

Diarienummer U2018/04684/UF
u.remissvar@regeringskansliet.se

Stockholm, 17 maj 2019

Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingars remissvar över betänkandet Att förstå och bli förstådd – ett reformerat regelverk för tolkar i talade språk (SOU 2018:83)

Om Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar

1. Rådgivningsbyrån för asylsökande och flyktingar (Rådgivningsbyrån) är ett asylrättscentrum som sedan år 1991 verkar för en rättssäker migrationsprocess. Detta gör vi genom att bland annat driva processer i nationell och internationell fora samt analysera och granska nationell och internationell praxis och lag. Våra jurister kommer till stor del från tidigare arbete på Migrationsöverdomstolen, migrationsdomstolarna, Migrationsverket och från advokatbyråer.
2. Eftersom vi verkar inom migrationsområdet och, avseende tolkanvändning, framförallt har erfarenheter i förhållande till Migrationsverket, migrationsdomstolen och i viss mån Migrationsöverdomstolen är vårt remissvar begränsat till de delar av betänkandet som har koppling till dessa områden.
3. Rådgivningsbyråns verksamma jurister kommer i kontakt med tolkar främst inom ramen för uppdrag som ombud och offentliga biträden i migrationsärenden. Tillgången till kompetenta och personligt lämpliga tolkar är av mycket stor betydelse för att asylsökande ska få en rättssäker asylprocess. Eftersom en bedömning av den asylsökandes trovärdighet många gånger är av avgörande betydelse för bedömningen av rätten till uppehållstillstånd, och tolkens förmåga att korrekt återberätta ett händelseförlopp har stor betydelse i det avseendet, är det av yttersta vikt att tolkars kompetens inom migrationsområdet är hög. Tolkars professionalitet och lämplighet är också viktig för att asylsökande ska våga berätta om svåra saker som kan ha betydelse för bedömningen av deras rätt till uppehållstillstånd.

Sammanfattning

4. Vi välkomnar i stort betänkandets förslag. Vi ser att det grundläggande syftet med förslagen, att skapa bättre möjligheter för myndigheterna att få de kvalificerade tolktjänster som de behöver, är i linje med vår organisations arbete för en mer rättssäker migrationsprocess.
5. Vi välkomnar ambitionen att den föreslagna ordningen ska gälla redan från år 2024. Vi befarar dock att tidsramen inom vilken förslagen ska vara genomförda kan vara så snäv och att det på kort sikt kan innebära begränsad tillgång till kvalificerade tolkar såväl för statliga som icke-statliga aktörer och att förslagen kan innebära ökade tolkkostnader för icke-statliga aktörer.
6. Vi bedömer dock att de förbättringar för asylsökandes rättssäkerhet som ökad tolkkompetens och ökade möjligheter till tillsyn innebär överväger de problem som - åtminstone inledningsvis - kan befaras.

Övergripande synpunkter

Utbildning och auktorisation till tolk

7. Vi välkomnar betänkandets förslag att det ska krävas godkänd utbildning för att kunna auktoriseras som tolk.
8. Vi välkomnar ambitionen att den föreslagna ordningen ska gälla redan från år 2024. Vi befarar dock att tidsramen är för snävt satt för att det ska vara realistiskt att genomföra förslaget inom utsatt tid.

Utbildning för alla tolkar oavsett tolkspråk

9. Vi välkomnar förslaget att det som huvudregel inte ska vara möjligt att arbeta som tolk inom staten om man saknar både utbildning och auktorisation.
10. Vi ser en risk att förslaget med den kort satta tidsramen, åtminstone initialt, kan innebära en begränsning av tillgången till bra tolkar för andra – icke-statliga – aktörer på migrationsområdet, såsom advokatbyråer och frivilligorganisationer. Utan god tillgång till kvalificerade tolkar för sådana icke-statliga aktörer riskerar rättssäkerheten för asylsökande att försämrats. Detta eftersom ett ombud eller ett offentligt biträde i ett asylärende är en garant för en rättssäker process vid Migrationsverket eller domstol. För att ombudet eller det offentliga biträdet ska

kunna fullgöra sitt uppdrag på ett så bra sätt som möjligt krävs tillgång till en bra tolk i de samtal som ombudet eller det offentliga biträdet har med sin klient till exempel inför och efter en asylutredning vid Migrationsverket eller en muntlig förhandling vid domstol.

