne utsette oppdrag som krever et høyere kvalifikasjonsnivå enn det som er tilgjengelig på det planlagte tidspunktet.

Sakens tema og alvorlighet, kjennskap til fagfeltet, oppdragets lengde og andre arbeidsforhold er momenter i vurderingen av hvilke kvalifikasjoner tolken bør ha. Som flere høringsinstanser har pekt på, kan det i noen tilfeller være behov for at tolken har kunnskap om fagterminologi på ulike felt for å utføre oppdraget. Departementet viser til at det kan være hensiktsmessig å angi hvilke kvalifikasjoner tolker bør ha til ulike typer tolkeoppdrag innen sektoren i retningslinjene, se punkt 5.4, slik at organet ikke må vurdere dette

enkeltvis for alle oppdrag. Det kan stilles differensierte krav både ut fra oppdragstypen og oppdragets art og kravene kan fastsettes sektorvis.

Det foreslås ikke at tolken må være oppført i Nasjonalt tolkeregister for å være kvalifisert. Det er tilstrekkelig å oppfylle vilkårene for å bli oppført i registeret. Det vil imidlertid være enklere for organet å kontrollere kvalifikasjonene dersom tolken er oppført. Tolken vil da også ha et elektronisk tolkebevis som dokumenterer oppføringen. Nasjonalt tolkeregister er i utgangspunktet et offentlig innsynsregister, men tolker som er oppført kan velge å skjule noen opplysninger eller ikke å være synlig ved søk. Departementet antar derfor at de fleste vil ønske å være oppført i registeret, men anser det likevel ikke som hensiktsmessig å pålegge tolkene å være oppført for å anses som kvalifiserte.

Kravet om å bruke kvalifisert tolk gjelder i de tilfellene der bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Det er særlig i disse tilfellene det er viktig å sikre høy kvalitet i tolketjenesten. Selv om det er adgang til å bruke ukvalifisert tolk utenfor plikttilfellene, framhever departementet fordelene ved å bruke kvalifisert tolk. Det minsker risikoen for uriktige vedtak som følge av feil og misforståelser og skaper høyere tillit mellom brukerne og offentlige organer. Økt ressursbruk på tolketjenester kan innebære redusert ressursbruk totalt sett, og dermed være ressursbesparende. Bakgrunnen for avgrensningen av kravet til de nevnte tilfellene er blant annet at det er mangel på kvalifiserte tolker i flere språk og at kostnadene ved bruk av kvalifisert tolk kan være høye. Et absolutt krav om kvalifisert tolk i alle tilfeller ville kunne føre til at noen avstår fra å bruke tolk der de ellers ville ha gjort det.

5.2.4.4 Adgang til å fravike kravet om å bruke kvalifisert tolk

I noen tilfeller vil det ikke være rimelig å kreve at organet skal bruke kvalifisert tolk. Det kan for eksempel være lang ventetid for kvalifisert tolk, slik at tidshensynet må veie tungt, eller det kan foreligge en nødssituasjon eller annet akutt tilfelle som krever rask bistand fra tolk og det ut fra sakens karakter ikke er forsvarlig å vente på kvalifisert tolk. Departementet foreslo derfor i høringen at kravet kunne fravikes når det er nødvendig av hensyn til en effektiv saksbehandling, i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det.

Høringsinstansene var enige i at det var behov for unntak, men mange mente at det foreslåtte unntaket var for vidt. Dette gjaldt særlig unntaket

av hensyn til en effektiv saksbehandling, som flere høringsinstanser mente kunne tolkes videre enn intensjonen.

Departementet opprettholder forslaget om en unntaksbestemmelse, men justerer bestemmelsen slik at kravet kan fravikes når det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig, når det er nødvendig i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det.

Det foreslåtte unntaket av hensyn til en effektiv saksbehandling var ment å favne situasjoner som medfører at det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig. Departementet ser at begrepet «effektiv saksbehandling» kan oppfattes videre enn dette og foreslår derfor å omformulere denne delen av unntaket, slik at kravet kan fravikes når det «ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig». Situasjoner der det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig kan for eksempel være ved behov for tolking på sjeldne språk der det finnes få eller ingen kvalifiserte tolker eller andre situasjoner der det ikke er mulig å få tak i kvalifisert tolk uten at det vil medføre en uforholdsmessig forsinkelse. En forsinkelse er ikke i seg selv uforholdsmessig. Den kan bli uforholdsmessig når den for eksempel kommer i konflikt med menneskerettslige forpliktelser, herunder i fengslingsaker der den siktede må framstilles for fengsling så raskt som mulig. Akutt plasseringer i barnevernet er et annet eksempel på situasjoner der det kan medføre en uforholdsmessig forsinkelse dersom man må vente på kvalifisert tolk.

I noen saker kan det være lovpålagte frister som gjør at det ikke er mulig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig. Det vil heller ikke være forsvarlig å forlenge saksbehandlingstiden med flere uker eller måneder på grunn av mangel på kvalifisert tolk. Departementet framhever imidlertid muligheten for bruk av fjerntolking, som kan avhjelpe slike tilfeller. Avstand, reisetid og reisekostnader kan som utgangspunkt ikke alene begrunne et unntak fra kravet om å bruke kvalifisert tolk og organene bør ha planlagt tolkebehovet for å ta høyde for fristene. Samarbeid med andre land om tolketjenester kan også vurderes.

Det samme gjelder tolking via et tredjespråk. Dette kalles relétolking og innebærer at én tolk tolker fra for eksempel kirgisisk til tyrkisk, og en annen tolk tolker fra tyrkisk til norsk. Denne formen for tolking er krevende for tolkenes konsentrasjon og mulighetene for kvalitetssikring blir redusert. Det er likevel viktig at organet vurderer denne formen for tolking, da relétolking i noen tilfeller kan være bedre enn å bruke tolk uten kvali-

fikasjoner. Ved bruk av utenlandske tolker i relétolking bør organet forsikre seg om at tolken har kvalifikasjoner.

For det andre kan kravet om kvalifisert tolk fravikes når det er nødvendig i nødssituasjoner. I nødssituasjoner kan situasjonen tilsi at informasjonsformidling ikke kan vente, for eksempel i kontakt med nødsentral, ambulanse eller sykehus i forbindelse med trafikkulykker, akutte og alvorlige sykdomstilfeller og brann.

Nødssituasjoner kan også omfatte situasjoner der det er snakk om å redde vesentlige økonomiske interesser, for eksempel ved brann, oversvømmelser, store lekkasjer, strømbrudd eller lignende. Unntaket kan komme til anvendelse i disse situasjonene dersom risikoen for skade, herunder tap av vesentlige økonomiske interesser, er av et slikt omfang at skaderisikoen må veie tyngre enn risikoen ved ikke å bruke kvalifisert tolk. Videre kan også muligheten for å forhindre alvorlige lovbrudd anses som en nødssituasjon.

Feil kommunikasjon kan i seg selv føre til tap av liv eller alvorlig helseskade. Det er derfor viktig at aktuelle offentlige organer tilrettelegger for akutte behov for tolketjenester. Det kan også være mulig med en alternativ løsning i den første akutte fasen, for deretter å skaffe kvalifisert tolk i den videre kommunikasjonen. Det må da gjøres en konkret vurdering av hver enkelt situasjon, og det må vurderes hvor raskt kvalifisert tolk kan kontaktes. Bruk av fjerntolking skal vurderes.

Både i akutte og i andre situasjoner må det skilles mellom det som faktisk er tolking og en samtale der det gis informasjon, for eksempel mellom pårørende og ambulansepersonell. Det er naturlig at de som er til stede hjelper til med informasjon om hva som har skjedd osv., uten at dette må anses som tolking.

Departementet presiserer at unntaket gjelder selve tolkeoppdraget. Dersom tolken ikke kommer fram til tolkeoppdraget på grunn av en trafikkulykke, anses dette ikke som en nødssituasjon som begrunner unntak fra kravet om å bruke kvalifisert tolk.

Departementet påpeker at ansvarlige offentlige organer må vurdere hvordan akutt og viktig informasjon kan nå ut til innbyggere som ikke kan norsk i krise- og beredskapssituasjoner.

For det tredje kan kravet om kvalifisert tolk fravikes når andre sterke grunner tilsier det. Dette unntaket kan for eksempel komme til anvendelse ved svært høye flyktningsankomster fra en språkgruppe, som skaper høyt press på de kvalifiserte tolkene. Tilfeller der det ikke finnes kvalifiserte tolker med nødvendig sikkerhets-

klarering, er et annet eksempel på en situasjon som vil omfattes av unntaket. Tolkeoppdrag for enkelte offentlige organer krever sikkerhetsklaring etter sikkerhetsloven. Dersom det ikke finnes kvalifiserte tolker som kan sikkerhetsklare, kan det være nødvendig for disse organene å bruke andre personer som kan sikkerhetsklare, til å bistå med kommunikasjonen.

Unntakene gir rom for å fravike kravet om å bruke kvalifisert tolk når det er nødvendig, men skal praktiseres strengt. Departementet understreker at organene bør organisere tolketjenesten og bruk av fjerntolking på en slik måte at organet er i stand til å imøtekomme krav om kort saksbehandlingstid og akutte situasjoner, også der det er behov for tolk.

5.2.4.5 Yrkeskvalifikasjonsloven

Yrkeskvalifikasjonsloven trådte i kraft 1. januar 2018 og gjelder yrkesutøvere med statsborgerskap fra en EØS-stat eller Sveits som vil utøve et lovregulert yrke i Norge, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 2.

Når det foreslås å innføre en lov som regulerer bruk av tolk, oppstår spørsmål om tolk blir et lovregulert yrke, slik at yrkeskvalifikasjonsloven kommer til anvendelse. Et lovregulert yrke er yrkesvirksomhet som er underlagt lov- eller forskriftsfestede krav om bestemte yrkeskvalifikasjoner, eller der bruken av en yrkestittel er begrenset til innehavere av en bestemt yrkeskvalifikasjon, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 3 bokstav a.

Forslaget til tolkelov innebærer at offentlige organer blir forpliktet til å bruke tolker med bestemte kvalifikasjoner, se ovenfor. Bruk av tittelen statsautorisert tolk er også begrenset til innehavere av en bestemt kvalifikasjon, se punkt 7.3. Som følge av dette omfattes tolkeyrket av definisjonen i yrkeskvalifikasjonsloven § 3 bokstav a, og yrkeskvalifikasjonsloven gjelder dermed for tolker.

Konsekvensen av dette er at personer som har rett til å utøve tolkeyrket i en annen EØS-stat eller Sveits, også har rett til i prinsippet å utøve det samme yrket i Norge, jf. yrkeskvalifikasjonsloven § 1. Merk i denne sammenheng at det i Prop. 111 L (2020–2021) er foreslått at enkelte av prinsippene i yrkeskvalifikasjonsloven skal gjelde tilsvarende for kvalifikasjoner fra tredjeland. Det må etableres en ansvarlig myndighet som kan treffe beslutninger etter yrkeskvalifikasjonsloven, jf. § 3 bokstav d. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet forvalter Nasjonalt tolkeregister og godkjenner søknader om oppføring i de ulike kvalifikasjonskategoriene i registeret. Det følger allerede av forskrift om Nasjonalt tolkeregister at tolker kan få godkjen-

ning etter yrkeskvalifikasjonsloven og at tolken ved godkjenning kan søke om oppføring i registeret. På denne bakgrunnen anser departementet det som naturlig at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet er den ansvarlige myndigheten som treffer beslutninger etter yrkeskvalifikasjonsloven om godkjenning av tolkers yrkeskvalifikasjoner. Tolker som har kvalifikasjoner fra en annen EØS-stat eller Sveits, må søke Integrerings- og mangfoldsdirektoratet om godkjenning for å kunne utøve tolkeyrket i Norge. Også tolker for døve, hørselshemmede og døvblinde må søke Integrerings- og mangfoldsdirektoratet om godkjenning. Søknad om godkjenning behandles etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven med tilhørende forskrift.

5.2.4.6 Overgangsperiode

Dersom et krav om å bruke kvalifiserte tolker innføres umiddelbart, vil det medføre mangel på kvalifiserte tolker. Mangelen ble i høringen anslått til mellom 1500 og 1700 tolker.

Departementet ba om høringsinstansenes innspill på om kravet om å bruke kvalifisert tolk bør tre i kraft på ulike tidspunkt i ulike sektorer for å motvirke mangelen på kvalifiserte tolker.

Et flertall av de som har uttalt seg om spørsmålet, er kritiske til sektorvis innføring. Høringsinstansene framhever blant annet utfordringer ved hvordan sektorene skal prioriteres og hvilke konsekvenser prioriteringen kan få på lengre sikt. Det oppstår også spørsmål om hva som utgjør en sektor. På bakgrunn av høringen foreslår departementet ikke å innføre kravet om kvalifisert tolk sektorvis.

Som følge av at det vil ta noe tid før antallet kvalifiserte tolker er høyt nok, foreslår departementet at kravet innføres med en overgangsperiode, slik også flere høringsinstanser har foreslått. I løpet av overgangsperioden er målet at markedet tilpasser seg det kommende kravet og at flere tolker motive-res til å kvalifisere seg. Ved endt overgangsperiode skal kravet om å bruke kvalifisert tolk være mulig å oppfylle for de som omfattes av loven.

Kunnskapsdepartementet har vurdert flere alternativer for hvordan overgangsperioden kan innrettes. Departementet har blant annet vurdert forslagene fra FHI, om at sakstypens alvorlighetsgrad skal være førende eller at en viss prosentandel av tolkene som brukes skal være kvalifiserte. Departementet mener at en prioritering ut fra sakstypens alvorlighetsgrad reiser de samme spørsmålene som sektorvis innføring, og foreslår derfor ikke en slik løsning. Når det gjelder forslaget om at en viss prosentandel av tolkene som brukes skal være kvalifiserte, eller alternativt at

en viss prosentandel av oppdragene i et organ eller i en sektor skal gjennomføres av kvalifisert tolk, vurderer departementet det som utfordrende å finne fram til en passende prosentandel og legge en opptrappingsplan. I tillegg vil en slik løsning innebære behov for dokumentasjon og kontroll av at prosentandelen oppfylles, noe som vil være ressurskrevende. Departementet vil heller ikke foreslå en slik overgangsordning.

Departementet foreslår at det innføres dispensasjon sammen med kravet om å bruke kvalifisert tolk. Dispensasjonen innebærer at kravet ikke trer i kraft før overgangsperioden er ferdig. Så lenge dispensasjonen gjelder, kan organene bruke ukvalifiserte tolker uten at unntakshjemmelen må brukes. Det er ikke behov for dokumentasjon fra de ulike organene, og løsningen gir rom for at sektorene selv kan prioritere bruken av kvalifisert tolk i overgangsperioden. Kompetanse Norge viser i høringen til at loven bør iverksettes så raskt som mulig for å øke bruken av kvalifiserte tolker og stimulere til at flere gjennomfører tolkeutdanning og søker seg til tolkeyrket. Departementet er enig i dette, og mener at også innføring av kravet med dispensasjon vil stimulere til at flere ønsker å kvalifisere seg som tolk.

Departementet satser på kvalifisering av tolker, og har i 2020 og 2021 bevilget midler for å styrke kvalifiseringsordningene. Mangelen på kvalifiserte tolker ved innføring av kravet i tolkeloven, er anslått til mellom 1500 og 1700 tolker. Med bevilgningene som er gitt, antar departementet at antallet kvalifiserte tolker vil være tilstrekkelig innen 2026, forutsatt at det er nok kandidater som ønsker å kvalifisere seg. På bakgrunn av dette foreslår departementet at overgangsperioden varer til 2026.

Dette tilsier en overgangsperiode på fem år, dersom loven trer i kraft i 2022. Det er imidlertid en viss usikkerhet ved om antallet kvalifiserte tolker vil være høyt nok innen utløpet av overgangsperioden ettersom det forutsetter at det er nok kandidater som ønsker å kvalifisere seg som tolk. Departementet foreslår derfor en forskriftshjemmel for å kunne forlenge dispensasjonen ved behov, slik at kravet ikke innføres fullt ut før det er mulig å oppfylle. Departementet foreslår at forskrift om forlengelse av dispensasjonen kan gis av Kongen.

5.3 Fjerntolking

5.3.1 Gjeldende rett og praksis

For domstolene følger det av forskrift om fjernmøter og fjernavhør i straffesaker § 2 andre ledd

og tvistelovforskriften § 11 andre ledd at retten kan beslutte at bruk av tolk i avhør kan skje ved hjelp av fjernmøteteknologi. Utover dette er fjerntolking ikke regulert i lov eller forskrift i dag, men omtales i retningslinjer i flere sektorer.

Begrepet fjerntolking innebærer at tolken eller en eller flere av samtalepartene ikke er samme sted. Telefontolking og skjermtolking er de vanligste formene for fjerntolking.

Sammenlignet med fremmøtetolking kan fjerntolking gi positive virkninger i form av blant annet reduserte reisekostnader og bedre utnyttelse av tolkens kapasitet. Dynamikken i samtalene er imidlertid annerledes enn ved fremmøtetolking. Strategier tolkene vanligvis bruker for å ta ordet ved fremmøtetolking, som små håndbevegelser og blikkontakt, har mindre effekt ved skjermtolking enn fremmøtetolking og er ikke mulig ved telefontolking. Det er også utfordringer som synkroniseringsproblemer og tekniske feil ved bruk av fjerntolking.

Telefontolking er den vanligste formen for fjerntolking i Norge. Store avstander og høye reisekostnader utgjør deler av årsaken til bruk av denne tolkemethoden. Telefontolking er for mange den eneste måten å få tilgang til tolketjenester på i dag. Telefontolking er både kostnadseffektivt og praktisk, men har noen svakheter. Tolkenes oppfattelses- og koordineringsmuligheter er begrenset fordi tolken ikke kan se partenes kroppsspråk. Dette reduserer også tolkens mulighet til å styre replikklengden. Ettersom tolken ikke kan se samtalepartene, sikrer telefontolking høyere grad av anonymitet, noe som kan være en fordel i for eksempel små språkmiljøer. Bruk av telefon kan imidlertid også innebære utfordringer med sikkerhet og tolkens taushetsplikt, fordi det er vanskeligere å kontrollere omgivelsene og om uvedkommende får høre sensitiv informasjon. Telefontolking krever også bruk av egnede telefoniløsninger.

Ved bruk av skjermtolking kan tolken se samtalepartene og har større mulighet til å styre replikklengden enn ved telefontolking. Det er også enklere å sikre at personvernet ivaretas, ettersom samtalepartene kan se deler av tolkes omgivelser. Synkroniseringsproblemer og tekniske feil er en større utfordring ved skjermtolking enn ved telefontolking.

Den teknologiske utviklingen er stor innenfor oversettelse og tolking. Bestilling og formidling av tolketjenester er en av prosessene hvor digitale løsninger nå tas i bruk i stor grad. Oversettelsestjenester og talebaserte tjenester er også i stadig utvikling, og kan utgjøre et verdifullt supplement til tradisjonell tolking til og fra ulike talespråk.

Kunstig intelligens er et felt i sterk vekst. Med kunstig intelligens kan maskiner selvstendig forstå og håndtere store mengder data og dermed utføre oppgaver på egenhånd. Utviklingen gir store muligheter på mange områder, også innen tolkemarkedet. Per i dag har utviklingen kommet lengst innenfor skriftlig oversettelse.

Forutsatt at det utvikles teknologi for språktolking som kan anses nøytral, kan bruk av kunstig intelligens og annen teknologi gi større trygghet til de det tolkes for enn en tolk som er en fysisk person. Brukere kan ha større tillit til at meningsinnholdet ikke endres ut fra tolkens personlige oppfatning. Dette kan samtidig innebære bedre ivaretagelse av personvern, habilitet og taushetsplikt, ettersom en maskin ikke vil være like utsatt for press om å dele opplysninger. Det deles imidlertid mye sensitiv informasjon i de typiske tolkeoppdragene, og informasjonssikkerheten i de teknologiske løsningene må ivretas.

Denne typen teknologiske løsninger er ikke et alternativ til dagens tradisjonelle fremmøte- eller fjerntolking. Den sterke teknologiske utviklingen gir grunn til å tro at kunstig intelligens kan gi nyttig støtte ved tolking i årene som kommer.

5.3.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen en bestemmelse i tolkeloven om bruk av fjerntolking. Forslaget innebar full valgfrihet for organet mellom fremmøtetolking og fjerntolking. Ved bruk av fjerntolking ble det foreslått at organet skal sikre tilfredsstillende tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet. Departementet foreslo også en forskriftshjemmel for å kunne gi ytterligere bestemmelser om fjerntolking.

Departementet omtalte også et ønske om å øke bruken av fjerntolking, blant annet for å bidra til økonomiske besparelser på sikt og bedre tilgang på kvalifiserte tolker i distriktene. Departementet ba også om høringsinstansenes innspill på hvordan skjermtolking i offentlig sektor kan organiseres.

5.3.3 Høringsinstansenes syn

Omtrent 25 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Mange støtter økt bruk av fjerntolking, men det er fortsatt et flertall som anser fremmøtetolking som den foretrukne tolkemethoden. Noen mener at loven bør angi fremmøtetolking som hovedregelen.

Mange av høringsinstansene støtter valgfriheten og økt bruk av fjerntolking. *Kripes* støtter fri-

heten til å velge mellom fremmøtetolking og fjerntolking. *Kristiansand kommune* anser det som nødvendig og positivt at det tillates mer bruk av fjerntolking. Kommunen mener dette er mer økonomisk, miljøvennlig og innebærer bedre utnyttelse av tolkens kapasitet. Kommunen viser også til at mye av det tekniske allerede er etablert, blant annet gjennom Skype for business.

Tolketjenesten for Rælingen, Skedsmo og Lørenskog ser på skjermtolking som en nødvendig metode for å øke effektivitet og redusere kostnadene på tolketjenester og viser til at dette øker muligheten for at flere tolkeoppdrag dekkes. *Trondheim kommune* støtter også forslaget om økt bruk av skjermtolking, men uttaler at dette forutsetter kompetanse både hos tolken og hos fagpersonen, samt kompatibelt utstyr.

Noen høringsinstanser er skeptiske til økt bruk av fjerntolking. Dette gjelder blant andre *Garnes gårdsbarnehage, JURK, Jussbuss* og *KS*. *JURK* og *Jussbuss* mener det er høyere kvalitet på samtaler som gjennomføres gjennom fremmøtetolking. *Jussbuss* viser til at det har en egenverdi at tolken er fysisk til stede og at dette skaper tryggere rammer. *Jussbuss* foreslår at fjerntolking bare kan benyttes dersom det er nødvendig og forsvarlig ut fra sakstypen, sakens kompleksitet og av hensyn til brukeren. *KS* er enig i at det er et betydelig ubrukt potensial i økt bruk av fjerntolking, men uttaler:

KS vil likevel påpeke at det også i framtiden vil være helt nødvendig med tilstedeværende tolk i mange tilfeller, med de utfordringene dette medfører særlig for distriktskommuner. Kommunal tjenesteyting har vanligvis en praktisk karakter, som innebærer at kontakt mellom brukere og ansatte ofte foregår i en kontekst som er mindre egnet for fjerntolking. Dette tilsier at kommunesektoren kan ha et noe større behov for tilstedeværende tolk sammenlignet med andre deler av offentlig sektor.

Politidirektoratet mener det må gjøres en nærmere vurdering av på hvilken måte og i hvilket omfang fjerntolking kan implementeres i politiet. *Domstoladministrasjonen* uttaler at hyppigere bruk av fjerntolking i saker for domstolene vil bidra til kvalitetsheving, men at dette forutsetter at nødvendig utstyr for skjermtolking er tilgjengelig. *Domstoladministrasjonen* mener at investeringskostnaden som er lagt til grunn er for lav. *Oslo tingrett* mener forslaget gir den nødvendige fleksibiliteten til unntaksvis å kunne benytte fjerntolking der det er forsvarlig.

Kristiansand tingrett viser til at adgangen til fjerntolking i domstolene er regulert gjennom tvistelovforskriften og forskrift om fjernmøter og fjernavhør og mener at lovgivningsteknikken i tolkeloven kan skape misforståelser for domstolene.

Norsk tolkeforening uttaler at de tekniske løsningene som skal benyttes, må holde høy kvalitet. Foreningen viser til at fjerntolking er en arbeidsform som er mer belastende og utfordrende enn fremmøtetolking og at det ved lengre oppdrag bør vurderes to tolker. Foreningen støtter at fjerntolking ikke er egnet i alle saker.

Den norske legeforeningen uttaler at skjermtolking er nyttig i mange situasjoner, men at det bør begrenses så langt det lar seg gjøre i helsesektoren, da det i mange tilfeller resulterer i dårligere kommunikasjon med pasientene.

Statens sivilrettsforvaltning viser til at advokatene som yter bistand etter rettshjelpsloven, skal vurdere muligheten for å bruke telefon- eller skjermtolking for å redusere reiseutgifter. Forslaget kan derfor ikke forventes å resultere i innsparinger i tolkeutgifter på rettshjelpsfeltet. Det kan ikke stilles krav om at advokatene skal investere i utstyr til skjermtolking.

Når det gjelder valg mellom de to fjerntolke-metodene, mener de fleste som uttaler seg at skjermtolking bør foretrekkes foran telefontolking, blant andre *Bufdir*, *Helsedirektoratet*, *Helse Sør-Øst HF*, *Norske Ortopstisters forening* og *SOHEMI*. Helsedirektoratet mener skjermtolking øker muligheten for forsvarlig kommunikasjon. Helse Sør-Øst HF viser til at mimikk og kroppsspråk har betydning for tolkingen.

På den andre siden mener blant andre *Helse Vest* at telefontolking bør foretrekkes fordi det verner best om pasientens identitet og har lav teknologisk terskel. Det vises til at kvalitetsutfordringene med telefontolking kan bli mindre i framtiden på grunn av strengere krav til kvalifikasjoner hos tolkene.

Også *Nettverk for språktjenester i NHO Service og Handel* er skeptisk til skjermtolking og framhever at det ikke er ubestridt at skjermtolking alltid er bedre enn telefontolking eller at det kan erstatte fremmøtetolking. *Noricom Nord AS* uttaler at tolker, kunder og brukere foretrekker telefontolking når fremmøtetolking ikke kan leveres og viser til at andelen skjermtolking er lav. *Noricom Nord AS* viser til at seks av ti tolker sier nei til oppdrag på grunn av kollisjon med andre oppdrag og kan derfor ikke se at skjermtolking vil bidra til bedre utnyttelse av tolkenes kapasitet.

Alle høringsinstansene som uttaler seg spesielt om de foreslåtte kravene for bruk av fjerntolking, støtter forslaget.

Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus er positiv til fokus på personvern. *SOHEMI* mener at det bør presiseres at tolken må befinne seg i skjermede og egnede omgivelser ved oppdrag via fjerntolking. *Helse-direktoratet* framhever også at det er viktig å sikre at tolken av hensyn til taushetsplikten er på et skjermet sted. *Kompetanse Norge* mener at de foreslåtte kravene til fjerntolking også bør gjelde ved fremmøtetolking.

Departementet ba om høringsinstansenes innspill på hvordan skjermtolking i offentlig sektor kan organiseres. Utgangspunktet for spørsmålet var forslaget i NOU 2014: 8 om blant annet å etablere regionale knutepunkter for skjermtolking. 20 høringsinstanser uttalte seg om spørsmålet. Det er noe støtte til forslaget i NOU-en, men de fleste anser ikke dette som den beste løsningen. Digitaliseringsprosesser og teknologisk utvikling på telekommunikasjonsområdet framheves som grunn til å se på andre løsninger, for eksempel lisensbaserte løsninger for videokonferanse. Flere viser til at det er behov for mer kunnskap om fjerntolking, og om hva som ikke har fungert i tidligere forsøk på å innføre skjermtolking. Noen høringsinstanser framhever brukervennlig utstyr, sikkerhet, opplæring av ansatte og kvalitet i overføring av lyd og bilde som viktige faktorer i organiseringen.

5.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om en bestemmelse om bruk av fjerntolking, se forslag til § 8. Departementet opprettholder at det enkelte offentlige organ kan velge mellom å bruke fremmøtetolking eller fjerntolking. Ved å legge opp til valgfrihet kan organet vurdere kostnadene og de praktiske utfordringene ved fremmøtetolking opp mot forsvarligheten av fjerntolking, både i tilfeller der det foreligger en plikt til å bruke tolk og der det brukes tolk uten at det er plikt. I distriktene kan kostnadene ved fremmøtetolking bli høye og det kan være mer aktuelt å bruke fjerntolking. Valgfriheten gir organene fleksibilitet til å velge den tolkemethoden som passer best, og som gir en god og kostnadseffektiv løsning. Dette innebærer at loven ikke stenger for fortsatt bruk av fremmøtetolking i organene som anser det som den foretrukne tolkemethoden.

Fjerntolking er ikke alltid egnet for sårbare grupper som krever ekstra tilrettelegging. Det kan blant annet gjelde psykisk syke, personer med funksjonsnedsettelse eller eldre. Det er heller ikke alle tolkesituasjoner som egner seg for fjerntolking.

Fjerntolking kan gjennomføres både ved bruk av telefon og skjerm. Utgangspunktet er at organet selv kan velge den tolkemethoden som er mest hensiktsmessig. Telefontolking kan være krevende for både tolken og for tolkebrukerne, ettersom tolken ikke ser personenes ansiktsuttrykk og ikke kan styre replikklengden. Dette øker risikoen for at det som tolkes, er misvisende og at tolken ikke får med seg alt som blir sagt. På den andre siden innebærer telefontolking som regel større grad av anonymitet enn andre tolkemethoder, ettersom tolken og samtalepartene ikke kan se hverandre. Som noen høringsinstanser påpeker, er også den teknologiske terskelen lavere ved bruk av telefontolking.

