

Vergaderjaar 2012–2013

33 355

Implementatie van richtlijn nr. 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (PbEU L 280)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 december 2012

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het verslag dat door de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie is uitgebracht. Het is verheugend te kunnen constateren dat de leden van de meeste fracties de strekking van dit implementatiewetsvoorstel onderschrijven. Ook is verheugend dat zij het belang onderkennen dat een verdachte die de taal waarin de strafprocedure wordt gevoerd niet of onvoldoende beheerst, kan begrijpen waarvan hij wordt verdacht, zich tegen de verdenking kan verdedigen en kennis kan nemen van bepaalde essentiële processtukken. Graag danken wij de leden van de verschillende fracties voor hun vragen en opmerkingen over en naar aanleiding van het wetsvoorstel. Deze geven ons de gelegenheid het wetsvoorstel op een aantal punten verder te verduidelijken.

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie gaven aan met belangstelling van het wetsvoorstel kennis te hebben genomen. Terecht merkten zij op dat het recht van de verdachte om te kunnen begrijpen wat hem ten laste is gelegd en om kennis te kunnen nemen van essentiële processtukken een elementair recht is. Zij gaven daarbij aan van mening te zijn dat dit recht ook voor slachtoffers dient te gelden. In dat verband vroegen deze leden of slachtoffers van een misdrijf ook recht hebben op vertaling van essentiële processtukken in een voor hen begrijpelijke taal. Het slachtoffer kan op grond van artikel 51b Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) een verzoek doen om kennis te nemen van de processtukken die voor hem van belang zijn. In artikel 51c Sv is geregeld dat het slachtoffer dat de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, zich kan laten bijstaan door een tolk. Deze tolk kan ook worden ingeschakeld om processtukken die voor het slachtoffer relevant zijn en waarvan hij op grond van artikel 51b Sv kennis kan nemen mondeling te vertalen of samen te vatten. Daarnaast wijzen wij graag op de op 25 oktober 2012 aangenomen richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen

voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PbEU 14 november 2012, L 315). Deze richtlijn bevat verschillende bepalingen die onder andere beogen de positie van het slachtoffer in de strafprocedure te versterken. Artikel 7 van die richtlijn ziet in het bijzonder op het recht van slachtoffers op vertolking en vertaling. Het derde lid van dit artikel bepaalt kort gezegd dat aan het slachtoffer dat de taal van de strafprocedure niet begrijpt of spreekt, op verzoek, kosteloos een vertaling wordt verstrekt van informatie die essentieel is om zijn rechten in de strafprocedure te kunnen uitoefenen in een taal die hij begrijpt. Bij gelegenheid van de implementatie van die richtlijn zal worden bezien op welke wijze dit recht van slachtoffers nader zal worden vormgegeven. Wij verwachten dat het implementatiewetsvoorstel najaar 2013 bij de Tweede Kamer zal worden ingediend.

Ook de leden van de PvdA-fractie gaven aan met belangstelling van het wetsvoorstel kennis te hebben genomen. Zij verwezen naar de richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures waarin onder andere is geregeld dat een verdachte moet worden geïnformeerd over het recht op vertolking en vertaling. Deze leden vroegen zich af hoe, in afwachting van de implementatie van die richtlijn, de verdachte zal worden geïnformeerd over het recht op vertolking en vertaling. Ook wilden deze leden weten hoe dit in andere landen is geregeld. Op dit moment bestaat in Nederland geen wettelijke plicht de verdachte te wijzen op het recht op vertolking en vertaling. Het is ook de vraag of een dergelijke informatieplicht voor dit specifieke recht strikt noodzakelijk is, aangezien de richtlijn en het onderhavige wetsvoorstel bepalen dat een tolk ambtshalve wordt opgeroepen indien een verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, wordt gehoord. Hij hoeft hierom dus niet te verzoeken. Voor de ambtshalve verstrekking van vertalingen geldt hetzelfde. Voor het eventueel laten vertalen van andere processtukken dan de processtukken waarvan ambtshalve een vertaling wordt verstrekt, geldt dat daarvoor wel een verzoek zal moeten worden ingediend. Het ligt in de rede dat een verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, voor zijn verdediging bijstand van een raadsman zal hebben verkregen of gezocht. De raadsman zal de verdachte kunnen wijzen op de mogelijkheid om eventueel een gemotiveerd verzoek in te dienen tot vertaling van processtukken die noodzakelijk worden geacht voor de verdediging. Op de vraag hoe het informeren van verdachten over het recht op vertolking en vertaling in andere lidstaten is geregeld, kunnen wij het volgende opmerken. Uit het rapport «EU Procedural Rights in Criminal Proceedings» dat in 2009 door de Universiteit Maastricht (prof. dr. T. Spronken en dr. D. de Vocht) en de Universiteit Gent (prof. dr. G. Vermeulen en L. van Puyenbroeck) in opdracht van de Europese Commissie is opgesteld en onder andere aan deze richtlijn ten grondslag ligt, blijkt dat in 17 respectievelijk 13 van de 26 lidstaten die hebben gerepondeerd, er een wettelijke verplichting bestaat de verdachte te informeren over het recht op vertolking respectievelijk op vertaling.

De leden van de PVV-fractie brachten naar voren te vrezen voor een ontwikkeling waarbij wordt toegewerkt naar één Europees Wetboek van Strafvordering. Zij vroegen in hoeverre nog meer Europese regelgeving wordt verwacht die in nationale wetgeving moet worden omgezet. Graag merken wij hierover het volgende op. Voorop moet worden gesteld dat er van het werken naar één uniform Wetboek van Strafvordering voor de gehele Europese Unie geen sprake is. Dit is blijkens de diverse meerjaren- en werkprogramma's, die ter kennis worden gebracht van beide kamers, geen doel van de Europese Unie en evenmin een ambitie van het kabinet. Bovendien bevat het Verdrag betreffende de werking van de Europese

Unie (hierna: VWEU) geen grondslag voor het stellen van minimumvoorschriften op alle deelterreinen van de strafvordering. In antwoord op de vraag in hoeverre nog meer Europese regelgeving met betrekking tot de rechten van verdachten wordt verwacht, die in nationale wetgeving moet worden omgezet, wijzen wij op de reeds tot stand gekomen richtlijn 2012/13/EU betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PbEU 1 juni 2012, L 142) en de thans in onderhandeling zijnde ontwerp-richtlijn inzake het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en het recht op communicatie bij aanhouding (COM(2011) 326). De implementatie van eerstgenoemde richtlijn zal vermoedelijk leiden tot een kleine aanpassing van het Wetboek van Strafvordering. Wanneer de onderhandelingen over de laatstgenoemde richtlijn zijn afgerond en de regeling formeel is vastgesteld, zal ook deze richtlijn naar het zich laat aanzien tot aanpassing van Nederlandse wetgeving leiden. Daarnaast is nog een maatregel met betrekking tot de rechten van kwetsbare verdachten aangekondigd. Wat de inhoud daarvan zal zijn en of deze maatregel tot aanpassing van nationale wetgeving zal nopen, valt op dit moment nog niet te zeggen.

Voorts merkten de leden van de PVV-fractie op liever een sterkere positie voor het slachtoffer te zien dan het versterken van de rechten van verdachten die de taal waarin de strafprocedure wordt gevoerd niet spreken. In reactie op deze opmerking verwijzen wij graag naar de hierboven genoemde richtlijn betreffende minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten die onlangs is vastgesteld. In deze richtlijn worden gedetailleerde regels gesteld die beogen de positie van het slachtoffer in strafprocedures te versterken. Dit betekent dat naast aandacht voor de rechten van verdachten, ook nadrukkelijk aandacht uitgaat naar de rechten van slachtoffers. Het betreft hier zelf een verdere versterking van de positie van het slachtoffer dan al was voorzien in het kaderbesluit inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure uit 2001. Deze leden wilden voorts weten waarom niet uitdrukkelijk rekening is gehouden met de positie van slachtoffers indien zij betrokken zijn bij een strafproces en de verdachte de Nederlandse taal niet spreekt of verstaat. Wat is de concrete extra belasting voor het slachtoffer in een dergelijke situatie en kan het proces vertraging oplopen, zo wilden deze leden weten. Graag wijzen wij erop dat de bijstand van een tolk voor een verdachte die de Nederlandse taal niet beheerst, ook in het belang van het slachtoffer kan zijn. Indien het slachtoffer de terechtzitting bijwoont, kan ook het slachtoffer kennis nemen van de verklaringen die de verdachte ter zitting aflegt doordat deze door de tolk in het Nederlands worden vertaald. Omgekeerd zal, wanneer het slachtoffer ter zitting op grond van artikel 51e Sv gebruik maakt van het spreekrecht, de afgelegde slachtofferverklaring door de tolk voor de verdachte worden vertaald zodat ook de verdachte kennis kan nemen van de gevolgen die het strafbare feit bij het slachtoffer teweeg hebben gebracht. Van een extra belasting voor het slachtoffer is derhalve geen sprake, eerder van een extra voorziening. Hoewel de praktische uitvoering van dit wetsvoorstel erop gericht zal zijn de vereiste vertalingen zo spoedig mogelijk te verstrekken, kan enige vertraging van het strafproces niet helemaal worden uitgesloten. Hierbij moet in het bijzonder worden gedacht aan de situatie waarin de verdediging op grond van het voorgestelde artikel 32a Sv een verzoek doet om vertaling van processtukken waarvan niet reeds ambtshalve een vertaling wordt verstrekt. Het zal van de omstandigheden van het geval, zoals het tijdstip waarop het verzoek is gedaan, de omvang van de te vertalen stukken en de beschikbaarheid van vertalers in de vereiste taalrichting afhangen of, indien het verzoek wordt toegewezen, de uitvoering ervan zal leiden tot enige vertraging. Het is dan ook van belang dat de verdediging zich tijdig met een dergelijk verzoek tot het openbaar ministerie wendt.

