

College van Procureurs-Generaal

Voorzitter

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

Onderdeel
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
E-mail
Datum
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Onderwerp

Beleid & Strategie

Wet van Toelichting

14-03-2012

14-03-2012

14 maart 2012

PbG/13.2.31.1253

57-35-1116

Advies concept wetsvoorstel recht op vertolking en vertaling in strafprocedures

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 21 december 2012 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een conceptwetsvoorstel tot implementatie van de 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) alsmede de bijbehorende conceptmemorie van toelichting. Tevens heeft U het College gevraagd aandacht te besteden aan de financiële consequenties die de voorgestelde implementatie van de richtlijn voor het openbaar ministerie zal hebben. Het College heeft met belangstelling kennis genomen van het conceptwetsvoorstel en is gaarne bereid daarover te adviseren.

De EU-richtlijn is onderdeel van een pakket van maatregelen welke beogen binnen de Europese Unie een gelijkwaardig minimumniveau van rechtsbescherming van verdachten te realiseren. De onderhavige richtlijn bevat minimumregels voor het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures ten behoeve van een verdachte die de taal waarin de procedure wordt gevoerd niet of onvoldoende beheerst. De richtlijn bevat voorts regels over vertolking en vertaling in overleveringsprocedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat Nederland voor een belangrijk deel al voldoet aan hetgeen de richtlijn voorschrijft. Zo is de Nederlandse praktijk in overeenstemming met de bepalingen uit de richtlijn die zien op de bijstand van een tolk, de kwaliteit van tolken en vertalers, de betrouwbaarheid die tolken en vertalers bij hun werk in acht dienen te nemen, de registratie van tolken en vertalers en komen de kosten voor tolken en vertalingen voor rekening van de Staat. Op

deze punten bevat het conceptwetsvoorstel een aantal bepalingen die de huidige praktijk codificeert.

Nieuw voor Nederland is dat de richtlijn voorschrijft dat essentiële processtukken moeten worden vertaald. Daarom wordt voorgesteld om in een nieuw artikel 32a te bepalen dat de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, kan verzoeken om een schriftelijke vertaling van bepaalde processtukken die hij van belang acht voor de beoordeling van zijn zaak in een voor hem begrijpelijke taal. Het verzoek moet schriftelijk worden gedaan en bovendien met de nodige precisie aangeven op welke specifieke documenten het verzoek betrekking heeft. Onder essentiële processtukken worden ingevolge de EU-richtlijn in ieder geval verstaan (relevante delen van) bevelen tot in verzekeringstelling of voorlopige hechtenis, de dagvaarding of onderdelen van het strafvonnis. Daarnaast is het mogelijk dat op een daartoe strekkend verzoek van de verdediging andere processtukken als essentieel moeten worden aangemerkt en dienen te worden vertaald.

Het wetsvoorstel

Artikel 3, derde lid, van de richtlijn schrijft voor dat op een daartoe strekkend verzoek van de verdediging de autoriteiten dienen te beslissen of in een concrete zaak nog andere processtukken als essentieel moeten worden aangemerkt en vertaald. Ter implementatie van deze bepaling wordt voorgesteld een nieuw artikel 32a op te nemen waarin kort gezegd wordt bepaald, dat de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, kan verzoeken om een schriftelijke vertaling van bepaalde processtukken die hij van belang acht voor de beoordeling van zijn zaak in een voor hem begrijpelijke taal.

Het College merkt op dat de formulering van artikel 32a verschilt van de formulering in de richtlijn. In de richtlijn wordt gesproken over processtukken die essentieel zijn voor zijn verdediging. In artikel 32a staat dat het moet gaan om stukken die hij van belang acht voor de verdediging van zijn zaak. Deze formulering is aanmerkelijk ruimer, of liever gezegd vrijwel onbegrensd: is een processtuk denkbaar dat niet van belang is voor de verdediging? Het wordt heel erg moeilijk om aan de hand van het begrip 'belang voor de verdediging' een verzoek tot schriftelijke vertaling af te wijzen. Het College acht het daarom noodzakelijk dat in artikel 32a, gelijk de formulering in de richtlijn, wordt opgenomen dat vereist is dat het desbetreffende processtuk van essentieel belang moet worden geacht voor zijn verdediging.

Voorts zou het College graag zien dat nader wordt toegelicht welke criteria worden aangelegd om te bepalen of er sprake is van een essentieel processtuk, waarvoor terecht het verzoek wordt gedaan deze te vertalen. In de memorie van toelichting staat dat het recht op een schriftelijke vertaling alleen geldt indien en voor zover de verdachte volgens het nationale recht bevoegd is van de desbetreffende processtukken kennis te nemen. Maar is het daarmee tevens per definitie een processtuk dat in aanmerking komt om te worden vertaald? Niet ieder processtuk waarvan de verdachte mag kennisnemen kan worden gekwalificeerd als een essentieel processtuk. Waar ligt de grens van hetgeen wel en hetgeen niet als een essentieel processtuk kan worden beschouwd? Schriftelijke stukken die onderdeel zijn van de bewijsvoering? Of een psychiatrisch rapport in

verband met het opleggen van een straf of maatregel? Het College realiseert zich dat een grens lastig is aan te geven. De officier van justitie dient echter in te stemmen met het verzoek van de verdachte, of het verzoek – zo daar enige grond voor bestaat – af te wijzen. Om die reden vraagt het College om in de memorie van toelichting het begrip ‘essentieel’ aan de hand van een aantal voorbeelden nader in te vullen, zodat de praktijk in zekere mate een handvat wordt geboden voor de beoordeling of een processtuk wel of niet als essentieel kan worden beoordeeld.

In de richtlijn wordt consequent gesproken over de verdachte of de beklaagde die de taal van de strafprocedure niet verstaat. Zie daarvoor artikel 2, lid 1 en artikel 3, lid 1 en rechtsoverweging 17 van de richtlijn.

In het conceptwetsvoorstel wordt een ruimere formulering gebruikt: in artikel 32a wordt gesproken van een verdachte, die ‘de taal niet of onvoldoende beheerst’. Het begrip ‘de taal niet of onvoldoende beheerst’ wordt ook in het huidige Wetboek van Strafvordering gebruikt waar het gaat om de bijstand van een tolk. Het is een begrip waar goed mee te werken valt: in de ‘Aanwijzing bijstand van tolken en vertalers in het opsporingsonderzoek’ van het College is een procedure opgenomen voor de vaststelling van de beheersing van de Nederlandse taal die goed voldoet. Het is derhalve begrijpelijk dat ook voor het aan het tolken verwante recht op vertaling voor hetzelfde ruime begrip ‘niet of onvoldoende beheerst’ wordt gekozen.

Echter, de vraag kan worden gesteld of ook voor het recht op vertaling voor hetzelfde ruime begrip ‘niet of onvoldoende’ moet worden gekozen. Ook onder het huidige recht bestaat een verschil in toepassing tussen tolken en vertalen. Er wordt in verhouding tot de bijstand door tolken zeer terughoudend omgesprongen met het vertalen van processtukken. Dat wordt mede veroorzaakt doordat het vertalen van processtukken een kostbare aangelegenheid is. Bovendien is er tijd mee gemoeid, waardoor in sommige gevallen de strafzaak moet worden aangehouden. Toch heeft deze terughoudendheid niet geleid tot situaties waarvan kan worden gezegd dat de verdachte zijn recht van verdediging niet heeft kunnen uitoefenen en is een eerlijk verloop van de procedure gewaarborgd. Is het, gelet op het feit dat het recht op vertaling tot hoge kosten en mogelijk vertraging van het proces kan leiden, dan niet aan te bevelen dat de kring van personen die recht hebben op vertaling van processtukken wordt beperkt tot degene die de taal niet verstaat?

Een ruimere kring van personen met een recht op vertaling van processtukken, ruimer dan waartoe de richtlijn verplicht, zal zeker tot extra kosten leiden. Deze kosten kunnen worden vermeden door artikel 32a scherper te redigeren. Daarbij kan in aanmerking worden genomen dat, gelet op de huidige praktijk, toereikende taalkundige bijstand ook kan worden verleend indien processtukken mondeling worden vertaald. Om die reden adviseert het College om het recht van schriftelijke vertaling van essentiële processen in artikel 32a strikt te beperken tot die verdachte die ingevolge de richtlijn recht heeft op een schriftelijke vertaling: namelijk de verdachte of beklaagde die de taal niet verstaat.

Ten slotte merkt het College op dat artikel 32a spreekt over vertalen in een voor de verdachte begrijpelijke taal. In de memorie van toelichting wordt gezegd dat vertaling in de moedertaal van de verdachte de voorkeur geniet, hoewel de richtlijn dit niet dwingend voorschrijft. In

rechtsoverweging 22 van de richtlijn wordt voorgeschreven dat de vertaling dient te geschieden in de moedertaal van de verdachte of in een andere taal die hij verstaat. In rechtsoverweging 22 wordt feitelijk geen voorkeur uitgesproken: door het gebruik van het woordje 'of' zijn beide voorzieningen gelijkelijk toegestaan.

Het College meent dat het vanwege met vertaling gepaard gaande kosten in de toekomst wellicht vaker zal voorkomen dat niet in de moedertaal van de verdachte wordt vertaald, maar in een voor hem begrijpelijke taal. Een vertaling in het Engels, Duits of Frans is goedkoper dan bijvoorbeeld een Arabische taal. Bovendien is een vertaler Engels, Duits of Frans in de meeste gevallen onmiddellijk beschikbaar en kan een vertaling sneller worden aangeleverd. Om die reden adviseert het College om de stelling in de memorie van toelichting, dat vertaling in de moedertaal de voorkeur verdient, af te zwakken of in ieder geval te nuanceren.

Financiële consequenties

Alvorens in te gaan op de factoren die bepalend voor de omvang van de kosten voor vertaling merkt het College op dat de paragraaf "financiële consequenties" een aantal onvolkomenheden bevat. Zo wordt uitgegaan van een onjuiste vooronderstelling, namelijk dat een onderscheid wordt gemaakt tussen kosten die ten laste komen van het openbaar ministerie en kosten die ten laste komen van de gerechten. Alle kosten voor tolken en vertaling, ongeacht of de opdracht is gegeven door de officier van justitie of de (zittings)rechter, komen ten laste van het budget gerechtskosten dat in beheer is ondergebracht bij het openbaar ministerie.

Voorts worden de vertaalkosten voor een pagina tekst, gelet op de huidige praktijk, te laag ingeschat. Uitgegaan wordt van een gemiddeld bedrag van 50 euro voor de vertaling van één pagina tekst op A4 formaat. De tarieven voor vertalingen per regel lopen uiteen van €0,79 voor Frans, Duits en Engels tot €1,69 voor de minst voorkomende talen. Gemiddeld zal rekening moeten worden gehouden met een tarief van €1,51. De tekst van de memorie van toelichting, bij gelijkblijvende grote regelafstand, zou op basis van het tarief van €1,51, bijvoorbeeld voor een Arabische taal, ongeveer neerkomen op 66 euro per pagina.

Daarbij moet ook rekening worden gehouden met het feit dat niet alle stukken door een regulier vertaalbureau kunnen worden vertaald. Op het moment dat specifieke expertise is ingehuurd, bijvoorbeeld op het technische of medische terrein, zullen in verband met het vakjargon speciale vertaalbureaus moeten worden ingeschakeld. De kosten voor deze vertalingen zijn aanmerkelijk hoger dan reguliere vertalingen.

In de memorie van toelichting wordt er ook op gewezen dat, waar mogelijk, met standaardvertalingen van documenten of tekstblokken kan worden gewerkt. Dat zou de kosten kunnen drukken. Het College merkt op dat het in theorie mogelijk is om een database met vertalingen van tekstblokken van standaarddocumenten op te zetten en te onderhouden. De praktijk wijst echter anders uit. Een dergelijke database heeft alleen zin indien veranderingen in wet- en regelgeving, aanpassingen van COMPAS/GPS en wijzigingen in de bij de zittende magistratuur in

gebruik zijnde vonnisgeneratoren kunnen worden bijgehouden in de gemaakte vertalingen. Wanneer bijvoorbeeld op moment X een vertaling is gemaakt voor taal M, moet er op kunnen worden gerekend dat op moment Y de onder deze vertaling liggende brontekst nog juist en volledig is. Er is dus 'constant control' noodzakelijk op juistheid van de gemaakte vertalingen. Er zijn in het verleden pogingen gedaan om een database met vertaalde tekstblokken te bouwen, maar vanwege de hoge omloopsnelheid van de veranderingen zijn deze pogingen op niets uitgelopen.