Organet må se hen til slike hensyn i vurderingen av hvilken tolkemethoden som skal brukes. Den det bestilles tolk for, kan også ha synspunkter som organet bør se hen til, men organet er ikke forpliktet til å velge tolkemethoden vedkommende ønsker.

Videre opprettholder departementet forslaget om å stille visse krav til organet ved bruk av fjerntolking, herunder å sørge for tilfredsstillende tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet.

Tilfredsstillende tekniske løsninger er avgjørende for god kvalitet på tolking som skjer via skjerm eller telefon. Det er viktig at tolken og deltakerne i samtalen hører hverandre godt, at nødvendig sikkerhet ivaretas og at bildeoverføringen er stabil. I tillegg er det viktig at fagpersonen i samtalen har opplæring, både i bruk av tolk generelt og i bruk av fjerntolking.

Departementet foreslår ikke at de samme kravene lovfestes for bruk av fremmøtetolking, ettersom både tilfredsstillende tekniske løsninger og spørsmålet om personvern har størst betydning ved bruk av fjerntolking. Både tolken og fagpersonen i samtalen må sørge for at personvernet blir ivarettatt. Organet må sørge for at tolkingen ikke skjer på et sted eller under slike omstendigheter at uvedkommende kan overhøre samtalen eller på annen måte få tilgang til informasjon.

Kristiansand tingrett har i høringen vist til at bruk av fjerntolking i domstolene reguleres i prosesslovgivningen og mener at lovgivningsteknikken i tolkeloven kan skape uklarheter for domstolene. Departementet bemerker at reglene om fjernavhør i prosesslovgivningen, der dommeren vurderer i den enkelte sak om denne formen for avhør skal benyttes, vil gå foran de generelle reglene i tolkeloven, se punkt 4.4.3.

Forslaget om at departementet skal kunne gi forskrift om fjerntolking opprettholdes. Fjerntolk-

ing er et felt i utvikling, og det kan være behov for å presisere og utfylle bestemmelsen i framtiden.

Som omtalt ovenfor er den teknologiske utviklingen stor innenfor tolkefeltet. Begrepet fjerntolking utelukker ikke annen teknologi, selv om telefontolking og skjermtolking er de mest aktuelle fjerntolkemethodene i dag. Det ligger betydelig potensiale i bruk av kunstig intelligens og andre digitale tjenester, og det er viktig at aktørene på tolke markedet i Norge er med på den teknologiske utviklingen. I en tidlig fase kan teknologiske løsninger brukes som støtteverktøy for tolkene. På sikt kan teknologien bidra til store økonomiske besparelser og økt effektivitet i offentlig sektor.

Når det gjelder økt bruk av fjerntolking og organisering av skjermtolking, viser departementet til omtale i punkt 9.

5.4 Retningslinjer for bestilling og bruk av tolk

5.4.1 Gjeldende rett

5.4.1.1 Generelle retningslinjer

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har som nasjonal fagmyndighet ledet et arbeid med å heve kvaliteten på bruk av tolk i offentlig sektor. En tverretattlig arbeidsgruppe på direktoratsnivå har utarbeidet felles retningslinjer for bruk og bestilling av tolk i offentlig sektor. Disse finnes på IMDi's nettsider. Retningslinjene er veiledende anbefalinger fra IMDi, og skal være retningsgivende for bruk av tolk i offentlige virksomheter eller virksomheter som yter tjenester på vegne av det offentlige. Retningslinjene omfatter fire områder: det offentliges ansvar, bestilling og krav til kvalifikasjoner, kommunikasjonen via tolk og dekning og dokumentasjon av utgifter.

I retningslinjene framgår det at tolking er nødvendig i saker hvor det er en språkbarriere, for at offentlige tjenesteytere skal kunne informere, veilede og høre partene. Bruk av tolk skal være en integrert del av tjenesteytelsen. Det skal etableres interne rutiner for bestilling, kvalitetssikring, bruk og betaling av tolketjenester i hver virksomhet. Vurdering av om tolk er nødvendig gjøres i samråd med brukeren. Det er likevel tjenesteyteren som har ansvaret og som skal sikre at rettsikkerheten ikke svekkes på grunn av språkbarrierer.

Det følger av retningslinjene at tolk med dokumenterte kvalifikasjoner fra tolkeutdanning eller statsautorisasjon alltid bør foretrekkes. Det skal bare gjøres unntak fra kvalifikasjonskravene for

språk som foreløpig ikke finnes i Nasjonalt tolke-register. Familie og andre medfølgende personer skal som hovedregel ikke brukes som tolk, med mindre en nødssituasjon krever det.

5.4.1.2 Retningslinjer i ulike sektorer

Utlendingsdirektoratet, Domstoladministrasjonen, Helsedirektoratet, NAV, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Kriminalomsorgen, Politiets sikkerhetstjeneste, Utdanningsdirektoratet og Statens sivilrettsforvaltning er blant aktørene som har egne retningslinjer i dag. Retningslinjene inneholder blant annet typetilfeller for når det skal brukes tolk i de ulike sektorene, hvordan tolker bestilles, hvordan oppdraget skal gjennomføres i praksis og når bruk av fjerntolking bør vurderes. Flere retningslinjer tar opp hvordan behovet for tolk skal vurderes i sektoren og de fleste omtaler kvalifikasjonskrav hos tolkene, med en prioriteringsrekkefølge dersom de høyest kvalifiserte tolkene ikke er tilgjengelige.

5.4.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen at offentlige organer som jevnlig bruker tolk, skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, jf. bestemmelsene om ansvar for å bruke tolk, krav om å bruke kvalifisert tolk og bruk av fjerntolking. Departementet vurderte at organer med opp mot 50 tolkeoppdrag i året, bruker tolk jevnlig. Videre ble det foreslått at retningslinjene skal tilpasses organets størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold og at departementet kan gi forskrift om retningslinjenes innhold.

5.4.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av 20 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Alle som har uttalt seg, støtter forslaget om at offentlige organer skal ha retningslinjer, deriblant *Bærum kommune*, *FFKF*, *FUB*, *FUG*, *Husleietvistutvalget*, *Oslo tingrett*, *Sola kommune* og *Utdanningsforbundet*. *Kompetanse Norge* trekker fram at retningslinjene kan synliggjøre tolketjenesten og medvirke til god praksis lokalt. *Bufo* uttaler:

For å sikre at det benyttes tolk med tilstrekkelig kvalifikasjonskrav i det enkelte tilfellet, mener vi det er helt sentralt at de offentlige organer skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, som blant annet regulerer hvilken kategori av tolker som bør brukes i ulike type-

situasjoner. Vi mener forslaget om at minimumskrav til retningslinjene skal fastsettes i forskrift, vil bidra til å sikre hensiktsmessige retningslinjer.

FHI erfarer at retningslinjer mangler i mange deler av helsetjenestene. For å unngå at retningslinjene blir for generelle, mener *FHI* at de bør utarbeides tett på praksis i de ulike sektorene og i ulike avdelinger. *Den norske legeforening* viser til at legevakt og sykehus ofte vil ha behov for tolk på kort varsel og utenfor ordinær arbeidstid, og at tilgjengeligheten for dette også må sikres.

Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus trekker fram at organene også bør ha gode rutiner for opplæring av ansatte i å kommunisere via tolk.

Noen instanser mener at terskelen for hvilke organer som «jevnlig» bruker tolk, og som dermed omfattes av kravet om å ha retningslinjer, er for høy. *LDO* uttaler:

LDO finner det uheldig at pålegget om retningslinjer skal gjelde kun for offentlige organer «som jevnlig bruker tolk» jf. at det fremgår av høringsnotatet at det er underbruk av tolk i noen sektorer. *LDO* mener at alle offentlige organer som på ulike måter har kontakt med befolkningen bør pålegges å ha retningslinjer for bruk av tolk, også om plikten til å bruke kvalifisert tolk slår inn kun noen få ganger i året og om det er en liten instans. Det er særlig viktig for instanser som ikke er bevisste på tolkebruk å ha slike retningslinjer. En mulig formulering kan være: «Offentlig organ som har publikumskontakt, skal ha (...)».

Amnesty International mener at også de som bruker tolk en til to ganger i måneden, må anses for å bruke tolk jevnlig. *Amnesty* foreslår et tillegg i første ledd som pålegger alle organer å gjøre sine ansatte kjent med retningslinjene.

Bergen kommune uttaler at det bør stilles krav som sikrer at organet dokumenterer bruk av unnatak fra kravet om å bruke kvalifisert tolk, og viser til at det vil være umulig å føre tilsyn uten dokumentasjon av disse tilfellene.

Helsedirektoratet ber om at det vurderes om det kan stilles krav til tolkens kjønn i særskilte situasjoner eller etter pasientens eller brukerens ønske, noe som kan være aktuelt i konsultasjoner av særlig sensitiv og privat karakter.

SOHEMI uttaler at retningslinjene også bør henviser til forbudet mot bruk av barn som tolk. I tillegg framhever *SOHEMI* at informasjon om

retten til tolk og hvem som bestiller og betaler for tolken, må komme fram tidlig i innkallingen til pasienter og brukere.

Enkelte høringsinstanser foreslår tiltak som kan virke positivt på kvaliteten i tolketjenesten, i tillegg til retningslinjer. *Kristiansand kommune* framhever at offentlige organer bør ha et kontrollorgan der oppfølging av bruk av tolk kan finne sted, eller i det minste en fagansvarlig for tolkefeltet. *Trondheim kommune* mener at kommunikasjon via tolk må inngå som obligatorisk emne på alle profesjonsutdanningene og at staten må tilby organene opplæring i kommunikasjon via tolk. *Tolketjenesten for Rælingen, Skedsmo og Lørenskog* bemerker at de som kommunal tolkeformidler, allerede sørger for retningslinjer innen bestilling og bruk av tolk i sine samarbeidskommuner og mener at loven bør omhandle formidlere av tolketjenester, både offentlige og private.

5.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om at offentlige organer som jevnlig bruker tolk, skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk, se forslag til § 9. Hensikten er blant annet å bidra til at bruk av tolk blir en integrert del av oppgaveløsningen for organer som jevnlig har behov for tolk. Retningslinjene skal gjelde for bestilling og bruk av tolk etter bestemmelsene om ansvar for å bruke tolk, krav om å bruke kvalifisert tolk og bruk av fjerntolkning.

Retningslinjene skal videre øke bevisstheten om når plikten til å bruke tolk inntreffer og sikre gode rutiner for bestilling, kvalitetssikring, bruk og oppfølging av tolker. Hvis organet har tekniske løsninger for bestilling av tolk, bør retningslinjene vise til dette.

Det enkelte organ kan bruke retningslinjene til å konkretisere plikten til å bruke tolk i ulike sakstyper og på den måten stille differensierte krav, med de begrensninger som følger av hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. Retningslinjene kan for eksempel vise til typetilfeller der hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste gjør bruk av tolk nødvendig. Retningslinjene kan også brukes til å avgrense mot situasjoner der hovedregelen er at den enkelte selv må ta ansvar for kommunikasjonen.

Det kan være hensiktsmessig å angi hvilke kvalifikasjoner tolker bør ha til ulike typer tolkeoppdrag innen sektoren, se punkt 5.2.4.3. Det kan stilles differensierte krav både ut fra oppdrags-

typen og oppdragets art. Det er viktig at retningslinjene også omtaler bruk av fjerntolkning. Som blant andre Tolkesentralen har pekt på i høringen, bør retningslinjene også inneholde rutiner for opplæring av ansatte i å kommunisere via tolk.

For offentlige organer som sjelden har behov for tolk, kan det være upraktisk og uforholdsmessig kostbart å utarbeide egne retningslinjer for bruk av tolk. Departementet foreslår derfor at bare organer som jevnlig har behov for tolk, omfattes av plikten til å ha egne retningslinjer. Enkelte høringsinstanser mente at den foreslåtte terskelen på 50 tolkeoppdrag i året var for høy, og at også organer som bruker tolk sjeldnere bør ha retningslinjer. Departementet vurderer at antallet tolkeoppdrag bør være på et visst nivå før en plikt til å utarbeide retningslinjer inntreffer og opprettholder at 50 tolkeoppdrag i året må anses som jevnlig behov for tolk. 50 tolkeoppdrag tilsvarer i gjennomsnitt fire tolkeoppdrag i måneden. Avgrensningen er gjort på bakgrunn av økonomiske utregninger som viser at utgiftene til utarbeiding av retningslinjer for organer som bruker tolk mindre enn 50 ganger i året antagelig ikke vil være forholdsmessig sett opp mot besparelsene. Departementet viser til at IMDis generelle retningslinjer for bestilling og bruk av tolk kan tas i bruk av organer som bruker tolk sjeldnere.

Departementet opprettholder forslaget om at retningslinjene skal tilpasses organets størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det kan være hensiktsmessig at retningslinjene utarbeides sektorvis, slik at de samme retningslinjene gjelder for organer i samme sektor, for eksempel helse- og omsorgssektoren eller opplæringssektoren. På denne måten kan hver sektors interesser og behov ivaretas, og det sikres lik praktisering på tvers av fylkes- og kommunegrenser. Det kan imidlertid være forskjeller innad i den enkelte sektor, slik blant annet FHI framhever i høringen. Når det er behov for tilpasninger innenfor ulike deler av sektoren, bør retningslinjene tilrettelegge for dette.

Departementet foreslår ikke å stille krav om at retningslinjene skal sikre at organet dokumenterer bruk av unntak fra kravet om kvalifisert tolk. Mange av organene som omfattes av loven, er allerede underlagt ulike krav til internkontroll og departementet anser det ikke som hensiktsmessig å foreslå et spesifikt dokumentasjonskrav i tillegg.

Forslaget til bestemmelse om retningslinjer inneholder elementer av internkontroll. Internkontroll som gjelder plikter som bare pålegges kommuner reguleres i sin helhet av kommune-

loven kapittel 25. Pliktene etter tolkeloven gjelder imidlertid for alle offentlige organer som bruker tolk, og favner dermed videre enn kun kommuner. I slike tilfeller er det adgang til å gi bestemmelser med elementer av internkontroll i særlovgivningen. Som følge av dette vil ikke forslaget til tolkeloven § 9 være i strid med kommuneloven.

Departementet opprettholder forslaget om at departementet kan gi forskrift om retningslinjenes innhold. Departementet vil bruke hjemmelen til å forskriftsfeste minimumskrav til retningslinjene. Flere høringsinstanser har hatt innspill til innholdet av retningslinjene. Innspillene gjelder blant annet at det bør vises til forbudet mot bruk av barn som tolk, at informasjon om bruk av tolk og hvem som betaler, bør komme tydelig fram i innkallinger mv., og om det kan stilles krav til tolkens kjønn i enkelte tilfeller. Departementet viser til at det som følger av tolkeloven med tilhørende forskrift vil være minstekrav og at det er opp til det enkelte organ eller den enkelte sektor å utarbeide retningslinjer med ønsket innhold. Når det gjelder krav til kjønn, bemerker departementet at Nasjonalt tolkeregister er et innsynsregister som gir tilgang til informasjon om tolkene før bestilling. Departementet har ikke kjennskap til hvordan slike ønsker håndteres hos de ulike tolkeformidlerne.

Organer og sektorer som har retningslinjer for bestilling og bruk av tolk i dag, må sørge for at retningslinjene oppdateres i tråd med kravene som stilles etter § 9 og tilhørende forskrift.

Noen høringsinstanser har kommet med innspill til tiltak som kan bidra til bedre kvalitet i tolketjenesten, for eksempel behov for fagansvarlig i kommunen, bruk av tolk som del av profesjonsutdanninger og at det bør stilles krav til tolkeformidlere. Departementet vil ta med disse innspillene i det videre arbeidet med å øke kvaliteten på tolkefeltet.

5.5 Krav om politiattest

5.5.1 Gjeldende rett

5.5.1.1 Vandelskontroll

Det følger av politiregisterloven § 36 første ledd at vandelskontroll bare kan foretas når den har hjemmel i lov eller i forskrift gitt i medhold av lov. Opplysninger fra vandelskontroll kan gis gjennom politiattest, jf. § 36 første ledd nr. 1, ved vandelsvurdering, jf. nr. 2 eller som straffeattest, jf. nr. 3. Reglene om vandelskontroll skal tjene til å sikre at personer ikke får stillinger eller verv som de ikke

er egnet til. I Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) *Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndighetene (politiregisterloven)* står det følgende om dette på side 143:

I sin alminnelighet er hensynet bak ordningen å forhindre at en person får en stilling eller en offentlig tillatelse eller lignende som han eller hun ikke er egnet for på grunn av reaksjoner ilagt som en følge av straffbare handlinger. Felles for vandelskontrollene er at de må karakteriseres som en særlig form for unntak fra taushetspliktreglene, der det gis ut opplysninger om en persons vandel, som oftest i mot-takers interesse.

Hvilke formål som kan begrunne krav om politiattest, framgår av politiregisterloven § 37. Poliattiattest kan brukes for å utelukke personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon dersom lovbruddet gjør en person uegnet, og manglende utelukkelse vil kunne medføre betydelige skadevirkninger, jf. politiregisterloven § 37 første ledd nr. 1. Poliattiattest kan også brukes til å utelukke personer fra stillinger dersom manglende utelukkelse vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit, jf. nr. 2. Videre kan personer utelukkes dersom dette kan forhindre at personer begår overgrep mot, eller har skadelig innflytelse på, mindreårige, eller bidrar til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer, jf. nr. 4, eller det er fare for at en person på ny vil begå lovbrudd, jf. nr. 6.

Poliattiattest kan utstedes som ordinær attest etter politiregisterloven § 40, uttømmende attest etter § 41 eller som barneomsorgsattest etter § 39. Både ordinær attest og uttømmende attest kan utstedes som avgrenset attest eller utvidet attest.

Ordinær politiattest viser dommer på betinget og ubetinget fengsel, forvaring, samfunnsstraff, ungdomsstraff, rettighetstap og overføring til tvunget psykisk helsevern eller tvungen omsorg samt bøter for lovbrudd med øvre strafferamme på fengsel i mer enn 6 måneder, med en tidsbegrensning, jf. politiregisterloven § 40 nr. 2, og med mindre annet følger av bestemmelsene i § 40 nr. 5 til 7. *Uttømmende politiattest* viser alle straffer, strafferettslige reaksjoner og andre tiltak som er registrert i reaksjonsregisteret, med noen unntak, uten tidsbegrensning. En attest som er utvidet viser i tillegg verserende saker, herunder siktelser og tiltaler. En attest som er avgrenset, viser bare straffer for nærmere angitte lovbrudd. *Barneomsorgsattest* viser både avgjorte og verserende saker om blant annet seksuallovbrudd,

grove voldslovbrudd, drap, ran, mishandling i nære relasjoner, menneskehandel og grove narkotikalovbrudd.

Begjæring om utstedelse av politiattest må framsettes av den personen politiattesten gjelder, jf. politiregisterloven § 44.

Brukeren av tidligere utstedt politiattest kan få utlevert nye opplysninger av betydning, dersom vilkårene for utstedelse av politiattest fortsatt er til stede, jf. politiregisterloven § 43. Det kan ikke utleveres andre opplysninger enn de som framgår av hjemmelsgrunnlaget for utstedelse av den opprinnelige attesten.

5.5.1.2 *Domstol, politi, påtalemyndighet, kriminalomsorg og utlendingsmyndighet*

Domstolene har ikke uttrykkelig lovhjemmel til å foreta vandelskontroll av tolker.

Politiet og påtalemyndigheten har hjemmel i politiregisterforskriften § 34-15 til å kreve uttømmende og utvidet politiattest fra personer som skal tjenestegjøre som tolk for politiet eller påtalemyndigheten. Dersom en tolk har en anmerkning på sitt rulleblad, vil det i praksis bli foretatt en vurdering av om det straffbare forholdet vil få betydning for vedkommendes egnethet som tolk.

Kriminalomsorgen har hjemmel i straffegjennomføringsloven § 8 første ledd fjerde punktum til å kreve uttømmende politiattest for andre personer enn kriminalomsorgens tilsatte som utfører arbeid for kriminalomsorgen. Dette kan også gjelde tolker.

Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE) har hjemmel til å kreve uttømmende og utvidet politiattest fra tolker som disse instansene benytter, tilsvarende som for tolker som benyttes av Politiets utlendingsenhet, jf. utlendingsloven § 86 a. Dersom en tolk har anmerkninger på politiattesten, skal UDI eller UNE i hvert enkelt tilfelle foreta en vurdering av det straffbare forholdets betydning for om tolken er egnet til å ta oppdrag for utlendingsforvaltningen.

5.5.1.3 *Helse- og omsorgssektoren, opplæring mv.*

Det kan ofte kreves framlagt politiattest fra personer som skal yte tjenester innen helse- og omsorgssektoren, jf. blant annet helse- og omsorgstjenesteloven § 5-4 første ledd og helsepersonelloven § 20 a. Hjemmelen til å kreve politiattest omfatter imidlertid ikke personer som bare

sporadisk yter tjenester, og som ikke i alminnelighet vil være alene med pasienten eller brukeren. Dette innebærer at det ikke er hjemmel for å kreve politiattest fra tolker på dette området.

I barnehager og skoler følger det av barnehageloven § 30 og opplæringsloven § 10-9, begge første ledd, at det skal kreves politiattest fra personer som skal ansettes fast eller midlertidig. Etter bestemmelsenes andre ledd kan det kreves politiattest fra andre personer som «regelmessig» oppholder seg i barnehager eller skoler. Dersom en tolk regelmessig oppholder seg i barnehager eller skoler, kan det dermed kreves politiattest etter disse bestemmelsene.

I barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre mv. kan det bare kreves politiattest fra tolker som utfører tolkeoppdrag for institusjonen dersom tolken har direkte kontakt med barn og unge eller foreldre som oppholder seg der, jf. barnevernloven § 6-10 andre ledd.

5.5.2 **Forslaget i høringen**

Departementet foreslo i høringen et krav om at det skal legges fram uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41, for å kunne utføre oppdrag som tolk for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen og Gjenopptakelseskommisjonen. Departementet foreslo enkelte unntak fra kravet og at det skal være opp til oppdragsgiver å vurdere om det straffbare forholdet har betydning for vedkommendes egnethet som tolk. I høringen foreslo departementet å oppheve bestemmelser som fullt ut dekkes av forslaget, som vil si utlendingslovens § 86 a og politiregisterforskriften § 34-15. Departementet foreslo også en endring i domstoloven § 135 slik at reglene om utelukkelse på grunn av vandel i domstoloven § 72 kommer til anvendelse for tolker.

5.5.3 **Høringsinstansenes syn**

Det er 17 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget.

Høringsinstansene støtter forslaget om krav til politiattest for å kunne utføre oppdrag som tolk for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen og Gjenopptakelseskommisjonen. *Politidirektoratet*, *Politiets utlendingsenhet* og *Kripos* er blant dem som er positive til lovforslaget. *Oslo tingrett* viser til at den i lengre tid har etterlyst et lovhjemlet vandelskrav for tolker, og slutter seg til lovforslaget og begrunnelsen for det. *Oslo tingrett* er enig i at det ikke

bør gjøres forskjell på om en tolk gjør tjeneste i en sivil sak eller en straffesak. *Domstoladministrasjonen* støtter også forslaget om krav til politiattest. Om forslaget til endring i domstolloven § 135 uttaler Domstoladministrasjonen følgende:

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.

Kristiansand tingrett er ikke imot at det innføres vandelskrav for tolker i domstolen, men stiller spørsmål ved om forslaget vil være for strengt. *Kristiansand tingrett* viser til at det er forskjell på å være meddommer og å være tolk, og kravene kan etter deres oppfatning senkes noe for tolker sammenlignet med meddommere.

Kripos støtter forslaget om krav til politiattest og mener det er fornuftig at organet selv tar en vurdering av egnethet, da de er nærmest til å vurdere hva som er relevant for det enkelte oppdraget.

IMDi støtter innføring av krav om politiattest, men bemerker at mange tolker har bodd deler av sitt liv utenfor Norge, og at en politiattest derfor ikke nødvendigvis vil gi et komplett bilde av tolkens vandel. *IMDi* peker også på at dersom det går lang tid mellom hver gang attest hentes inn, kan attesten virke mot sin hensikt. *IMDi* peker videre på at det finnes andre virkemidler for å kvalitetssikre tolken, og at tett kontakt med og oppfølging av tolkene er viktig. *Politiets utlendingsenhet* peker også på at det kreves jevnlig oppfølging dersom vandelsattest skal gi en sikkerhet.

Flere høringsinstanser mener kravet om politiattest bør omfatte flere offentlige organer. *Kripos* peker på at hensyn som begrunner krav om politiattest, også gjør seg gjeldende for andre organer som benytter tolker i saker med taushetsbelagt informasjon, og ikke kun politiet og påtalemyndigheten. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* og *Sentralenheten for fylkesnemndene*

for barnevern og sosiale saker mener fylkesnemndene også bør ha mulighet til å kreve politiattest. *Konfliktrådet* mener at konfliktrådet bør omfattes. *Helsedirektoratet* mener at det også bør vurderes å innføre krav om politiattest for tolker som skal jobbe innenfor helse- og omsorgstjenesten, mens *Trondheim kommune* mener kravet også bør gjelde alle tolkeoppdrag på steder hvor det oppholder seg barn og utviklingshemmede. *Larvik kommune* mener at det bør innføres samme krav om uttømmende og utvidet politiattest for alle tolker som står registrert i Nasjonalt tolkeregister. *Tolketjenesten for Rælingen, Skedsmo og Lørenskog* mener at tolker som hovedregel, uansett type oppdrag, må ha plettfri vandel.

5.5.4 Departementets vurderinger og forslag

5.5.4.1 I hvilke sektorer det skal gjelde krav om politiattest for tolker

Innledning

Departementet opprettholder forslaget om at det skal gjelde krav om politiattest for tolker i enkelte sektorer. Dette foreslås lovfestet i § 10.

Krav om politiattest skal begrunnes i formål som nevnt i politiregisterloven § 37. Det skal foretas en grundig vurdering av om det er nødvendig å innføre krav om vandelskontroll, selv om vilkårene i bestemmelsen er oppfylt.

Krav om politiattest for oppdrag for organer i straffesakskjeden

Departementet anser det som nødvendig å innføre krav om politiattest for tolker i straffesakskjeden. Uttømmende og utvidet politiattest vil gi instansene i straffesakskjeden informasjon om hvorvidt en person som ønsker å ta et tolkeoppdrag, er domfelt eller tiltalt for straffbare forhold som tilsier at vedkommende ikke er egnet som tolk. Det er av vesentlig betydning for rettssubjektene og allmennhetens tillit til politi-, retts- og fengselssystemet at personer som tar tolkeoppdrag for instansene i straffesakskjeden, har tilfredsstillende vandel. Gjenopptakelseskommisjonen avgjør om en domfelt med rettskraftig dom skal få behandlet saken sin på nytt i domstolene, og bør omfattes av det samme kravet som de øvrige instansene i straffesakskjeden.

En velfungerende rettsstat er avhengig av tillit til at aktørene opptrer skikkelig og redelig. Det stilles derfor vandelskrav til dommere og med-

dommere, advokater og politijurister. Tolker er i en særlig posisjon overfor personene de tolker for under en straffesak, fordi de i mange tilfeller er de eneste som forstår alt som blir sagt. Hva som blir sagt, kan være avgjørende for sakens utfall, og tillit til tolkene og deres profesjonalitet er derfor sentralt for tilliten til saksbehandlingen i straffesaks kjeden generelt. Krav til tolkens vandel er en hensiktsmessig kontrollmekanisme for å bidra til å sikre slik tillit, og gi trygghet for oppdragsgivere og personer de tolker for.

Etter politiregisterforskriften § 34-15 kan det utstedes uttømmende og utvidet politiattest til personer som skal tjenestegjøre som tolk for politiet eller påtalemyndigheten. Etter departementets vurdering bør politiets og påtalemyndighetens rett til å kreve uttømmende og utvidet politiattest fra personer som skal tjenestegjøre som tolk, reguleres tydelig i den nye tolkeloven § 10. Den nye bestemmelsen viderefører politiregisterforskriften § 34-15.

Kriminalomsorgen kan etter straffegjennomføringsloven § 8 selv vurdere om politiattest skal kreves framlagt. Departementets vurdering er at det er viktig for rettssikkerheten samt for tilliten til kriminalomsorgen og tolkene selv, at politiattest skal framlegges for å kunne ta tolkeoppdrag for kriminalomsorgen. Dette vil også være i tråd med kriminalomsorgens plikt til å kreve uttømmende politiattest fra tilsatte og samarbeidspartnere.

Straffegjennomføringsloven § 8 gjelder bare uttømmende og ikke utvidet politiattest. Etter departementets vurdering bør kravet om politiattest gjelde både avgjorte og verserende saker, slik som etter politiregisterforskriften § 34-15. Departementet foreslår derfor at det skal legges fram uttømmende og utvidet politiattest.

Domstolene har i dag ikke uttrykkelig hjemmel til å kreve politiattest fra tolker som tar oppdrag i retten. Etter departementets vurdering gjør hensynet til rettssikkerhet og allmenn tillit til domstolene det nødvendig å lovfeste et krav om politiattest for å kunne ta oppdrag som tolk i domstolen.