Ook de leden van de SP-fractie gaven aan met belangstelling van het wetsvoorstel te hebben kennis genomen. Zij merkten op dat het recht op een eerlijk proces onder meer inhoudt dat een verdachte in een voor hem begrijpelijke taal op de hoogte wordt gesteld van de tegen hem ingebrachte beschuldiging. Voor het voeren van zijn verdediging is kosteloze vertolking en vertaling cruciaal, zo stelden deze leden. Zij wilden weten wat de stand van zaken is met betrekking tot het recht op vertolking en vertaling in andere lidstaten, ook ten aanzien van de rechtspraak, en hoe hierop toezicht wordt gehouden.

Voor zover onze informatie strekt, heeft op dit moment nog geen van de lidstaten de implementatie van de richtlijn afgerond. Dat laat evenwel onverlet dat alle lidstaten gebonden zijn aan het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en reeds uit dien hoofde gehouden zijn ervoor te zorgen dat een verdachte, indien deze de taal waarin de procedure wordt gevoerd niet beheerst, een beroep kan doen op kosteloze bijstand van een tolk. Uit het hierboven in deze nota genoemde rapport «EU Procedural Rights in Criminal Proceedings», blijkt dat in alle 26 lidstaten die hebben gerespondeerd, het recht op bijstand van een tolk wettelijk is verankerd. Wel concluderen de onderzoekers dat de reikwijdte van dit recht in de verschillende lidstaten uiteen loopt. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de kosteloze bijstand van een tolk ten behoeve van het overleg van de verdachte met zijn raadsman op dit moment niet in alle lidstaten is geregeld. Uit het genoemde rapport volgt ook dat vertaling van bepaalde essentiële processtukken in vijf van de 26 lidstaten niet wettelijk is geregeld. Nederland behoort tot deze vijf lidstaten. Over informatie met betrekking tot de wijze waarop in de rechtspraak van de verschillende lidstaten uitvoering wordt gegeven aan het recht op vertolking en vertaling beschikken wij niet, zodat daarover geen uitspraak kan worden gedaan. Ten aanzien van het toezicht op de naleving kan het volgende worden opgemerkt. Het zijn in eerste instantie de nationale rechterlijke instanties die toezicht houden op de naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit het EVRM. In Nederland kan de rechter het EVRM zelfs rechtstreeks toepassen. Bij de beoordeling van een strafzaak door de rechter, zal tevens de wijze waarop het onderzoek is verricht aan de orde kunnen komen en de vraag of hierbij de eisen die het EVRM daaraan stelt zijn nageleefd. Op het hoogste niveau houdt het Europees Hof voor de Rechten van Mens (hierna: EHRM) toezicht in die zin dat dit hof naar aanleiding van een individuele klacht over een vermeende schending van het EVRM een uitspraak kan doen over de vraag of de desbetreffende staat al dan niet heeft gehandeld in strijd met het EVRM. Wanneer de implementatietermijn van de richtlijn is verstreken, dienen alle lidstaten de richtlijn volledig te hebben omgezet in nationaal recht. Zij moeten op grond van artikel 9, tweede lid, van de richtlijn de tekst van de nationale bepalingen die nodig zijn om aan de richtlijn te voldoen meedelen aan de Commissie. Aan de hand hiervan kan de Commissie beoordelen of de nationale regelgeving van de desbetreffende lidstaat in overeenstemming is met de verplichtingen die uit de richtlijn voortvloeien. Constateert de Commissie dat sprake is van ontijdige, onjuiste of onvolledige implementatie, dan kan zij een inbreukprocedure starten. In vervolg daarop kan het Hof van Justitie van de Europese Unie een geldboete en/of dwangsom opleggen en de desbetreffende lidstaat dwingen tot nakoming van diens verplichtingen. Ten slotte merken wij, in reactie op de opmerking van de aan het woord zijnde leden dat verdachten in Polen het recht op bijstand van een tolk zou zijn onthouden, nog het volgende op. Ook in Polen is het recht op bijstand van een tolk wettelijk verankerd. Uit het bovengenoemde rapport blijkt dat een verdachte die het Pools niet spreekt of verstaat, recht heeft op bijstand van een tolk tijdens politieverhooren, de terechtzitting, het overleg met zijn raadsman en bij andere procedurele zittingen. Indien hieraan in een concreet geval niet of onvoldoende uitvoering is gegeven,

kan de verdachte via zijn raadsman de autoriteiten hierom alsnog verzoeken. Zo nodig kan hierover een klacht worden ingediend bij de Poolse ombudsman («Human Rights Defender», <http://www.rpo.gov.pl/>).

In de memorie van toelichting is aangegeven dat Nederland reeds grotendeels voldoet aan hetgeen waartoe de richtlijn verplicht. De leden van de SP-fractie vroegen wat met deze zin wordt bedoeld. Tevens wilden zij weten op welke onderdelen Nederland nog niet aan de richtlijn voldoet en of beleidswijzigingen te verwachten zijn. Ook de leden van de VVD-fractie stelden in paragraaf 3.3. van het verslag vragen van vergelijkbare aard. Graag verduidelijken wij een en ander. De kern van de richtlijn bestaat uit het recht op vertolking (vertaling van het gesproken woord) en het recht op vertaling (vertaling van hetgeen op schrift is gesteld). Ten aanzien van het recht op vertolking voldoet de Nederlandse praktijk aan hetgeen de richtlijn voorschrijft. Een verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst wordt thans reeds bijgestaan door een tolk tijdens het verhoor door de politie of rechter-commissaris, een raadkamerbehandeling of het onderzoek ter terechtzitting. Raadslieden kunnen nu al kosteloos een tolk inschakelen teneinde de verdediging effectief met hun cliënt voor te bereiden. Ook in overleveringsprocedures wordt de opgeëiste persoon bijgestaan door een tolk. De bepalingen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen ten aanzien van het recht op vertolking kunnen dan ook worden aangemerkt als een codificatie van de bestaande praktijk. Deze codificatie in het Wetboek van Strafvordering is nodig om in voldoende mate aan de implementatieverplichting te kunnen voldoen.

Het onderdeel van de richtlijn waaraan de Nederlandse praktijk en regelgeving nog niet voldoet betreft het recht op vertaling van bepaalde essentiële processtukken. De richtlijn verplicht tot verstrekking van een vertaling van de relevante onderdelen van het bevel tot in verzekeringstelling, het bevel tot voorlopige hechtenis, de dagvaarding, een strafbeschikking uitgevaardigd wegens misdrijf en het schriftelijke vonnis. Daarnaast dient op verzoek van de verdediging te worden beoordeeld of andere door de verdediging aangeduide processtukken in het gegeven geval vertaling behoeven. In overleveringsprocedures heeft de opgeëiste persoon recht op een vertaling van de relevante onderdelen van het Europees aanhoudingsbevel.

In de huidige Nederlandse praktijk worden deze processtukken in beginsel niet vertaald. De dagvaarding wordt in sommige gevallen wel vertaald, maar dit gebeurt niet stelselmatig. Ook komt het in de praktijk voor dat de verdediging verzoekt om vertaling van bepaalde processtukken, maar hiervoor bestaat geen vastgelegde procedure. Met uitzondering van één specifieke bepaling in het Wetboek van Strafvordering (artikel 588, tweede lid, Sv), bevatten dit wetboek en de Overleveringswet op dit moment geen bepalingen over de vertaling van processtukken. Implementatie van het recht op vertaling leidt derhalve niet alleen tot wetwijziging, maar ook tot wijziging van de uitvoeringspraktijk. Op de vraag van de leden van de VVD-fractie in hoeverre de rechten van verdachten als gevolg van de richtlijn worden uitgebreid, kunnen wij derhalve antwoorden dat dit het geval is ten aanzien van de verstrekking van vertalingen van bovengenoemde processtukken.