In de memorie van toelichting wordt terecht opgemerkt dat de verwachting gerechtvaardigd is dat het recht op vertaling van bepaalde essentiële processtukken substantiële kosten met zich mee zal brengen. Het is voor het College echter niet mogelijk een verantwoorde berekening te maken van deze financiële consequenties. Het is niet mogelijk te zeggen hoeveel vertalingen als gevolg van dit wetsvoorstel extra zullen moeten worden gemaakt. Dit kan variëren van 10 pagina's tekst in een zaak van eenvoudige winkeldiefstal tot een ordnerwand met letterlijk duizenden pagina's in een megazaak. Onduidelijk is ook of de verdediging meer, of veel meer dan thans, op basis van artikel 32a een vertaling zal verzoeken. En voorts is onduidelijk hoe de rechtspraak zich zal ontwikkelen bij het toekennen van het recht op vertaling van essentiële processtukken. Zal de rechter zich in het algemeen beperken tot tekstgedeelten of wordt het gebruikelijk dat processtukken integraal worden vertaald?

Behalve de kosten die voortvloeien uit de vertaling zelf, moet ook rekening worden gehouden met extra kosten als gevolg van het werk dat gepaard gaat met de beoordeling van het verzoek tot schriftelijke vertaling van specifieke stukken. Op dit moment komt het ook nu in de praktijk al voor dat de rechtbank of de officier van justitie globaal op een verzoek van de raadsman ingaat. Het gemotiveerd afwijzen van het vertalen van bepaalde gedeeltes omdat deze niet als essentieel kunnen worden aangemerkt, bijvoorbeeld omdat het stuk geen relevante informatie bevat, is een tijdrovende zaak. Indien het verzoek van de verdediging op het eerste gezicht niet als onredelijk wordt aangemerkt, wordt er in veel gevallen voor gekozen om zonder nadere selectie het geheel van de door de raadsman gevraagde documenten te vertalen. Niet duidelijk is of deze werkwijze door een groter aantal verzoeken om vertaling zal toenemen of dat juist scherper een selectie zal worden gemaakt. Echter, in beide gevallen zal rekening moeten worden gehouden met extra kosten. Tenslotte merkt het College op dat de kosten voor het vertolken en vertalen in veel gevallen niet of nauwelijks zijn te beïnvloeden. Of er sprake is van veel of weinig verdachten waarvoor getolkt of vertaald moet worden is niet in de eerste plaats het gevolg van de keuzen die het openbaar ministerie maakt, maar van de criminaliteit die zich voordoet. Voorts kan de rechter zelfstandig besluiten tot de inzet van tolken en vertalers. De kosten die daarmee gepaard gaan komen ten laste van het budget gerechtskosten.

Het College verwacht dat de implementatie van de EU-richtlijn, met name waar het gaat om het recht op vertaling van essentiële processtukken, substantiële extra kosten met zich mee zullen brengen. Het budget voor de gerechtskosten is op dit moment al ernstig ontoereikend. Het College wil er daarom expliciet voor waarschuwen dat extra kosten als gevolg van de te verwachten extra vertalingen, welke niet kunnen worden betaald uit het budget gerechtskosten, vervolgens niet

kunnen worden opgevangen binnen het toegekende reguliere budget van het openbaar ministerie. Een verantwoorde berekening van de financiële consequenties van het wetsvoorstel kan het College vanwege een aantal ongewisse factoren die hiervoor zijn aangegeven niet maken. Vanwege deze onzekere factoren zou College voor willen stellen om een extern bureau een impactanalyse te laten maken, zodat de financiële consequenties van het wetsvoorstel inzichtelijk kunnen worden gemaakt.

Hoogachtend

Het College van procureurs-generaal

2 3 44'