Det kan stilles spørsmål ved om formålene i politiregisterloven § 37 setter begrensinger, slik at det bør være ulike krav til å framlegge politiattest for tolker i sivile saker og straffesaker. Det er særlige rettssikkerhetshensyn som gjør seg gjeldende i straffesaker. Dette tilsier at tilliten til domstolene vil være mindre skadelidende dersom det ikke kreves politiattest for tolker i sivile saker.

Departementets vurdering er at gode grunner taler for at kravet til politiattest for tolker i dom-

stolene bør behandles likt uavhengig av sakstype. Selv om særlige hensyn gjør seg gjeldende i straffesaker, kan utfallet av sivile saker være av stor betydning for den enkelte, som for eksempel i foreldretvister, barnevernssaker og saker om inngrep fra forvaltningen. Det antas at tillit til tolkene og deres profesjonalitet vil være av vesentlig betydning for allmennhetens generelle tillit til saksbehandlingen i domstolene ikke bare i straffesaker, men også i sivile saker – herunder i saker for jordskifterettene. De samlede hensynene taler derfor for at det skal stilles krav til tilfredsstillende vandel for tolker som tar oppdrag for domstolene, både i straffesaker og i sivile saker.

Departementet mener videre at det bør stilles like krav til rettstolkene som til tolkene som skal tjenestegjøre for politiet eller påtalemyndigheten, jf. politiregisterforskriften § 34-15, slik at det kan utstedes uttømmende og utvidet politiattest. Også her kan det vurderes om det bør være et skille mellom bruk av tolk i sivile saker og straffesaker. Det kan argumenteres for at det er tilstrekkelig at det framlegges en ordinær attest for tolker i de sivile sakene, i motsetning til en uttømmende attest, som er mer inngripende overfor tolken. Departementet er av den oppfatning at det bør stilles samme krav til tolker i sivile saker og i straffesaker. En ordinær politiattest kan bli for snever til at det kan foretas en tilstrekkelig vurdering av om tolken er skikket til å benyttes i domstolen. Om en tolk har en pågående sak mot seg, vil dette kunne ha betydning for den allmenne tilliten til domstolene også i sivile saker. Retten bør etter en konkret vurdering kunne utelukke rettstolker hvor den uttømmende og utvidede politiattesten viser verserende saker som gjør rettstolken uegnet til oppdraget, eller hvor hensynet til den allmenne tilliten til domstolene tilsier at rettstolken ikke bør ha oppdraget, jf. politiregisterloven § 37 første ledd nr. 1 og 2. Like krav til bruk av tolk i sivile saker og straffesaker vil også forenkle domstolenes prosess ved bestilling av tolker.

Krav om politiattest for oppdrag i andre offentlige organer

Departementet har på bakgrunn av høringen vurdert om kravet om politiattest også bør gjelde for å kunne ta oppdrag som tolk for andre offentlige organer. I høringen er det blant annet kommet innspill om at det i konfliktrådet og fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker bør være krav om politiattest.

Konfliktrådet er en del av strafferettspleien og hensikten med konfliktrådet er at partene gjennom

dialog kan finne fram til gode løsninger når det gjelder å gjøre opp for konkrete lovbrudd. Dersom konfliktrådet skal bidra til å finne løsninger utenfor domstolen, er det viktig at det er samme tillit til behandlingen der som i domstolen. En viktig forskjell er at det er frivillig å delta i konfliktrådsbehandling, og konfliktrådet kan ikke avsi dom. Samtidig kan konsekvensene av behandling i konfliktrådet være inngripende for den enkelte når konfliktrådet behandler saker som omfatter straffbare forhold. Konfliktrådet behandler for øvrig også sivile konflikter som for eksempel gjelder naboer, familie, husleie eller arbeidsplassen.

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker behandler saker etter barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven og smittevernloven. Nemndene avgjør saker om omsorgsovertakelser, atferdsplassering, tvangsadopsjon etter barnevernloven, samt andre tvangsvedtak. Dette er vedtak som kan oppleves svært inngripende og hvor konsekvensen for den enkelte er særlig stor. Nemndenes vedtak kan overprøves av domstolen. Samtidig er det klart at det kan være en høy terskel å bringe saken inn for domstolen.

Departementet mener at hensynene som gjør seg gjeldende for organene i straffesakskjeden, også langt på vei gjør seg gjeldende for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker og for konfliktrådets behandling av straffesaker. Dette er saker hvor utfallet kan være svært inngripende og innholdet kan være av sensitiv karakter. Departementet mener det på samme måte som for domstolen, er viktig at den enkelte og allmennheten kan ha tillit til at tolker som brukes i slike saker, har tilfredsstillende vandel. Departementet foreslår derfor at det i tolkeloven innføres krav om politiattest for tolker som tar oppdrag for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker og konfliktrådet. Departementet foreslår at kravet bare gjelder for konfliktrådets behandling av straffesaker. De sivile konfliktsakene er av en annen karakter, og departementet mener det ikke er tilsvarende behov for krav om politiattest i slike saker. Departementet antar at det ikke vil være krevende å skille mellom disse sakstypene og ha ulike regler for politiattest.

Departementet har vurdert om det også bør innføres krav om politiattest i andre domstolgende organer som Trygderetten, Markedsrådet og Forbrukerklageutvalget. Disse organene behandler sivile saker. Utfallet i sakene som behandles, kan ha stor betydning for enkeltpersoner, men sakene er først og fremst av økonomisk karakter. Departementet mener det ikke er tilsvarende behov for krav om politiattest for tolker som tar oppdrag i slike saker.

I høringen har også flere spilt inn at det kan være behov for krav om politiattest for tolker som tar oppdrag overfor barn og personer med særlige omsorgsbehov. Departementet har forståelse for dette synspunktet. Samtidig er departementet av den oppfatning at risikoen i slike tilfeller er knyttet til om en person skal kunne omgås barn eller personer med særlige omsorgsbehov, og ikke til utførelsen av tolkeoppdraget og betydningen for avgjørelsen i saken. Tolkeoppdragets art er ikke slik at det er nødvendig eller hensiktsmessig at tolken er alene med barnet eller personen med særlige omsorgsbehov. Departementet kan dermed ikke se at det er et særlig behov for å stille krav om politiattest for tolker i slike tilfeller. For virksomheter som har tjenester og ytelser som retter seg mot barn eller personer med særlig omsorgsbehov, bør det heller vurderes om det skal innføres krav om politiattest for alle som er ansatt eller som regelmessig oppholder seg i virksomheten. Departementet viser i denne sammenheng til for eksempel opplæringsloven § 10-9 som inneholder krav om politiattest for de som skal ansettes i skolen og de som regelmessig oppholder seg i skolen.

5.5.4.2 Hva kravet om politiattest innebærer

Forslaget om krav om politiattest innebærer ikke krav om framleggelse av politiattest ved ethvert tolkeoppdrag. Det er tilstrekkelig at politiattest framlegges for hver oppdragsgiver én gang. I utlendingsforvaltningen vil det være tilstrekkelig å legge fram attest for ett organ, slik at organene ses under ett ved vurderingen av om det er framlagt attest i forbindelse med tidligere oppdrag. Oppdragsgiver vurderer selv om, og eventuelt når, det er behov for å foreta fornyet vandelskontroll. Dette kan være aktuelt for eksempel dersom tolken har uavgjorte straffbare forhold eller det foreligger mistanke om at tolken har begått nye straffbare forhold. Fornyet vandelskontroll kan foretas i samsvar med politiregisterloven § 43.

I høringen har enkelte spilt inn at en politiattest kan gi falsk trygghet, særlig dersom tolken har kort botid i Norge. Det pekes på at offentlige organer også bør sikre tolkens egnethet på andre måter enn å bare kreve framlagt politiattest. Departementet er enig i at en politiattest ikke er en garanti for at tolken er egnet, og at det er viktig at offentlige organer også på andre måter forsikrer seg om at tolken er egnet. Dette kan f.eks. gjøres gjennom intervjuer, kontroll av referanse mv. I tillegg vil det innebære større sikkerhet dersom det offentlige organet bruker tolker som er oppført i Nasjonalt

tolkeregister, da tolker kan bli utestengt fra registret ved vesentlig brudd på kravene om god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet, se punkt 7.2 om varsling og reaksjoner overfor tolker.

Domstoladministrasjonen mener det hadde vært hensiktsmessig om bestemmelsen i tillegg til krav til vandel også inneholdt hjemmel for vandelskontroll. Departementet mener forslaget til krav om politiattest gir tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for både å innhente politiattest og å kontrollere og ta beslutning på grunnlag av innholdet i politiattesten. Kravet i forslaget til § 10 første ledd om at tolken må legge fram uttømmende politiattest for de opprasede organene, gir samtidig organene rett til å kreve slik politiattest framlagt. Det følger av forslaget til § 10 tredje ledd at oppdragsgiver, dersom det er anmerkninger, skal vurdere om det straffbare forholdet har betydning for vedkommendes egnethet som tolk. Det er dermed klart at organet kan gjennomføre vandelskontroll.

5.5.4.3 Unntak fra kravet om politiattest

Departementet går videre med forslaget i høringen om at krav om politiattest kan fravikes dersom situasjonen som begrunner tolkeoppdraget ikke tillater det. I høringen foreslo departementet også et unntak når det foreligger andre «særlige tungtveiende forhold». Unntakene var basert på ordlyden i dagens § 86 a i utlendingsloven. Departementet foreslår at unntaket i stedet formuleres som at krav til politiattest kan fravikes «når andre sterke grunner» tilsier det. Dette er ikke ment som en realitetsendring. Endringen vil bidra til en mer enhetlig utforming av bestemmelsene i tolkeloven.

Bakgrunnen for unntakene er at det kan oppstå situasjoner der det ikke er mulig for tolken å framlegge uttømmende og utvidet politiattest før oppdraget skal gjennomføres. Det kan for eksempel være lovbestemte frister som forhindrer utsettelse av saken, sykdomsfravall hvor det vil være uforholdsmessig å utsette saken mv. Departementet foreslår derfor at kravet om framleggelse av politiattest kan fravikes når situasjonen som begrunner tolkeoppdraget ikke tillater det, eller når andre sterke grunner tilsier det. Kravet om politiattest kan for eksempel fravikes når det er nødvendig for å unngå tap av liv eller alvorlig helseskade, eller det er nødvendig i andre nødssituasjoner. Dette gjelder tilfeller hvor det er et akutt behov for tolk som ikke kan utsettes til politiattesten foreligger, som for eksempel ved akutt, alvorlig sykdom eller skade, krise- og beredskapssituasjoner, uplanlagte pågripelser. Videre vil kravet om politiattest kunne

unnlates når utsettelse vil medføre brudd på lov-pålagte frister.

5.5.4.4 Konsekvensen av anmerkning på politiattesten

Forslaget om krav om politiattest innebærer ikke et krav om plettfri vandel for tolker i den forstand at tolken automatisk er utelukket fra å ta tolkeoppdraget dersom tolken har anmerkninger på politiattesten. Dersom en tolk har anmerkning på politiattesten, skal det offentlige organet etter forslaget foreta en vurdering av om det straffbare forholdet har betydning for vedkommendes egnethet som tolk før tolken eventuelt utelukkes fra det aktuelle og framtidige tolkeoppdrag, jf. forslag til § 10 tredje ledd.

For tolker i retten foreslo departementet i høringen endringer i domstoloven som innebærer at tolken er utelukket fra å være tolk i domstolen i tilfeller som oppramset i domstoloven § 72, som omhandler vandelskrav til meddommere, og dersom tolkens uegnethet eller hensynet til domstolens allmenne tillit tilsier utelukkelse. Etter forslaget i høringen vil personer utelukkes fra å være tolker i domstolen også ved mindre overtredelser langt tilbake i tid. Kristiansand tingrett har i høringen stilt spørsmål ved om forslaget er for strengt, og viser til at det er forskjell på å være meddommer og å være tolk. Departementet ser at det kan være ulike hensyn i tilknytning til disse aktørgruppene. På den ene siden tilsier hensynet til tillit til domstolene at også tolker bør omfattes av vandelskravet i domstoloven § 72. Tolker er i en særlig posisjon overfor personene de tolker for under en straffesak, fordi de i mange tilfeller er de eneste som forstår alt som blir sagt. Hva som blir sagt, kan være avgjørende for sakens utfall, og tillit til tolkene og deres profesjonalitet er derfor sentralt for den generelle tilliten til domstolsbehandlingen. En streng regel i samsvar med domstoloven § 72 vil bidra til lik praksis mellom domstolene. På den andre siden er det forskjell på å være meddommer og å være tolk i domstolen, idet man som meddommer har direkte innflytelse over rettsavgjørelsen. Det er heller ikke gitt at mindre overtredelser tilbake i tid fra en tolk vil svekke tilliten til domstolen på samme måte som dersom en meddommer har slike anmerkninger. Departementet har etter en helhetlig vurdering kommet til at det ikke er nødvendig med automatisk utelukkelse for tolker i domstolen, men at domstolene bør vurdere konkret om det straffbare forholdet har betydning for vedkommendes egnethet som tolk før tolken eventuelt utelukkes fra det aktuelle og framtidige tolkeoppdrag. Forslaget inne-

bærer at det blir like regler for tolker i domstolen og for tolker i de øvrige offentlige organene som omfattes av forslaget.

5.5.4.5 Forholdet til krav om politiattest i annen lovgivning

I flere særlover er det generelle krav om politiattest, som også kan komme til anvendelse for tolker. Dette gjelder for eksempel krav om politiattest i utlendingsloven § 97, barnehageloven § 19 tredje ledd og opplæringsloven § 10-9 tredje ledd. Disse kravene vil fortsatt gjelde og påvirkes ikke av at det fastsettes krav til politiattest særskilt for tolker i tolkeloven.

Departementet foreslår at bestemmelser som fullt ut dekkes av forslaget om krav til politiattest i § 10, oppheves. Dette gjelder utlendingslovens § 86 a. Departementet legger også opp til at politiregisterforskriften § 34-15 oppheves.

5.6 Gebyr for manglende oppmøte

5.6.1 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen at offentlige organer kan kreve at en person som ikke møter opp til en planlagt samtale, må betale et gebyr når det er bestilt tolk. Videre foreslo departementet en hjemmel til å gi forskrift om gebyret, inkludert om gebyrets størrelse og hvordan gebyret skal fastsettes.

5.6.2 Høringsinstansenes syn

Det er 16 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om gebyr ved manglende oppmøte. Det er fem høringsinstanser som støtter forslaget, blant andre *Arbeids- og velferdsdirektoratet*, *Kristiansand kommune* og *Lovisenberg Diakonale Sykehus*.

Arbeids- og velferdsdirektoratet uttaler følgende:

Arbeids- og velferdsdirektoratet anerkjenner at det vil være svært uheldig om store ressurser brukes til brukermøter med tolk hvor bruker ikke stiller. Disse situasjonen bør minimeres. Vi støtter at dette bør kunne være opp til hver enkelt etat å avgjøre. Hva slags tjenester som ytes og til hvilke brukergrupper er momenter som må vektes. Det vil også bli viktig å se de administrative kostnadene ved å kreve inn et slikt gebyr opp mot den preventive effekten et slikt gebyr eventuelt måtte ha.

Blant de som støtter forslaget om gebyr, er det flere som framhever at det er en nødvendig forutsetning at forvaltningsorganet forsikrer seg om at informasjonen om slikt gebyr er forstått av brukeren av tolketjenesten og at det ikke skal gis gebyr der manglende oppmøte skyldes sykdom e.l. *Kristiansand tingrett* uttaler ikke om den støtter forslaget eller ikke, men mener det må gå klarere fram av loven om gebyr for manglende fram møte etter tolkeloven skal komme i stedet for eller i tillegg til annet gebyr for manglende fram møte.

Det er ti høringsinstanser som er imot forslaget, blant andre *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Folkehelseinstituttet*, *Den norske legeforeningen*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet* og flere kommuner. Ett argument mot forslaget er at et slikt gebyr kan ramme enkelte sårbare grupper med svak økonomi hardt. For eksempel peker *Kompetanse Norge* på at nyankomne flyktninger ikke har mulighet til å betale slike gebyrer.

Flere peker på at det kan virke urimelig at offentlige organer kan pålegge gebyr ved manglende oppmøte til samtaler hvor det er bestilt tolk. Bufdir uttaler blant annet følgende:

Forslaget om at det offentlige organet kan pålegge slikt gebyr kan virke urimelig, i og med at det er det offentlige organet som vurderer og avgjøre om det er nødvendig med tolk. Særlig vil det kunne virke urimelig å bli ilagt et gebyr for manglende oppmøte, til et møte som det offentlige har pålagt en bruker å stille på.

Den norske legeforeningen peker på at en kan-regel kan føre til ulikhet. Foreningen framhever også at et slikt gebyr forutsetter at brukeren har forstått denne konsekvensen, og at administrasjonen i forkant og ved innkreving av et gebyr dermed kan overstige nytten.

5.6.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet ser at det er hensyn for og imot bruk av gebyr ved manglende oppmøte når det er bestilt tolk. På den ene siden kan slikt gebyr gi insentiver til å møte opp til planlagte samtaler, og det kan dermed spare det offentlige for unødige utgifter. På den andre siden kan et slikt gebyr ramme en allerede sårbar gruppe. Om bruk av gebyr ved manglende oppmøte er et nødvendig og hensiktsmessig virkemiddel kan variere fra sektor til sektor og sak til sak. Høringen viser også at

behovet er ulikt. Departementet mener derfor det bør være opp til det enkelte organ om det skal brukes gebyr ved manglende oppmøte der det er bestilt tolk.

Departementet går videre med forslaget i høringen om at et offentlig organ *kan* kreve at en person som ikke møter opp til en planlagt samtale, må betale et gebyr når det er bestilt tolk, se forslag til § 11. Forslaget gir bare hjemmel til å kreve gebyr for manglende oppmøte til planlagte samtaler hvor det brukes tolk etter tolkeloven § 6 første ledd andre punktum og andre ledd. Forslaget gir ikke hjemmel til å kreve gebyr for manglende oppmøte der det er plikt til å bruke tolk etter særlov, jf. § 6 første ledd første punktum. I slike tilfeller må særloven gi hjemmel dersom det skal kreves gebyr.

I høringen gir mange instanser uttrykk for at det er en nødvendig forutsetning at forvaltningsorganet forsikrer seg om at informasjonen om slikt gebyr er forstått av brukeren av tolketjenesten. Departementet er enig i dette. Departementet foreslo i høringen at det reguleres i forskrift at muligheten til å kreve gebyr forutsetter at personen det er bestilt tolk for, er kjent med at det er bestilt tolk og at gebyr kan kreves for manglende oppmøte. Departementet vil gå videre med dette forslaget, og i tillegg fastsette forskriftsregler om at det ikke skal kreves gebyr dersom det er det offentlige organet som har manglende oppmøte.

Enkelte har også gitt innspill om at det ikke skal gis gebyr der manglende oppmøte skyldes sykdom e.l. Departementet har forståelse for dette synspunktet, men mener samtidig at det enkelte offentlige organet er nærmest til å vurdere om det er hensiktsmessig å bruke gebyr. Departementet foreslår ikke et forbud mot å kreve gebyr i enkelte saker.

Departementet peker for øvrig på at avgjørelser om gebyr må behandles i samsvar med generelle forvaltningsrettslige prinsipper. Forvaltningsorganer kan ikke ta utenforliggende hensyn, treffe vilkårlige, uforholdsmessige eller sterkt urimelige avgjørelser, eller drive usaklig forskjellsbehandling. Departementet har tillit til at offentlige organer vil ha en forsvarlig vurdering i slike saker og at organene ikke bruker gebyr ved manglende oppmøte i saker hvor dette er sterkt urimelig. Departementet forutsetter også at organene har rutiner for avbestilling og lignende, slik at gebyr ikke ilegges dersom møtet er avlyst innen rimelig tid eller eventuelt ved annet gyldig frafall.

Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å regulere hva forholdet skal være mellom generelle gebyr ved manglende oppmøte og gebyr

ved manglende oppmøte hvor det er bestilt tolk. I noen sektorer og for noen sakstyper praktiseres gebyr ved manglende oppmøte generelt. Prinsipielt er det ikke forskjell på om et gebyr ved manglende oppmøte der det er bestilt tolk, kommer i tillegg til et ordinært gebyr eller om det bare gis gebyr dersom det er bestilt tolk. Departementet mener uansett at det bør være opp til det offentlige organet om det skal benyttes gebyr og hvilken betydning det skal ha dersom det også praktiseres et generelt gebyr ved manglende oppmøte.

Departementet foreslår at det i tolkeloven fastsettes en hjemmel til å gi forskrift om gebyret, inkludert om gebyrets størrelse og hvordan gebyret skal fastsettes. Som omtalt over, vil departementet i forskrift fastsette enkelte forutsetninger for å kunne ilegge gebyr, som at personen det er bestilt tolk for må være kjent med at det er bestilt tolk og med at gebyr kan kreves for manglende oppmøte. Departementet vil også vurdere om det skal fastsettes en øvre grense for gebyrets størrelse og om det er behov for andre regler på bakgrunn av høringen.

5.7 Egenandel for tolketjenester

5.7.1 Forslaget i høringen

Departementet foreslo ikke i høringen at det skulle innføres egenandel for tolketjenester, men ba om høringsinstansenes syn på om dette bør innføres i tilfeller der hensynet til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste ikke gjør seg gjeldende.

5.7.2 Høringsinstansenes syn

Det er 27 høringsinstanser som har uttalt seg om det bør innføres en ordning med egenandel for tolketjenester. *Fafo* mener at det bør være mulig å kreve egenandel fra brukere av tolketjenester da det vil ansvarliggjøre brukerne. *Fafo* understreker at det ikke kan kreves i alle tilfeller, men mener det likevel er et viktig signal å gi. *Oslo tingrett* er i tvil om det bør innføres egenandel. De øvrige 25 høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, er negative til at det innføres en ordning med egenandel. Blant de som er imot en ordning med egenandel er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Folkehelseinstituttet*, flere regionale helseforetak, *Likestillings- og diskrimineringsombudet* og flere direktorater.

Flere mener at innføring av egenandel på bruk av tolk vil kunne føre til at mange pasienter og brukere ikke ønsker å benytte tolk selv om det

offentlige organet mener det er nødvendig for å sikre forsvarlig hjelp og behandling. Høringsinstansene peker på at en slik ordning dermed vil kunne bidra til å svekke hensynet som ligger til grunn for å innføre en tolkelov.

Arbeids- og velferdsdirektoratet uttaler følgende:

Å innføre en egenandel for å få tolk i møte med NAV tenker vi vil være i strid med prinsippet om likeverdige offentlige tjenester og kunne ramme en gruppe som er økonomisk sårbare. Vi vurderer det også urimelig at fagpersonen må oppfylle en plikt til å bruke tolk, men at bruker så må betale for dette. Det kan føre til at brukere vegrer seg for å oppsøke bistand ved behov og det kan også svekke tilliten til etaten.

Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) mener et krav om egenandel vil bryte med nasjonal og internasjonal praksis og harmonere dårlig med andre bestemmelser om statlige og kommunale etaters plikt til å benytte en bestemt språkform. KDI anser imidlertid at det kan foreligge gode grunner for en bestemmelse som åpner for bruk av egenandel der organene har opplysninger som understøtter at tolkebehovet ikke framstår nødvendig.

Det framheves at en ordning med egenandel kan få konsekvenser i form av at det ikke brukes tolk når det er behov for det. Om dette uttaler *IMDi* følgende:

Hvis det innføres en egenandelsordning for tolketjenester, kan konsekvensen bli at den enkeltes økonomi fører til at det ikke benyttes tolk. Dette vil gå ut over offentlige organers mulighet til å innhente informasjon og fatte riktige avgjørelser. *IMDi* mener derfor at det ikke bør innføres en ordning med innkreving av en egenandel fra brukere av tolketjenester.

Likestillings- og diskrimineringsombudet peker på at en egenandel for tolkebrukere vil kunne føre til at personer med lavere inntekt ikke ber om tolk når de har behov for det eller avstår fra å be om avtaler med det offentlige. Ombudet mener at en egenandel, også uavhengig av inntekt, vil bli en urimelig økonomisk belastning for personer som ofte trenger tolk i ulike sammenhenger.

Noen peker også på at bruk av egenandel heller ikke vil være kostnadseffektivt på lang sikt. *Folkehelseinstituttet* uttaler blant annet følgende:

Folkehelseinstituttet mener at det ikke bør innføres egenandel på bruk av tolk. Det vil

kunne føre til at mange pasienter/brukere ikke ønsker å benytte tolk selv om helsepersonell mener at bruk av tolk er nødvendig for å sikre forsvarlig hjelp og behandling. Forskningen på feltet underbygger at bruk av tolk er kostnadseffektivt på lang sikt, og et gebyr kan dermed bidra til for lite bruk av tolk med tilhørende høyere kostnader for tjenestene på lang sikt.

5.7.3 Departementets vurderinger og forslag

Et krav om egenandel kan føre til mindre bruk av tolk. Dette kan på den ene siden innebære at brukere ikke ber om tolk dersom de ikke har et reelt behov for det eller at brukere i slike tilfeller bærer deler av kostnaden ved bruk av tolk. På den andre siden kan det også føre til at brukere som trenger tolk, ikke ønsker det fordi det koster penger. Dette kan få konsekvenser i form av at det ikke brukes tolk når det er behov for det, noe som blant annet kan medføre flere uriktige avgjørelser, mer klagebehandling og lavere tillit mellom brukere og det offentlige.

En ordning med egenandel for tolketjenester vil flytte deler av offentlige organers kostnader til tolketjenester over på brukerne og kan på den måten bidra til besparelser. Samtidig vil en slik ordning innebære administrasjonskostnader for organet, blant annet til innkreving. En ordning med egenandel kan også ha en betydelig kostnadsside ved at det kan bli flere uriktige avgjørelser hvis det benyttes tolk i færre tilfeller. Dessuten kan en slik ordning trolig føre til mindre bruk av tolk, også i tilfeller der bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. Dette vil ikke samsvare med formålet med tolkeloven.

Departementet foreslår at det ikke innføres en ordning med egenandel i tolkeloven.

At det ikke innføres en ordning med egenandel for tolketjenester betyr at tolkeloven ikke skal gi hjemmel for dette. Forslaget er ikke til hinder for at det kan kreves egenandel eller delvis dekning av utgiftene til tolk i enkelte saker eller sektorer, men da må det være hjemmel for dette i annen lov.

5.8 Tilsyn og pålegg

5.8.1 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen en tilsynshjemmel i tolkeloven om at statlige eller kommu-

nale sektortilsynsmyndigheter kan gjennomføre tilsyn med § 6 ansvar for å bruke tolk, § 7 krav om kvalifisert tolk, § 8 bruk av fjerntolking og § 9 retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Videre foreslo departementet en hjemmel for at tilsynsmyndighetene kan kreve de opplysninger som er nødvendig for tilsynet. Departementet foreslo videre at tilsynsmyndighetene skal kunne gi pålegg om å rette forholdet og fastsette frist for dette.

Departementet foreslo at reglene om tilsyn og pålegg ikke skulle gjelde for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste på grunn av deres uavhengige rolle.

I høringsnotatet var det omtalt at IMDi kan bruke sin rolle som fagmyndighet til å gi råd, veiledning og informasjon til hjelp for de ulike tilsynsmyndighetene, eventuelt også utarbeide retningslinjer for hvordan tilsyn med tolkeloven bør gjennomføres. Departementet ba om høringsinstansenes innspill på hvordan IMDi kan bruke sin rolle som fagmyndighet til å hjelpe de ulike tilsynsmyndighetene.

5.8.2 Høringsinstansenes syn

Det er 21 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. Høringsinstansene er stort sett positive til at det innføres hjemmel til å føre tilsyn med etterlevelsen av reglene i tolkeloven, selv om enkelte peker på at reglene kan være vanskelige å etterleve og at tilsyn kan føre til økt byråkrati.

Barneombudet har gitt innspill om at det også bør kunne føres tilsyn med § 4 om forbud mot bruk av barn som tolk. Det er også enkelte av høringsinstansene som foreslår tydeligere dokumentasjonskrav i de bestemmelsene som det skal føres tilsyn med, slik at det blir lettere å kontrollere om kravene er oppfylt.

Litt over halvparten av høringsinstansene som har uttalt seg om det, er enig i at domstolene og Politiets sikkerhetstjeneste (PST) skal unntas fra reglene om tilsyn og pålegg, blant disse *Domstoladministrasjonen* og *Oslo tingrett*. *Husleietvistutvalget* mener Husleietvistutvalget også bør unntas og *Gjenopptakelseskommisjonen* mener denne kommisjonen bør unntas. *Politiets utlendingsenhet* viser til at bakgrunnen for at PST er unntatt tolkelovens bestemmelser om tilsyn og pålegg, herunder særlige sikkerhetshensyn, også kan gjøre seg gjeldende for resten av politiet.

Enkelte høringsinstanser er skeptiske til forslagene om unntak fra reglene om tilsyn og pålegg. *Tolketjenesten for Rælingen*, *Skedsmo* og *Lørenskog* mener bare PST, og ikke domstolene,

skal unntas, mens *Amnesty International* ikke ser noen grunn til at PST skal unntas. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* er spørrende til å gjøre et generelt unntak fra tilsyn og pålegg for domstolene og PST, og anbefaler at Kunnskapsdepartementet i samarbeid med disse instansene ser på hvordan det kan føres noe tilsyn, samtidig som man ivaretar sikkerhetshensyn.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) mener de foreslåtte unntakene ikke er nødvendige. JD viser til at dersom tilsynsmyndigheten legges til eksisterende tilsyn, vil det allerede av dette følge at det ikke vil føres tilsyn med tolkebruken i domstolene og PST, i tillegg til en rekke andre organer der det i dag ikke finnes tilsynsmyndigheter eller -ordninger.