Ten slotte wezen ook de leden van de SP-fractie op de eerdergenoemde richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures waarin onder andere de verplichting is neergelegd een verdachte te informeren over het recht op vertolking en vertaling. Deze leden wilden weten waarom de implementatie van die richtlijn niet meteen wordt meegenomen in het onderhavige wetsvoorstel. De reden hiervan is de volgende. De richtlijn betreffende het recht op informatie in strafprocedures is vastgesteld op 22 mei 2012. Op dat moment was het onderhavige

wetsvoorstel gereed voor indiening bij de Ministerraad. Het zou, gelet op de dwingende implementatietermijnen, onwenselijk zijn geweest de voortgang van het onderhavige wetsvoorstel op te houden door het voorstel aan te vullen met voor de implementatie van de richtlijn betreffende het recht op informatie noodzakelijke bepalingen en het opnieuw aan de adviesorganen voor consultatie zenden daarvan. Ook was het onwenselijk om slechts één onderdeel uit die richtlijn, te weten informatie over het recht op vertolking en vertaling, in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen en de overige onderdelen van de richtlijn betreffende het recht op informatie in een daarvoor op te stellen afzonderlijk wetsvoorstel. De bepalingen uit de genoemde richtlijn vormen een samenhangend geheel en de praktijk dient deze ook als zodanig en gelijktijdig uit te voeren.

Voor de huidige praktijk met betrekking tot het informeren van de verdachte, verwijzen wij korthedshalve naar hetgeen wij daarover in het voorgaande naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie naar voren hebben gebracht.

Het doet ons genoeg dat de leden van de CDA-fractie het wetsvoorstel als een waardevolle stap beschouwden in de uitwerking van de routekaart ter versterking van procedure rechten van verdachten en beklaagden en daarmee van het realiseren van een gelijkwaardig minimumniveau van rechtsbescherming in de Europese Unie. Wij hebben er nota van genomen dat deze leden aangaven vooralsnog geen opmerkingen of vragen te hebben.

Ten slotte gaven ook de leden van de D66-fractie aan met belangstelling van het wetsvoorstel te hebben kennisgenomen. Deze leden merkten op dat het voor een eerlijk proces van belang is dat de verdachte effectief aan zijn strafproces kan deelnemen, kan begrijpen waarvan hij wordt verdacht en in staat wordt gesteld zich daartegen te verdedigen. Tegen deze achtergrond achten deze leden het positief dat binnen de Europese Unie een gelijkwaardig minimumniveau van rechtsbescherming wordt gerealiseerd. Op de vragen die deze leden over het wetsvoorstel hebben gesteld zullen wij in het navolgende ingaan.

2. Achtergrond

Terecht merkten de leden van de VVD-fractie op dat een succesvolle uitvoering van de richtlijn staat of valt met een juiste implementatie van de richtlijn en de capaciteit in de onderscheiden lidstaten. Zij gaven aan zich op dit punt geen zorgen te maken over Nederland, maar merkten tevens op dat dit voor de nieuwere lidstaten of lidstaten die zware financiële problemen hebben weleens anders zou kunnen liggen. In dit verband vroegen deze leden of de regering kan garanderen dat de richtlijn na implementatie geen dode letter blijkt en ook daadwerkelijk tot uitvoering en verbetering van de positie van de verdachte leidt. In reactie op de vraag van deze leden brengen wij graag het volgende naar voren. Iedere lidstaat is zelf verantwoordelijk voor een juiste implementatie en toepassing van vastgestelde richtlijnen (artikel 291, eerste lid, VWEU). De Commissie ziet erop toe dat de lidstaten hun implementatieverplichting nakomen en kan, indien zij constateert dat een lidstaat niet (volledig) aan zijn verplichtingen heeft voldaan, een inbreukprocedure starten (artikel 258 VWEU). Het ligt niet op de weg van ons land of welke andere individuele lidstaat om een garantie te geven dat de richtlijn tijdig en volledig in alle lidstaten wordt geïmplementeerd en dat de uitvoering ervan naar tevredenheid zal verlopen. Zoals gezegd, is het aan de Europese Commissie om hierop toe te zien.

De leden van de PvdA-fractie verwezen naar de inleiding van de memorie van toelichting waarin is aangegeven dat de richtlijn onderdeel uitmaakt van een aantal maatregelen die zijn aangekondigd in de Routekaart ter versterking van de rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures. Deze leden wilden weten welke rechten nog meer in de routekaart zijn opgenomen en wat de stand van zaken met betrekking tot de desbetreffende wetgeving is. Graag lichten wij dit toe. De routekaart waarnaar in de memorie van toelichting wordt verwezen, is de routekaart die is vastgesteld door de Raad in de resolutie van 30 november 2009 over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedure (PbEU 4 december 2009, C 295). In deze routekaart zijn maatregelen aangekondigd op de volgende terreinen: A) vertolking en vertaling, B) informatie over rechten en informatie over de beschuldiging, C) juridisch advies en rechtsbijstand, D) communicatie met familie, werkgever en consulaire autoriteiten, E) bijzondere waarborgen voor kwetsbare verdachten en beklaagden en F) groenboek over voorlopige hechtenis. Zoals gezegd is maatregel A uitgewerkt in de op 20 oktober 2010 vastgestelde richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures die aan dit wetsvoorstel ten grondslag ligt. Maatregel B betreft de richtlijn nr. 2012/13/EU betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PbEU L 142) die op 22 mei 2012 is vastgesteld. De voorbereidingen voor de implementatie van deze richtlijn in Nederlandse regelgeving zijn inmiddels aangevangen. Maatregelen C en D zijn uitgewerkt in de ontwerp-richtlijn inzake het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en het recht op communicatie bij aanhouding (COM(2011) 326), zij het dat in dit voorstel geen regels zijn opgenomen over de gefinancierde rechtsbijstand. De onderhandelingen over deze richtlijn zijn nog gaande. Blijkens het werkprogramma van de Commissie voor 2013 (COM(2012) 629), dat aan beide kamers rechtstreeks is toegezonden, verwacht de Commissie maatregel E betreffende rechten van kwetsbare verdachten in 2013 of 2014 te presenteren. Aan maatregel F is uitvoering gegeven met het groenboek «Versterking van het wederzijds vertrouwen in de Europese rechtsruimte – Een groenboek over de toepassing van EU-strafwetgeving op het gebied van detentie» (COM(2011) 327) dat op 14 juni 2011 door de Commissie is uitgebracht. De kabinetsreactie op dit groenboek is bij brief van 14 oktober 2011 aan beide kamers toegezonden (Kamerstukken II 2011/12, 33 055 en Kamerstukken I 2011/12, 22 112, nr. EI).

Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie of in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat nu de procedurele rechten van verdachten nog niet geharmoniseerd zijn, de rechten van verdachten in sommige lidstaten (nog) niet optimaal zijn. Zij vroegen welke landen nog moeten werken om de rechtsbescherming te brengen tot het niveau van de richtlijn en het niveau dat Nederland hanteert op andere onderdelen. Hierover merken wij graag het volgende op. Zoals gezegd zijn alle lidstaten partij bij het EVRM en derhalve gebonden aan de eisen die artikel 6 EVRM stelt aan een eerlijk proces. Er mag dan ook in beginsel van worden uitgegaan dat in alle lidstaten het niveau van rechtsbescherming ten minste voldoet aan de eisen die het EVRM daaraan stelt. Van belang daarbij is de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) waarin de bepalingen van het EVRM worden uitgelegd. Door uiteenlopende opvattingen van lidstaten over de vraag welke gevolgen moeten worden verbonden aan een uitspraak van het EHRM, kunnen ook verschillen ontstaan in de toepassing van de rechten van het EVRM in de lidstaten. De harmoniserende maatregelen, die binnen de Europese Unie worden getroffen ter versterking van de rechten van verdachten, beogen bij te dragen aan verduidelijking en waar mogelijk en nodig aan uitbreiding van het normatieve kader en het verkleinen van interpretatieverschillen in de lidstaten van de rechtspraak van het EHRM. Aldus

ontstaat een meer gelijke naleving van het EVRM. Een voordeel van regelgeving op EU-niveau is dat toezicht op de naleving reeds in een vroeg stadium kan plaatsvinden. De Commissie stelt rapportages op over de wijze waarop lidstaten de richtlijn in nationale wetgeving hebben omgezet en kan zelfs in een voorkomend geval een inbreukprocedure starten wanneer de implementatie niet aan de gestelde eisen voldoet. Zoals uit de bovengenoemde cijfers uit het rapport «EU Procedural Rights in Criminal Proceedings» blijkt, zullen nog een aantal lidstaten, waaronder Nederland, maatregelen moeten treffen om de nationale regelgeving en praktijk volledig in overeenstemming te brengen met de richtlijn.