11. Vi menar att det är av avgörande betydelse för en rättssäker asylprocess att tolkars kompetens säkerställs under myndigheternas utredningar av enskilda ärenden. Vi gör därför bedömningen att de initiala svårigheterna som förslaget kan innebära för icke-statliga aktörer att få tag i kvalificerade tolkar, liksom den eventuella effektivitetsförlust ökade kompetenskrav kan tänkas innebära, övervägs av de rättssäkerhetsvinster som förslaget innebär.

Ny tolklag med reglering och tillsyn

12. Vi välkomnar förslaget med utvidgad tillsyn av tolkar och tolkförmedlingar.
13. Vi delar de farhågor som lyfts i betänkandet avseende vissa praktiska svårigheter som kan uppstå i samband med Kammarkollegiets tillsyn av tolkar i asylärenden. Vår erfarenhet är att en persons fullständiga asylskäl riskerar att inte komma fram om den asylsökande inte känner trygghet och tillit under asylutredningen eller på den muntliga förhandlingen. Vår erfarenhet är att denna risk är särskilt stor för särskilt utsatta grupper, såsom barn och personer med HBTQ-relaterade asylskäl. Vi menar att tillsynsarbetet i sig därmed kan få negativa konsekvenser för rättssäkerheten i ett asylärende. Om Kammarkollegiets tillsyn av tolkar ska ske under pågående asylutredning bör det därför särskilt övervägas hur tillsynen kan ske för att i så liten utsträckning som möjligt påverka den enskilde asylsökandes möjlighet att framföra sina fullständiga asylskäl.
14. Vi delar den reflektion som görs i betänkandet avseende statistiken över inställda asylutredningar hos Migrationsverket på grund av tolk (SOU 2018:83, s. 600). Vår erfarenhet är att det som ombud eller offentligt biträde kan vara svårt att under pågående asylutredning få gehör för invändningar angående tolken. Det är enligt vår erfarenhet inte ovanligt att Migrationsverkets handläggare i en sådan situation väljer att genomföra utredningen ändå för att först i ett senare skede eventuellt kalla till en kompletterande utredning. Vi delar därför bilden att det i de redovisade siffrorna från Migrationsverket avseende inställda asylutredningar på grund av brister hos tolken torde finnas ett inte obetydligt mörkertal.

Barntolkning förbjuds

15. Vi välkomnar förslaget att förbjuda barntolkning.

16. Vi noterar att vissa undantag från förbudet kommer tillåtas (föreslagna 13 a § förslag till lag om ändring i förvaltningslagen 2017:900, SOU 2018:83, s. 58). Barntolkning kommer enligt förslaget bland annat vara tillåtet ”vid enkel informationsgivning som inte kan anstå”. Vi noterar att denna skrivning ger ett visst tolkningsutrymme. Vi vill med anledning av det påpeka det särskilt olämpliga i att barn tolkar besked i migrationsärenden om utvisning eller avvisning och att undantag inte bör göras för sådan tolkning.