JD mener det er uklart hvilke organer som vil bli underlagt tilsyn og at det er uklart om overordnede organer som ikke har en særlig tilsynsrolle skal føre tilsyn etter forslaget. *Politiets utlendingsenhet* mener det kan være hensiktsmessig at det presiseres i forskrift hvem som er sektortilsynsmyndigheten for de større offentlige organene.

JD peker videre på at det ikke framgår av forslaget til lovtekst eller merknaden om tilsynsmyndigheten skal kunne kreve taushetsbelagte opplysninger. JD peker også på at særregler for kriminalomsorgen kan få konsekvenser for hvilke opplysninger tilsynsorganet får tilgang til, og viser til at tilsynsrådet etter forskrift om straffegjennomføring § 2-3 bare kan få innsyn i konkrete saker dersom domfelte eller innsatte samtykker.

Politidirektoratet uttaler at opplysninger som er taushetsbelagte etter straffeprosessloven § 216 i (kommunikasjonskontroll m.m.), bare kan underlegges tilsyn av kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll, og at tilsynet derfor må avgrenses mot dette. *Kriminalomsorgsdirektoratet* mener det bør være et unntak for opplysninger som av sikkerhetshensyn anses skjermingsverdige.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om at tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om retting. *Kristiansand kommune* mener at offentlige organer bør gis anledning til å omstille seg, og at innsatsen i utgangspunktet bør rettes mot å finne stabile løsninger før det fokuseres på pålegg og irettesettelser. *Kriminalomsorgsdirektoratet* bemerker at det ikke har kompetanse til å fatte vedtak i dag, mens *Utdanningsdirektoratet* spør om forholdet til tilsynshjemmel etter friskoleloven som gir hjemmel for flere typer reaksjoner enn pålegg om retting.

Flere høringsinstanser gir innspill om hvilken rolle IMDi kan ha for å hjelpe de ulike tilsynsmyndighetene.

5.8.3 Departementets vurderinger og forslag

5.8.3.1 Behovet for tilsyn

Tolkeloven skal gjelde for alle offentlige organer, ikke bare kommuner. Departementet mener likevel det er naturlig å se hen til de prinsippene som gjelder for innføring av statlig tilsyn med kommunene.

En vurdering av om statlig tilsyn skal innføres, skal bygge på en risiko- og sårbarhetsanalyse. Valg av tilsyn som virkemiddel skal kunne forsvares gjennom en kost- og nytteanalyse, jf. Ot.prp. nr. 97 (2005–2006) og Innst. O. nr. 19 (2006–2007). Kommuneleken som ble vedtatt i 2018, viderefører gjeldende rett på dette området, jf. Prop. 46 L (2017–2018) *Lov om kommuner og fylkeskommuner*. Veilederen *Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020) omtaler krav til eventuell innføring av statlig tilsyn som styringsvirkemiddel overfor kommunene. Risikovurderingen skal knyttes til sannsynligheten for at loven brytes og hvilke konsekvenser dette vil få. Statlig tilsyn er bare ett av flere alternative virkemidler som kan vurderes, og valg av virkemiddel bør bero på en vurdering av de ulike virkemidlenes formåls- og kostnadseffektivitet. En kost- og nytteanalyse av tilsyn skal tilstrebe å få fram hva som ville ha skjedd dersom det ikke hadde vært tilsyn på det aktuelle området. Pålagte kontrolltiltak i eller overfor kommunene skal være forholdsmessige, blant annet med tanke på kostnader og hensynet til enkeltmenneskers liv, helse og integritet.

Det framgår av NOU 2014: 8 at det er store utfordringer med bruk av tolk i offentlig sektor. Dagens situasjon er at 62 prosent av tolkeoppdrag i offentlig sektor utføres av ukvalifiserte tolker. I noen sektorer er det også et underforbruk av tolk. Kravet om å bruke kvalifiserte tolker skal styrke kvaliteten på tolkeoppdrag som utføres i offentlig sektor, og på den måten bidra til å ivareta hensynene til rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste. Manglende overholdelse av tolkelovens regler om plikt til å bruke tolk og kravet om å bruke kvalifisert tolk, kan ha stor betydning for rettssikkerheten og muligheten til å motta forsvarlig hjelp og tjeneste for de som ikke kan kommunisere på norsk.

Brudd på kravet om å bruke kvalifisert tolk kan også ha samfunnsøkonomiske konsekvenser. Bruk av ukvalifisert tolk kan føre til uriktige avgjørelser og feilbehandlinger, for eksempel i helse-tjenesten. Videre kan bruk av ukvalifisert tolk føre til økte kostnader i form av flere klagebehandlinger og lav effektivitet i saksbehandlingen. God

kvalitet på tolkingen bidrar til å sikre effektive offentlige tjenester og riktige avgjørelser, og vil øke tilliten til tolketjenesten.

Det følger av denne gjennomgangen at manglende etterlevelse av tolkeloven vil kunne ha stor innvirkning på den enkeltes møte med offentlig sektor. Departementet har vurdert veiledning, opplysningsplikt og tilsyn som virkemidler. Både veiledning og opplysningsplikt om bruk av tolk vil være mindre ressurskrevende enn at det føres tilsyn. Departementet mener imidlertid at disse virkemidlene ikke vil være tilstrekkelige, i lys av utfordringene med tolketjenesten som nevnes ovenfor. Veiledning er ikke egnet til å avdekke brudd på loven, og opplysningsplikt kan være vanskelig å praktisere og gir ikke mulighet for reaksjoner ved brudd på lovens bestemmelser. Det er derfor departementets oppfatning at det er nødvendig med tilsyn på tolkefeltet, se forslag til § 12. De fleste høringsinstansene er enig i at det er behov for tilsyn.

5.8.3.2 Tilsynsystema

En tilsynsordning med offentlig sektors bruk av tolk må fastsette hvilke plikter tilsynet skal omfatte.

Departementet mener for det første at det er nødvendig at det kan føres tilsyn med at offentlige organer overholder plikten til å bruke tolk i § 6 og kravet om å bruke kvalifisert tolk i § 7. Det skal både føres tilsyn med at offentlige organer bruker tolk når det følger av særlovgivningen, og når plikten til å bruke tolk følger av tolkeloven. Departementet mener at tilsyn med overholdelse av kravet om kvalifisert tolk vil gi et sterkt insentiv til å overholde kravet og en bedre kontrollmulighet for ansvarlige myndigheter.

Barneombudet har gitt innspill om at det også bør kunne føres tilsyn med § 4 om forbud mot bruk av barn som tolk. Tilsyn med overholdelse av § 7 om krav til å bruke kvalifisert tolk vil indirekte innebære at det føres tilsyn med forbudet mot bruk av barn som tolk i tilfeller hvor det er krav om kvalifisert tolk, da barn ikke kan oppfylle kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister. Samtidig gjelder forbudet mot bruk av barn som tolk generelt, og ikke bare når det er krav om å bruke kvalifisert tolk. Forbudet mot bruk av barn som tolk har dessuten et annet formål enn kravet om å bruke kvalifisert tolk. Forbudet handler i hovedsak om å beskytte barnet. Departementet er derfor enig med Barneombudet i at tilsynshjemmelen også bør omfatte § 4 om forbud mot bruk av barn som tolk.

Videre er det viktig at det kan føres tilsyn med at offentlige organer som benytter fjerntolking, har tilstrekkelige tekniske løsninger for dette og tilbyr opplæring av ansatte. Tolkeoppdrag som utføres med dårlige tekniske løsninger eller med ansatte som ikke har den nødvendige opplæringen, vil føre til en kvalitativt dårligere tolketjeneste, noe som igjen kan føre til uriktige avgjørelser. Departementet foreslår derfor at tilsynshjemmelen omfatter § 8 om fjerntolking. Tilsyn med tilfredsstillende tekniske løsninger og opplæring av ansatte, vil bare være aktuelt der organet benytter seg av muligheten til å bruke fjerntolking.

Videre foreslår departementet at det skal kunne føres tilsyn med overholdelse av krav om retningslinjer i § 9, blant annet for å sikre at sektorene har rutiner og gir opplæring til ansatte om bruk av tolk. Tilsyn etter § 9 om retningslinjer innebærer kontroll av minimumskravet til innhold i retningslinjene som vil bli fastsatt i forskrift, men ikke med innholdet for øvrig eller etterlevelsen.

5.8.3.3 Tilsynsmyndighet

Tolkeutvalget foreslo i NOU 2014: 8 at IMDi skulle ha det overordnede faglige tilsynet med offentlige myndigheters bruk av tolk. På bakgrunn av høringen av NOU-en, foreslo departementet at tilsyn skal utføres av de ulike statlige og kommunale tilsynsmyndighetene. Høringsinstansene er i stor grad positive til dette.

Det er allerede etablert sektorvise tilsynsmyndigheter som kan føre tilsyn med at tolkeloven overholdes. Statsforvalteren er pålagt en rekke tilsynsoppgaver på ulike områder og har solid kompetanse i å utføre tilsyn. Det finnes også andre tilsynsmyndigheter og tilsynsordninger, for eksempel i kriminalomsorgen, som har et eget tilsynsorgan oppnevnt av Justis- og beredskapsdepartementet, tilsyn med friskolene etter friskoleloven § 7-2 hvor Utdanningsdirektoratet fører tilsyn og tilsyn etter barnevernloven § 2-3 tredje ledd, jf. § 2-3 b andre ledd, hvor statsforvalteren fører tilsyn, mens Statens helsetilsyn har det overordnede ansvaret for tilsynet, jf. barnevernloven § 2-3 b. De sektorvise tilsynsmyndighetene har god kunnskap om og erfaring med egen sektor, og er godt egnet til å vurdere hvilke krav som stilles i den enkelte sak. Tolking skjer i forbindelse med at et offentlig organ yter tjenester eller løser oppgaver de er pålagt. Tolking er slik sett en del av tjenesteytelsen eller oppgaveutførelsen, og bør omfattes av det sektorvise tilsynet.

Departementet foreslår at tilsyn med etterlevelsen av tolkeloven skal gjennomføres av de statlige og kommunale tilsynsorganene som fører tilsyn med de aktuelle sektorene. Departementet foreslår likevel en egen tilsynshjemmel i tolkeloven. Bakgrunnen for dette er at det kan være uklart og ulikt om tilsynshjemlene i de aktuelle særlovene vil omfatte tilsyn med overholdelse av reglene i andre lover enn særloven. Bruk av tolk er en integrert del av saksbehandling og tjenesteytelse, og i noen tilfeller vil trolig tilsynshjemmelen i en særlov være tilstrekkelig for å kunne føre tilsyn også med overholdelse av tolkeloven. Overholdelse av forvaltningsloven integreres for eksempel ofte i tilsyn etter særlover. I andre tilfeller kan tilsynshjemmelen være direkte knyttet til konkrete bestemmelser i særloven, eller det kan være uklart om den gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å føre tilsyn også med overholdelse av reglene i tolkeloven. Departementet mener derfor at det er nødvendig med en tilsynshjemmel i tolkeloven selv om tilsynet skal utføres av de sektorvise statlige og kommunale tilsynsmyndighetene.

I høringen har enkelte instanser stilt spørsmål om hvem som er tilsynsmyndighet innenfor ulike sektorer og oppgaver, og om dette eventuelt kan reguleres i forskrift. Kunnskapsdepartementet viser til at tolkeloven skal gjelde for alle offentlige organer. Det er ikke hensiktsmessig verken å gå gjennom eller å forskriftsregulere hvem som er tilsynsmyndighet innenfor ulike sektorer og for ulike offentlige oppgaver og tjenester. Departementet legger til grunn at det sjeldent er tvilsomt hvem som er tilsynsmyndighet på et område. Bruk av tolk er en integrert del av saksbehandling eller tjenesteytelse. Den som fører tilsyn med saksbehandlingen eller tjenesteytelsen, skal også føre tilsyn med bruk av tolk. Der myndigheten til å føre tilsyn med et offentlig organ, er delt ut fra ulike oppgaver eller plikter, vil delingen gjelde tilsvarende for tilsyn med overholdelse av tolkeloven.

Departementets forslag til tilsynshjemmel i § 12 gir de statlige og kommunale myndighetene som fører tilsyn med offentlige organer, hjemmel til å føre tilsyn med overholdelsen av utvalgte plikter i tolkeloven. Bruken av denne tilsynshjemmelen forutsetter at det finnes en tilsynsmyndighet som fører tilsyn med det aktuelle offentlige organet. Forslaget gir ikke hjemmel for ethvert overordnet organ til å føre tilsyn med overholdelsen av tolkeloven.

Dersom det ikke er opprettet tilsynsmyndighet for å føre tilsyn med om et offentlig organs saksbehandling og tjenesteytelse, antar departementet at dette skyldes at det ikke er behov for det eller at

det er gode grunner til at det ikke skal føres tilsyn. Eksempelvis kan instruksjonsmyndighet overfor statlige organer være et alternativ til tilsyn i noen tilfeller. Dersom det ikke kan føres tilsyn med organets saksbehandling og tjenesteytelse, er det naturlig at det heller ikke kan føres tilsyn med overholdelse av tolkeloven, da bruk av tolk er en integrert del av saksbehandling og tjenesteytelse.

5.8.3.4 *Hvilke organer det skal føres tilsyn med*

Departementet foreslo i høringen at reglene om tilsyn og pålegg ikke skal gjelde for domstolene eller Politiets sikkerhetstjeneste (PST) på grunn av deres uavhengige rolle. Litt over halvparten av høringsinstansene som har uttalt seg om dette, støtter forslaget. Enkelte mener at også andre organer bør unntas fra tilsyn.

Justis- og beredskapsdepartementet har gitt innspill om at de foreslåtte unntakene ikke er nødvendige, og viser til at dersom tilsynsmyndigheten legges til eksisterende tilsyn, vil det allerede av dette følge at det ikke vil føres tilsyn med tolkebruken i domstolene og PST, i tillegg til en rekke andre organer der det i dag ikke finnes tilsynsmyndigheter eller -ordninger. Kunnskapsdepartementet er enig i dette.

Kunnskapsdepartementet foreslår derfor ikke å fastsette unntak fra tilsyn i tolkeloven. Tilsynshjemmelen i tolkeloven gir uansett bare hjemmel til å føre tilsyn for eksisterende statlige og kommunale tilsynsmyndigheter. Det er dermed en forutsetning for å kunne føre tilsyn med overholdelse av tolkeloven at det er opprettet statlig eller kommunal tilsynsmyndighet. Dersom det ikke er opprettet en tilsynsmyndighet som kan føre tilsyn med oppgaveløsningen og tjenesteytelsen til det aktuelle offentlige organet, kan det heller ikke føres til tilsyn med overholdelse av tolkeloven. Selv om departementet ikke fastsetter et unntak for domstolene og PST, slik som var foreslått i høringen, vil disse organene likevel ikke være underlagt tilsyn, ettersom det ikke finnes tilsynsordninger. Det samme gjelder andre organer hvor det ikke finnes tilsynsmyndigheter eller -ordninger. Se også punkt 5.8.3.3.

5.8.3.5 *Tilsynsmyndighetenes rett til innsyn i opplysninger*

Departementet foreslår at det fastsettes i tolkeloven at tilsynsmyndighetene kan kreve at offentlige organer som det føres tilsyn med, gir de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre tilsyn etter tolkeloven. I mange tilfeller vil tilsyns-

myndighetens innsynsrett være regulert i den aktuelle særloven, men det vil ikke alltid være klart om innsynsretten også omfatter opplysninger som er nødvendig for å føre tilsyn med overholdelsen av reglene i tolkeloven. Når det gjelder tilsyn med kommunepliktene, er innsyn og undersøkelse i forbindelse med tilsyn regulert i kommuneloven § 30-3. Denne bestemmelsen gjelder imidlertid ikke for tilsyn etter tolkeloven ettersom kapittel 30 i kommuneloven, utenom §§ 30-6 og 30-7, bare gjelder for tilsyn med oppfyllelse av plikter som bare er pålagt kommunene eller fylkeskommunene.

Departementet mener derfor det er behov for å regulere tilsynsmyndighetens rett til innsyn for å kunne føre tilsyn etter tolkeloven. På bakgrunn av høringen foreslår departementet at det tas inn i loven at innsynsretten gjelder uten hinder av taushetsplikt. Det vil si at tilsynsmyndighetene kan få innsyn i opplysninger som er underlagt taushetsplikt, enten i lov eller i avtale. Departementet understreker likevel at tilsynsmyndighetene bare skal få innsyn i opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre tilsyn etter tolkeloven. I mange tilfeller vil tilsynet kunne utføres uten tilgang til taushetsbelagte opplysninger.

En problemstilling som har kommet opp i høringen, er hva som skal gjelde når tilsynsmyndigheten etter en særlov har en innsynsrett som er mer begrenset enn det som følger av tolkeloven. Dette er for eksempel tilfelle innenfor kriminalomsorgen der tilsynsrådet etter forskrift om straffegjennomføring § 2-3 bare kan få innsyn i konkrete saker dersom domfelte eller innsatte samtykker. Departementet legger til grunn at slike begrensninger i sektorregelverket går foran den generelle bestemmelsen i tolkeloven. For at det ikke skal være noen tvil om dette, foreslår departementet at det fastsettes i tolkeloven at begrensninger i innsynsretten til tilsynsmyndigheter etter annen lov, gjelder tilsvarende ved tilsyn med overholdelsen av reglene i tolkeloven. Dette innebærer at tilsynsmyndigheten ikke kan få innsyn i taushetsbelagte opplysninger som omfattes av en begrensning i særlov.

5.8.3.6 *Pålegg om retting*

Departementet foreslår at det fastsettes i tolkeloven at tilsynsmyndighetene kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med tolkeloven § 4 og §§ 6 til 9 og fastsette frist for retting, se forslag til § 13.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om pålegg om retting. Kristiansand

kommune mener at innsatsen i utgangspunktet bør rettes mot å finne stabile løsninger før det fokuseres på pålegg og iverksettelse. Departementet understreker at bestemmelsen som foreslås, bare vil gi hjemmel til å pålegge retting. Det vil være opp til tilsynsmyndigheten om pålegg skal benyttes, eller om det er andre mer hensiktsmessige måter å følge opp lovbrudd som avdekkes. Departementet mener det likevel er viktig at tilsynsmyndigheten kan pålegge organet retting dersom det avdekkes brudd på de sentrale reglene i tolkeloven som det etter forslaget skal kunne føres tilsyn med.

I høringen kom det fram at ikke alle tilsynsmyndigheter har hjemmel til å pålegge retting etter særlovgivningen. Departementet kan ikke se at det vil være problematisk dersom tilsynsmyndigheten bruker pålegg om retting ved brudd på tolkeloven, selv om myndigheten ikke har denne reaksjonsmuligheten ved brudd på særlovgivningen.

I høringen er det også stilt spørsmål om forholdet til særlover som inneholder flere reaksjoner enn pålegg om retting, og om andre reaksjoner da kan brukes ved brudd på tolkeloven. Departementet understreker at tolkeloven bare

gir hjemmel til å bruke pålegg om retting, ikke andre reaksjoner. Om andre reaksjoner som det er gitt hjemmel til i en særlov kan brukes ved brudd på tolkeloven, må bero på en tolkning av den aktuelle særloven.

5.8.3.7 Gjennomføring av tilsyn og IMDi's rolle

Bruk av tolk er en integrert del av saksbehandling og tjenesteytelse. Tilsyn med overholdelse av de utvalgte reglene i tolkeloven, bør derfor være en integrert del av tilsynet med det offentlige organets utførelse av oppgaver og tjenester. Hvordan tilsynet skal gjennomføres, vil den aktuelle tilsynsmyndigheten være nærmest til å vurdere. Samtidig kan tilsynsmyndighetene ha behov for hjelp, både fordi det til dels er en ny oppgave og fordi tilsynsmyndighetene ikke har spisskompetanse på bruk av tolk. Departementet mener derfor at det kan være nyttig om IMDi, som nasjonal fagmyndighet for tolking i offentlig sektor, bistår tilsynsmyndighetene i dette arbeidet. I høringen har det kommet mange innspill om hvordan IMDi kan bistå tilsynsmyndighetene, noe som vil bli viktig i utviklingen av denne rollen.

6 Krav til tolken

6.1 God tolkeskikk

6.1.1 Gjeldende rett

Yrkesetiske retningslinjer for tolker, også kjent som retningslinjer for god tolkeskikk, ble utarbeidet i 1997 av en arbeidsgruppe oppnevnt av det daværende Kommunal- og regionaldepartementet. Arbeidsgruppen besto av representanter fra departementet, Norsk tolkeforbund, Universitetet i Oslo og Utlendingsdirektoratet.

Retningslinjene inneholder blant annet regler om kvalifikasjoner, habilitet, nøytralitet og upartiskhet, taushetsplikt og tolkens oppgave.

I Retningslinjer for god tolkeskikk defineres tolkens rolle og de viktigste elementene av tolkens oppgave og ansvar omtales. Hovedpunktene i retningslinjene er:

- § 1. Tolken skal ikke påta seg oppdrag uten å ha de nødvendige kvalifikasjoner.
- § 2. Tolken skal ikke påta seg oppdrag hvor han/hun er inhabil.
- § 3. Tolken skal være upartisk og ikke tillate at egne holdninger eller meninger påvirker arbeidet.
- § 4. Tolken skal tolke innholdet i alt som sies, intet fortie, intet tillegge, intet endre.
- § 5. Tolken har taushetsplikt.
- § 6. Tolken må ikke i vinnings eller annen hensikt misbruke informasjon som han/hun har fått kjennskap til gjennom tolking.
- § 7. Tolken skal ikke utføre andre oppgaver enn å tolke under tolkeoppdraget.
- § 8. Tolken skal si fra når tolking ikke kan skje på en forsvarlig måte.
- § 9. En statsautorisert tolk som utfører skriftlige oversettelser har ikke adgang til å bruke betegnelsen i forbindelse med bekreftelse av riktigheten av en oversettelse av et dokument, verken på selve oversettelsen eller i et dokument med referanse til oversettelsen.

6.1.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen å lovfeste i tolkeloven at tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk. God tolkeskikk ble foreslått presisert til at tolken skal ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse for tolkeoppdrag, opptre upartisk, ikke misbruke informasjon tolken har fått kjennskap til gjennom tolking og at tolken må forsikre seg om at forholdene ligger til rette for forsvarlig utførelse av tolkeoppdraget. Listen er ikke uttømmende, og departementet foreslo også en forskriftshjemmel for å kunne gi ytterligere presiseringer.

6.1.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av ti høringsinstanser uttaler seg om forslaget til bestemmelse om god tolkeskikk. Alle som uttaler seg, støtter forslaget. *Kompetanse Norge* framhever at det er positivt at det tydeliggjøres hva som er tolkens ansvar og at det nedfelles i loven.

Stine Sofies Stiftelse stiller seg bak å forskriftsfeste regler for god tolkeskikk og mener at dette kan bidra til å tydeliggjøre kravene som stilles til tolken og gjøre det mulig å sanksjonere brudd og dermed øke tilliten til tolkesektoren.

Domstoladministrasjonen, Folkehelseinstituttet, Husleietvistutvalget, Kristiansand kommune, Norske Ortoptisters Forening, Oslo tingrett, Trondheim kommune og Utdanningsforbundet støtter også forslaget.

Foreldreutvalget for barnehager (FUB) og Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG) støtter profesjonalisering av tolkeutøvelsen og viser til at det yrkesetiske er vel så viktig som de språklige ferdighetene. De uttaler at det også bør vurderes tilleggskompetanse i fagterminologi i sektoren.

Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus uttaler:

Vi er positive til fokuset på tolkefaglig kompetanse, og vi er enige med Dep i at tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse er et av de sentrale

kravene innenfor god tolkeskikk. Tolken skal være sikker på å ha nødvendig kompetanse til å utføre oppdraget.

Vi mener at det burde være presisert at tolken har også eget ansvar for å vedlikeholde sin kompetanse og samarbeide med tolkeformidlere om forberedelser til oppdraget. Tolken må holde seg kontinuerlig oppdatert og følge med på endringer i bruk av terminologi i ulike sektorer, og ikke minst holde vedlike den kompetansen tolken har tilegnet seg via tolkeutdanning.

6.1.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om å etablere et krav i tolkeloven om at tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk, se forslag til § 14. Høringen viser at det er støtte til å innføre et slikt krav.

Departementet foreslår å løfte noen elementer fra de yrkesetiske retningslinjene til tolkeloven, for å gi innhold til kravet om god tolkeskikk. Bakgrunnen for dette forslaget er blant annet tolketiske utfordringer som manglende kompetanse og uprofesjonell oppførsel.

Et sentralt krav innenfor god tolkeskikk er at tolken skal ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse for oppdraget. Dette er noe annet enn det å være formelt kvalifisert i henhold til tolkeloven § 7. Tolken skal ha den nødvendige kompetansen til å utføre det konkrete oppdraget, blant annet gjennom kjennskap til fagterminologi. Ved utførelse av tolkeoppdrag innen helsetjenesten bør tolken for eksempel kunne formidle medisinske uttrykk på begge språk. Tilsvarende bør tolken kunne formidle juridiske uttrykk ved utførelsen av tolkeoppdrag innen justissektoren.

Tolkesentralen ved Oslo Universitetssykehus mener det bør presiseres at tolken har eget ansvar for å vedlikeholde sin kompetanse og holde seg kontinuerlig oppdatert. Departementet anser dette som en del av kravet om å ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse, men viser til at det også foreslås en forskriftshjemmel for å utdype hva som ligger i god tolkeskikk.

Tolken skal opptre upartisk. Dette er et viktig prinsipp som har stor betydning for tilliten til tolkeyrket. Upartiskhet innebærer at tolken ikke skal engasjere seg til fordel for den ene eller den andre parten i samtalen. Tolkens egne holdninger og meninger skal ikke påvirke arbeidet. Videre innebærer upartiskhet at tolken ikke skal vurdere innholdet i det som tolkes. Eventuelle selvmot-

sigelser og unøyaktigheter i det som sies skal ikke påpekes av tolken.

Til slutt foreslås det å trekke fram i loven at tolken skal forsikre seg om at forholdene ligger til rette for forsvarlig utførelse av tolkeoppdraget. Dette innebærer for eksempel at lokalene er egnet for tolking og at tekniske løsninger for fjerntolking fungerer tilfredsstillende. Hovedansvaret for dette påligger organet som har bestilt tolken, men tolken har også et ansvar for å si ifra dersom forholdene ikke ligger til rette for forsvarlig utførelse av tolkeoppdraget. Ved fjerntolking utenfor oppdragsgivers lokaler, er det tolken som har hovedansvaret for at uvedkommende ikke får tilgang til informasjonen som blir formidlet.

Forslaget til bestemmelse om god tolkeskikk gir ikke en uttømmende beskrivelse av hva som ligger i kravet til god tolkeskikk. I tillegg er det foreslått å knytte reaksjonsmuligheter til brudd på kravet, se punkt 7.2, og det må derfor gis utfyllende bestemmelser om innholdet i kravet. Departementet foreslår at hva som skal anses som god tolkeskikk, reguleres nærmere i forskrift.

6.2 Taushetsplikt

6.2.1 Gjeldende rett

Tolkens taushetsplikt følger ofte oppdragsgiverens taushetsplikt. Dette gjelder for eksempel tolker som utfører oppdrag i helsesektoren, for domstolene og for barnevernet, jf. blant annet helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 og spesialisthelsetjenesteloven § 6-1, domstoloven § 63a, politiloven § 24 og barnevernloven § 6-7. De fleste av disse bestemmelsene viser videre til at forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder tilsvarende.

Statsautoriserte tolker har taushetsplikt som følger direkte av forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven, uavhengig av oppdragsgiver. I forskriften § 6 framgår det at tolken har taushetsplikt om «opplysninger fra sin tolkevirkosomhet i samsvar med god tolkeskikk». Også denne bestemmelsen viser til at reglene i forvaltningsloven §§ 13 flg. gjelder tilsvarende. I forskriften § 6 andre ledd gjøres det eksplisitt unntak fra taushetsplikten når tolken i henhold til lovgivning er pliktig til å gi opplysninger. Etter tredje ledd kan tolken ikke utnytte taushetsbelagte opplysninger i forretningsmessig øyemed eller på annen måte. Dette forbudet begrenses ikke av unntaket for opplysningsplikt.

For tolker som utfører tjeneste eller arbeid for offentlige forvaltningsorganer, gjelder taushets-

pliktsbestemmelsene i forvaltningsloven §§ 13 flg. Hovedregelen i § 13 første ledd nr. 1 er at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til noens personlige forhold som vedkommende får vite om i forbindelse med tjenesten eller arbeidet. Fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted regnes ikke som personlige forhold, med mindre slike opplysninger rører et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige, jf. andre ledd. Etter tredje ledd gjelder taushetsplikten også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Vedkommende kan heller ikke utnytte opplysningene i sin egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre.

Det følger av forarbeidene til forvaltningsloven, jf. Ot.prp. nr. 3 (1976–77) at formuleringen «enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan» omfatter både embetsmenn og ansatte tjenestemenn – herunder helt underordnet personale – og ombuds- eller tillitsmenn samt sakkyndige og andre som får enkeltstående oppdrag. Begrepet «andre som får enkeltstående oppdrag» omfatter tolker som utfører tolketjenester for et forvaltningsorgan.

Unntak fra taushetsplikten følger av §§ 13 a og 13 b. Dette gjelder blant annet i tilfeller hvor den som har krav på taushet samtykker, jf. § 13 a første ledd nr. 1, eller når opplysningene er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder, jf. § 13 a første ledd nr. 3.