3. Inhoud van de richtlijn en voorgestelde implementatie

3.1 Doel en reikwijdte van de richtlijn

Terecht merkten de leden van de VVD-fractie op dat het kunnen kennis nemen van bepaalde processtukken maar een deel van het strafproces is. Naast de processtukken is het kunnen communiceren met politie en justitie en de advocaat van belang. Zij vroegen aan te geven op welke wijze aan de op deze gebieden mogelijk optredende taalbarrières wordt tegemoet gekomen en welke rol de eigen verantwoordelijkheid van de verdachte hierin speelt. De richtlijn en het wetsvoorstel bevatten niet alleen regels voor de vertaling van bepaalde essentiële processtukken, maar ook regels over het recht op bijstand van een tolk. Het gaat hierbij om bijstand van een tolk tijdens de verhoren door de politie, officier van justitie of rechter-commissaris (vgl. het voorgestelde artikel 29a Sv), tijdens raadmierzittingen (vgl. het voorgestelde artikel 23, vierde lid, Sv) en de terechtzitting (vgl. artikelen 275 en 276 Sv). De bijstand van een tolk in overleveringsprocedures is geregeld in artikel 30 Overleveringswet jo. artikelen 274 tot en met 276 Sv. Daarnaast kan ook de raadsman een beroep doen op bijstand van een tolk ten behoeve van het overleg met zijn cliënt (vgl. het voorgestelde artikel 28, derde lid, Sv). Dit betekent dat via de bijstand van een tolk de door deze leden genoemde taalbarrières kunnen worden beslecht.

Wat betreft de eigen verantwoordelijkheid van de verdachte kan het volgende worden opgemerkt. Personen die in Nederland verblijven en de Nederlandse taal niet beheersen, hebben in zijn algemeenheid een eigen verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat zij mededelingen die van de overheid afkomstig zijn, begrijpen en zo nodig actie ondernemen om van de inhoud van de mededeling kennis te kunnen nemen. Zij kunnen hiervoor bijvoorbeeld hulp van vrienden, collega's of bureaus vragen. Steeds vaker hebben overheidsinstellingen op hun website ook informatie beschikbaar in andere talen, zoals bijvoorbeeld in het Engels, Duits of Frans (vgl. de Belastingdienst, het Centraal Justitieel Incassobureau, de Gemeente Amsterdam). Deze eigen verantwoordelijkheid bestaat ook wanneer een zich in Nederland bevindende persoon die de Nederlandse taal niet machtig is, verdacht wordt van een strafbaar feit. Het ligt in de rede dat hij in een dergelijk geval, zo nodig via het Juridisch Loket, contact zoekt met een raadsman die hem kan bijstaan bij zijn verdediging. Ook wanneer bijvoorbeeld het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna: CJIB) een strafbeschikking aan de verdachte toestuurt die is uitgevaardigd wegens een overtreding, zal de betrokkene er zelf voor moeten zorgen dat hij kennis kan nemen van de inhoud van de mededeling. Om hem hierbij te helpen, stelt het CJIB op zijn website nuttige informatie beschikbaar in het Duits, Engels en Frans. Voor een aantal essentiële processtukken geldt dat de richtlijn die aan dit wetsvoorstel ten grondslag ligt, verplicht tot vertaling ervan in een voor de verdachte begrijpelijke taal. Het gaat hierbij om het bevel tot inverzekeringstelling en het bevel tot voorlopige hechtenis, de dagvaarding, een strafbeschikking uitgevaardigd

wegens misdrijf en het schriftelijke vonnis. In overleveringsprocedures gaat het om het Europees aanhoudingsbevel. Deze documenten behoeven niet integraal te worden vertaald; dit geldt alleen voor de relevante onderdelen daaruit. De eigen verantwoordelijkheid van de verdachte speelt geen rol ten aanzien van het recht op bijstand van een tolk tijdens verhoren, zittingen of ten behoeve van het overleg met een raadsman. In dit verband merken wij op dat zonder bijstand van een tolk geen effectief verhoor van de verdachte kan plaatsvinden. Met het recht op vertolking wordt dan ook niet alleen het belang van de verdachte gediend, maar evenzeer het belang van een effectieve opsporing en vervolging van verdachten die de Nederlandse taal niet machtig zijn.

3.2 Het recht op vertolking

De tolktelefoon biedt een mogelijkheid om in vertolking te voorzien zonder dat de aanwezigheid van de tolk ter plaatse is vereist. Dit kan tijd en kosten besparen. De leden van de PvdA-fractie vroegen om voorbeelden waarin de tolktelefoon nu al wordt ingezet. De tolktelefoon, dit in antwoord op de vraag van deze leden, wordt thans geregeld ingezet, bijvoorbeeld bij korte verhoren op het politiebureau van een verdachte die de Nederlandse taal onvoldoende beheerst of het doen van mededelingen aan hem. Ook maakt de advocatuur gebruik van de tolktelefoon om met een cliënt te overleggen. Jaarlijks wordt circa 35 000 keer een beroep op deze voorziening gedaan. Dit werkt in de praktijk goed en deze praktijk zal ook onder het voorliggende wetsvoorstel kunnen worden voortgezet.

Ook wilden deze leden weten waarom in artikel 2, zesde lid, van de richtlijn is bepaald dat het gebruik van technische hulpmiddelen, zoals de telefoon of videoconferentie, is toegestaan «tenzij de aanwezigheid van de tolk ter plaatse vereist is om het eerlijk verloop van de procedure te waarborgen». Artikel 2, zesde lid, is in de richtlijn opgenomen naar aanleiding van een conceptamendement van het Europees Parlement. Het Europees Parlement stelde een aanzienlijk striktere regeling voor waarbij het gebruik van tolktelefoon of videoconferentie uitsluitend als uiterst redmiddel zou mogen worden ingezet in het geval de aanwezigheid van de tolk onmogelijk zou zijn en voor zover het gebruik daarvan het recht op een eerlijk proces niet zou aantasten. Dit conceptamendement vond de Raad een onwenselijke inperking van de mogelijkheden die nieuwe technologische ontwikkelingen bieden op het terrein van tolkenbijstand. De huidige tekst van artikel 2, zesde lid, van de richtlijn vormt de uitkomst van het compromis dat tussen het Europees Parlement en de Raad is gesloten. Zoals de aan het woord zijnde leden terecht opmerkten, is de regering van mening dat niet snel sprake zal zijn van aantasting van het recht op een eerlijk proces indien de tolk niet lijfelijk aanwezig is, zolang de gebruikte techniek en de vaardigheden van betrokkenen zodanig zijn dat een min of meer ongestoorde communicatie tussen de tolk en de verdachte respectievelijk de andere procesdeelnemers is verzekerd.

3.3 Het recht op vertaling van essentiële processtukken

De vragen die de leden van de VVD-fractie stelden met betrekking tot de verhouding tussen de richtlijn en de huidige Nederlandse praktijk en regelgeving, hebben wij reeds in paragraaf 1 van deze nota beantwoord tezamen met vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie. Korthedshalve verwijzen wij daarnaar.

De leden van de PvdA-fractie waren blijkens hun opmerkingen in het verslag in de veronderstelling dat in principe alle processtukken moeten worden vertaald tenzij daartoe geen noodzaak bestaat. Zij vroegen wie in

eerste instantie bepaalt wanneer stukken niet relevant (genoeg) zijn en dus niet hoeven te worden vertaald. De veronderstelling van deze leden lijkt op een misverstand te berusten. De richtlijn, noch het wetsvoorstel verplicht tot vertaling van alle processtukken in een strafprocedure. De verplichting tot vertaling beperkt zich in beginsel tot beslissingen tot vrijheidsbeneming, de dagvaarding en het vonnis. Dit volgt uit artikel 3, tweede lid, van de richtlijn. Van deze stukken, althans van de essentiële onderdelen daarvan, dient in ieder geval een vertaling te worden verstrekt. Daarnaast kan de verdediging verzoeken om vertaling van andere processtukken die essentieel worden geacht voor de voorbereiding van de verdediging en het waarborgen van het eerlijk verloop van de procedure. Dit volgt uit artikel 3, derde lid, van de richtlijn en is neergelegd in het voorgestelde artikel 32a Sv. Indien de verdediging een dergelijk verzoek wil indienen, hangt het af van de fase waarin het proces zich bevindt, aan wie het moet worden gericht en wie beslist of het verzoek moet worden gehonoreerd. Is het onderzoek ter terechtzitting nog niet aangevangen, dan wordt het verzoek gedaan aan de officier van justitie. Wanneer het onderzoek ter terechtzitting inmiddels is aangevangen, moet het verzoek worden gericht aan het gerecht waar de zaak aanhangig is. In dat geval bepaalt de rechter of het verzoek zal worden gehonoreerd.