Beställarkompetens och barnperspektiv

17. Vi välkomnar förslaget att stärka barnperspektivet i tolkars arbete.
18. Vi vill särskilt understryka vikten av stärkt kompetens hos tolkar och beställare avseende barnperspektiv i samband med asylutredningar eller muntliga förhandlingar i asylmål med barn, både avseende ensamkommande barn och barn i familj. Detta eftersom vår erfarenhet är att barns fullständiga asylskäl i stor utsträckning riskerar att inte komma fram på grund av faktorer såsom maktobalans, otrygghet eller osäkerhet i förhållande till de närvarande vuxna vid en asylutredning eller en muntlig förhandling.
19. Vi menar att det ur ett rättssäkerhetsperspektiv finns all anledning att stärka tolkars och beställares kunskap även avseende andra utsatta grupper än barn, såsom asylsökande med HBTQ-relaterade asylskäl, kvinnor som utsatts för sexuellt våld eller personer som utsatts för tortyr. I en asylprocess är det av största vikt att tolken har tillräcklig kompetens för att kunna agera på ett professionellt och objektivt sätt oavsett den asylsökandes asylskäl eller förutsättningar att uttrycka sig.
20. Även om vi välkomnar förslaget med särskilda åtgärder avseende just barnperspektivet menar vi att de insatser som föreslås bör utformas så att tolkar ges kompetens som är generellt tillämpbar i förhållande till utsatta grupper i stort.

Styrning, samverkan och uppföljning samt statlig tolkportal

21. Vi välkomnar förslagen i denna del.
22. Vi ser dock vissa risker ur ett rättssäkerhetsperspektiv avseende förslaget med en statlig tolkresurs. Om en sådan ska införas krävs att tolkens objektivitet säkerställs och att det, i förhållande till en enskild asylsökande i samband med tolkens utförande av sitt uppdrag vid asylutredning eller muntlig förhandling, finns rutiner för att det inte ska uppstå tveksamheter kring tolkens objektivitet.

Terminologiskt arbete

23. Vi välkomnar förslagen i denna del.
24. Vi vill särskilt påpeka vikten av tolkars kompetens avseende terminologi i förhållande till särskilt utsatta grupper inom migrationsområdet. Vår erfarenhet är att det i vissa fall brister i tolkars terminologiska kunskap - och därtill kopplad brist på professionalism vad gäller förhållningssätt – avseende asylsökande som tillhör särskilt utsatta grupper såsom barn, kvinnor utsatta för sexuellt våld, personer som utsatts för tortyr, personer med HBTQ-relaterade asylskäl och personer som bytt religion.

Teknik- och tjänsteutveckling

25. Även om vi välkomnar teknisk utveckling vill vi avseende användande av nya tekniska lösningar i asylärenden särskilt påpeka vikten av säkerställd sekretess och IT-säkerhet vid framtagande av sådana nya tekniska lösningar. Detta om inte annat på grund av det utbredda flyktingspionage som förekommer på migrationsområdet och som kan leda till starkt negativa konsekvenser för de enskilda asylsökande.

Konsekvenser med utredningens förslag

26. Vi ser att förslagen på kort sikt riskerar att begränsa tillgången till bra tolkar för icke-statliga aktörer, såsom frivilligorganisationer. På migrationsområdet ser vi uppenbara risker ur ett rättssäkerhetsperspektiv ifall ombud eller offentliga biträden begränsas i sina möjligheter att inför och efter en asylutredning eller muntlig förhandling tillsammans med sin klient gå igenom sådant som klientens asylskäl, därtill kopplad bevisning och att förda protokoll är korrekta. Vår erfarenhet är att även mindre avvikelser över tid i en asylsökandes lämnade uppgifter kan få avgörande betydelse för Migrationsverkets eller domstolens bedömning av den asylsökandes trovärdighet. Det är därför av yttersta vikt att den asylsökande tillsammans med sitt ombud eller offentliga biträde och en bra tolk kan säkerställa att exempelvis ett protokoll fört vid en asylutredning är korrekt.
27. Vi ser även en risk att de kostnader som i en övergångsperiod kan uppstå för tolkar och tolkförmedlingar i form av utbildning och auktorisation kan komma att landa på icke-statliga aktörer genom ökade tolkkostnader. Vi bedömer dock att dessa eventuella ökade kostnader med största sannolikhet kommer vägas upp av minskade kostnader för inställda och bristfälliga utredningar och ett minskat behov av muntliga förhandlingar i domstol.

Detta remissvar har beretts av juristerna Linnea Midtsian och Tomas Alvarsson och föredragits för chefsjuristen Anna Lindblad.

Datum som ovan,

Anna Lindblad
Chefsjurist