Bestemmelsene i §§ 13 til 13 e gjelder som utfyllende regler dersom tolken utfører tjeneste for et forvaltningsorgan og er pålagt taushetsplikt ved bestemmelse i annen lov, forskrift eller instruks av hensyn til private interesser, og ikke annet er bestemt i annen lov eller i medhold av lov, jf. forvaltningsloven § 13 f første ledd.

Lovbestemt taushetsplikt begrenses ikke av bestemmelser i annen lov om rett eller plikt til å gi opplysninger, med mindre vedkommende bestemmelse fastsetter eller klart forutsetter at taushetsplikten ikke skal gjelde, jf. forvaltningsloven § 13 f andre ledd.

6.2.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen å lovfeste i tolkeloven at reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder tilsvarende for tolker, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Departementet foreslo videre å presisere i tolkeloven at bestemmelser om taushetsplikt i

andre lover gjelder tilsvarende for tolker dersom de kommer til anvendelse på det enkelte tolkeoppdraget og at tolken er bundet av samme yrkesmessige taushetsplikt som fagpersonen i samtalen. Forslaget innebar videre at offentlige organer som bruker tolk, skal sørge for at taushetsplikten blir kjent for tolken og kan kreve skriftlig erklæring. Departementet foreslo også å regulere at dokumenter og annet materiale som inneholder taushetsbelagte opplysninger, skal oppbevares på en betryggende måte og tilbakeleveres eller destrueres etter fullført tolkeoppdrag.

6.2.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av ti høringsinstanser har uttalt seg spesifikt om taushetsplikten.

Riksadvokaten og *Utdanningsforbundet* støtter forslaget til bestemmelse om tolkens taushetsplikt. Utdanningsforbundet understreker betydningen av å informere om kravene på enhetsnivå, som for eksempel i skoler og barnehager.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) støtter forslaget om en egen bestemmelse om taushetsplikt, men stiller spørsmål ved om forvaltningslovens regler er tilstrekkelige. IMDi viser blant annet til hva som regnes som personlige forhold og ikke i forvaltningsloven, og mener alle opplysningene alltid bør være taushetsbelagte for tolken. IMDi uttaler:

I en samtale mellom en tjenestemann og en privat part er tjenestemannen mottaker av informasjon fra den private parten. Tjenestemannen bruker deretter denne informasjonen i saksbehandling. Tjenestemannen mottar informasjonen av en grunn, og vil følgelig ha et behov for å behandle og bruke opplysningene som fremkommer i samtalen. Tolken har, i motsetning til tjenestemannen, ikke et slikt behov.

Tolken skal være et mellomledd mellom partene for å gjøre kommunikasjonen mellom dem mulig. Når tolken har fullført denne oppgaven, er tolkens oppgave avsluttet.

Etter at tolken har fullført sin oppgave, skal tolken levere dokumenter eller annet materiale tolken har fått i forbindelse med oppdraget, eller destruere dem, jf. lovutkastet § 14 fjerde ledd.

IMDi mener at det samme prinsippet bør gjelde for all informasjon tolken mottar, både skriftlig og muntlig. Tolken var aldri den egentlige mottaker av informasjon, og har følgelig ingen rett, anledning til, eller behov for å ta denne informasjonen med seg videre.

IMDi uttaler også at hensynet til forutsigbarhet for både tolken og tolkebrukeren kan tilsi at det er hensiktsmessig med én regel om taushetsplikt, istedenfor at tolken underlegges ulike regler avhengig av oppdraget. *Norsk tolkeforening* mener at tolken skal ha absolutt taushetsplikt i forbindelse med informasjon tolken får tilgang til i forbindelse med oppdrag.

Helsedirektoratet uttaler at taushetsplikten med fordel også kan presiseres nærmere i forskriften og at det kan vurderes krav om skriftlig samtykke om at tolken kjenner til og vil respektere taushetsplikten.

Kripes mener at det er hensiktsmessig å innføre en generell bestemmelse om taushetsplikt i tolkeloven, slik at det ikke er tvil om at taushetsplikten gjelder ved alle tolkeoppdrag uavhengig av sektor. *Kripes* understreker at det bør framgå klart av tolkeloven at særlovgivningen kan ha strengere taushetspliktsregler. Videre mener *Kripes* at det ikke bør være valgfritt å destruere materialet som er utdelt og at tolken må få klare retningslinjer fra oppdragsgiver om oppbevaring og destruksjon.

Når det gjelder hvilke krav som bør gjelde for domstolene, reiser *Kristiansand tingrett* spørsmål om i hvilken grad bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven passer for tolking i domstolene. *Oslo tingrett* viser til at tolkens taushetsplikt ved oppdrag for domstolen følger av domstoloven § 63a, men mener det likevel er hensiktsmessig å innta en generell bestemmelse om taushetsplikt i tolkeloven.

6.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om å innføre en generell bestemmelse om taushetsplikt i tolkeloven, se forslaget til § 15. Formålet er å tydeliggjøre for tolkene at regler om taushetsplikt gjelder for alle tolkeoppdrag og å bidra til å øke tilliten til tolkesektoren. Dagens utfordringer med tillit skyldes blant annet frykt for at tolken skal dele opplysninger videre. Ifølge IMDi er det ofte nær kontakt mellom innvandrergupper fra samme land, særlig hvis det dreier seg om små grupper. I små språkmiljøer kan tolker utsettes for press utenfor selve tolkesituasjonen, for eksempel om å røpe sensitiv informasjon som tolken har fått kjennskap til gjennom et tolkeoppdrag. Frykt for brudd på taushetsplikt forekommer også i saker om vold i nære relasjoner, tvangsekteskap mv. Den voldsutsatte kan oppleve å bli stigmatisert av å søke hjelp på et krisesenter. I noen miljøer frykter medlemmer represalier hvis de uttaler seg mot

miljøet eller legger skam på familien. På bakgrunn av slike utfordringer mener departementet at tolkeloven bør inneholde regler om taushetsplikt.

Departementet opprettholder forslaget om at forvaltningslovens regler om taushetsplikt skal gjelde for tolker. *Norsk tolkeforening* og IMDi uttaler i høringen at tolker bør ha absolutt taushetsplikt. IMDi viser til at tolken, i motsetning til en saksbehandler, ikke er ment som mottaker av opplysningene som fremkommer i samtalen og at tolken derfor ikke har rett til, anledning til, eller behov for å ta denne informasjonen med seg videre.

Departementet er enig med IMDi i at en tolk og en saksbehandler har ulike roller, og at tolken ikke bør ta med informasjon videre, selv om informasjonen ikke er taushetsbelagt etter forvaltningsloven. Etter departementets vurdering bør det likevel være opp til de enkelte sektorene å vurdere om det er behov for strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, blant annet fordi brudd på taushetsplikten er straffesanksjonert. Som det framgår nedenfor, har flere sektorer egne regler om taushetsplikt.

I forslaget til § 15 første ledd foreslås det at forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt i §§ 13 til 13 e skal gjelde tilsvarende for tolker som utfører oppdrag etter tolkeloven. Dette innebærer for eksempel at tolker som utfører oppdrag for private barnehager omfattes av forvaltningslovens regler om taushetsplikt. Brudd på taushetsplikten vil dermed kunne straffes etter straffeloven §§ 209 til 210. Skyldkravet her er grov uaktsomhet, jf. § 209 fjerde ledd, i motsetning til kravet om forsett etter § 211.

Videre foreslås det i andre ledd at bestemmelser om taushetsplikt i andre lover gjelder i den grad de kommer til anvendelse på det enkelte tolkeoppdraget. Slike bestemmelser finnes blant annet i domstoloven § 63a, straffegjennomføringsloven § 7, helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1, spesialisthelsetjenesteloven § 6-1, barnevernloven § 6-7 og sosialtjenesteloven § 44. Taushetspliktreglene slik de reguleres i tolkeloven gjelder dermed ikke for tolkeoppdrag som omfattes av taushetspliktregler i særlovgivningen. For tilfeller der fagpersonen i samtalen er bundet av strengere taushetsplikt enn det som følger av første ledd, foreslås det å presisere at taushetsplikten gjelder tilsvarende for tolken. Strengere taushetsplikt for fagpersoner følger blant annet av helsepersonelloven §§ 21 flg. og politiloven § 24.

Tolkeloven gjelder med mindre annet er bestemt i eller i medhold av annen lov, jf. § 3. Dette innebærer at det kan gis strengere eller

lempeligere taushetspliktregler for tolker i særlov-givningen.

Departementet foreslår en bestemmelse tilsvarende forvaltningsloven § 13 c i forslaget til tolkelov § 15 tredje ledd. Forvaltningsloven § 13 c første ledd pålegger forvaltningsorganer å sørge for at taushetsplikten blir kjent for tolken, og eventuelt kreve skriftlig erklæring om at vedkommende kjenner og vil respektere reglene. Informasjonsplikten gjelder ikke for private parter. Etter departementets vurdering er slik informasjon og skriftlig erklæring nyttig og kan bidra til å klargjøre tolkens taushetsplikt ved oppdrag for ulike offentlige organer. Det foreslås derfor at regelen i forvaltningsloven § 13 c første ledd også skal gjelde for offentlige organer i medhold av tolkeloven. Informasjon om taushetsplikten under et tolkeoppdrag kan ha en positiv effekt på tilliten til det offentlige og bruk av tolk. Informasjon om taushetsplikten kan også være klargjørende, ettersom tolker vil være underlagt ulike regler om taushetsplikt avhengig av hvilket offentlige organ tolken utfører tolketjenesten for.

Etter forvaltningsloven § 13 c andre ledd skal forvaltningsorganet oppbevare dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt på betryggende måte.

I den grad tolken mottar dokumenter eller materiale i forbindelse med et tolkeoppdrag, er hensikten med overleveringen å sikre at tolkeoppdraget kan utføres på en hensiktsmessig måte. Slike dokumenter og materiale skal ikke oppbevares av tolkene etter at tolkeoppdraget er fullført eller benyttes til andre formål senere. Det samme gjelder tolkens eventuelle notater som inneholder taushetsbelagte opplysninger knyttet til et tolkeoppdrag.

Departementet foreslår at tolkeloven regulerer spesifikt at tolken skal oppbevare dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt, og som er mottatt i forbindelse med et tolkeoppdrag, på en betryggende måte mens tolkeoppdraget pågår. Når tolkeoppdraget er fullført, skal slikt materiale leveres tilbake til oppdragsgiver eller destrueres, jf. forslaget til § 15 fjerde ledd andre punktum. Oppdragsgiveren bør gi tydelig beskjed til tolken om materialet skal leveres tilbake eller destrueres.

6.3 Habilitet

6.3.1 Gjeldende rett

Tolkens habilitet er ikke generelt regulert i lov, men i forskjellige retningslinjer, som for eksempel

retningslinjer for god tolkeskikk, retningslinjer for bruk og bestilling av språktolk i NAV, og i UDIs rundskriv om bruk av tolk i utlendingsaker. Habilitet for tolker i retten er regulert i domstoloven § 138, jf. §§ 106 flg.

En offentlig tjenestemann er etter forvaltningsloven § 6 første ledd inhabil til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelse i forvaltningssak, blant annet når han selv er part i saken, er i slekt med en part eller har nærmere bestemte roller overfor en part. Hvis det foreligger «andre særegne forhold» som er egnet til å svekke tilliten til tjenestemannens upartiskhet, er han inhabil etter § 6 andre ledd. I avgjørelsen skal det blant annet legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal legges vekt på om habilitetsinnsigelse er reist av en part. En direkte underordnet tjenestemann i samme forvaltningsorgan som en inhabil overordnet, kan heller ikke treffe avgjørelse i saken, jf. tredje ledd. Tjenestemannen er likevel ikke inhabil hvis det er åpenbart at tilknytningen ikke vil kunne påvirke hans standpunkt og det ikke er offentlige eller private interesser som tilsier at han må vike sete, jf. fjerde ledd.

I tillegg til offentlige tjenestemenn gjelder habilitetsreglene i forvaltningsloven for enhver annen som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 10. Dette inkluderer tolker. Tolker treffer imidlertid ikke avgjørelser i en forvaltningssak, jf. formuleringen i § 6 første ledd. De er heller ikke ansatte saksbehandlere som direkte tilrettelegger grunnlaget for avgjørelser i forvaltningssaker. Forvaltningsloven § 6 gjelder dermed i utgangspunktet ikke for tolker. En tolks bidrag i en forvaltningssak er likevel ofte av vesentlig betydning for sakens utfall, selv om tolken ikke gir noen form for råd eller anbefaling i saken. Det kan derfor diskuteres hvorvidt tolkens arbeid kan anses som tilrettelegging for grunnlaget i avgjørelser i forvaltningssaker, slik at § 6 kommer til anvendelse.

Om oppnevning av rettstolk og tolkens plikter og habilitet gjelder reglene som er gitt for sakkyndige tilsvarende, jf. domstoloven § 138. Sakkyndiges habilitet er regulert i tvisteloven § 25-3 og straffeprosessloven § 142.

Det følger av tvisteloven § 25-3 tredje ledd at en person som ville ha vært inhabil som dommer i saken, ikke skal oppnevnes som sakkyndig. Det utelukker ikke oppnevning at vedkommende har vært sakkyndig i lavere instans. Dommeres habilitet reguleres i domstoloven § 106.

Når det kan unngås, bør det etter straffeprosessloven § 142 første ledd ikke oppnevnes sakkyndig som etter domstolloven §§ 106 eller 108 ville vært inhabil som dommer. Heller ikke sakkyndige som står i avhengighetsforhold til hverandre bør oppnevnes, jf. straffeprosessloven § 142 andre ledd.

Etter domstolloven § 106 kan en person ikke være dommer eller lagrettemedlem blant annet dersom han selv er part i saken, er i slekt med eller har et bestemt familiært forhold til en part, tidligere har handlet i saken for en av partene eller tidligere har vært dommer eller lagrettemedlem i saken.

Domstolloven § 107 første ledd fastslår at den som er dommer eller lagrettemedlem i saken, ikke kan være sakkyndig.

En person er også inhabil til å være dommer eller lagrettemedlem dersom det foreligger andre særegne omstendigheter som er skikket til å svekke tilliten til vedkommendes habilitet, jf. domstolloven § 108. Dette gjelder særlig når parten på grunn av disse omstendighetene krever at personen viker sete.

6.3.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen å regulere i tolkeloven at reglene i forvaltningsloven § 6 gjelder tilsvarende for tolker. Videre foreslo departementet at tolken så snart som mulig skal informere oppdragsgiver om forhold som gjør eller kan gjøre tolken inhabil og at oppdragsgiver avgjør om tolken skal brukes. For tolker i retten foreslo departementet at domstolloven §§ 106 til 108 gjelder tilsvarende så langt de passer. Det ble presisert at domstolloven § 106 nr. 6 ikke gjelder. Departementet foreslo et unntak fra habilitetskravet når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig.

6.3.3 Høringsinstansenes syn

Elleve høringsinstanser har uttalt seg som forslaget om habilitet. *Barneombudet*, *Husleietvistutvalget* og *Utdanningsforbundet* støtter forslaget. Utdanningsforbundet uttaler:

Utdanningsforbundet støtter innføringen av denne bestemmelsen. Nær kjennskap til personer man tolker på vegne av kan bidra til at det offentlige fatter uriktige vedtak. Det er en trussel mot rettssikkerheten, som vi må unngå. Særlig når det gjelder tolking fra små språk kan

det bli en utfordring å finne habile tolker. Man bør likevel ikke gå på akkord med denne bestemmelsen.

Bufdirs eksterne kompetansegruppe for dialog og mangfoldsensitivitet viser til at tolken i mange tilfeller ikke kjenner identiteten til oppdragsgivers bruker eller tjenestemottaker, eller temaet for tolkeoppdraget, før oppmøte og dermed kan oppleve å bli utsatt for press om å gjennomføre tolkingen til tross for inhabilitet. Kompetansegruppen mener fjerntolking via telefon kan være en løsning ved enkelte særegne forhold, fordi dette kan sikre anonymitet. Kompetansegruppen framhever også at det er viktig at tolken får være med på avgjørelsen av om vedkommende kan eller skal brukes i det konkrete tolkeoppdraget.

Justis- og beredskapsdepartementet (JD) mener at forslaget til habilitetsbestemmelse reiser flere spørsmål. JD viser til at tolkens rolle etter omstendighetene kan skille seg fra det som gjelder for tradisjonelle saksbehandlere. De hensynene som gjør at en tolk i enkelte tilfeller bør avstå fra et oppdrag på grunn av sin relasjon til parten, er derfor ikke nødvendigvis de samme som de som begrunner inhabilitet for saksbehandlere. JD mener habilitetsreglene ikke uten videre kan «gjelde tilsvarende» for tolker og foreslår en mulig omformulering. JD mener også at det ikke er gitt at terskelen for når det er forsvarlig å bruke barn som tolk, skal være den samme som når det vil være forsvarlig f.eks. å bruke en voksen slektning, slik det framgår av merknadene til bestemmelsen.

JD viser videre til at det er uklart om oppdragsgiver skal avgjøre inhabilitetsspørsmålet eller om man mener at oppdragsgiver står fritt til å velge å bruke en tolk selv om denne må anses inhabil. Sistnevnte er etter JDs syn ikke en heldig løsning, og det vil også være uklart hvordan den forholder seg til unntaksregelen. Det er også uklart hvordan forslaget til unntak forholder seg til regelen i domstolloven § 138, som allerede regulerer inhabilitet for tolker i retten.

Kristiansand tingrett mener det framstår som uklart hvilke regler som skal gjelde for domstolene. Tingretten uttaler:

Det er foreslått en generell bestemmelse i lovutkastet § 15 første ledd om at forvaltningslovens habilitetsregler gjelder for tolker, deretter en særlig bestemmelse i lovutkastet § 15 tredje ledd om at domstolloven §§ 106-108 gjelder «så langt de passer» for tolker i retten, samtidig som det ikke er foreslått noen endringer i

dagens regulering i prosesslovene, jf. domstoloven § 138 første ledd første punktum, jf. tvisteloven § 25-3 tredje ledd og straffeprosessloven § 142 første ledd. Sistnevnte bestemmelser har andre formuleringer enn at domstoloven §§ 106-108 gjelder «så langt de passer», og det blir derfor spørsmål om hvilke særbestemmelser for domstolene som skal ha forrang. Det er også noe uklart om lovutkastet § 15 første ledd kommer i tillegg til de særlige bestemmelsene for domstolene, eller om tolking i domstolene fullt ut reguleres av særbestemmelsene.

Oslo tingrett forstår forslaget slik at det ikke innebærer endring av gjeldende rett for domstolene og er enig i at det er hensiktsmessig å innta en felles bestemmelse om habilitet i tolkeloven. Tingretten mener departementet bør vurdere om habilitetsreglene også bør gjelde mellom tolker som tar oppdrag sammen, på bakgrunn av erfaringer om at slektskap eller andre særlige forbindelser mellom tolker kan påvirke utførelsen av oppdraget.

Norges Høyesterett gjør oppmerksom på at det bør gjøres en konsekvensendring i domstoloven § 138 som følge av at habilitetsreglene for tolker i retten flyttes til tolkeloven, og at tolkeloven også medfører noen ytterligere plikter for tolken.

Norsk tolkeforening (NTF) støtter at det innføres strenge regler til tolkens habilitet. NTF mener også at oppdragsgivere skal kunne underlegges krav om å oppgi tilgjengelig relevant informasjon til tolkene ved forespørsler om oppdrag, slik at tolken har mulighet til å vurdere egen habilitet i forkant.

Helsedirektoratet mener at det ikke bør være anledning til unntak fra regler om habilitet «når det ut fra omstendighetene må anses forsvarlig». Direktoratet viser til at dette er et skjønnsmessig vilkår, at tolker har et viktig oppdrag, og at det er fare for at viktig informasjon holdes tilbake dersom tolken er inhabil.

Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved OsloMet påpeker at omtalen av tolkens habilitet ikke relateres til vitneplikten og tolkeryrkets spesielle posisjon i kommunikasjonen. Fakultetet mener det vil være naturlig at tolkeprofesjonen nevnes sammen med andre yrkesgrupper som fritas fra vitneplikten, og uttaler:

Tolken har i dag en særdeles utsatt stilling gjennom yrkets lave profesjonsstatus. Eksempelvis er det i dag et tilbakevendende problem at tolker blir stevnet som vitne i saker de tid-

ligere har tolket. Dette er en tendens som illustrerer samfunnets manglende forståelse for funksjonen i offentlig sektor, og som bidrar til at utøvere som har investert i utdanning, kan bli gjort inhabile og ikke lenger kan benyttes som tolk. Med tanke på hvor tid- og ressurskrevende kvalifisering av tolker er, er det særdeles uheldig at kvalifiserte tolker blir gjort «inhabile» og får ødelagt sine videre karrieremuligheter.

Fakultetet foreslår primært en egen paragraf som fritar tolkene fra vitneplikt om informasjon de har tilkommet i kraft av sin stilling, på linje med yrkesgrupper nevnt i straffeprosessloven § 119, subsidiært at fritak fra vitneplikten tas inn i habilitetsbestemmelsen.

6.3.4 Departementets vurderinger og forslag

6.3.4.1 Innføring av krav til habilitet for tolker

Departementet opprettholder forslaget om en egen bestemmelse om habilitet i tolkeloven, se forslag til § 16. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget.

Tolkens bidrag i en sak kan ha vesentlig betydning for utfallet. Utførelsen av tolkeoppdraget skal ikke påvirkes av vedkommendes relasjon til partene. Tolker kan bli utsatt for press for å sørge for avgjørelser som går i en bestemt retning, for eksempel ved å endre detaljer i forklaringer eller utelate informasjon. Hensynet til forsvarlig saksbehandling og riktige avgjørelser, samt tolkens upartiskhet og allmenn tillit til tolkene, tilsier at det bør være habilitetsregler for tolker. Dette følger også av retningslinjer for god tolkeskikk i dag.

Departementet har gjort noen justeringer i bestemmelsen. For det første foreslår departementet å presisere i lovteksten at en tolk ikke skal påta seg oppdrag hvis tolken er inhabil.

Videre foreslår departementet justeringer i bestemmelsen etter innspill i høringen om uklarheter. I høringen var forslaget at forvaltningsloven § 6 om habilitet gjelder tilsvarende for personer som tar tolkeoppdrag. Både Justis- og beredskapsdepartementet (JD) og to tingretter har påpekt uklarheter ved forslaget.

JD mener at habilitetsreglene i forvaltningsloven ikke uten videre kan gjelde tilsvarende for tolker, ettersom tolkens rolle etter omstendighetene kan skille seg fra det som gjelder for tradisjonelle saksbehandlere. JD viser til at det ikke

nødvendigvis er de samme hensynene som gjør at henholdsvis en tolk og en saksbehandler bør avstå fra et oppdrag.

Inhabilitetsgrunnene i forvaltningsloven § 6 første ledd inkluderer blant annet at vedkommende selv er part i saken, er i slekt med eller gift med en part og ulike forretningsforhold. Andre ledd i § 6 innebærer inhabilitet når «andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans partiskhet».

Departementet mener disse forholdene bør begrunne inhabilitet hos tolken, selv om tolken har en annen rolle enn saksbehandlere. Saksbehandlere tilrettelegger grunnlaget for og treffer avgjørelser for forvaltningen. Tolkens oppgave er å gjengi det som blir sagt på det andre språket og tolken påvirker dermed ikke avgjørelsen på samme måte som saksbehandlere. Verken det offentlige organet eller den det tolkes for vil imidlertid ha mulighet til å kontrollere om det som gjengis er gjengitt riktig. Tolken kan derfor påvirke informasjonen som formidles mellom partene på en slik måte at grunnlaget for avgjørelsen blir annerledes enn det ellers ville vært. Dette gjør at tolken indirekte kan påvirke avgjørelsen.

Både organet og den det tolkes for må kunne ha tillit til at det ikke er forhold utenom oppdraget som kan påvirke gjennomføringen. Departementet vurderer at relasjoner mellom tolken og en av samtalepartene, som listes opp i forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav a til e, kan utgjøre en risiko for uriktige avgjørelser og være egnet til å svekke tilliten til organet. Selv om rollen til en tolk ikke er den samme som rollen til en saksbehandler, mener derfor departementet at de samme forholdene som begrunner inhabilitet hos saksbehandlere begrunne inhabilitet hos tolker. Om det foreligger andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten, jf. forvaltningsloven § 6 andre ledd, må vurderes konkret med utgangspunkt i sakens karakter og hvilken rolle tolken og den det tolkes for har i saken. Dersom tolken har en interesse i utfallet av saken, men samtalen med den det tolkes for i det aktuelle oppdraget gjelder andre forhold enn de som påvirker tolken, kan det være mindre grunn til å anse tolken som inhabil enn det ville vært å anse saksbehandleren som inhabil.

For å gjøre bestemmelsen mer presis, foreslår departementet å gå bort fra formuleringen om at forvaltningsloven § 6 «gjelder tilsvarende» og foreslår isteden å lovregulere at tolken er inhabil når det foreligger forhold som nevnt i forvaltningsloven § 6 første eller andre ledd.

Departementet finner ikke grunn til å gi habilitetsregler for situasjoner der tolker tar oppdrag

sammen. Kravet til god tolkeskikk innebærer at tolken skal opptre upartisk, noe som blant annet inkluderer at tolkens egne holdninger og meninger ikke skal påvirke arbeidet. Dersom det oppleves utfordringer med særlige forbindelser mellom tolker som tar oppdrag sammen i enkelte sektorer, kan det vurderes å gi egne regler om dette i særlovgivningen.

6.3.4.2 *Vurdering av habilitet og konsekvensen av at tolken er inhabil*

Departementet opprettholder forslaget om at tolken så snart som mulig skal informere oppdragsgiver om forhold som gjør eller kan gjøre tolken inhabil. Departementet foreslår også å presisere i lovteksten at tolken selv tar stilling til sin egen habilitet, slik tjenestemannen gjør etter forvaltningsloven § 8. For å kunne avgjøre egen habilitet, må tolken få tilstrekkelige opplysninger fra oppdragsgiveren. Slike opplysninger bør gis i forkant av oppdraget, slik at samtalen ikke må utsettes dersom det viser seg at tolken er inhabil. Norsk tolkeforening mener oppdragsgivere bør underlegges krav om å oppgi tilgjengelig relevant informasjon ved forespørsel om oppdrag, slik at tolken kan vurdere habiliteten i forkant. Departementet foreslår ikke å regulere dette i loven. I noen tilfeller vil det ikke være mulig for oppdragsgiveren å oppgi informasjon på forhånd, for eksempel fordi oppdraget bestilles kort tid før det skal gjennomføres eller fordi informasjonen ikke er tilgjengelig på et tidlig tidspunkt. Når opplysningene er tilgjengelige, vil både organet og tolken være tjent med at de oppgis på forhånd.

Departementet foreslo i høringen at oppdragsgiver avgjør om tolken skal brukes. JD påpekte at regelen ville skille seg fra forvaltningsloven § 6 dersom oppdragsgiver kan velge å bruke en inhabil tolk. JD viste også til at forholdet til det foreslåtte unntaket fra habilitetskravet ville være uklart med en slik løsning. På bakgrunn av dette opprettholder ikke departementet forslaget. Dette innebærer at oppdragsgiveren ikke kan velge å bruke en tolk som er inhabil, med mindre situasjonen omfattes av unntaksbestemmelsen, se punkt 6.3.4.4.

6.3.4.3 *Særlig om tolker i retten*

I høringen ble det foreslått en bestemmelse om at domstolloven §§ 106 til 108 gjelder tilsvarende så langt de passer for tolker i retten. Både JD og Kristiansand tingrett mener det er uklart hvilke regler om habilitet som gjelder for tolker i dom-

stolen og hvordan forholdet mellom tolkeloven og reglene i domstolloven skal være. Departementet ser at dette kan være uklart, når domstolloven § 138 regulerer at tolkens plikter og habilitet følger reglene som er gitt om sakkyndige.

Tolkeloven skal gjelde med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov, jf. forslag til § 3. Departementet opprettholder ikke forslaget om å regulere habilitet for tolker i retten særskilt i tolkeloven, da departementet mener dette er tilstrekkelig regulert i domstolloven, jf. tvisteloven og straffeprosessloven. Dersom særlovgivningen regulerer habilitet for tolker, vil disse reglene gå foran de generelle reglene i tolkeloven. Særlovgivningen kan gi strengere eller lempeligere habilitetskrav for tolker, enn det som følger av tolkeloven § 16.

6.3.4.4 Unntak fra kravet til habilitet

På grunn av mangel på tolker i enkelte språk, kan krav til habilitet i enkelte tilfeller medføre at det ikke er mulig å skaffe tolk eller at saken blir uforholdsmessig forsinket. Dette kan igjen medføre at personer ikke får rett ytelse til rett tid, eller kravet kan få konsekvenser for liv og helse. Dette er bakgrunnen for at departementet i høringen foreslo unntak fra kravet til habilitet når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig.

Helsedirektoratet mener at det ikke bør være anledning til unntak fra habilitetskravet når det ut fra omstendighetene må anses forsvarlig, ettersom dette er et skjønnsmessig vilkår og at det er fare for at viktig informasjon holdes tilbake dersom tolken er inhabil. Departementet forstår bekymringen, men mener det er behov for unntaket, blant annet på grunn av den nevnte mangelen på tolker i enkelte språk og at noen språkmiljøer er små.

Departementet opprettholder derfor forslaget om unntak fra habilitetskravet og foreslår å regulere at en inhabil tolk, likevel kan ta et oppdrag når det offentlige organet vurderer at det er nødvendig i nødssituasjoner eller at det ut fra omstendighetene må anses forsvarlig. Det er det offentlige organet som må vurdere om unntaket

kommer til anvendelse, slik at den inhabile tolken kan brukes.