Voorts merkten deze leden op dat uit de adviezen van de Raad voor de rechtspraak en de Nederlandse Orde van Advocaten de indruk ontstaat dat er verschillende interpretaties bestaan over wat onder relevante processtukken moet worden verstaan. Op de vraag van deze leden of overleg heeft plaats gevonden met vertegenwoordigers van deze beroepsgroepen, kunnen wij bevestigend antwoorden. In de voorbereidende fase is overleg gevoerd met vertegenwoordigers van het openbaar ministerie, de politie, de rechterlijke macht, de advocatuur, de tolken en vertalers en het Register beëdigde tolken en vertalers over de voorgenomen implementatie van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie stelden enkele vragen met betrekking tot het verstrekken van een vertaling van de relevante onderdelen van het schriftelijke vonnis. Zij merkten terecht op dat een verdachte die niet bij de uitspraak aanwezig is omdat hij niet wist of had kunnen weten wanneer deze plaatsvond, recht heeft op vertaling van de relevante onderdelen van het vonnis (zie het voorgestelde artikel 366, vierde lid, Sv). Het antwoord op de vraag van deze leden of zij daaruit konden opmaken dat een verdachte die niet aanwezig was bij de uitspraak maar wél wist wanneer deze zou plaatsvinden, geen aanspraak heeft op een schriftelijke vertaling van de relevante onderdelen van het vonnis, luidt ontkennend. Ook een verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, wel wist wanneer de uitspraak zou plaatsvinden, maar deze niet heeft bijgewoond of heeft kunnen bijwonen, heeft, indien hij op de voet van artikel 365, derde lid, Sv om een afschrift van het vonnis verzoekt, recht op vertaling van de relevante onderdelen daarvan (zie het voorgestelde artikel 365, zesde lid, Sv). Op basis van deze gegevens die in een voor de verdachte begrijpelijke taal zijn vertaald, kan de verdachte een beslissing nemen over het al dan niet instellen van een rechtsmiddel.

De leden van de SP-fractie stelden de vraag of het recht op vertaling niet te beperkt wordt geïmplementeerd, nu ervoor is gekozen in beginsel slechts bepaalde essentiële processtukken te vertalen. Zij vroegen waarom er niet voor is gekozen het principe om te draaien en in beginsel het hele dossier te vertalen, met uitzondering van die stukken die niet voldoende relevant zijn om te vertalen. Hierover merken wij graag het volgende op. In de eerste plaats verplicht de richtlijn niet tot een door deze leden voorgestane ruime regeling van vertaling van processtukken.

Een dergelijke ruime regeling is dus niet nodig om op toereikende wijze aan de implementatieverplichting te voldoen. In de tweede plaats zou een dergelijke ruime regeling leiden tot het produceren van kostbare vertalingen van processtukken, ook in gevallen waarin de verdediging daar geen belang aan hecht. Bedacht moet worden dat in veel gevallen de verdachte de voorbereiding van de verdediging en bestudering van het dossier overlaat aan zijn raadsman en geen noodzaak voelt zelf in extenso van het dossier kennis te nemen. Het standaard verschaffen van een vertaling van alle processtukken, zou dan ook naar alle waarschijnlijkheid leiden tot het deels nodeloos vervaardigen en verstrekken van vertalingen. In de derde plaats zou vertaling van alle processtukken de procesgang ernstig kunnen vertragen en leiden tot disproportionele kosten. Om deze redenen achten wij de door deze leden voorgestane regeling onwenselijk.

Ten slotte vroegen deze leden hoe geschillen worden beslecht indien er discussie bestaat over welke processtukken relevant zijn en vertaling behoeven. Op grond van het voorgestelde artikel 32a Sv kan de verdediging het openbaar ministerie of het gerecht waar de strafzaak aanhangig is, verzoeken om vertaling van andere processtukken dan die welke reeds op grond van de wet ambtshalve moeten worden vertaald (dat zijn in de strafprocedure als gezegd: het bevel tot inverzekeringstelling, het bevel tot voorlopige hechtenis, de dagvaarding en het schriftelijke vonnis). De verdediging geeft daarbij gemotiveerd aan van welke stukken zij vertaling noodzakelijk acht. Zolang het onderzoek ter terechtzitting nog niet is aangevangen, wordt het verzoek gericht aan de officier van justitie die hierop beslist. Wijst de officier van justitie het verzoek om vertaling af, dan wordt de verdachte hiervan schriftelijk in kennis gesteld. Hij kan vervolgens binnen 14 dagen tegen deze afwijzende beslissing bezwaar aantekenen bij de rechter-commissaris. Wanneer de verdediging een verzoek om vertaling van bepaalde processtukken wil indienen nadat het onderzoek ter terechtzitting is aangevangen, dan wordt dat verzoek gericht aan het gerecht dat de zaak in feitelijke aanleg behandelt. Tegen de beslissing van het gerecht op dit verzoek staat geen afzonderlijke rechtsmiddel open.

De leden van de D66-fractie gaven aan zich te kunnen voorstellen dat de omstandigheden per zaak kunnen verschillen en dat derhalve het antwoord op de vraag welke processtukken vertaling behoeven, per zaak kan verschillen. Tegen deze achtergrond vroegen zij in welke mate in het voorstel ruimte is gelaten voor maatwerk. Het wetsvoorstel en in het bijzonder het voorgestelde artikel 32a Sv, bieden alle ruimte voor maatwerk per zaak. De systematiek van het wetsvoorstel is immers als volgt. De dagvaarding, of in ieder geval de relevante onderdelen daarvan, moet steeds worden vertaald indien de verdachte het Nederlands niet of onvoldoende beheerst. Is de verdachte van zijn vrijheid beroofd, dan moeten ook de relevante onderdelen van het bevel tot inverzekeringstelling en indien van toepassing het bevel tot voorlopige hechtenis worden vertaald. Is de zaak geëindigd met een schriftelijk vonnis, dan heeft de verdachte recht op vertaling van de relevante onderdelen daarvan, indien hij niet bij de uitspraak aanwezig was en om een afschrift van het vonnis verzoekt. Overige processtukken, zoals bijvoorbeeld belastend of ontlastend bewijsmateriaal, worden alleen vertaald indien de verdediging hierom gemotiveerd heeft verzocht en dat verzoek is toegewezen. Dit laatste is geregeld in het voorgestelde artikel 32a Sv. Aldus kan per zaak worden bekeken of er naast de processtukken die in elk geval vertaling behoeven, nog andere processtukken in het dossier zitten waarvan schriftelijke vertaling noodzakelijk is om het recht op een eerlijk proces te waarborgen.

3.4 Overige aspecten uit de richtlijn

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de ervaring in de huidige praktijk is met het inzetten van tolken en vertalers. Zij wilden in het bijzonder weten of de ingezette tolken of vertalers van voldoende kwaliteit zijn en of het vaak gebeurt dat wegens afwezigheid van een tolk een politieverhoor of zitting moet worden uitgesteld.

Aan de inschrijving in het register beëdigde tolken en vertalers zijn kwaliteitseisen verbonden. Hiermee wordt gewaarborgd dat tolken en vertalers van voldoende niveau zijn. Om voor opname in het register in aanmerking te komen moet men beschikken over een diploma van een tolk- en/of vertaalopleiding op minimaal hbo-niveau, dan wel anderszins aantonen dat aan de wettelijke competenties wordt voldaan (artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit beëdigde tolken en vertalers). Over het uitstellen van verhoren of zittingen wegens afwezigheid van een tolk worden geen cijfers bijgehouden. Wel kunnen wij melden dat er geen sprake is van een structureel tekort aan tolken en vertalers. Uiteraard komt het wel voor dat in een bepaalde periode (bijvoorbeeld de vakantieperiode) of in een bepaalde in Nederland weinig beheerste taal, het lastig is een tolk te vinden. Maar dat is nu eenmaal inherent aan deze dienstverlening. Het Nederlands kent een relatief klein taalgebied, terwijl er wereldwijd circa 6 500 talen of dialecten worden gesproken. Wellicht ten overvloede wijzen wij erop dat de verdachte geen absoluut recht heeft op een tolk die zijn eigen specifieke taal of dialect beheerst; soms zal moeten worden uitgeweken naar een tolk in een andere, meer courante taal die door de verdachte voldoende wordt beheerst. De richtlijn laat dit ook toe.

De leden van de SP-fractie gaven aan bezorgd te zijn over de kwaliteit van tolk- en vertaaldiensten, onder andere vanwege de (Europese) aanbestedingspraktijk. Zij vroegen of de regering bereid is deze diensten, voor zover zij betrekking hebben op de uitvoering van wettelijke overheidstaken, uit te sluiten van openbare aanbesteding. Hierover merken wij graag het volgende op. Het openbaar ministerie en de rechtspraak besteden thans geen tolk- en vertaaldiensten aan. Wat betreft de rechtsbijstand (vertolking en vertaling ten behoeve van contacten tussen raadsman en cliënt) en onderdelen van de politie is, na een Europese aanbesteding, de bemiddeling van deze diensten gegund aan een bemiddelaar. De bemiddelende dienst valt te vergelijken met een coördinerend callcenter dat alle tolken en vertalers «onder de knoppen» heeft. Een belangrijk deel van de dienstverlening die door de bemiddelaars wordt verzorgd, heeft betrekking op telefonische tolkdiensten (circa 35 000 gesprekken). Het betreft relatief korte gesprekken. Telefonische tolkdiensten hebben als voordeel dat de tolk geen reis- en wachttijden heeft, hetgeen tot lagere kosten leidt. Bovendien verlopen de gesprekken meestal korter en zakelijker dan wanneer een tolk persoonlijk aanwezig is. Bemiddelingsbureaus hebben doorgaans een goed beeld van de markt en het beschikbare aanbod. De door het ministerie van Veiligheid en Justitie gecontracteerde bemiddelaars hebben de verplichting zich maximaal in te spannen om in de benodigde tolkcapaciteit te voorzien (leveringszekerheid). Indien zij op dit punt in gebreke blijven heeft dat voor de bemiddelaar financiële consequenties. Een andere reden is lagere kosten. Indien geen bemiddelaars worden ingeschakeld, leidt dat tot relatief hoge zoekkosten voor advocaten en politie. Het alternatief is dat men de bemiddeling zelf gaat organiseren, waarmee uiteraard eveneens kosten zijn gemoeid. Aanbesteding van de tolk- en vertaalbehoefte leidt macro gezien dus tot kostenreductie. Verder is het terugdringen van uitvoeringslasten van belang. Met de verwerking van grote aantallen individuele tolk- en vertaaldeclaraties zijn hoge kosten gemoeid. Met een verzamelnota van een bemiddelaar kunnen deze kosten sterk worden gereduceerd.

Het is ons bekend dat beroepsorganisaties van tolken en vertalers niet onverdeeld gelukkig zijn met de huidige aanbesteding van de bemiddelingsfunctie voor tolk- en vertaaldiensten. Mede daarom is aan de Raad voor rechtsbijstand verzocht een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden het huidige kavel tolk- en vertaaldiensten rechtsbijstand op te delen in kleinere kavels en tevens te bezien of door een boekingsstelsel op basis van internettechnologie de bemiddelingskosten kunnen worden teruggedrongen. De Raad voor rechtsbijstand heeft voor deze verkenning een plan van aanpak opgesteld. In het plan is betrokkenheid van de beroepsorganisaties van tolken en vertalers voorzien. De uitkomsten van de verkenning worden medio maart 2013 verwacht.

Terecht merkten de leden van de D66-fractie op dat moet worden toegezien op de kwaliteit van gerechtstolken en juridisch vertalers, aangezien de kwaliteit directe invloed heeft op de informatie die de verdachte ontvangt en zo onderdeel uitmaakt van een eerlijk proces. Zij vroegen een reactie op de stelling dat het Register beëdigde tolken en vertalers in zijn huidige vorm niet zou voldoen aan de eisen van artikel 5, tweede lid, van de richtlijn en moet worden opgeschoond en nader geclassificeerd. Ook wilden deze leden weten of het register tegen het licht zal worden gehouden alvorens het wetsvoorstel van kracht wordt. De stelling dat het register moet worden opgeschoond, omdat daarin tolken en vertalers zijn opgenomen die niet aan de kwaliteitsnormen zouden voldoen, kunnen wij niet onderschrijven. Aan de inschrijving in het register zijn kwaliteitseisen verbonden. Voor deze kwaliteitseisen verwijzen wij hier graag naar het hiervoor gegeven antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie. In het register is een beperkte groep tolken en vertalers opgenomen die ingevolge de overgangsbepaling van artikel 37 van de Wet beëdigde tolken en vertalers niet op deze kwaliteitseisen zijn getoetst. Het betreft vertalers die zijn beëdigd onder de oude (per 1 januari 2009 ingetrokken) Wet van 6 mei 1878 houdende bepalingen omtrent de beëdigde vertalers alsmede tolken en vertalers die definitief waren ingeschreven in het landelijk kwaliteitsregister tolken en vertalers, de voorloper van het huidige register. Deze tolken en vertalers behoeften, indien zij in het register wilden worden opgenomen, tot 1 januari 2011 alleen een verklaring omtrent gedrag te overleggen. Deze overgangsregeling heeft slechts twee jaar geduurd. Wij tekenen hierbij aan dat een substantieel deel van deze tolken en vertalers ook zonder de overgangsregeling op grond van hun opleiding als tolk of vertaler, voor opname in het register in aanmerking zou zijn komen. Voor het merendeel van de onder de overgangsregeling tot het register toegelaten tolken en vertalers geldt bovendien dat zij zich in de praktijk op het vertolken voor politie en justitie of het opstellen van juridische vertalingen hebben toegelegd. Dikwijls hebben zij zich door het volgen van cursussen verder bekwaamd. Hierdoor is veel relevante praktijkervaring opgedaan. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet beëdigde tolken en vertalers is uitvoerig bij de overgangsregeling stilgestaan. Het aanvankelijke wetsvoorstel kende een overgangsregeling waarbij vertalers die nog onder de ingetrokken wet waren beëdigd, na een periode van vijf jaren wederom getoetst zouden worden aan de voorwaarden voor opname in het register. Hiertegen bestonden grote bezwaren bij organisaties van beëdigde vertalers. Mede naar aanleiding van deze bezwaren vanuit de praktijk is de overgangsregeling toen heroverwogen en is bij nota van wijziging de thans geldende overgangsregeling ingevoegd. Gelet op het voorgaande zien wij geen aanleiding voor opschoning van het register. De thans geldende eisen voor verlenging van de inschrijving na vijf jaar – het volgen van aangewezen opleidingen en het verrichten van ten minste tien professionele werkopdrachten – en de klachtenregeling bieden voldoende waarborgen voor kwaliteit. Per 1 januari 2014 dienen de eerste tolken en

vertalers die een beroep op de overgangsregeling hebben gedaan, aan de eisen voor verlenging van de inschrijving te voldoen.

4. Adviezen

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de PVV-fractie vroegen waarom het advies van het openbaar ministerie om ten aanzien van het recht op vertaling van essentiële processtukken de kring van verdachten aan te duiden als personen die de Nederlandse taal «niet verstaan» niet is overgenomen. Graag lichten wij dit toe. De richtlijn bepaalt dat het recht op vertolking toekomt aan een verdachte die de taal waarin de strafprocedure wordt gevoerd niet «spreekt of verstaat» (in de Engelse taalversie wordt gesproken van «speak or understand»). Met het vermogen om een vreemde taal te spreken wordt geduid op de actieve taalbeheersing, dat wil zeggen of men in staat is zich in een vreemde taal mondeling uit te drukken. Met het vermogen om een vreemde taal te verstaan wordt geduid op de passieve taalbeheersing, dat wil zeggen of men in staat is een gesproken vreemde taal te begrijpen. In het Wetboek van Strafvordering wordt de terminologie gebruikt van het niet of onvoldoende «beheersen» van de Nederlandse taal. Onder het begrip «beheersen» worden zowel de actieve als passieve taalbeheersing gevat. De bestaande terminologie sluit derhalve goed aan bij de richtlijn. Ten aanzien van het recht op vertaling van processtukken bepaalt de richtlijn dat dit van toepassing is indien de verdachte de taal van de strafprocedure niet «verstaat». Het gebruik van de term «verstaan» in de context van vertaling van schriftelijke stukken is gelet op het voorgaande niet helemaal logisch omdat daarbij moet worden gedacht aan het begrip van het gesproken woord, maar kan worden verklaard doordat dit de Nederlandse vertaling is van de Engelse term «understand». Omdat de term «verstaan» in het Nederlandse taalgebruik vooral betrekking heeft op het begrip van het gesproken woord, is het advies van het openbaar ministerie met betrekking tot het recht op vertaling niet overgenomen. In plaats daarvan is ervoor gekozen de bestaande terminologie van het Wetboek van Strafvordering, die ook goed toepasbaar is op het begrijpen van schriftelijke documenten, ook te hanteren ten aanzien van het recht op vertaling.

Van een uitbreiding van de kring van personen die bij de gehanteerde terminologie recht hebben op een vertaling van bepaalde essentiële processtukken is geen sprake, zo beantwoorden wij de vragen van de leden van de fracties van de VVD en de PVV. Waar het om gaat is dat een verdachte die, omdat hij de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, niet kan begrijpen wat hem bijvoorbeeld in de Nederlandse dagvaarding wordt verweten, wordt voorzien van een vertaling van ten minste de essentiële onderdelen van die dagvaarding.

De leden van de SP-fractie merkten correct op dat de richtlijn en derhalve ook het wetsvoorstel geen betrekking hebben op bestuurlijke boetes. Deze leden vroegen of dit betekent dat stukken rondom een (forse) bestuurlijk boete niet vertaald behoeven te worden. In antwoord hierop merken wij het volgende op. De procedureregels met betrekking tot het opleggen van bestuurlijke boetes zijn neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In artikel 5:49, tweede lid, Awb is bepaald dat het bestuursorgaan er zoveel mogelijk zorg voor draagt dat de gegevens waarop het opleggen van een bestuurlijke boete berust in een voor de overtreder begrijpelijke taal worden verstrekt, voor zover blijkt dat de verdediging van de overtreder dat redelijkerwijs vergt. Via deze bepaling is verzekerd dat de overtreder, indien dit voor zijn verdediging nodig is, in een voor hem begrijpelijke taal zal kunnen kennismaken van de relevante documenten.