I nødssituasjoner kan situasjonen tilsi at informasjonsformidling ikke kan vente, for eksempel i kontakt med nødsentral, ambulanse eller sykehus i forbindelse med trafikkulykker, akutte og alvorlige sykdomstilfeller og brann. Nødssituasjoner kan også omfatte situasjoner der det er snakk om å redde vesentlige økonomiske interesser, for eksempel ved brann, oversvømmelser, store lekkasjer, strømbrydd eller lignende. Unntaket kan komme til anvendelse i disse situasjonene dersom risikoen for skade, herunder tap av vesentlige økonomiske interesser, er av et slikt omfang at skaderisikoen må veie tyngre enn risikoen ved å bruke en inhabil tolk. Videre kan også muligheten for å forhindre alvorlige lovbrudd anses som en nødssituasjon.

I vurderingen av om bruk av inhabil tolk ut fra omstendighetene må anses forsvarlig, har særlig sakens tema og hvilke forhold som gjør tolken inhabil, betydning. I saker der temaet er sensitivt, skal det mer til før en inhabil tolk kan brukes enn i saker som omhandler andre typer temaer. Bruk av inhabil tolk vil oftere være forsvarlig i mer hverdagslige situasjoner enn saker som har stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter.

Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved OsloMet ønsker en bestemmelse som fritar tolker fra vitneplikt, på lik linje med yrkesgrupper nevnt i straffeprosessloven § 119. Fakultetet viser til at det er et tilbakevendende problem at tolker blir stevnet som vitne i saker de tidligere har tolket, og at dette kan gjøre tolkene inhabile. Straffeprosessloven § 119 regulerer at retten ikke må ta imot forklaring av blant andre prester, advokater, leger og psykologer om noe som er betrodd dem i deres stilling. Departementet ser at det er flere argumenter for å fritta tolker fra vitneplikten, blant annet på grunn av tolkens rolle og begrensningene som følger av kravet om god tolkeskikk. Forslag om å fritta tolker fra vitneplikten, har imidlertid ikke vært på høring. Videre må vitnepliktens omfang vurderes helhetlig. Departementet foreslår derfor ikke dette nå, men vil ta med innspillet i det videre arbeidet.

7 Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen og reaksjoner

7.1 Nasjonalt tolkeregister

Departementet foreslo i høringen lovfesting av Nasjonalt tolkeregister. Dette forslaget har blitt fulgt opp ved at reglene om Nasjonalt tolkeregister er tatt inn først i introduksjonsloven og deretter i integreringsloven i påvente av en tolkelov. Departementet foreslår å flytte disse reglene fra integreringsloven § 45 til tolkeloven § 17. Forskriftshjemmelen om advarsel og utestenging fra Nasjonalt tolkeregister som i dag er regulert i integreringsloven § 45, foreslås regulert i bestemmelsen om advarsel og utestenging i tolkeloven § 21.

Departementet viser for øvrig til vurderingene i Prop. 6 L (2019–2020) *Endringer i introduksjonsloven (Nasjonalt tolkeregister)* og Prop. 89 L (2019–2020) *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven)*.

Det ble innført nye kvalifikasjonskategorier da nytt Nasjonalt tolkeregister ble lansert våren 2020. Registeret er nå inndelt i følgende fem kategorier hvor tolker i kategori A er de høyest kvalifiserte:

- Kategori A: Statsautorisasjon og bachelorgrad
- Kategori B: Bachelorgrad eller statsautorisasjon og grunnemne (30 studiepoeng)
- Kategori C: Statsautorisasjon
- Kategori D: Grunnemne (30 studiepoeng tolking i offentlig sektor)
- Kategori E: Tospråktesten og kurs (TAO) eller statsautorisert translatør/fagoversetter og kurs

7.2 Varsling og reaksjoner overfor tolker

7.2.1 Gjeldende rett

I integreringsloven § 45 tredje ledd siste punktum er det en hjemmel for departementet til gi forskrift om advarsel og utestenging fra Nasjonalt tolkeregister. Det er ikke fastsatt forskrift med hjemmel i denne bestemmelsen i integreringsloven.

7.2.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen regler om at det kan varsles til IMDi om tolker som ikke overholder kravene til god tolkeskikk, habilitet og taushetsplikt. Videre foreslo departementet at IMDi kan gi advarsler ved brudd på disse kravene og i visse tilfeller vedta utestenging fra Nasjonalt tolkeregister. Departementet ba i høringen om innspill til om det bør opprettes et partssammensatt utvalg til å vurdere varslene.

7.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er 17 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om varsling og reaksjoner overfor tolker. Forslaget får stor støtte i høringen. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, som er blant dem som støtter forslaget, mener det er nødvendig med en ordning som kan avdekke tolker som ikke utfører oppdraget i henhold til kravene, for at Nasjonalt tolkeregister skal fungere som en kvalitetssikring ved bestilling av tolk. *Kristiansand kommune* støtter også forslaget og mener det kan bidra til å sikre rettssikkerhet, videre profesjonalsisering av tolkeyrket og kvalitetssikring av tolkene. *Helsedirektoratet* ber om at det vurderes om ordlyden «under utførelsen av et tolkeoppdrag» endres til for eksempel «i forbindelse med et tolkeoppdrag» og viser til at brudd på taushetsplikten også kan forekomme før og etter at oppdraget er ferdig.

Helse Bergen HF, Haukeland universitetssjukehus uttaler følgende:

Vi vil særlig påpeke som positivt at den foreslåtte loven vil innebære lovpålagte krav til og nødvendig regulering av tolkers yrkesutøvelse, herunder adgang til administrative sanksjoner ved brudd på de forpliktelsene som gjelder for tolkevirksomhet. Dette vil kunne bidra til bedre kvalitet på tjenestene og derigjennom større trygghet for pasientene/brukerne, og for dem som yter helse- og omsorgstjenester.

Enkelte, som *Helse Stavanger* og *Norsk tolkeforening*, mener at IMDi bør kunne vurdere varsler også om tolker som ikke er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Norsk tolkeforening uttaler følgende:

All den tid det antagelig også i fremtiden vil utføres tolkeoppdrag av personer som ikke er oppført i Nasjonalt tolkeregister eller er statsautoriserte tolker, finner NTF det noe uheldig at IMDi skal begrenses til å kun vurdere klager mot registrerte/statsautoriserte tolker. [...] NTF har forståelse for vurderingen, men mener likevel at muligheten for også å kunne vurdere og å følge opp klager mot uregistrerte tolker bør utredes.

Fagforbundet peker på at utestenging er en streng reaksjon, og uttaler følgende:

Det å bli utestengt fra yrkesutøvelse anser vi som svært alvorlig og et sterkt inngrep i forhold til den enkelte yrkesutøver. Fagforbundet vil i den anledning vise til reaksjonsmønstre knyttet til autorisert helsepersonell som behandles av Helsetilsynet. Fagforbundet anser det som en selvfølgelighet at reaksjoner knyttet til tilsynssaker behandles som enkeltvedtak, med mulighet til å anke. Rettssikkerheten for tolker kan ikke være svakere enn hva tilfelle er for øvrige arbeidstakere. Reaksjoner som bidrar til at vedkommende ikke kan utføre sitt yrke, må kunne sidestilles med oppsigelse. I denne anledning vil Fagforbundet få vise til både arbeidsmiljøloven og gjeldende hovedavtaler.

Av de som har uttalt seg til spørsmålet om opprettelse av et partssammensatt utvalg, støtter alle utenom to instanser at det opprettes et partssammensatt utvalg til å behandle varslene. *Kriminalomsorgsdirektoratet* tar ikke stilling, mens *Oslo kommune* er imot fordi kommunen mener det vil føre til økte kostnader og økt byråkratisering. De som er for at det opprettes et slik utvalg, peker blant annet på at dette vil styrke legitimiteten til ordningen og ansvarliggjøre bransjen, og at det er nødvendig med et partssammensatt utvalg for å kunne ivareta tolkenes interesse og yrkesframtid og gi vurderingen faglig tyngde.

Oslo tingrett mener et utvalg som skal vurdere varslene, bør være partssammensatt da det vil kunne gi utvalget økt legitimitet og ansvarliggjøre bransjen, og dessuten bidra til bredere vurde-

ringer. *Norsk tolkeforening* uttaler følgende til spørsmålet om et partssammensatt utvalg:

Et partssammensatt utvalg vil eksempelvis kunne bestå av blant annet representanter fra IMDi, OsloMet og NTF. Med tanke på at advarsler og sanksjoner mot tolker er et svært alvorlig og inngripende tiltak overfor tolkene, bør slike prosesser alltid ivaretas av et utvalg med stor tolkefaglig kunnskap, forankring og tyngde. NTF er i alle tilfeller svært opptatt av at innklagede tolkers rett til kontradiksjon sikres.

Larvik kommune mener også at det bør opprettes et partssammensatt utvalg og viser til at de som mottar varslene, må ha nødvendig fagkompetanse til å kunne vurdere disse. Larvik kommune uttaler videre:

Det er nødvendig med et partssammensatt utvalg for å kunne ivareta tolkenes interesse og yrkesframtid, gi vurderingen faglig tyngde, og ikke minst hvordan resultatet av en slik evaluering skal administreres. Utvalget bør bestå av Imdi, fagpersoner fra det tolkefaglige akademiske miljøet, ressurser med juridisk kompetanse og representant fra interesseorganisasjoner for tolker (f.eks. tolkeforeningen).

Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved OsloMet foreslår at det opprettes en instans for behandling av klager fra tolker som har blitt sanksjonert, f.eks. ved ekskludering.

7.2.4 Departementets vurderinger og forslag

7.2.4.1 Varsling

Departementet opprettholder forslaget om at det etableres en formell mulighet til å varsle om tolker som ikke overholder kravene etter tolkeloven, se forslag til § 19. En bestemmelse om muligheten til å varsle om tolker vil være informativ og kan virke preventivt.

Departementet foreslår at det skal kunne varsles til IMDi. Hvem som skal vurdere varslene, inkludert spørsmålet om partssammensatt utvalg, omtales i punkt 7.2.4.2. Tolkeloven oppstiller krav til tolkens yrkesutøvelse (omtalt i punkt 6). Departementet foreslår at vurderingen av varslet knyttes til manglende overholdelse av disse kravene. Gjenstand for vurderingen vil da være om utførelse av tolkeoppdrag er i strid med § 14 om god tolkeskikk, eller om tolken ikke har overholdt

kravene til taushetsplikt og habilitet etter §§ 15 eller 16.

Enkelte høringsinstanser mener at IMDi også bør kunne vurdere varsler om tolker som ikke er oppført i tolkeregisteret. Departementet har forståelse for dette. Kravene til tolkens yrkesutøvelse etter tolkeloven §§ 14, 15 og 16 gjelder generelt for tolker som utfører tolkeoppdrag. Imidlertid er ikke tolk, i motsetning til statsautorisert tolk, en beskyttet yrkestittel, og det er heller ikke et krav om å være oppført i Nasjonalt tolkeregister for å arbeide som tolk. Departementet vurderer at det dermed ikke vil la seg gjøre å følge opp varsler som retter seg mot tolker som ikke er statsautorisert eller oppført i Nasjonalt tolkeregister.

I høringen foreslo departementet at det i tolkeloven ble gitt en formell mulighet til å varsle om alle tolker, men at reaksjonsmulighetene ble begrenset til statsautoriserte tolker og tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Departementet foreslår å gå videre med dette forslaget. At adgangen til å varsle ikke begrenses til å gjelde statsautoriserte tolker og tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister, er hensiktsmessig fordi den som varsler ikke nødvendigvis vet om tolken er statsautorisert eller oppført i registeret. Dersom IMDi mottar varsel om en tolk som ikke er statsautorisert eller oppført i registeret, har IMDi imidlertid ingen reaksjonsmuligheter overfor tolken. Det er viktig at offentlige organer er klar over dette og at situasjonen kan unngås ved å bruke tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister.

Departementet er enig med Helsedirektoratet i at den foreslåtte ordlyden om å varsle om manglende overholdelse av kravene «under utførelsen av et tolkeoppdrag» ikke er helt treffende ettersom brudd på § 14 om god tolkeskikk og på § 15 om taushetsplikt kan skje før og etter oppdraget og ikke bare under utførelsen av oppdraget. Departementet foreslår på denne bakgrunn en endring i ordlyden, slik at enhver kan varsle «om tolker som ikke overholder kravene etter §§ 14 til 16», se § 19 i lovforslaget.

Departementet foreslår ikke å begrense hvem som kan varsle om tolker til IMDi. Hvor nært eller fjernt varsleren er fra tolkeoppdraget kan imidlertid få betydning for vurderingen av varslet.

7.2.4.2 *Hvem som skal vurdere varslene*

I høringen foreslo departementet at IMDi skulle vurdere varslene, men ba om innspill til om det isteden bør opprettes et partssammensatt utvalg til å vurdere dem. De fleste høringsinstansene

som har uttalt seg om dette, mener det bør opprettes et partssammensatt utvalg.

Departementet mener det er gode grunner for å opprette et partssammensatt utvalg til å vurdere varslene, selv om dette vil være mer ressurskrevende enn dersom IMDi skal vurdere dem alene. At varslene vurderes av et partssammensatt utvalg vil være egnet til å øke tilliten og legitimiteten til ordningen, noe som er avgjørende for at den skal fungere etter sin hensikt. At representanter for tolker, tolkebestillere og utdanningsinstitusjonene er med å vurdere varsler, kan også bidra til å ansvarliggjøre både offentlige organer og tolkene, noe som igjen kan bidra til økt faglig standard. Dessuten kan deltagelse fra representanter for tolkene være hensiktsmessig av hensyn til rettssikkerheten til tolkene det varsles om.

Departementet foreslår at myndigheten etter tolkeloven til å vurdere varslene og reagere på disse legges til IMDi, men legger opp til at det vil opprettes et partssammensatt utvalg som et rådgivende organ. Det vil da være IMDi som fatter beslutninger om reaksjoner, men etter råd fra utvalget.

Departementet foreslår også at det gis en forskriftshjemmel slik at det kan opprettes en klagenemnd for behandling av klager på vedtak om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister dersom det viser seg å være behov for det. Departementet foreslår også en hjemmel til å gi forskrift om sammensetning og saksbehandling. Fram til det eventuelt opprettes en klagenemnd vil Kunnskapsdepartementet, som overordnet organ for IMDi, være klageinstans i slike saker.

7.2.4.3 *Integrerings- og mangfoldsdirektoratets rett til innsyn*

Departementet foreslår at det fastsettes i tolkeloven at IMDi kan kreve at et offentlig organ gir de opplysningene som er nødvendige for at IMDi skal kunne vurdere om tolken har brutt kravene til god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet. Dette var ikke foreslått i høringen. Bakgrunnen for forslaget er at det ellers vil bli vanskelig for IMDi å få opplyst saken tilstrekkelig. Varslet kan være knapt og presenterer bare én side av saken. Tolken selv vil ha interesse i å opplyse saken, men dette vil ikke alltid være nok. IMDi vil i mange tilfeller ha behov for å få bekreftet eller avkreftet opplysninger fra det offentlige organet som tolken hadde oppdrag for da bruddene skjedde. Det offentlige organet kan også ha nye opplysninger som bidrar til å opplyse saken.

De mulige reaksjonene mot tolkene, og da særlig utestenging fra Nasjonalt tolkeregister, er

svært inngripende da det vil påvirke tolkens mulighet til å utøve tolkeyrket. Departementet mener derfor at IMDi må ha rett til innsyn i de opplysningene IMDi trenger for å kunne vurdere om tolken har brutt kravene til god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet. Departementet foreslår at IMDis innsynsrett skal gjelde uten hinder av taushetsplikt. Det vil si at IMDi kan få innsyn i opplysninger som er underlagt taushetsplikt, enten i lov eller i avtale. Departementet understreker at IMDi bare skal få innsyn i opplysninger som er nødvendige for å vurdere om tolken har brutt kravene etter tolkeloven. Innsynet i opplysninger om det offentlige organet eller om brukeren eller pasienten det har blitt tolket for, bør så langt som mulig begrenses. Bare dersom dette er nødvendig for at IMDi skal kunne vurdere tolkens lovbrudd, skal IMDi ha innsyn i slike opplysninger.

I enkelte særlover har tilsynsmyndighetene en innsynsrett som er mer begrenset enn det som følger av forslaget her. Dette er for eksempel tilfellet innenfor kriminalomsorgen der tilsynsrådet etter forskrift om straffegjennomføring § 2-3 bare kan få innsyn i konkrete saker dersom domfelte eller innsatte samtykker. Departementet mener IMDi ikke bør ha rett til innsyn i flere opplysninger fra det offentlige organet enn myndigheten som fører tilsyn med det offentlige organet. Departementet foreslår derfor at det fastsettes i tolkeloven at begrensninger i innsynsretten til en tilsynsmyndighet etter annen lov, gjelder for IMDis innsynsrett etter tolkeloven.

7.2.4.4 Reaksjoner overfor tolken

Departementet opprettholder forslaget om at det innføres to reaksjonsmuligheter overfor tolker oppført i Nasjonalt tolkeregister som ikke overholder kravene etter tolkeloven, se forslag til § 21. Høringsinstansene støtter forslaget.

For mindre alvorlige forhold mener departementet at det er tilstrekkelig at det gis en advarsel. Departementet understreker at en advarsel kan ha en betydelig preventiv effekt, slik at den bidrar til at tolken for fremtiden utfører tolkeoppdrag i samsvar med kravene etter lov og forskrift. Advarsler som gis skal være skriftlige og inneholde en begrunnelse.

Departementet foreslår at IMDi kan utestenge tolker som har mottatt tre advarsler de siste fem årene, fra Nasjonalt tolkeregister. Vilåret om at advarslene må være mottatt de siste fem årene, er nytt etter høringen. Vilåret betyr at IMDi ikke kan ta hensyn til advarsler som ligger mer enn fem år tilbake i tid. Hensikten er å unngå at advarsler

skal følge tolken for alltid, og gi tolken mulighet til å løsrive seg fra forhold tilbake i tid. Regelen kan sammenlignes med regelen i statsansatteloven § 25 om at opplysninger om ordensstraff kan lagres i den ansattes personalmappe i fem år.

Forslaget gir en skjønnsmessig adgang til å utestenge tolken dersom vilkårene er oppfylt. IMDi må gjøre en helhetlig vurdering hvor det blant annet legges vekt på arten av bruddene, hvor mange brudd det dreier seg om og om bruddene har skjedd i løpet av en lengre eller kortere periode.

Videre foreslår departementet at IMDi skal kunne beslutte å utestenge tolken fra Nasjonalt tolkeregister uten forutgående advarsel ved vesentlige brudd på kravene til god tolkeskikk, habilitet og taushetsplikt.

IMDi må foreta en konkret vurdering av om det er tilstrekkelig med utestenging for en begrenset periode og hvor lang denne perioden eventuelt skal være. Utestenging av en tolk fra Nasjonalt tolkeregister for alltid, skal være reservert for de mest graverende brudd på tolkens plikter etter loven og forskriften, for eksempel grove brudd på taushetsplikten.

Departementet foreslår også at IMDi kan utestenge en tolk fra registeret midlertidig for den tid det tar å behandle saken. Dette vil bare være aktuelt dersom det er gitt minst tre advarsler eller dersom bruddene er av en art som gjør at det er aktuelt å vurdere utestenging som reaksjon.

Om IMDi velger å gi en advarsel eller beslutter å utestenge tolken, må bero på en konkret vurdering av om tolken har handlet i strid med kravene i lov og forskrift. IMDi kan på eget initiativ vurdere reaksjoner overfor en tolk. Det er ikke nødvendig med forutgående varsel.

Departementet er enig med Fagforbundet i at avgjørelser om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister vil være av inngripende karakter for de tolkene det gjelder. For å ivareta rettssikkerheten til tolkene, foreslår departementet at det presiseres i tolkeloven at avgjørelser om utestenging er enkeltvedtak. Dette vil blant annet medføre at avgjørelser om utestenging skal begrunnes og at tolken kan påklage avgjørelsen til departementet. Når det gjelder advarsler, er departementets syn at disse ikke bør regnes som enkeltvedtak. Departementet begrunner dette med at advarsler vil gjelde mindre alvorlige forhold og vil være mindre inngripende overfor tolken ved at de ikke medfører utestenging fra Nasjonalt tolkeregister.

Departementet understreker at det er viktig at IMDi har kontakt med, og gir veiledning til tolken

i forbindelse med at det gis en advarsel. Departementet ser ikke bort fra at noen tolker kan velge ikke å være oppført i Nasjonalt tolkeregister på grunn av muligheten for å bli møtt med reaksjoner. Departementet vil på den andre siden peke på at andre mekanismer kan medføre økt oppslutning om registeret og gjøre det attraktivt å være oppført der. Ved at det stilles kvalifikasjonskrav for å bli oppført i registeret, og at det er enkelt å få oversikt over tolkene i registeret, vil offentlig sektor mest sannsynlig foretrekke å gi oppdrag til disse tolkene. Det vil være enklere for offentlige organer å benytte tolker fra Nasjonalt tolkeregister, siden det offentlige organet da ikke behøver å undersøke nærmere om tolken oppfyller kvalifikasjonskravet etter § 7. Tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister, har også et elektronisk tolkebevis som dokumenterer oppføringen. Dette vil enkelt gi bekreftelse på hvem tolken er og hvilke kvalifikasjoner tolken har.

Gjennom varslene om tolker som bryter kravene i tolkeloven, kan IMDi også få informasjon om offentlige organer som bryter tolkeloven. IMDi kan i slike tilfeller vurdere om det er hensiktsmessig å melde fra til myndigheten som fører tilsyn med det aktuelle offentlige organet. IMDi kan bare dele taushetsbelagte opplysninger med et tilsynsorgan dersom tilsynsorganet har hjemmel til å kreve dette.

Særlige reaksjoner overfor statsautoriserte tolker, er omtalt i punkt 7.3.

7.3 Statsautorisasjonsordningen for tolker

7.3.1 Gjeldende rett

Statsautorisasjonsordningen for tolker er i dag regulert i forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven. Forskriften er fastsatt med hjemmel i straffeloven 1902 § 332, jf. straffeloven 2005 § 411. Forskriften regulerer blant annet IMDis bevillingsmyndighet, vilkår for bevilling, plikter i tolkevirkosomhet og autorisasjonsprøven. Forskriften regulerer også tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk.

7.3.2 Forslaget i høringen

Departementet foreslo i høringen regler om bevilling og tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk i tolkeloven med utfyllende regler i forskrift. Departementet foreslo samtidig å oppheve forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven.

7.3.3 Høringsinstansenes syn

Det er åtte høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. Høringsinstansene støtter at reglene flyttes fra forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven med hjemmel i straffeloven til tolkeloven med forskrift.

Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved OsloMet foreslår at det tilføyes at bevilningen gis for generell kompetanse i tolking til og fra norsk og det språket statsautorisasjonsprøven er avlagt i. Fakultet peker på at det er viktig å tydeliggjøre skillet mellom statsautorisasjonsprøven i tolking ved OsloMet og statsautorisasjonsprøven i oversettelse ved Norges Handelshøyskole, og foreslår at det presiseres i lovteksten at det gjelder statsautorisasjonsprøven *i tolking*. For å muliggjøre sanksjonering tilsvarende som etter gjeldende forskrift, foreslår fakultetet et tillegg i bestemmelsen hvor det fastsettes at kandidaten må ha avgitt skriftlig forsikring om å ville rette seg etter kravene til tolken om god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet.

Sametinget mener at ansvar for organisering og gjennomføring av autorisasjonsprøven for tolker i samiske språk må legges til Sametinget, men at bevillingen likevel kan utstedes av IMDi. Sametinget har også flere innspill til tilgjengeligheten av og innholdet i tolkeutdanningen og autorisasjonsordningen. Sametinget har blant annet gitt innspill om at tolkeutdanning for samiske tolker med fordel bør etableres ved Samisk høyskole, med mulighet for opplæring i både simultantolking og konsekutivtolking, samt stort fokus på terminologi.

7.3.4 Departementets vurderinger og forslag

7.3.4.1 Generelt om statsautorisasjonsordningen
Departementet går videre med forslaget i høringen med enkelte endringer, se forslag til §§ 18 og 20.

Departementet opprettholder forslaget om at IMDi skal være bevillingsmyndighet for statsautorisasjonsordningen for tolker, som vil si at IMDi gis myndighet til å gi og kalle tilbake bevilling. Departementet har merket seg at Sametinget mener at ansvaret for organisering og gjennomføring av autorisasjonsprøven for tolker i samiske språk må legges til Sametinget, men at bevillingen likevel kan utstedes av IMDi. Ettersom det bare er bevillingsmyndigheten som foreslås regulert i tolkeloven, går departementet ikke nærmere inn

på dette her. Departementet vil ha dialog med Sametinget om organisering og gjennomføring av autorisasjonsprøven for tolker i samiske språk i forbindelse med arbeid med forskrift til tolkeloven, hvor autorisasjonsordningen skal reguleres nærmere.

Som nevnt i punkt 7.2.4.2 tar departementet sikte på å opprette et partssammensatt utvalg for å vurdere varsler om tolker som bryter kravene etter tolkeloven §§ 14 til 16 om god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet. Det vil være aktuelt at et slikt utvalg også gis en rådgivende rolle i saker om tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk. Se vurdering av behovet for et partsammensatt utvalg til å vurdere reaksjoner mot tolker i punkt 7.2.4.2.

Det finnes i dag ikke statsautorisasjonsordning for tegnspråktolker, men departementet er kjent med at det er ønskelig at dette etableres. Departementet ser at det kan være en fordel, da det vil gjøre at tegnspråktolker får mulighet til å kvalifisere seg til de øverste kategoriene i Nasjonalt tolkeregister, se punkt 7.1. Departementet tar ikke stilling til dette nå, men bemerker at lovforslaget ikke er til hinder for at en slik ordning etableres. Dersom andre enn IMDi skal ha bevillingsmyndighet, må loven eventuelt endres.

Dersom det skal opprettes en klagenemnd for behandling av klager på vedtak om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister, kan det være naturlig at klagenemnda også behandler klager på vedtak om tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk. Departementet foreslår derfor en hjemmel for å opprette en klagenemnd også i bestemmelsen om tilbakekall av statsautorisasjon. Se ellers departementets vurdering i punkt 7.2.4.2.

7.3.4.2 Bevilling som statsautorisert tolk

Departementet opprettholder forslaget om en generell bestemmelse om bevilling som statsautorisert tolk. For å få bevilling som statsautorisert tolk, må tolken være myndig og ha bestått autorisasjonsprøven i tolking. Departementet vil foreslå utfyllende regulering av autorisasjonsprøven i forskrift.

Departementet mener det ikke er nødvendig å ta inn i tolkeloven at kandidaten må erklære skriftlig at kravene i tolkeloven §§ 14 til 16 vil overholdes for å kunne få bevilling, slik OsloMet foreslår. Kravene i tolkeloven §§ 14 til 16 om god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet gjelder uavhengig av om tolken erklærer å overholde dem. At bevillingen kan kalles tilbake ved brudd på kravene i §§ 14 til 16, følger av forslaget om til-

bakekall av bevilling som statsautorisert tolk, se punkt 7.3.4.3.

Departementet foreslår ikke å tilføye at bevillingen gis for generell kompetanse i tolking til og fra norsk og det språket statsautorisasjonsprøven er avlagt i, slik OsloMet foreslår. Departementet kan ikke se at dette tilfører noe ut over det som allerede følger av lovforslaget med tilhørende forskrifter. Departementet viser til at det foreslås å lovfeste at tittelen statsautorisert tolk ikke skal brukes om tolking på andre språk enn det språket bevillingen gjelder for. Hva som er innholdet i prøven er foreslått regulert i forskrift. Departementet foreslår å tydeliggjøre at det er statsautorisasjonsprøven *i tolking* som gir grunnlag for bevilling etter forslaget.

Departementet opprettholder forslaget om at det fastsettes i tolkeloven at bevillingen gir tolken rett til å bruke tittelen statsautorisert tolk og at retten bare gjelder for tolking på det språket bevillingen gjelder. Departementet går ikke inn på innspill til gjennomføring av prøven og til tolkeutdanningen, da dette ikke foreslås regulert i tolkeloven.

Departementet går ikke inn på Sametingets innspill til gjennomføring av prøven og til tolkeutdanningen, da dette ikke foreslås regulert i tolkeloven. Departementet vil ha dialog med Sametinget om disse innspillene i forbindelse med arbeid med forskrift til tolkeloven.

Departementet opprettholder også forslaget om en hjemmel for departementet til å gi forskrift om statsautorisasjonsordningen.

7.3.4.3 Tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk

Departementet opprettholder forslaget om tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk. Forslaget går ut på at bevillingen skal kalles tilbake når tolken ikke lenger er myndig etter norsk lov. Dersom tolken ikke overholder kravene til god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet etter tolkeloven §§ 14 til 16, kan bevillingen kalles tilbake. Om bevillingen skal tilbakekalles eller ikke, beror i disse tilfellene på en skjønnsmessig helhetsvurdering hvor alvorlighetsgraden og hyppigheten av brudd er viktige momenter.

Departementet opprettholder også forslaget om at bevillingen kan kalles tilbake midlertidig mens saken om endelig tilbakekall er til behandling. På denne måten kan IMDi forhindre at tolken markedsfører seg og tar oppdrag i perioden det er usikkert om vedkommende er skikket. Tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk

skal regnes som enkeltvedtak etter tolkeloven, slik at forvaltningslovens regler gjelder. Dette omfatter blant annet klagereglene.

Det er ikke en forutsetning for tilbakekall at IMDi har mottatt varsel om tolken.

Forskrift om bevilling som statsautorisert tolk og tolkeprøven vil bli opphevet og erstattet av forskriftsbestemmelser om statsautorisasjonsprøven i ny forskrift til tolkeloven.

8 Ikrafttredelse

Departementet foreslår at loven skal tre i kraft når Kongen bestemmer og at Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid. Lovforslaget har økonomiske konsekvenser, se punkt 9.

Det er særlig kravet om kvalifisert tolk som er kostnadsdrivende. Det forutsettes budsjettmessig dekning før kravene som har økonomiske konsekvenser, kan tre i kraft.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet utarbeidet Agenda Kaupang og Oslo Economics en rapport om de økonomiske konsekvensene ved innføring av tolkeloven. Den samfunnsøkonomiske kostnaden ved innføringen ble anslått til 459 mill. kroner over en åtteårsperiode, det vil si 57 mill. kroner årlig i gjennomsnitt. Dette er et betydelig beløp, men departementet mener de mange nyttevirkningene rettferdiggjør en slik kostnad. Blant disse virkningene er lovens formål om å bidra til å sikre rettsikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste.

Innføring av krav om å bruke kvalifisert tolk vil kreve økte bevilgninger over statsbudsjettet. Redusert underforbruk av tolk, og økte priser som følge av høyere etterspørsel etter kvalifiserte tolker, er de største kostnadsdriverne ved forslaget. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med forslag til bevilgninger for å dekke kostnadene ved tolkeloven i Prop. 1 S for Statsbudsjettet 2022.

Departementet foreslår i punkt 5.2.4.6 en overgangsperiode på fem år for kravet om kvalifisert tolk. Flere av høringsinstansene mente dette var nødvendig. Isolert sett reduserer dette prisvirkningen av tolkeloven.

En viktig forutsetning for at kravet om bruk av kvalifisert tolk skal kunne følges opp av de offentlige organene, er at det kvalifiseres nok tolker. Stortinget bevilget i statsbudsjettet for 2021 7,5 mill. kroner til kvalifisering av flere tolker. Departementet forutsetter at denne satsingen er tilstrekkelig for at antallet kvalifiserte tolker er høyt nok ved overgangsperiodens utløp i 2026.

Departementet foreslår i punkt 4.3.4.3 å inkludere tolking mellom offentlige organer og døve, hørselshemmede og døvblinde i loven. Endringen har ikke vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

I Agenda Kaupangs rapport ble estimatene for kostnadene til skjermtolking i NOU 2014: 8 oppdatert, men i hovedsak videreført. Investeringer i skjermtolking vil innebære betydelige kostnader på kort sikt, men store innsparinger over tid. I høringen er det delte tilbakemeldinger, med støtte til forslaget om regionale knutepunkter, blant annet

fra domstolene, herunder Domstoladministrasjonen og Oslo tingrett, men de fleste høringsinstansene anser ikke dette som den beste løsningen. Den teknologiske utviklingen har vært betydelig siden 2014 generelt, og gjennom covid-19-pandemien spesielt. I lys av dette vurderer departementet det som uhensiktsmessig med en nasjonal satsing på skjermtolking før et bedre kunnskapsgrunnlag er på plass. Departementet vil derfor sette i gang en utredning av om det er behov for særlig organisering av fjerntolking og tolkeformidling i offentlig sektor og hvordan det i så fall bør organiseres og tilpasses som følge av den teknologiske utviklingen.

Departementet foreslår i punkt 5.8 at kommunale og statlige tilsynsmyndigheter skal føre tilsyn med at kravene i loven følges. Dette fører til noe økte administrative kostnader hos de aktuelle tilsynsmyndighetene. For å kunne følge opp kravene i loven må virksomhetene utarbeide retningslinjer med operasjonalisering av hvordan de nye kravene skal følges opp. Arbeidet med retningslinjer vil føre til noe økte administrasjonskostnader. Departementet vil komme tilbake til forslag til bevilgninger for å dekke kostnadene i Prop. 1 S for Statsbudsjettet 2022.

Departementet foreslår i punkt 5.6 at organene kan ilegges gebyr for manglende oppmøte. Dette vil redusere de direkte økonomiske konsekvensene noe, samt ha en indirekte besparende effekt gjennom økt oppmøte.

Lovforslaget innebærer noen nye eller utvidede oppgaver for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, blant annet vurdering av varsler og godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Departementet legger til grunn at dette ikke vil innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser og at det kan dekkes innenfor gjeldende budsjetttramme.

I punkt 7.2.4.2 varsler departementet at det vil bli opprettet et partssammensatt utvalg som skal gi råd til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet i forbindelse med vurderingen av varsler om tolker som bryter kravene etter tolkeloven §§ 14 til 16. Hvor store de økonomiske konsekvensene blir, er avhengig av hvor mange varsler Integrerings- og

mangfoldsdirektoratet mottar, hvor mange medlemmer utvalget skal ha og hvilken rolle utvalget skal ha. Opprettelsen og driften av et slikt utvalg vil uansett ikke ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, og vil dekkes innenfor Kunnskapsdepartementets gjeldende budsjett-rammer.

I punkt 5.5 foreslår departementet krav om politiattest for å kunne ta oppdrag som tolk i utvalgte organer. For politiet, påtalemyndigheten, utlendingsforvaltningen og kriminalomsorgen gjelder det krav om politiattest i dag, men for kriminalomsorgen gjelder det kun krav om uttømmende og ikke utvidet politiattest. For domstolene og fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker og for konfliktrådets behandling av straffesaker gjelder det i dag ikke krav om politiattest. Kravet vil ha konsekvenser for politiet, tolken og

de offentlige organene ved at det må innhentes politiattest for tolking i flere sakstyper. Det antas ikke å føre til noen stor økning da det ikke må innhentes politiattest for hvert oppdrag og en del av tolkene trolig uansett har framskaffet eller må framskaffe politiattest for å kunne ta oppdrag som tolk i de sektorene hvor det er krav om det etter gjeldende regler. Forslaget anses dermed ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

I høringen etterspurte flere instanser regulering av honorarer og arbeidsvilkår for tolker. Departementet antar at innføring av tolkeloven vil kunne bidra til en forbedring av tolkenes lønns- og arbeidsvilkår. Departementet vil ikke foreslå regulering av honorarer og arbeidsvilkår for tolker nå, men vil vurdere innspillene i det videre arbeidet med tolkefeltet.

10 Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

Til § 1

Bestemmelsen regulerer formålet med tolkeloven.

Første ledd slår fast at formålet med loven er å bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste for personer som ikke kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer uten tolk. I mange tilfeller vil bruk av tolk være avgjørende for å sikre god kommunikasjon, og dermed forebygge uriktige avgjørelser og misforståelser. Rettssikkerhetshensynet gjør seg særlig gjeldende der utfallet av en sak kan ha stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter, for eksempel i domstolene, utlendingsforvaltningen og politiet. Hensynet til barnets beste, jf. Grunnloven § 104, er også en del av rettssikkerhetsbegrepet og gjør seg blant annet gjeldende i barnevernet. Hensynet til å yte forsvarlig hjelp og tjeneste gjør seg gjeldende i flere sektorer, for eksempel innen helse- og omsorgssektoren, arbeids- og velferdsforvaltningen, barnehage og grunnopplæring og arbeid med integrering.

Samisk og norsk er likeverdige språk. Dette er slått fast i sameloven § 1-5. At samisk er likeverdig med norsk gjenspeiles også i reglene i sameloven om retten til å bruke samisk på viktige samfunnsområder innenfor forvaltningsområdet, som i kontakt med politi, domstoler og helsetjenester. I noen tilfeller kan retten til å bruke samisk, innebære at det må brukes tolk dersom ansatte i det offentlige organet ikke er samisktalende. Formålet med sameloven er å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe i Norge kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Formålet med sameloven går dermed lengre og er til dels et annet enn formålet med tolkeloven.

Andre ledd slår fast at lovens formål også er å bidra til å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard. Hva som er faglig forsvarlig vil avhenge av det konkrete tolkeoppdraget og variere fra situasjon til situasjon. Denne delen av formålet understøttes særlig av kravet i § 7 om å bruke kvalifisert tolk, kravene til tolken i kapittel 3 i loven og reglene om reaksjoner mot tolker i kapittel 4 i loven.

Formålsbestemmelsen har ikke et selvstendig rettslig innhold, men kan gi retning ved tolkning av andre bestemmelser i loven. Se punkt 4.2.3.

Til § 2

Bestemmelsen regulerer lovens virkeområde.

I første ledd slås det fast at loven gjelder tolking til og fra norsk. Loven gjelder for tolking mellom norsk og samiske språk, inkludert nordsamisk, sørsamisk og lulesamisk. Samisk og norsk er likeverdige språk, jf. sameloven § 1-5. Formålet med sameloven går lengre og er til dels et annet enn formålet med tolkeloven. Dersom det må brukes tolk for å oppfylle rettighetene etter sameloven, vil tolkeloven gjelde for denne tolkingen.

Loven gjelder for tolking mellom norsk og andre språk. Loven gjelder også tolking mellom norsk tale og norsk tegnspråk. Dessuten gjelder loven tolking mellom norsk og andre lands tegnspråk og annen tolking i offentlige organers kommunikasjon med døve, hørselshemmede og døvblinde, som taktiltolking og skrivetolking.

Det følger av *andre ledd* at tolkeloven gjelder for offentlige organer som bestiller og bruker tolk i Norge. Dette innebærer at loven ikke vil gjelde for tolkeoppdrag utført på ambassader eller i tilfeller hvor det offentlige yter bistand i utlandet. Loven skal ikke gjelde på Svalbard og Jan Mayen. Offentlige organer som ikke har behov for tolk, omfattes ikke av loven. Loven gjelder også for tolker.

Tredje ledd presiserer hva som regnes som offentlig organ. Det er organer som omfattes av forvaltningsloven, i tillegg til domstolene og påtalemyndigheten. Helseforetak og politiet omfattes fullt ut av loven. I *tredje ledd andre punktum* slås det fast at også private rettssubjekter i visse tilfeller regnes som offentlige organer. Dette gjelder i saker hvor det private rettssubjektet treffer enkeltvedtak eller utfører tjenester på vegne av et offentlig organ. Det gjelder blant annet private som på oppdrag fra det offentlige bistår et offentlig organ, privatdrevne asylmottak og lignende. I *tredje ledd tredje punktum* slås det fast at private barnehager godkjent etter barnehageloven og private grunnskoler og videregående skoler god-

kjent etter opplæringsloven og friskoleloven, også omfattes. Hvilke virksomheter som er godkjenningspliktige etter barnehageloven, følger av barnehageloven § 6. Med private skoler som er godkjent etter opplæringsloven, siktes det til skoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 eller § 3-11. Grunnskoler og videregående skoler som er godkjent etter friskoleloven, er frittstående skoler (friskoler).

Se også punkt 4.3.4.

Til § 3

Bestemmelsen regulerer forholdet til annen lovgivning.

Bestemmelsen slår fast at tolkeloven gjelder med mindre annet er bestemt i eller i medhold av annen lov. Dette innebærer at det kan fastsettes både strengere og lempeligere regler i annen lov. I de fleste tilfeller vil tolkelovens regler supplere reglene i særlov og dermed utgjøre en minstandard. Om reglene i særlov kommer i stedet for reglene i tolkeloven eller suppleres av reglene i tolkeloven, må bero på en konkret tolkning. Der som det ut fra lovt tekst, forarbeider og andre rettskilder er klart at en særlov er ment å gi uttømmende regler om bruk av tolk på det aktuelle området, vil reglene i særlov gjelde i stedet for de mer generelle reglene i tolkeloven.

Se også punkt 4.4.3.

Til § 4

Bestemmelsen regulerer forbud mot bruk av barn som tolk.

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av forvaltningsloven § 11 e. Anvendelsesområdet er utvidet sammenlignet med forvaltningsloven § 11 e ved at bestemmelsen også gjelder for offentlige organer som ikke omfattes av forvaltningsloven.

Første ledd slår fast at offentlige organer ikke skal bruke barn til tolking eller annen formidling av informasjon. Forbudet gjelder all formidling mellom et offentlig organ og personer som ikke har tilstrekkelige språkferdigheter til å kommunisere direkte med organet. Barn er alle personer under 18 år, og forbudet gjelder uavhengig av om barnet er i slekt med den private parten eller ikke. «Annen formidling av informasjon» omfatter både skriftlig og muntlig informasjon, inkludert å forklare eller formidle innholdet i et vedtak eller der man ønsker at barnet skal notere et budskap på vegne av organet og så formidle det muntlig i etterkant.

Forbudet omfatter ikke tilfeller der den private parten bruker barn som oversetter eller lignende i

privat regi, for eksempel ved mottak av brev fra et offentlig organ.

Det offentlige organet har en selvstendig plikt til å sørge for at barn ikke blir benyttet som tolk. Dette gjelder både i planlagte og ikke planlagte samtaler. Forbudet bortfaller ikke ved samtykke fra barnet selv eller dets foresatte.

Andre ledd regulerer unntak fra forbudet mot bruk av barn som tolk. Unntak kan gjøres når det er nødvendig i nødssituasjoner eller i tilfeller der det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses forsvarlig.

Unntaket ved nødssituasjoner kan komme til anvendelse ved for eksempel brann, trafikkulykker, kommunikasjon med helsevesenet eller for å forhindre alvorlige lovbrudd. Barn kan bare brukes som tolk i nødssituasjoner dersom det er nødvendig. Hvis det finnes andre alternativer for å videreformidle informasjonen i nødssituasjoner, skal barnet ikke brukes som tolk.

I vurderingen av om det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses som forsvarlig å bruke et barn som tolk, må det tas hensyn til sakens art, hva alternativene er og forhold ved barnet. Ved kompleks informasjon, eller der situasjonen kan bli belastende for barnet, skal barn ikke brukes som tolk. Det er bare i mer trivielle og hverdagslige saker det kan være aktuelt å bruke barn som tolk etter dette unntaket. Dersom det er andre muligheter for tolking i den aktuelle situasjonen, vil det ikke være forsvarlig å bruke barnet til å videreformidle informasjon. I vurderingene av om dette unntaket kan benyttes, skal hensynet til barnet stå sentralt. Blant annet barnets alder og modenhet må tas i betraktning.

Se også punkt 4.5.4.

Til § 5

Bestemmelsen regulerer behandling av personopplysninger.

Bestemmelsen gir hjemmel for behandling av personopplysninger når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter tolkeloven. Opplysningene som skal behandles, må være nødvendige for å oppnå formålet med loven. Dette skal tolkes strengt, i samsvar med personvernforordningen. Bestemmelsen gir ikke hjemmel for behandling av personopplysninger som kun er nyttige å ha. Når det er nødvendig for å oppnå formålet med loven, er det tillatt å behandle opplysninger om språk, som i noen tilfeller kan avsløre etnisk opprinnelse, jf. personvernforordningen artikkel 9.

Se også punkt 4.6.4.

Til § 6

Bestemmelsen regulerer offentlige organers ansvar for å bruke tolk.

Første ledd omhandler offentlige organers plikt til å bruke tolk. Hovedregelen er at offentlige organer skal bruke tolk når det følger av lov, jf. *første punktum*. For at en plikt til å bruke tolk skal anses for å følge av lov må bestemmelsen i den aktuelle særloven enten direkte angi eller klart forutsette at det foreligger en plikt til å bruke tolk for å oppfylle lovens bestemmelser. Domstolloven § 135 er et eksempel på en bestemmelse som direkte regulerer en plikt til å bruke tolk, mens pasient- og brukerrettighetsloven § 3-5 er et eksempel på en bestemmelse som klart forutsetter en slik plikt. Samelovens språkregler innebærer også at det kan være nødvendig å bruke tolk. Plikten som for noen tilfeller kan utledes av forvaltningens informasjons- og veiledningsplikt anses ikke klar nok til å innebære en plikt som følger av lov etter første punktum.

I tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i annen lov, skal offentlige organer bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, jf. *andre punktum*. I vurderingen av om bruk av tolk er nødvendig, skal det blant annet legges vekt på om partene kan kommunisere forsvarlig uten tolk og på sakens alvorlighet og karakter, jf. *tredje punktum*. Disse forholdene glir over i hverandre og må vurderes konkret i den enkelte sak. Plikten vil typisk inntre i prosesser som leder fram til avgjørelser av inngripende karakter, situasjoner der det formidles viktig informasjon til eller fra enkeltpersoner og andre saker med stor betydning for den enkelte. En plikt til å bruke tolk etter § 6 første ledd andre punktum vil som regel ikke gjelde dersom partene kan kommunisere forsvarlig på norsk eller et annet språk, for eksempel engelsk. En plikt til å bruke tolk vil bare i særlige tilfeller gjelde i kontakt med minoritetsspråklige som har norsk statsborgerskap eller som har fullført norsk grunnopplæring eller annen utdanning på norsk, fordi de fleste vil ha gode nok norskferdigheter til at kommunikasjon på norsk anses forsvarlig.

Plikten til å bruke tolk skal ikke være til hinder for at nødstatene gjør det som må gjøres i en akutt nødssituasjon. Dersom det ikke er personer på stedet som kan hjelpe med å formidle viktig informasjon, kan det likevel være av avgjørende betydning at tolk tilkalles. Departementet viser til at fjerntolking via telefon er et godt alternativ i slike tilfeller.

Eksempler på typetilfeller der plikten til å bruke tolk inntre etter tolkeloven § 6 første ledd andre punktum finnes i punkt 5.1.4.4.

Det følger av *andre ledd* at et offentlig organ bør vurdere å bruke tolk når det ellers er i kontakt med personer som ikke kan kommunisere med organet på norsk. Andre ledd legger i større grad opp til en subjektiv vurdering av behovet for tolk enn første ledd. Relevante momenter i vurderingen er blant annet hensynet til personen som ikke kan kommunisere på norsk, hensynet til en kostnadseffektiv og god forvaltning, sakens viktighet og sakens karakter.

Se også punkt 5.1.4.

Til § 7

Bestemmelsen regulerer krav om å bruke kvalifisert tolk.

Det følger av *første ledd første punktum* at et offentlig organ skal bruke kvalifisert tolk når organet har plikt til å bruke tolk etter § 6 første ledd andre punktum. Dette er den generelle plikten etter tolkeloven. Organet skal også bruke kvalifisert tolk når plikten til å bruke tolk er regulert i annen lov, dersom bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, jf. *andre punktum*. Hensynene er de samme som trekkes fram i formålet med tolkeloven og i den generelle plikten. Henvisningen til § 6 første ledd tredje punktum innebærer at vurderingen av om bruk av tolk er nødvendig er den samme etter de to bestemmelsene.

Andre ledd regulerer tilfeller der kravet om å bruke kvalifisert tolk kan fravikes. Kravet kan for det første fravikes når det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig. Dette unntaket kan for eksempel komme til anvendelse ved behov for tolking på sjeldne språk der det finnes få kvalifiserte tolker, eller der det vil medføre en uforholdsmessig forsinkelse å skaffe en kvalifisert tolk. En forsinkelse er ikke i seg selv uforholdsmessig. Den kan bli uforholdsmessig når den for eksempel kommer i konflikt med menneskerettslige forpliktelser, herunder i fengslingssaker der den siktede må framstilles for fengsling så raskt som mulig. Det vil ikke være rimelig å forlenge saksbehandlingstiden med flere uker eller måneder på grunn av mangel på kvalifisert tolk.

Kravet om å bruke kvalifisert tolk kan også fravikes når det er nødvendig i nødssituasjoner. Typiske situasjoner er trafikkulykker, akutte helse-situasjoner, brann og lignende. Kravet kan bare

fravikes dersom det er nødvendig. Det må gjøres en konkret vurdering av hver enkelt situasjon, og det må vurderes hvor raskt kvalifisert tolk kan kontaktes.

Kravet kan til slutt fravikes når andre sterke grunner tilsier det. Dette unntaket kan for eksempel komme til anvendelse ved svært høye flyktningankomster fra en språkgruppe, som skaper høyt press på de kvalifiserte tolkene. For PST dekker dette unntaket situasjoner der kvalifiserte tolker ikke kan sikkerhetsklareres, for eksempel fordi de har statsborgerskap fra land som gjør sikkerhetsklarering umulig.

Formuleringen «andre sterke grunner» medfører at det skal mye til før kravet om kvalifisert tolk kan fravikes. Fjerntolking må alltid vurderes som alternativ for å få tak i kvalifisert tolk. I noen situasjoner kan det også være hensiktsmessig å bruke tolking via et tredjespråk, såkalt relétolking. Se mer om dette i punkt 5.2.4.4.

Tredje ledd definerer en kvalifisert tolk som en tolk som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolkeregister, jf. § 17. Det er ikke krav om at tolken faktisk er oppført i registeret for å anses som kvalifisert. Den laveste kvalifikasjonskategorien i Nasjonalt tolkeregister er kategori E, der tolken har gjennomført kurs i tolkens ansvarsområde og enten bestått Tospråktesten eller er statsautorisert translatør eller fagoversetter. Se punkt 7.1 for de øvrige kvalifikasjonskategoriene.

Etter *fjerde ledd* kan departementet gi forskrift om godkjenning av tolker med yrkeskvalifikasjoner fra annen stat, jf. yrkeskvalifikasjonsloven.

Femte ledd regulerer dispensasjon fra kravet om å bruke kvalifisert tolk i en overgangsperiode. Dispensasjonen gjelder fram til 31. desember 2026, jf. *første punktum*. Fram til denne datoen kan det brukes ukvalifisert tolk også i tilfeller som er omfattet av kravet om å bruke kvalifisert tolk i første ledd. Det følger av *andre punktum* at Kongen kan gi forskrift om forlengelse av dispensasjonen. Dette vil være aktuelt dersom antallet kvalifiserte tolker ikke er tilstrekkelig ved utløpet av overgangsperioden.

Se også punkt 5.2.4.

Til § 8

Bestemmelsen regulerer bruk av fjerntolking.

Første ledd gir offentlige organer valget mellom å bruke fremmøtetolking eller fjerntolking. Fjerntolking innebærer at tolken eller en eller flere av samtalepartene ikke er samme sted.

Valgfriheten innebærer at et organ kan bruke den tolkemethoden som det finner mest hensiktsmessig i de ulike tilfellene. Dette gjelder både i tilfeller der det foreligger plikt til å bruke tolk og når det ellers brukes tolk uten at det er en plikt.

I *andre ledd* oppstilles det noen krav ved bruk av fjerntolking. Offentlige organer skal sikre tilfredsstillende tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet.

De tekniske løsningene er tilfredsstillende når overføringen av lyd og bilde fungerer og ikke skaper problemer for brukerne. Løsninger for skjermtolking fungerer for eksempel ikke tilfredsstillende hvis bildet faller ut, lyden ikke er synkronisert med bildet eller personvernet ikke er ivarettatt.

Ansatte må læres opp i hvordan man gjennomfører en samtale ved hjelp av fjerntolking, hvordan de tekniske løsningene fungerer og hvilke særlige hensyn som må tas. Det kan for eksempel være behov for kortere setninger og lavere tempo enn ved fremmøtetolking. Personvernet ivaretas ikke når uvedkommende får tilgang til det som blir sagt i samtalen. Fjerntolking skal ikke foregå på offentlige steder, som på gater, kollektivtransport, biblioteker eller lignende, hvis det ikke er helt nødvendig.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om fjerntolking. Departementet vil vurdere forskriftsregulering ut fra utviklingen innen fjerntolking.

Se også punkt 5.3.4.

Til § 9

Bestemmelsen regulerer retningslinjer for bestilling og bruk av tolk.

Etter *første ledd* skal offentlige organer som jevnlig bruker tolk, ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk. Med «jevnlig» menes omtrent 50 tolkeoppdrag i året. En virksomhet som bruker tolk sjeldnere, kan isteden bruke de generelle retningslinjene utarbeidet av IMDi. Det er adgang til å utarbeide sektorvise retningslinjer som organer innenfor samme sektor kan bruke, noe som særlig kan være hensiktsmessig i større sektorer. Slike sektorvise retningslinjer kan tilpasses lokalt ved behov, for eksempel når ulike avdelinger har ulike typer saker.

Det følger av *andre ledd* at retningslinjene skal tilpasses organets størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det stilles ikke samme krav til et lite organ som bruker tolk én gang i uka som til store organer som bruker tolk ofte.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om innholdet i retningslinjene. Det er aktuelt å fastsette minimumskrav til retningslinjene.

Se også punkt 5.4.4.

Til § 10

Bestemmelsen regulerer krav om politiattest.

Etter *første ledd* skal tolker legge fram uttømmende og utvidet politiattest for å kunne utføre oppdrag for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen, Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker og fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, jf. politiregisterloven § 41. Det samme gjelder for å kunne utføre oppdrag i straffesaker for konfliktrådet. Med utlendingsforvaltningen menes Utlendingsdirektoratet, Politiets utlendingsenhet og Utlendingsnemnda. Bestemmelsen innebærer ikke krav om framleggelse av politiattest ved ethvert tolkeoppdrag. Det er tilstrekkelig at politiattest framlegges for hver oppdragsgiver én gang. I utlendingsforvaltningen vil det være tilstrekkelig å legge fram attest for ett organ, slik at disse ses under ett ved vurderingen av om det er framlagt attest i forbindelse med tidligere oppdrag. Oppdragsgiver vurderer selv om, og eventuelt når, det er behov for å foreta fornyet vandelskontroll.

Andre ledd gir et unntak fra kravet om å legge fram politiattest. Framleggelse kan unnlates dersom situasjonen som begrunner tolkeoppdraget ikke tillater det, eller når andre sterke grunner tilsier det. Formuleringen «andre sterke grunner» medfører at det skal mye til før kravet om politiattest kan fravikes. Slike situasjoner kan for eksempel være akutte hendelser der politiet må avhøre en person raskt.

Etter *tredje ledd* er det oppdragsgiveren som vurderer om et eventuelt straffbart forhold har betydning for tolkens egnethet. Det er ingen automatikk i at tolken utelukkes fra oppdrag på grunn av anmerkninger på politiattesten. Mindre alvorlige lovbrudd, som ligger langt tilbake i tid, bør ikke nødvendigvis føre til at tolken utelukkes.

Se også punkt 5.5.4.

Til § 11

Bestemmelsen regulerer gebyr for manglende oppmøte.

Første ledd gir hjemmel for offentlige organer til å kreve at en person som ikke møter opp til planlagt samtale, betaler et gebyr. Det offentlige

organet har ikke plikt til å kreve gebyr. Det er opp til organet om det skal kreves gebyr dersom vilkårene for det er oppfylt. Det kan bare kreves gebyr for manglende oppmøte til planlagte møter hvor tolk er bestilt etter § 6 første ledd andre punktum og andre ledd. Dette betyr at tolkeloven ikke gir hjemmel til å kreve gebyr ved manglende oppmøte dersom plikten til å bruke tolk følger av annen lov. Dersom det skal kreves gebyr i slike tilfeller, må den aktuelle loven åpne for det.

Andre ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om gebyret, inkludert om gebyrets størrelse og hvordan det skal fastsettes. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan det blant annet fastsettes en øvre grense for gebyrets størrelse og krav til framgangsmåte, inkludert hva slags informasjon brukeren må få, før det kan ilegges gebyr.

Se også punkt 5.6.3.

Til § 12

Bestemmelsen regulerer tilsyn.

Første ledd slår fast at statlige og kommunale myndigheter som fører tilsyn med offentlige organer, også skal føre tilsyn med at organene oppfyller pliktene etter §§ 4 og 6 til 9. Bestemmelsen gir tilsynsmyndigheten hjemmel til å føre tilsyn med overholdelse av de nevnte reglene i tolkeloven med tilhørende forskriftsregler. Bruken av denne tilsynshjemmelen forutsetter at det finnes en myndighet som fører tilsyn med det offentlige organet. Forslaget gir ikke hjemmel for ethvert overordnet organ til å føre tilsyn med overholdelsen av tolkeloven.

Andre ledd første punktum slår fast at tilsynsmyndigheten kan kreve at et offentlig organ som den fører tilsyn med, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre tilsyn etter første ledd. Hvilke opplysninger som er nødvendige, må vurderes konkret ut fra hvilke opplysninger tilsynsmyndigheten trenger for å vurdere om pliktene etter §§ 4 og 6 til 9 er overholdt. At retten til opplysninger gjelder uavhengig av taushetsplikt, betyr at tilsynsmyndigheten vil ha rett til opplysninger som er underlagt lovbestemt eller avtalebestemt taushetsplikt dersom det er nødvendig for å kunne gjennomføre tilsynet.

Andre ledd andre punktum slår fast at når bestemmelser i annen lovgivning begrenser tilsynsmyndighetens rett til innsyn i bestemte opplysninger, gjelder begrensningene tilsvarende for innsyn etter denne bestemmelsen.

Se også punkt 5.8.3.

Til § 13

Bestemmelsen regulerer pålegg.

Første ledd slår fast at tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med kravene etter §§ 4 og 6 til 9. *Andre ledd* slår fast at det skal settes en frist for gjennomføring av pålegget. Med «tilsynsmyndigheten» siktes det til den kommunale eller statlige myndigheten som fører tilsyn med det aktuelle offentlige organet, jf. merknaden til § 12.

Se også punkt 5.8.3.

Til § 14

Bestemmelsen regulerer god tolkeskikk.

Bestemmelsen er en delvis kodifisering av de yrkesetiske retningslinjene for tolker. I *første ledd* etableres det et lovkrav om at tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk. Hva som anses som god tolkeskikk defineres ikke uttømmende i bestemmelsen. Det presiseres at kravet blant annet innebærer at tolken skal ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse for oppdraget, opptre upartisk, ikke misbruke informasjon tolken har fått kjennskap til gjennom tolking og at tolken må forsikre seg om at forholdene ligger til rette for forsvarlig utførelse av oppdraget.

I formuleringen «tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse» ligger noe annet enn det å være kvalifisert etter § 7. Tolken skal ha tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre det enkelte oppdraget. Dersom tolken for eksempel skal brukes i et oppdrag der det er mye bruk av medisinske eller juridiske uttrykk, må tolken kunne formidle slike uttrykk på begge språk.

Tolken skal videre opptre upartisk. I dette ligger blant annet at egne holdninger og meninger ikke skal påvirke tolkingen og at tolken skal formidle innholdet i samtalen slik det formuleres av tolkebrukerne.

Tolker får tilgang til mye sensitiv informasjon. Det er viktig at tolkebrukerne kan ha tillit til at tolken ikke misbraker informasjon som framkommer i samtalen. Misbruk av informasjon kan både skje i forretningsmessig øyemed og i personlig øyemed.

Tolken må forsikre seg om at forholdene ligger til rette for forsvarlig utførelse av oppdraget. Hva som ligger i dette må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle. Hindringer kan for eksempel være lite tilfredsstillende lokaler, dårlige tekniske løsninger, eller manglende opplæring av den ansatte i organet som skal bruke tolk.

Det følger av *andre ledd* at departementet kan gi forskrift om hva som skal anses som god tolkeskikk. Gjennom forskrift vil kravet gis et mer presist innhold. Forskriftsregulering er blant annet nødvendig fordi § 21 gir mulighet for reaksjoner ved brudd på kravet om å opptre i samsvar med god tolkeskikk.

Se også punkt 6.1.4.

Til § 15

Bestemmelsen regulerer taushetsplikt for tolker.

Det følger av *første ledd* at reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder tilsvarende for tolker. Dette gjelder uavhengig av om det offentlige organet omfattes av forvaltningsloven. I særlovgivningen kan det fastsettes andre regler om tolkers taushetsplikt.

Forvaltningsloven § 13 regulerer at de som utfører arbeid eller tjeneste for et forvaltningsorgan, skal hindre at andre får kjennskap til det de i forbindelse med arbeidet får vite om noens personlige forhold eller tekniske innretninger og framgangsmåter. Personlige forhold er negativt avgrenset i forvaltningsloven § 13 andre ledd. Det omfatter ikke fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel eller arbeidssted, med mindre opplysningene røper et klientforhold eller annet som må anses som personlig.

Taushetsplikten gjelder også etter at tjenesten eller arbeidet er avsluttet, se forvaltningsloven § 13 siste ledd. Opplysninger kan ikke utnyttes i egen virksomhet eller tjeneste.

Forvaltningsloven §§ 13 a til 13 e regulerer ulike begrensninger i taushetsplikten, informasjon om taushetsplikt og opplysninger til bruk i forskning. Disse reglene gjelder også for tolker, men på grunn av tolkens rolle, vil bestemmelsene sjelden gi tolken adgang til å videreformidle taushetsbelagte opplysninger.

Etter *andre ledd* gjelder bestemmelser om taushetsplikt i andre lover tilsvarende for tolken når de kommer til anvendelse på det enkelte tolkeoppdraget. Slike bestemmelser finnes blant annet i domstolloven § 63a, straffegjennomføringsloven § 7, helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1, spesialisthelsetjenesteloven § 6-1, barnevernloven § 6-7 og sosialtjenesteloven § 44. Hvis fagpersonen i samtalen er bundet av strengere taushetsplikt enn det som følger av første ledd, gjelder denne tilsvarende for tolken. Eksempler er helsepersonelloven §§ 21 flg. og politiloven § 24.

Det offentlige organet må etter *tredje ledd* sørge for at tolken gjøres kjent med taushetsplikten, og kan eventuelt kreve at tolken skriftlig

bekrefter at innholdet i reglene om taushetsplikt er kjent. Tilsvarende regel finnes i forvaltningsloven § 13 c første ledd.

Det følger av *fjerde ledd* at materiale som inneholder taushetsbelagte opplysninger, skal oppbevares på en betryggende måte. Når et tolkeoppdrag er fullført, skal materialet leveres tilbake eller destrueres. Det er opp til oppdragsgiver å velge om materialet skal leveres tilbake eller destrueres.

Se også punkt 6.2.4.

Til § 16

Bestemmelsen regulerer habilitet for tolker.

Det følger av *første ledd første punktum* at en tolk ikke skal påta seg oppdrag hvis tolken er inhabil. Tolken er inhabil når det foreligger forhold som nevnt i forvaltningsloven § 6 første eller andre ledd, jf. *første ledd andre punktum*.

I forvaltningsloven § 6 første ledd listes det opp situasjoner der en offentlig tjenestemann er inhabil. Det er blant annet når tjenestemannen er part i saken eller i nær slekt med en part i saken, er eller har vært gift med en part, eller når vedkommende er verge eller fullmektig for en part i saken.

Etter forvaltningsloven § 6 andre ledd er en tjenestemann også inhabil når det foreligger «andre særegne forhold» som er egnet til å svekke tilliten til vedkommendes upartiskhet. Det skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære en særlig fordel eller ulempe for tjenestemannen eller noen tjenestemannen har nær personlig tilknytning til.

En saksbehandler og en tolk har ulike roller i en sak. Selv om tolken ikke har direkte innflytelse på avgjørelsen, kan tolken påvirke informasjonen som formidles mellom partene på en slik måte at grunnlaget for avgjørelsen blir annerledes enn det ellers ville vært. Indirekte kan dermed tolken påvirke avgjørelsen. Hvis det foreligger forhold som nevnt i forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav a til e mellom tolken og en av samtalepartene, er tolken inhabil. Om det foreligger andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten, jf. forvaltningsloven § 6 andre ledd, må vurderes konkret med utgangspunkt i sakens karakter og hvilken rolle tolken og den det tolkes for har i saken.

Det er tolken som etter *andre ledd* skal informere oppdragsgiveren om forhold som gjør, eller kan gjøre, tolken inhabil. Det er også tolken selv som tar stilling til sin egen habilitet, slik også tjenestemannen gjør etter forvaltningsloven § 8.

Det følger av *tredje ledd* at en inhabil tolk likevel kan ta oppdraget når det offentlige organet

vurderer at det er nødvendig i nødssituasjoner eller at det ut fra omstendighetene må anses som forsvarlig. Unntakene gir rom for å fravike kravet når det er behov for det, men skal ikke praktiseres for vidt. Det er det offentlige organet som avgjør om situasjonen omfattes av unntakene.

For det første kan habilitetskravet fravikes når det offentlige organet vurderer at det er nødvendig i nødssituasjoner.

I nødssituasjoner kan situasjonen tilsi at informasjonsformidling ikke kan vente, for eksempel i kontakt med nødsentral, ambulanse eller sykehus i forbindelse med trafikkulykker, akutte og alvorlige sykdomstilfeller og brann. Nødssituasjoner kan også omfatte situasjoner der det er snakk om å redde vesentlige økonomiske interesser. Kravet kan bare fravikes dersom det er nødvendig. Skaderisikoen må veie tyngre enn risikoen ved å bruke en inhabil tolk.

Feil kommunikasjon kan i seg selv føre til tap av liv eller alvorlig helseskade. Det er derfor viktig at aktuelle offentlige organer tilrettelegger for akutte behov for tolketjenester. Det kan også være mulig med en alternativ løsning i den første akutte fasen, for deretter å skaffe en habil tolk i den videre kommunikasjonen.

Både i akutte og i andre situasjoner må det skilles mellom det som faktisk er tolking og en samtale der det gis informasjon, for eksempel mellom pårørende og ambulanspersonell. Det er naturlig at de som er til stede hjelper til med informasjon om hva som har skjedd og lignende uten at dette må anses som tolking.

For det andre kan habilitetskravet fravikes når det offentlige organet vurderer at det ut fra omstendighetene må anses forsvarlig. I saker der temaet er sensitivt, skal det mer til før en inhabil tolk kan brukes enn i saker som omhandler andre typer temaer. Bruk av inhabil tolk vil oftere være forsvarlig i mer hverdagslige situasjoner enn i saker som har stor betydning for den enkeltes rettigheter og plikter.

Se også punkt 6.3.4.

Til § 17

Bestemmelsen regulerer Nasjonalt tolkeregister.

Første ledd viser til at det skal være et nasjonalt register over kvalifiserte tolker for å øke bruken av kvalifiserte tolker i offentlig sektor. Bestemmelsen lovfester et register som allerede finnes, og tydeliggjør formålet med registeret og at registeret forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

I *andre ledd første punktum* gis det hjemmel for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet til å inn-

hente personopplysninger om tolker fra Folke-registeret og utlendingsmyndighetenes registre uten hinder av lovbestemt taushetsplikt når det er nødvendig for å oppnå formålet med registeret. I *andre ledd andre punktum* framgår det at direktoratet kan behandle opplysninger om etnisk opprinnelse når det er nødvendig for å oppnå formålet med registeret. Opplysninger om etnisk opprinnelse er en særlig kategori av personopplysninger etter personvernforordningen. Språk kan i visse tilfeller avsløre etnisk opprinnelse, og det gis derfor særlig hjemmel for å behandle slike opplysninger. Det framgår av *andre ledd tredje punktum* at opplysninger i registeret kan gjøres tilgjengelig for offentligheten. Dette gjelder kun opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt. Opplysninger om for eksempel fødsels- og personnummer vil ikke bli offentliggjort selv om disse opplysningene ikke er underlagt taushetsplikt.

Tredje ledd slår fast at vedtak om oppføring i registeret regnes som enkeltvedtak. Dette betyr at forvaltningslovens regler om enkeltvedtak gjelder for slike avgjørelser.

Fjerde ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om formelle krav for oppføring i Nasjonalt tolkeregister, hvilke språklige og tolkefaglige ferdigheter som kreves, tolkers opplysningsplikt, krav til forvaltningen av registeret og hvilke opplysninger som kan registreres.

Se også punkt 7.1.

Til § 18

Bestemmelsen regulerer bevilling som statsautorisert tolk.

I *første ledd* slås det fast at bevilling som statsautorisert tolk gis av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Kravene for å få bevilling er at tolken er myndig etter norsk lov og har bestått statsautorisasjonsprøven i tolking. Med myndig menes at tolken har fylt 18 år, og ikke helt eller delvis er fratatt den rettslige handleevnen.

Etter *andre ledd* gir bevillingen rett til å bruke tittelen statsautorisert tolk. Bevillingen gjelder for enkeltspråk, og tittelen skal ikke brukes om andre språk enn det som framgår av bevillingen. Tolker skal heller ikke bruke tittelen statsautorisert tolk ved skriftlige oversettelser.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi forskrift om statsautorisasjonsordningen og om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra annen stat, jf. yrkeskvalifikasjonsloven. Forskriftsbestemmelser er blant annet aktuelt for å gi utfyllende regler om statsautorisasjonsprøven. Bevilling kan også gis til tolk med kvalifikasjoner fra en

annen stat etter reglene i yrkeskvalifikasjonsloven med tilhørende forskrifter.

Se også punkt 7.3.4.

Til § 19

Bestemmelsen regulerer varsling om brudd på krav til god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet.

Etter *første ledd* kan enhver varsle Integrerings- og mangfoldsdirektoratet om tolker som ikke overholder kravene etter §§ 14 til 16. Det kan varsles om brudd på krav til god tolkeskikk, brudd på taushetsplikten og brudd på habilitetsreglene.

Andre ledd slår fast at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet skal vurdere varsler som gjelder statsautoriserte tolker og tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister. Bestemmelsen må ses i sammenheng med at reaksjonsmulighetene i §§ 20 og 21 er begrenset til statsautoriserte tolker og tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister.

Tredje ledd første punktum gir Integrerings- og mangfoldsdirektoratet hjemmel til å kreve at offentlige organer, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysningene som er nødvendige for å kunne vurdere om tolken har brutt kravene etter §§ 14 til 16. Hvilke opplysninger som er nødvendige, må vurderes konkret ut fra hvilke opplysninger direktoratet trenger for å vurdere om kravene er brutt. At adgangen til å kreve opplysninger gjelder uavhengig av taushetsplikt, betyr at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet vil ha rett til opplysninger som er underlagt lovbestemt eller avtalebestemt taushetsplikt dersom det er nødvendig for å gjennomføre vurderingen.

Tredje ledd andre punktum slår fast at når bestemmelser i annen lovgivning begrenser en tilsynsmyndighets rett til innsyn i bestemte opplysninger fra det offentlige organet, gjelder begrensningene også ved Integrerings- og mangfoldsdirektoratets innsyn. Med tilsynsmyndighet menes den myndigheten som fører tilsyn med det offentlige organets saksbehandling eller tjenesteytelse.

Se også punkt 7.2.4.

Til § 20

Bestemmelsen regulerer tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk.

Første ledd første punktum slår fast at bevilling som statsautorisert tolk skal kalles tilbake når kravene etter § 18 første ledd ikke lenger er oppfylt. Dette innebærer at bevillingen skal kalles tilbake dersom tolken helt eller delvis er fratatt den rettslige handleevnen. Det er Integrerings- og

mangfoldsdirektoratet som har myndighet til å tilbakekalle bevillingen dersom vilkårene for tilbakekall er oppfylt. *Første ledd andre punktum* gir en skjønsmessig adgang til å tilbakekalle bevillingen dersom tolken ikke overholder kravene etter §§ 14 til 16 om god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet har ikke plikt til å tilbakekalle bevillingen i disse tilfellene, men må foreta en skjønsmessig helhetsvurdering. Alvorlighetsgraden og hyppigheten av bruddene er viktige momenter.

Etter *andre ledd første punktum* kan bevillingen kalles tilbake midlertidig mens saken om endelig tilbakekall behandles. Etter *andre ledd andre punktum* kan tolker også utestenges midlertidig fra Nasjonalt tolkeregister for den tiden det tar å behandle saken. Gjennom midlertidig tilbakekall kan Integrerings- og mangfoldsdirektoratet hindre at tolker markedsfører seg og påtar seg nye oppdrag mens bruddene vurderes.

Det følger av *tredje ledd* at tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk regnes som enkeltvedtak. Dette innebærer at forvaltningslovens regler om blant annet klage gjelder ved tilbakekall. Tilbakekall krever ikke at noen har varslet om at tolken bryter kravene i tolkeloven, men det må foreligge gode grunner for å starte en slik sak.

Se også punkt 7.3.4.

Til § 21

Bestemmelsen regulerer advarsel til og utestenging av tolker fra Nasjonalt tolkeregister.

Første ledd slår fast at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan gi advarsel til en tolk som er oppført i Nasjonalt tolkeregister som ikke overholder kravene etter §§ 14 til 16. Advarselen skal være skriftlig og inneholde en begrunnelse. Begrunnelsen skal være etterprøvable og det skal framgå hvorfor tolken har fått advarsel.

Det følger av *andre ledd* at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan utestenge tolken fra Nasjonalt tolkeregister dersom tolken har mottatt tre advarsler de siste fem årene eller dersom det foreligger vesentlige brudd på kravene etter §§ 14 til 16. Bestemmelsen gir en skjønsmessig adgang til å utestenge tolken dersom vilkårene er oppfylt. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet må gjøre en helhetlig vurdering av om tolken bør utestenges. Utestengingen kan gjelde for en begrenset periode eller for alltid, avhengig av alvorlighetsgraden av bruddene og forholdene for øvrig.

Vilkåret om minst tre advarsler de siste fem årene, betyr at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet ikke kan ta hensyn til advarsler som ligger

mer enn fem år tilbake i tid. For å kunne utestenge tolken uten forutgående advarsler kreves det at det foreligger vesentlige brudd. Dette er brudd av en viss alvorlighet.

Det følger av *tredje ledd* at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan utestenge tolken fra registeret for den tiden det tar å behandle saken. Midlertidig utestenging er bare aktuelt dersom det er gitt minst tre advarsler eller dersom bruddene er av en art som gjør at det er aktuelt å vurdere utestenging som reaksjon.

Fjerde ledd slår fast at avgjørelser om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister regnes som enkeltvedtak. Dette innebærer at reglene i forvaltningsloven om blant annet klage kommer til anvendelse.

Se også punkt 7.2.4.

Til § 22

Bestemmelsen regulerer klagenemnd.

Første punktum gir departementet hjemmel til å gi forskrift om etablering av en klagenemnd for behandling av klager på vedtak om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister og vedtak om tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk. Med hjemmel i denne bestemmelsen kan departementet opprette en nemnd som skal behandle klager på Integrerings- og mangfoldsdirektoratets vedtak etter §§ 20 og 21. *Andre punktum* gir hjemmel for å gi forskrift om nemndas sammensetning og saksbehandling.

Se også punkt 7.2.4 og 7.3.4.

Til § 23

Bestemmelsen regulerer ikrafttredelse av loven.

Bestemmelsen fastsetter at loven trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer og at Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Se også punkt 8.

Til § 24

Bestemmelsen regulerer endringer i andre lover.

Bestemmelsen opphever forbudet mot bruk av barn som tolk i forvaltningsloven § 11 e. Forbud mot bruk av barn som tolk er regulert i tolkeloven § 4. Bestemmelsen opphever også kravet om politiattest for tolker i utlendingsloven § 86 a. Krav til politiattest for tolker i utlendingsforvaltningen er regulert i tolkeloven § 10. Videre oppheves integreringsloven §§ 45 og 46 andre ledd bokstav j som følge av at Nasjonalt tolkeregister reguleres i § 17.

Se også punkt 4.5.4, 5.5.4 og 7.1.

Lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven).

Forslag

til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven)

Kapittel 1 Almennelige bestemmelser

§ 1 *Formål*

Loven skal bidra til å sikre rettssikkerhet og forsvarlig hjelp og tjeneste for personer som ikke kan kommunisere forsvarlig med offentlige organer uten tolk.

Loven skal også bidra til å sikre at tolker holder en faglig forsvarlig standard.

§ 2 *Virkeområde*

Loven gjelder tolking til og fra norsk.

Loven gjelder for offentlige organer som bestiller og bruker tolk i Norge. Loven gjelder også for tolker.

Som offentlig organ regnes organer som omfattes av forvaltningsloven, domstolene og påtalemyndigheten. Et privat rettssubjekt regnes som et offentlig organ i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utfører tjenester på vegne av et offentlig organ. Private barnehager godkjent etter barnehageloven og private grunnskoler og videregående skoler godkjent etter opplæringslova og friskolelova omfattes også.

§ 3 *Forholdet til annen lovgivning*

Loven gjelder med mindre annet er bestemt i eller i medhold av annen lov.

§ 4 *Forbud mot bruk av barn som tolk*

Offentlige organer skal ikke bruke barn til tolking eller annen formidling av informasjon.

Unntak kan gjøres når det er nødvendig i nødsituasjoner eller i tilfeller der det ut fra hensynet til barnet og omstendighetene for øvrig må anses forsvarlig.

§ 5 *Behandling av personopplysninger*

Offentlige organer kan behandle personopplysninger, inkludert opplysninger om etnisk opprinnelse, når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter loven.

Kapittel 2 Offentlige organers bruk av tolk

§ 6 *Ansvar for å bruke tolk*

Offentlige organer skal bruke tolk når det følger av lov. I tilfeller der plikt til å bruke tolk ikke er regulert i annen lov, skal offentlige organer bruke tolk når det er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste. I vurderingen av om bruk av tolk er nødvendig, skal det blant annet legges vekt på om samtalepartene kan kommunisere forsvarlig uten tolk og på sakens alvorlighet og karakter.

Når et offentlig organ ellers er i kontakt med personer som ikke kan kommunisere med organet på norsk, bør organet vurdere å bruke tolk.

§ 7 *Krav om å bruke kvalifisert tolk*

Når et offentlig organ har plikt til å bruke tolk etter § 6 første ledd andre punktum, skal det brukes kvalifisert tolk. Det samme gjelder når plikten til å bruke tolk er regulert i annen lov, dersom bruk av tolk er nødvendig for å ivareta hensynet til rettssikkerhet eller for å yte forsvarlig hjelp og tjeneste, jf. § 6 første ledd tredje punktum.

Kravet om å bruke kvalifisert tolk i første ledd kan fravikes når det ikke er forsvarlig å vente til en kvalifisert tolk er tilgjengelig, når det er nødvendig i nødssituasjoner eller når andre sterke grunner tilsier det.

Med kvalifisert tolk menes en tolk som oppfyller kravene til å bli oppført i Nasjonalt tolke-register, jf. § 17.

Departementet kan gi forskrift om godkjenning av tolker med yrkeskvalifikasjoner fra annen stat, jf. yrkeskvalifikasjonsloven.

Fram til 31. desember 2026 er det dispensasjon fra kravet om å bruke kvalifisert tolk. Kongen kan gi forskrift om forlengelse av dispensasjonen.

§ 8 *Bruk av fjerntolking*

Offentlige organer kan bruke fremmøtetolking eller fjerntolking.

Offentlige organer skal sikre tilfredsstillende tekniske løsninger, opplæring av ansatte og ivaretagelse av personvernet ved bruk av fjerntolking.

Departementet kan gi forskrift om fjerntolking.

§ 9 *Retningslinjer for bestilling og bruk av tolk*

Offentlige organer som jevnlig bruker tolk, skal ha retningslinjer for bestilling og bruk av tolk etter §§ 6 til 8.

Retningslinjene skal tilpasses organets størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Departementet kan gi forskrift om retningslinjenes innhold.

§ 10 *Krav om politiattest*

For å kunne utføre oppdrag som tolk for politiet, påtalemyndigheten, domstolene, utlendingsforvaltningen, kriminalomsorgen, Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker og fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, skal tolken legge fram uttømmende og utvidet politiattest, jf. politiregisterloven § 41. Det samme gjelder for å kunne utføre oppdrag i straffesaker for konfliktrådet.

Kravet om å legge fram politiattest etter første ledd kan fravikes når situasjonen som begrunner tolkeoppdraget ikke tillater det, eller når andre sterke grunner tilsier det.

Dersom en tolk har anmerkning på politiattesten, skal oppdragsgiver vurdere om det straffbare forholdet har betydning for tolkens egnethet.

§ 11 *Gebyr for manglende oppmøte*

Offentlige organer kan kreve at en person som ikke møter opp til en planlagt samtale, betaler et gebyr når det er bestilt tolk etter § 6 første ledd andre punktum og andre ledd.

Departementet kan gi forskrift om gebyret, inkludert om gebyrets størrelse og hvordan det skal fastsettes.

§ 12 *Tilsyn*

Statlige og kommunale myndigheter som fører tilsyn med offentlige organer, skal også føre tilsyn med at organene oppfyller pliktene etter §§ 4 og 6 til 9.

Tilsynsmyndigheten kan kreve at et offentlig organ som den fører tilsyn med, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre tilsyn etter første ledd. Når bestemmelser i annen lovgivning begrenser

tilsynsmyndighetens rett til innsyn i bestemte opplysninger, gjelder likevel disse begrensningene tilsvarende.

§ 13 *Pålegg*

Tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om å rette forhold som er i strid med kravene i §§ 4 og 6 til 9.

Tilsynsmyndigheten skal sette en frist for gjennomføring av pålegget.

Kapittel 3 **Krav til tolken**

§ 14 *God tolkeskikk*

Tolken skal opptre i samsvar med god tolkeskikk. Kravet innebærer blant annet at tolken skal ha tilstrekkelig tolkefaglig kompetanse for tolkeoppdraget, opptre upartisk, ikke misbruke informasjon tolken har fått kjennskap til gjennom tolking og at tolken må forsikre seg om at forholdene ligger til rette for forsvarlig utførelse av tolkeoppdraget.

Departementet kan gi forskrift om hva som skal anses som god tolkeskikk.

§ 15 *Taushetsplikt*

Reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e gjelder tilsvarende for tolker.

Bestemmelser om taushetsplikt i andre lover gjelder tilsvarende for tolken dersom de kommer til anvendelse på det enkelte tolkeoppdraget. Dersom fagpersonen i samtalen er bundet av strengere taushetsplikt enn det som følger av første ledd, gjelder taushetsplikten tilsvarende for tolken.

Offentlige organer som bruker tolk, skal sørge for at tolken gjøres kjent med taushetsplikten. Organet kan kreve at tolken skriftlig bekrefter at innholdet i reglene om taushetsplikt er kjent.

Dokumenter og annet materiale som inneholder taushetsbelagte opplysninger, skal oppbevares på en betryggende måte. Etter et tolkeoppdrag er fullført skal slikt materiale leveres tilbake til oppdragsgiver eller destrueres.

§ 16 *Habilitet*

En tolk skal ikke påta seg oppdrag hvis tolken er inhabil. Tolken er inhabil når det foreligger forhold som nevnt i forvaltningsloven § 6 første eller andre ledd.

Tolken skal så snart som mulig informere oppdragsgiver om forhold som gjør eller kan gjøre tolken inhabil. Tolken tar stilling til sin egen habilitet.

En inhabil tolk kan likevel ta et oppdrag når det offentlige organet vurderer at det er nødvendig i nødssituasjoner eller at det ut fra omstendighetene må anses forsvarlig.

Kapittel 4 Nasjonalt tolkeregister, statsautorisasjonsordningen og reaksjoner

§ 17 Nasjonalt tolkeregister

For å øke bruken av kvalifisert tolk i offentlig sektor skal det være et nasjonalt register over kvalifiserte tolker (Nasjonalt tolkeregister). Registeret skal forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan innhente personopplysninger om tolker fra Folkeregisteret og utlendingsmyndighetenes registre uten hinder av lovbestemt taushetsplikt når det er nødvendig for å oppnå formålet med Nasjonalt tolkeregister. Direktoratet kan behandle opplysninger om etnisk opprinnelse når det er nødvendig for å oppnå formålet med registeret. Personopplysninger fra registeret som ikke er underlagt taushetsplikt, kan gjøres tilgjengelig for offentligheten.

Vedtak om oppføring i Nasjonalt tolkeregister regnes som enkeltvedtak.

Departementet kan gi forskrift om formelle krav for oppføring i Nasjonalt tolkeregister, hvilke språklige og tolkefaglige ferdigheter som kreves, tolkers opplysningsplikt, krav til forvaltningen av registeret og hvilke opplysninger som kan registreres.

§ 18 Bevilling som statsautorisert tolk

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet gir bevilling som statsautorisert tolk etter søknad. Bevilling skal gis til personer som er myndige etter norsk lov og som har bestått statsautorisasjonsprøven i tolking.

Bevillingen gir rett til å bruke tittelen statsautorisert tolk. Tittelen skal ikke brukes om tolking på andre språk enn det språket bevillingen gjelder for.

Departementet kan gi forskrift om statsautorisasjonsordningen og om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra annen stat, jf. yrkeskvalifikasjonsloven.

§ 19 Varsling om brudd på krav til god tolkeskikk, taushetsplikt og habilitet

Enhver kan varsle Integrerings- og mangfoldsdirektoratet om tolker som ikke overholder kravene etter §§ 14 til 16.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet skal vurdere varsler som omhandler statsautoriserte tolker og tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister.

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan kreve at offentlige organer, uten hinder av taushetsplikt, gir de opplysningene som er nødvendige for å vurdere om en tolk har brutt kravene etter §§ 14 til 16. Når bestemmelser i annen lovgivning begrenser en tilsynsmyndighets rett til innsyn i bestemte opplysninger, gjelder likevel disse begrensningene også for Integrerings- og mangfoldsdirektoratets innsynsrett.

§ 20 Tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet skal kalle tilbake bevilling som statsautorisert tolk når kravene etter § 18 første ledd ikke lenger er oppfylt. Direktoratet kan også kalle tilbake bevillingen dersom det foreligger forhold som kan medføre utestenging fra Nasjonalt tolkeregister etter § 21.

Bevillingen kan kalles tilbake midlertidig for den tiden det tar å behandle saken. Statsautoriserte tolker som er oppført i Nasjonalt tolkeregister, kan også utestenges midlertidig fra registeret for den tiden det tar å behandle saken, jf. § 21 tredje ledd.

Tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk regnes som enkeltvedtak.

§ 21 Advarsel og utestenging

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet kan gi advarsel til en tolk som er oppført i Nasjonalt tolkeregister dersom tolken ikke overholder kravene etter §§ 14 til 16. Advarselen skal være skriftlig og inneholde en begrunnelse.

Dersom tolken har mottatt minst tre advarsler de siste fem årene, eller dersom det foreligger vesentlige brudd på kravene etter §§ 14 til 16, kan Integrerings- og mangfoldsdirektoratet utestenge tolken fra Nasjonalt tolkeregister for en begrenset periode eller for alltid.

Tolken kan midlertidig utestenges fra registeret for den tiden det tar å behandle saken.

Avgjørelser om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister regnes som enkeltvedtak.

§ 22 Klagenemnd

Departementet kan gi forskrift om etablering av en klagenemnd for behandling av klager på vedtak om utestenging fra Nasjonalt tolkeregister og vedtak om tilbakekall av bevilling som statsautorisert tolk. Departementet kan gi forskrift om nemndas sammensetning og om saksbehandlingen.

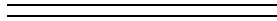
Kapittel 5 Avsluttende bestemmelser**§ 23 Ikrafttredelse**

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

§ 24 Endringer i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker oppheves § 11 e.
2. I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her oppheves § 86 a.
3. I lov 6. november 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid oppheves §§ 45 og 46 andre ledd bokstav j.



Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 04/2021