Voorts vroegen de leden van de SP-fractie hoe wordt omgegaan met strafbeschikkingen, een aspect waarvoor onder andere de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak in haar advies aandacht heeft gevraagd. Voor strafbeschikkingen geldt dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen strafbeschikkingen uitgevaardigd wegens overtredingen en wegens misdrijven. Op grond van artikel 1, derde lid, van de richtlijn vallen strafbeschikkingen uitgevaardigd wegens overtredingen buiten de reikwijdte van de richtlijn. Dit betekent dat de richtlijn niet verplicht tot vertaling van dergelijke strafbeschikkingen. In het wetsvoorstel is daarom evenmin een dergelijke verplichting is opgenomen. Voor strafbeschikkingen uitgevaardigd wegens een misdrijf geldt dat de richtlijn wel van toepassing is. Deze strafbeschikking of in ieder geval de essentiële onderdelen daarvan dienen dan ook te worden vertaald, indien gebleken is dat de verdachte de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst.

De leden van de SP-fractie merkten tevens op het een goede ontwikkeling te vinden dat het belang van in het strafrecht gespecialiseerde gerechts-tolken en juridisch vertalers steeds meer wordt onderkend. In dit verband vroegen deze leden wanneer wordt verwacht dat er voldoende tolken en vertalers met dit specialisme in het register zijn opgenomen. Ook vroegen deze leden om een inhoudelijke reactie op de wens van SIGV om het register op te schonen, de specialisaties gerechtstolk en juridisch vertaler in het register op te nemen en van deze gespecialiseerde tolken en vertalers gebruik te maken in strafprocedures.

Sinds 19 juni 2012 is het op grond van Besluit specialisatie (Stcrt. 2012, 12134) en het Besluit aanwijzen specialisatie (Stcrt. 2012, 12136) mogelijk de specialisatie «tolk in strafzaken» of «vertaler in strafzaken» in het register te laten vastleggen. Op dit moment zijn 77 tolken en 36 vertalers met een dergelijk specialisatie geregistreerd. Gelet op het feit dat tolken en vertalers zich door middel van specialisaties kunnen onderscheiden van anderen, verwachten wij dat dit aantal in de nabije toekomst zal toenemen. Wat betreft de wens van de Vereniging SIGV aangaande opschoning van het register, verwijzen wij korthedshalve graag naar het hierboven gegeven antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie over deze kwestie.

5. Financiële consequenties

De leden van de VVD-fractie vroegen of het juist is dat de tarieven voor tolken en vertalers zoals neergelegd in het Besluit tarieven in strafzaken (hierna: Btis) sinds 1981 niet meer zijn geïndexeerd. Deze leden wilden voorts weten of de regering bereid is deze tarieven in overleg met de beroepsgroep te verhogen. Ook de leden van de PvdA-fractie wilden weten hoe de tarieven van tolken en vertalers zich over de jaren hebben ontwikkeld. Graag lichten wij dit toe. De vergoedingen voor tolk- en vertaalwerkzaamheden zoals opgenomen in het Btis zijn voor het laatst in 1963 vastgesteld. Wel heeft in 2003 een aanpassing van Btis plaatsgevonden waarbij de minimum- en maximumtarieven voor werkzaamheden van vertalers zijn komen te vervallen. Voor die tijd ontvingen niet-beroepsmatig optredende vertalers het minimumtarief en zij die beroepsmatig werkzaam waren het maximumtarief. Verder is in 2003 voor tolken een zogenaamd «voorrijtarief» van € 20,23 ingevoerd voor tolken die werkzaamheden verrichten voor de gerechten. Een tolk kan per gerecht maximaal twee keer per dag aanspraak maken op vergoeding van de voorrijkosten. Thans gelden de volgende vergoedingen.

Vergoeding tolken en vertalers opgenomen in het Besluit tarieven in strafzaken	Vergoeding
Tolken	€ 43,89 per uur

Vergoeding tolken en vertalers opgenomen in het Besluit tarieven in strafzaken	Vergoeding
Tolken gebarentaal	€ 46,29 per uur
Voorrijkosten	€ 20,23 (max. per gerecht twee keer per dag)
Vertalen Duits, Engels of Frans	€ 0,79 per regel
Vertalen andere veelbeheerste Europese talen	€ 1,20 per regel
Vertalen overige Europese talen	€ 1,51 per regel
Vertalen veel beheerste niet-Europese talen	€ 1,51 per regel
Vertalen overige niet-Europese talen	€ 1,69 per regel
Voor tolken die vóór 1 oktober 2000 een hogere uurvergoeding voor hun werkzaamheden ontvingen, bedraagt de vergoeding	
Tolken Europese talen	€ 46,29 per uur
Tolken veelbeheerste niet-Europese talen	€ 48,60 per uur
Tolken overige niet-Europese talen	€ 54,00 per uur

Wat betreft de ontwikkeling van de tarieven is van belang dat in 2004 door het toenmalige kabinet als uitgangspunt is geformuleerd dat bij de inzet van tolken en vertalers de markt meer moet worden ingeschakeld en dat de totstandkoming van concurrentie moet worden gestimuleerd (Kamerstukken II 2003/04, 29 482, nr. 1). Daarbij werd geconstateerd dat het direct vrijlaten van de tarieven wellicht teveel van de betrokken partijen zou vergen waardoor mogelijk stagnatie in de dienstverlening zou ontstaan. In overleg met de Nederlandse Mededingingsautoriteit is daarom voor geleidelijkheid gekozen. Inmiddels is met de openbare aanbesteding van tolk- en vertaaldiensten bij onder andere de rechtsbijstand en de politie ervaring opgedaan en is er in de markt prijsconcurrentie ontstaan. Op enig moment zal dan ook moeten worden bezien of het verantwoord is de nog bestaande tariefsregulering op grond van het Btis in te trekken. Hierbij is van belang dat vaste tarieven vanuit mededingingsoptiek een zware vorm van concurrentiebeperking vormen. Het tarief is immers een belangrijke concurrentieparameter. Vaste tarieven gaan bovendien marktverstoringen werken in die sectoren waar al via openbare aanbesteding in de tolk- en vertaalbehoefte wordt voorzien. Ons is bekend dat de beroepsorganisaties van tolken en vertalers aandringen op verhoging van de tarieven in het Btis. Gelet op het voorgaande en het feit dat de budgettaire situatie van het Rijk tot grote terughoudendheid ten aanzien van extra uitgaven dwingt, achten wij aanpassing van de tarieven in het Btis thans ongewenst.

Bij de berekeningen van de financiële consequenties van het wetsvoorstel is uitgegaan van een percentage van 10% van de strafzaken waarin sprake is van verdachten die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheersen. Dit percentage is ontleend aan het Impact Assessment dat de Commissie heeft opgesteld bij het voorstel voor de richtlijn vertolking en vertaling (SEC(2009) 915, p. 80). De berekeningen van de financiële consequenties van het wetsvoorstel zijn opgesteld aan de hand van dit percentage en de cijfers uit het WODC-rapport Criminaliteit en rechtshandhaving 2010. De leden van de PVV-fractie vroegen hoe hoog dit zou zijn wanneer wordt uitgegaan van het rapport Criminaliteit en rechtshandhaving 2011. In 2011 zijn circa 8% meer misdrijfzaken bij het Openbaar Ministerie ingeschreven ten opzichte van 2010 (WODC-rapport Criminaliteit en rechtshandhaving 2011, p. 128). De uitgaven van het openbaar ministerie voor tolk- en vertaaldiensten in 2011 zijn evenwel praktisch gelijk aan 2010. Statistisch vallen derhalve de voor 2010 gehanteerde cijfers iets lager uit.

Op de vraag van de leden van de PVV-fractie wat de meest voorkomende vreemde talen zijn waarvoor een tolk wordt ingeschakeld, kan worden geantwoord dat de vijf meest voorkomende talen waarvoor in 2012 een tolk is ingeschakeld, het Pools, Engels, Roemeens, Turks en Spaans zijn.

De leden van de PVV-fractie verwezen naar het rechtsvergelijkende onderzoek van prof. mr. P.J.P. Tak over kostenveroordeling in het strafrecht. Deze leden vroegen of bij de implementatie van de richtlijn ook rekening kan worden gehouden met de uitkomsten van dit onderzoek. Hierover kunnen wij betrekkelijk kort zijn. De kosten voor vertolking of vertaling in het strafproces komen voor rekening van de Staat en kunnen niet verhaald worden op de verdachte. Dit vloeit voort uit artikel 4 van de richtlijn en artikel 6, derde lid, onderdeel e, van het EVRM. Artikel 4 van de richtlijn bepaalt dat de kosten voor vertolking en vertaling die voortvloeien uit de uitvoering van de richtlijn ten laste komen van de Staat. Artikel 6, derde lid, onderdeel e, van het EVRM bepaalt dat een persoon die wordt vervolgd recht heeft «zich *kosteloos* te doen bijstaan door een tolk». In de uitspraak Luedicke, Belkacem en Koç tegen Duitsland (6210/73, 6877/75, 7132/75) van 10 maart 1980 heeft het EHRM bevestigd dat het verhalen van kosten voor vertolking op een (veroordeelde) verdachte inbreuk maakt op het in artikel 6, derde lid, onderdeel e, EVRM neergelegde recht van kostenloze tolkenbijstand. Voor zover de regering een regeling zal voorstellen voor het verhalen van bepaalde kosten van de strafprocedure op veroordeelden, zal een dergelijke regeling dus geen betrekking kunnen hebben op de kosten voor vertolking en vertaling die uit het onderhavige wetsvoorstel voortvloeien.

Voorts wilden de leden van de PVV-fractie weten waarom de regering niet meer op de eigen verantwoordelijkheid van verdachten wijst indien zij met de Nederlandse overheid worden geconfronteerd. Hierover merken wij graag het volgende op. Zoals wij in paragraaf 3.1. naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie hebben aangegeven, geldt in zijn algemeenheid het uitgangspunt dat personen die in Nederland verblijven en de Nederlandse taal niet machtig zijn, een eigen verantwoordelijkheid hebben om ervoor te zorgen dat zij kennis nemen van aan hen gerichte mededelingen van de zijde van Nederlandse overheidsinstanties. Deze eigen verantwoordelijkheid geldt tot op zekere hoogte ook voor personen die verdacht worden van het plegen van een strafbaar feit, doch niet voor zover het EVRM of de richtlijn de overheid verplichten de verdachte in een voor hem begrijpelijke taal over bepaalde aspecten te informeren of zorg te dragen voor de bijstand van een tolk of een vertaling van een bepaald processtuk. Dit wetsvoorstel strekt ertoe die verplichtingen in het Wetboek van Strafvordering neer te leggen, waarbij wij benadrukken dat de voorgestelde wetgeving niet verder gaat dan waartoe de richtlijn verplicht.

Ook vroegen de leden van de PVV-fractie of een raadsman die ten behoeve van het overleg met zijn cliënt een tolk wil inschakelen, gehouden is om alleen beëdigde tolken en vertalers in te schakelen. De Wet beëdigde tolken en vertalers bevat een zogenoemde afnameplicht in strafzaken voor de tot de rechterlijke macht behorende gerechten, het openbaar ministerie, de politie en de Koninklijke Marechaussee. Voor de advocatuur is indirect via de financiering in de afnameverplichting voorzien.

De leden van de PVV-fractie vroegen voorts om een onderbouwing van de stelling dat het wetsvoorstel geen nieuwe administratieve lasten met zich brengt voor burgers, bedrijven en overheid. Graag lichten wij dit toe. Dit wetsvoorstel bevat bepalingen betreffende het strafprocesrecht. Aangezien deze bepalingen geen verplichtingen voor burgers of bedrijven inhouden, volgen uit die bepalingen evenmin administratieve lasten voor burgers en bedrijven. Ten aanzien van de gevolgen voor de overheid geldt dat het wetsvoorstel geen overbodige lasten met zich meebrengt. Voor zover het wetsvoorstel bepalingen betreffende verslaglegging bevat, betreft dit een codificatie van de bestaande praktijk.

In verband met het mogelijke gebruik van vertaalssoftware vroegen de leden van de SP-fractie of de regering kan toezeggen dat ook indien gebruik zal worden gemaakt van gestandaardiseerde tekstblokken of vertaalssoftware, de kwaliteit van de vertaling hieronder niet zal leiden. Wat betreft de kwaliteit van de vertaling bij het eventuele gebruik van vertaalssoftware kunnen wij de leden van de SP-fractie gerust stellen. De software die wij op het oog hebben is geen vertaalmachine zoals Google Translate, maar vertaalgeheugensoftware. Deze software bevat faciliteiten om de kwaliteit en de consistentie van de stijl en terminologie te waarborgen, hetgeen leidt tot een betere kwaliteit van de vertaling en een hogere productiviteit van de vertaler. Wij wijzen erop dat de vaste onderdelen die vertaling behoeven, veelal ook een standaardkarakter hebben met een beperkt aantal variaties (het bevel tot inverzekeringstelling en het bevel tot voorlopige hechtenis).

De leden van de D66-fractie vroegen hoe de extra kosten voor vertolking en vertaling kunnen worden opgevangen binnen het budget van gerechtskosten. Zij wilden weten of er kostenbesparingen via videoconferentie en gespecialiseerde gerechtstolken zijn voorzien.

De meerkosten zullen door herverdeling en efficiëntere inzet van de beschikbare middelen van het openbaar ministerie worden opgevangen. Wat betreft de inzet van tolken via videoconferentie is een experiment in voorbereiding. De ervaring op dit terrein leert dat hiermee op termijn substantiële besparingen op reiskosten kunnen worden gerealiseerd.

Ten slotte wilden de leden van de D66-fractie weten of de vereiste vertalingen tijdig beschikbaar zullen zijn of dat rekening moet worden gehouden met mogelijke vertraging van de procedure en eventuele werklast gevolgen voor de rechtspraak vanwege het niet tijdig beschikbaar zijn van de vertalingen. Zoals wij in paragraaf 1 van deze nota naar aanleiding van het verslag hebben opgemerkt, zal de praktische uitvoering van dit wetsvoorstel erop gericht zijn de vereiste vertalingen zo spoedig mogelijk te verstrekken, onder andere door waar mogelijk gebruik te maken van vertaling van standaardtekstblokken en vertaalssoftware. Niettemin kan niet worden uitgesloten dat in sommige gevallen vertraging van het strafproces zou kunnen optreden. Dat geldt niet zozeer voor de processtukken die ambtshalve moeten worden vertaald, maar kan wel aan de orde zijn wanneer een verzoek tot vertaling van bepaalde andere processtukken die noodzakelijk zijn voor de verdediging op grond van het voorgestelde artikel 32a Sv wordt toegewezen. Wanneer een dergelijk verzoek betrekking heeft op een groot aantal stukken, is gedaan op het moment dat het onderzoek ter terechtzitting reeds is aangevangen en het betreft een schaarse taalrichting, dan is het mogelijk dat de behandeling van de strafzaak moet worden aangehouden tot het moment dat de vertaling stukken beschikbaar is. Hierbij merken wij wel op dat van de verdediging mag worden verwacht dat een eventueel verzoek tijdig wordt ingediend, terwijl tegelijkertijd van het openbaar ministerie mag worden verwacht dat het een dergelijk verzoek voortvarend in behandeling zal nemen.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A (artikel 23)

De leden van de D66-fractie merkten op in het voorstel te lezen dat een uitzondering op de tolkenbijstand zou bestaan «voor zover het belang van het onderzoek hierdoor ernstig wordt geschaad». Deze leden wilden weten in hoeverre dit zou leiden tot een verschil in behandeling tussen

een Nederlandstalige verdachte en een anderstalige verdachte. Voorop moet worden gesteld dat de lezing van deze leden op een misverstand berust. Graag lichten wij dit toe. Artikel 23 Sv regelt de procedure voor het onderzoek in raadkamer. Uitgangspunt daarbij is dat de verdachte – Nederlandstalig of anderstalig – tijdens de behandeling in raadkamer wordt gehoord, althans daartoe wordt opgeroepen. Het voorgestelde nieuwe vierde lid regelt dat indien de verdachte anderstalig is, een tolk wordt opgeroepen door het openbaar ministerie. Hierdoor is verzekerd dat ook een verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst effectief kan worden gehoord in raadkamer en zichzelf verstaanbaar kan maken. Het huidige vijfde lid van artikel 23 bepaalt dat de (Nederlandstalige of anderstalige) verdachte niet wordt opgeroepen en gehoord, wanneer het belang van het onderzoek zich daartegen verzet. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie waarin het van belang is dat de verdachte onkundig blijft van het voornemen bepaalde dwangmiddelen ten aanzien van hem toe te passen (zie Cleiren & Verpalen 2011, (T&C Sv), art. 23 Sv, aant. 5). Indien op grond van deze bestaande bepaling wordt afgezien van het oproepen van de verdachte, dan behoeft, in het geval de verdachte anderstalig is, ook geen tolk te worden opgeroepen. Tolkenbijstand heeft immers alleen zin wanneer de verdachte ook daadwerkelijk bij de behandeling in raadkamer aanwezig is. Van een verschil in behandeling tussen Nederlandstalige en anderstalige verdachten is dan ook geen sprake. In alle gevallen waarin de verdachte wordt opgeroepen voor de behandeling in raadkamer en deze de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, wordt immers een tolk opgeroepen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven