



Brussel, 18.12.2018
COM(2018) 857 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de
Raad betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures**

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

Richtlijn 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures ¹ (hierna "de richtlijn" genoemd) vormt het eerste instrument dat is vastgesteld op grond van artikel 82, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ² (VWEU). Artikel 82, lid 2, vormt de rechtsgrondslag voor het vaststellen (bij richtlijnen) van minimumvoorschriften voor "de rechten van personen in de strafvordering".

Door te voorzien in gemeenschappelijke minimumnormen voor procedurele rechten in strafprocedures draagt deze richtlijn bij tot de verwezenlijking van de doelstelling om het wederzijdse vertrouwen te versterken door de bevordering van een betere toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning, dat de hoeksteen vormt van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht in de EU. Dat wederzijdse vertrouwen wordt mede versterkt door een consequentere tenuitvoerlegging van een aantal aspecten van het recht op een eerlijk proces, dat is neergelegd in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ³ en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De richtlijn was de eerste maatregel die werd genomen naar aanleiding van de in 2009 vastgestelde routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures (maatregel A) ⁴. Na vaststelling van de richtlijn zijn op EU-niveau verdere werkzaamheden verricht op het gebied van procedurele rechten. Tot op heden heeft de EU nog eens vijf richtlijnen vastgesteld, te weten richtlijnen betreffende:

1. het recht op informatie in strafprocedures ⁵;
2. het recht op toegang tot een advocaat en communicatie met derden tijdens de vrijheidsbeneming ⁶;
3. de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn ⁷;
4. procedurele waarborgen voor kinderen ⁸; alsook

1 PB L 280 van 26.10.2010, blz. 1.

2 PB C 326 van 26.10.2012, blz. 47.

3 PB C 326 van 26.10.2012, blz. 392.

4 Resolutie van de Raad van 30 november 2009 over een routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures (PB C 295 van 4.12.2009, blz. 1).

5 Richtlijn 2012/13/EU betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB L 142 van 1.6.2012, blz. 1).

6 Richtlijn 2013/48/EU betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming (PB L 294 van 6.11.2013, blz. 1).

7 Richtlijn (EU) 2016/343 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB L 65 van 11.3.2016, blz. 1).

5. rechtsbijstand ⁹.

1.2. Doel en hoofdelementen van de richtlijn

De richtlijn maakt de praktische toepassing mogelijk van het recht op een eerlijk proces, dat het recht van verdachten en beklaagden op vertolking en vertaling in strafprocedures omvat ¹⁰.

De richtlijn voorziet in het algemene recht op vertolking en vertaling in strafprocedures, vanaf het moment waarop de bevoegde autoriteiten de betrokkenen ervan in kennis stellen dat zij ervan worden verdacht of beschuldigd een strafbaar feit te hebben begaan tot de beëindiging van de procedure.

In artikel 2 is het recht op vertolking in strafprocedures vastgelegd. Dat houdt in dat de lidstaten onverwijld een tolk ter beschikking moeten stellen, niet alleen tijdens strafprocedures en procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel, maar ook voor de communicatie tussen de verdachte of beklaagde en zijn raadsman.

In artikel 3 is het recht op vertaling tijdens strafprocedures en procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel vastgelegd. Dat houdt in dat lidstaten binnen een redelijke termijn een schriftelijke vertaling moeten verstrekken van alle processtukken die essentieel zijn voor de uitoefening van het recht van verdediging.

1.3. Reikwijdte van het verslag

In dit verslag wordt de toepassing van de richtlijn geëvalueerd overeenkomstig artikel 10 van de richtlijn, waarin is bepaald dat de Commissie een verslag moet indienen bij het Europees Parlement en de Raad waarin wordt beoordeeld in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen om aan deze richtlijn te voldoen.

De beschrijving en analyse in dit verslag zijn vooral gebaseerd op de informatie die de lidstaten aan de Commissie hebben verstrekt op het moment dat zij de Commissie hebben meegedeeld welke nationale maatregelen zij hebben genomen om de richtlijn om te zetten. Het verslag is ook gebaseerd op openbaar toegankelijke studies die zijn verricht door het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten¹¹ of door externe belanghebbenden die de

8 Richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (PB L 132 van 21.5.2016, blz. 1).

9 Richtlijn (EU) 2016/1919 betreffende rechtsbijstand voor verdachten en beklaagden in strafprocedures en voor gezochte personen in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel (PB L 297 van 4.11.2016, blz. 1).

10 Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft Richtlijn 2010/64/EU tot dusver bij drie gelegenheden uitgelegd. Zie arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 15 oktober 2015, Covaci, C-216/14; Zie arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 9 juni 2016, Balogh, C-25/15; Zie arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 12 oktober 2017, Sleutjes, C-278/16.

11 Studie van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, *Rights of suspected and accused persons across the EU: translation, interpretation and information*, november 2016. Beschikbaar op:

tenuitvoerlegging van de richtlijnen betreffende procedurele rechten die de tenuitvoerlegging van de richtlijn hebben onderzocht met gebruikmaking van projectsubsidies in het kader van het programma Justitie¹².

Dit verslag gaat vooral over de maatregelen die lidstaten tot op heden hebben genomen om de richtlijn ten uitvoer te leggen. Er wordt gekeken of de lidstaten de richtlijn binnen de gestelde termijn hebben ten uitvoer hebben gelegd en of de nationale wetgeving de doelen van de richtlijn verwezenlijkt en aan de voorschriften van de richtlijn voldoet.

2. Algemene beoordeling

Overeenkomstig artikel 9 hadden de lidstaten de richtlijn uiterlijk op 27 oktober 2013 in hun nationale wetgeving moeten omzetten. Op het moment dat de omzettingstermijn was verstreken, hadden zestien lidstaten de Commissie nog niet medegedeeld dat zij de nodige maatregelen hadden genomen: België, Bulgarije, Ierland, Griekenland, Spanje, Italië, Cyprus, Litouwen, Luxemburg, Hongarije, Malta, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Finland. Daarom besloot de Commissie op 29 november 2013 om tegen deze zestien lidstaten overeenkomstig artikel 258, VWEU inbreukprocedures in te leiden wegens niet-mededeling van de maatregelen.

Het hoofddoel dat de Commissie daarbij voor ogen stond, was om ervoor te zorgen dat alle lidstaten de voorschriften van de richtlijn omzetten in hun nationale wetgeving, zodat de desbetreffende rechten in de hele Europese Unie worden beschermd. De omzetting van de richtlijn vormt een voorwaarde om naar behoren te kunnen beoordelen in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen om aan de richtlijn te voldoen.

Zodra een lidstaat de nationale maatregelen aan de Commissie had medegedeeld, begon de Commissie met de beoordeling of deze aan de richtlijn voldoen. Door vertragingen bij de omzetting¹³ is het algehele beoordelingsproces steeds uitgesteld. Enkele inbreukprocedures wegens niet-mededeling of slechts gedeeltelijke mededeling konden pas in 2018 worden gesloten, nadat de lidstaten hun wetgeving hadden gewijzigd¹⁴. In deze omstandigheden en gezien de ingewikkeldheid van de beoordeling van alle maatregelen die zijn meegedeeld door de 27 lidstaten die door de richtlijn zijn gebonden, met name gelet op het verschil in hun nationale rechtsstelsels, heeft de Commissie dit verslag niet eerder kunnen indienen.

<http://fra.europa.eu/en/publication/2016/rights-suspected-and-accused-persons-across-eu-translation-interpretation-and>

12 Zie de studie van de Raad van de balies van de Europese Unie, *TRAINAC — Assessment, good practices and recommendations on the right to interpretation and translation, the right to information and the right of access to a lawyer in criminal proceedings*, gepubliceerd in 2016. Beschikbaar op: <http://europeanlawyersfoundation.eu/wp-content/uploads/2015/04/TRAINAC-study.pdf>. Zie ook "Inside Police Custody" en "Inside Police Custody 2", door de Irish Council for Civil Liberties in 2014 en 2018 uitgevoerde studies. Te vinden op: https://intersentia.be/nl/pdf/viewer/download/id/9781780681863_0/.

13 Zo heeft Luxemburg de richtlijn pas in maart 2017 omgezet en heeft Litouwen pas in mei 2017 nieuwe maatregelen voor de omzetting van de richtlijn medegedeeld.

14 De inbreukprocedures tegen Luxemburg en Litouwen zijn in januari 2018 gesloten.

Bij de richtlijn worden weliswaar slechts minimumvoorschriften vastgesteld, zodat er ruimte is voor verschillen tussen de nationale procedurerechtelijke regelingen, maar ook duidelijke verplichtingen opgelegd aan de lidstaten.

Bij de beoordeling zijn in een aantal lidstaten conformiteitsproblemen aan het licht gekomen, in het bijzonder in verband met de communicatie tussen de verdachte of beklaagde en zijn raadsman, de vertaling van essentiële processtukken en de kosten van vertolking en vertaling. Indien die problemen niet worden verholpen, kan dat afbreuk doen aan de doeltreffendheid van de bij de richtlijn verleende rechten. De Commissie zal alle dienstige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat overal in de Europese Unie aan de richtlijn wordt voldaan, en zo nodig ook inbreukprocedures overeenkomstig artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie inleiden.

Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn, en is deze derhalve niet bindend voor, noch van toepassing in Denemarken. Denemarken is dan ook niet meegenomen in de hiernavolgende beoordeling.

Overeenkomstig artikel 3 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht hebben het Verenigd Koninkrijk en Ierland kennisgegeven van hun wens deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van de richtlijn.

3. Specifieke beoordelingspunten

3.1. Voorwerp en werkingssfeer (artikel 1)

In artikel 1 van de richtlijn zijn het voorwerp en de werkingssfeer van de richtlijn vastgelegd, te weten dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat een verdachte of beklaagde die de taal van de strafprocedure niet spreekt of verstaat, gebruik kan maken van zijn recht op vertolking en vertaling in strafprocedures. Het belangrijkste doel van deze richtlijn is de concrete toepassing van deze rechten mogelijk te maken en zo het recht op een eerlijk proces te waarborgen. Het recht op vertolking en vertaling is ook van toepassing op de procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel.

3.1.1. Werkingssfeer – Artikel 1, lid 2

In artikel 1, lid 2, van de richtlijn is bepaald dat het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures en de procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel geldt voor personen, vanaf het ogenblik waarop de bevoegde autoriteiten hen ervan in kennis hebben gesteld dat zij ervan worden verdacht of beschuldigd een strafbaar feit te hebben begaan tot de beëindiging van de procedure, dat wil zeggen, tot een definitief oordeel is uitgesproken zonder de mogelijkheid voor verder beroep.

In de meeste lidstaten zijn de aanvang en de duur van het recht op vertolking en vertaling neergelegd in een algemene bepaling die regelt wanneer het recht van toepassing is (met formuleringen als "op elk moment in de strafvordering", "gedurende de hele strafprocedure",

"in de strafprocedure", "tijdens de uitvoering van de procedurele handelingen"). Het tijdstip en de manier waarop personen ervan in kennis worden gesteld dat zij ervan worden verdacht of beschuldigd een strafbaar feit te hebben begaan, worden echter in de omzettingsmaatregelen van de meeste lidstaten niet uitdrukkelijk genoemd, maar konden worden afgeleid op grond van een nauwkeurige analyse van de verschillende stadia van de strafprocedures in de respectieve rechtsorden.

3.1.2. Lichte strafbare feiten – Artikel 1, lid 3

Artikel 1, lid 3, van de richtlijn stelt dat als de wet van een lidstaat erin voorziet dat voor lichte strafbare feiten een sanctie wordt opgelegd door een andere autoriteit dan een in strafzaken bevoegde rechtbank en tegen het opleggen van deze sanctie beroep bij deze rechtbank kan worden ingesteld, het recht op vertolking en vertaling geldt voor de beroepsprocedure.

Deze bepaling is voor de meeste lidstaten relevant (zestien in totaal), want daar zijn bestuurlijke instanties, de politie of rechtbanken die zich bezighouden met niet-strafrechtelijke zaken bevoegd voor het afhandelen van lichte strafbare feiten. Voor de overige lidstaten is deze bepaling niet relevant, omdat sancties voor lichte strafbare feiten altijd worden opgelegd door rechtbanken die bevoegd zijn in strafzaken.

3.1.3. Artikel 1, lid 4

Artikel 1, lid 4, bepaalt dat deze richtlijn geen afbreuk doet aan de nationale regelgeving betreffende de aanwezigheid van een raadsman in welke fase van de strafprocedure ook en evenmin aan de nationale regelgeving betreffende het recht van een verdachte of beklaagde om kennis te nemen van processtukken in een strafprocedure.

Slechts acht lidstaten hebben deze bepaling uitdrukkelijk omgezet. Voor de overige lidstaten geldt dat de naleving van deze bepaling kan worden vastgesteld op grond van de analyse van hun bestaande nationale wetgeving.

3.2. Recht op vertolking (artikel 2)

Artikel 2 van de richtlijn voorziet in het recht op vertolking in strafprocedures. Dit houdt in dat de lidstaten onverwijld een tolk ter beschikking moeten stellen tijdens strafprocedures en procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel, alsook voor de communicatie tussen de verdachte of beklaagde en zijn raadsman. De lidstaten moeten ook zorgen voor een mechanisme om te controleren of de verdachte of beklaagde de taal van de strafprocedure verstaat. Verder moet duidelijk zijn vastgelegd dat de verdachte of beklaagde het recht heeft om het besluit om geen tolk in te schakelen aan te vechten en om de kwaliteit van de vertolking aan te vechten. Ook moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de verstrekte vertolking van voldoende kwaliteit is om het eerlijke verloop van de procedure te waarborgen.

3.2.1. Vertolking voor onderzoeks- en gerechtelijke autoriteiten – Artikel 2, lid 1

Artikel 2, lid 1, verplicht de lidstaten om ervoor te zorgen dat een verdachte of beklaagde die de taal van de strafprocedure niet spreekt of verstaat, onverwijld door een tolk wordt bijgestaan tijdens de strafprocedure voor onderzoeks- en gerechtelijke autoriteiten, onder meer tijdens politieverhoren, alle zittingen van het gerecht en alle noodzakelijke tussentijdse zittingen.

De meeste lidstaten hebben een algemene bepaling in hun nationale wetgeving die in alle fasen van strafprocedures voorziet in vertolking, ook in de fase vóór de terechtzitting. Enkele lidstaten hebben voor elke fase voorzien in specifieke bepalingen. Slechts elf lidstaten hebben echter uitdrukkelijk vastgelegd dat een verdachte of beklaagde "onverwijld" door een tolk moet worden bijgestaan, wat van invloed is op de naleving van de richtlijn.

3.2.2. Vertolking voor communicatie met de raadsman – Artikel 2, lid 2

Artikel 2, lid 2, voorziet in het recht op vertolking bij communicatie tussen de verdachte of beklaagde en zijn raadsman die rechtstreeks verband houdt met een verhoor of zitting tijdens de procedure, met de instelling van een beroep of met andere procedurele verzoeken.

De meeste lidstaten hebben in hun nationale wetgeving een uitdrukkelijke bepaling opgenomen inzake het recht op vertolking voor communicatie met de raadsman. In enkele lidstaten wordt echter alleen naar dit recht verwezen in de rechtspraak, in de rechtsleer of in de rechtspraak en in bepalingen betreffende het algemene recht op vertolking, wat van invloed is op de naleving van de richtlijn. In andere lidstaten moet de verdachte of beklaagde of zijn raadsman, in strijd met de richtlijn, een specifiek verzoek indienen om van dit recht gebruik te kunnen maken. In één lidstaat wijzen de strafrechtelijke instanties in eerste instantie de raadsman aan als tolk wanneer deze de taal van de verdachte of beklaagde spreekt, en wordt pas in tweede instantie een gekwalificeerde tolk ingeschakeld.

De meeste lidstaten hebben aangegeven op welke procedurele handelingen het recht op vertolking van toepassing is bij de communicatie met de raadsman.

3.2.3. Bijstand aan personen met gehoor- of spraakstoornissen – Artikel 2, lid 3

In artikel 2, lid 3, wordt vermeld dat het recht op vertolking passende bijstand aan personen met gehoor- of spraakstoornissen omvat.

De meeste lidstaten hebben het personele toepassingsgebied van deze bepaling beperkt tot "doven of doofstommen", "doven en slechthorenden" of "doofblinden". Dergelijke termen lijken te eng om alle gehoor- en spraakstoornissen te omvatten.

Wat de "passende bijstand" betreft die aan deze personen moet worden verleend, verwijzen tien lidstaten uitdrukkelijk naar de diensten van een tolk gebarentaal, terwijl zeven lidstaten simpelweg in het algemeen verwijzen naar vertolkingsdiensten. In tien lidstaten geniet schriftelijke communicatie de voorkeur om te voldoen aan het vereiste van "passende

bijstand". In enkele lidstaten mag de passende bijstand worden verleend door bekenden van de verdachte of beklaagde.

3.2.4. Inventarisatie van de behoefte aan bijstand – Artikel 2, lid 4

Artikel 2, lid 4, stelt dat de lidstaten moeten zorgen voor een procedure of mechanisme om te controleren of de verdachte of beklaagde de taal van de strafprocedure spreekt en verstaat en of de betrokkene de bijstand van een tolk nodig heeft.

De meeste lidstaten hebben wel voorzien in de verplichting om in alle fasen van de strafprocedure te controleren of vertolking gewenst is, maar hebben daar geen afzonderlijk mechanisme voor ingesteld. Slechts twee lidstaten hebben in een afzonderlijk mechanisme voorzien.

3.2.5. Recht om een besluit aan te vechten en een klacht te formuleren – Artikel 2, lid 5

In artikel 2, lid 5, is bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de verdachte of beklaagde het recht heeft een besluit aan te vechten waarbij wordt vastgesteld dat er geen vertolking nodig is, en de mogelijkheid heeft een klacht te formuleren omdat de kwaliteit van de vertolking onvoldoende is om het eerlijke verloop van de procedure te garanderen.

Wat het recht betreft om een besluit aan te vechten waarbij wordt vastgesteld dat er geen vertolking nodig is, hebben slechts tien lidstaten hiervoor procedures opgenomen in hun wetgeving. De overige lidstaten zijn ervan uitgegaan dat bestaande algemene procedures om in de loop van een strafprocedure besluiten van onderzoeks- en gerechtelijke autoriteiten aan te vechten en om klachten of bezwaren in te dienen volstaan.

Wat de mogelijkheid betreft om een klacht te formuleren over de kwaliteit van de vertolking, hebben vijftien lidstaten een verwijzing naar een dergelijke klachtenprocedure opgenomen. De overige lidstaten zijn ervan uitgegaan dat algemene procedures voor het indienen van klachten en bezwaren of zelfs het aantekenen van beroep vanwege schending van de procedurele rechten van verdediging volstaan. De meeste lidstaten voorzien in de mogelijkheid om een tolk te vervangen wanneer de kwaliteit van diens vertolkingsdiensten onvoldoende is.

3.2.6. Communicatietechnologie – Artikel 2, lid 6

In artikel 2, lid 6, wordt aangegeven dat de lidstaten zo nodig gebruik mogen maken van communicatietechnologie, zoals videoconferentie, telefoon of het internet, tenzij de aanwezigheid van de tolk ter plaatse vereist is om het eerlijke verloop van de procedure te waarborgen.

De helft van de lidstaten heeft deze mogelijkheid opgenomen. Daarvan verwijzen twaalf lidstaten naar de beperking in artikel 2, lid 6, van de richtlijn. Twee lidstaten hebben toegevoegd dat het gebruik van communicatietechnologie geen belemmering mag vormen voor de rechten van verdediging van de verdachte of beklaagde.

3.2.7. Vertolking bij de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel – Artikel 2, lid 7

Artikel 2, lid 7, verplicht de lidstaten om ook in een procedure voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel vertolking aan te bieden. Op één na hebben alle lidstaten deze bepaling correct omgezet.

3.2.8. Kwaliteit van de vertolking – Artikel 2, lid 8

Artikel 2, lid 8, schrijft voor dat de verstrekte vertolking van voldoende kwaliteit moet zijn om het eerlijke verloop van de procedure te waarborgen, met name door ervoor te zorgen dat de verdachte of beklaagde geïnformeerd is over de zaak tegen hem en in staat is zijn recht van verdediging uit te oefenen. Bijna alle lidstaten hebben deze bepaling omgezet, hoewel de meeste lidstaten niet uitdrukkelijk verwijzen naar de kwaliteit van de vertolking. 16 van deze lidstaten vereisen dat tolken die aan de procedure deelnemen geregistreerd of beëdigd zijn of zijn opgenomen in lijsten die aan de strafrechtelijke autoriteiten ter beschikking worden gesteld en aan een reeks kwalitatieve criteria voldoen.

3.3. Recht op vertaling van essentiële processtukken (artikel 3)

In artikel 3 van de richtlijn is het recht op vertaling tijdens strafprocedures en procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel vastgelegd. Dat houdt in dat lidstaten binnen een redelijke termijn een schriftelijke vertaling moeten verstrekken van alle processtukken die essentieel zijn voor de uitoefening van het recht van verdediging. Dit recht omvat ook de mogelijkheid om een besluit aan te vechten waarbij wordt vastgesteld dat er geen vertaling nodig is, en om een klacht te formuleren omdat de kwaliteit van de vertaling onvoldoende is. Bij uitzondering is een mondelinge vertaling toegestaan of mag afstand worden gedaan van het recht op vertaling, maar alleen onder strenge voorwaarden. Lidstaten moeten ook toezien op de kwaliteit van de vertaaldiensten.

3.3.1. Vertaling van essentiële processtukken – Artikel 3, lid 1

Artikel 3, lid 1, stelt dat een verdachte of beklaagde die de taal van de strafprocedure niet verstaat, binnen een redelijke termijn een schriftelijke vertaling moet ontvangen van alle processtukken die essentieel zijn om te garanderen dat hij zijn recht van verdediging kan uitoefenen en om het eerlijke verloop van de procedure te waarborgen¹⁵.

Op één na hebben alle lidstaten in de schriftelijke vertaling van essentiële processtukken voorzien. Het merendeel van de lidstaten schrijft uitdrukkelijk voor dat vertalingen "binnen een redelijke termijn" moeten worden verstrekt of gebruikt een gelijksoortige formulering, zoals "onmiddellijk", "zo spoedig mogelijk" of "zo snel als praktisch haalbaar". In acht

¹⁵ In zijn arrest in zaak C-278/16, Sletjtes, heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat "een beschikking die krachtens het nationale recht kan worden uitgevaardigd om kleinere strafrechtelijke inbreuken te bestraffen en die door een rechter na afloop van een vereenvoudigde eenzijdige procedure wordt gegeven, een 'essentieel processtuk' in de zin van lid 1 van dit artikel vormt" (punt 34), en bijgevolg "vertegenwoordigt een dergelijke strafbeschikking zowel een tenlastelegging als een vonnis in de zin van artikel 3, lid 2, van Richtlijn 2010/64" (punt 31).

lidstaten wordt in de nationale wetgeving niet aangegeven dat de vertaling van essentiële processtukken binnen een redelijke termijn moet worden verstrekt, wat van invloed is op de naleving van de richtlijn.

3.3.2. Definitie van essentiële processtukken – Artikel 3, lid 2

In artikel 3, lid 2, is vastgelegd dat de essentiële processtukken beslissingen tot vrijheidsbeneming, de tenlastelegging of dagvaarding en vonnissen omvatten.

De meeste lidstaten hebben een lijst opgenomen van processtukken die volgens deze bepaling als essentieel moeten worden beschouwd, hoewel niet altijd uitdrukkelijk de term "essentiële processtukken" wordt gebruikt. Deze lijst met te vertalen processtukken heeft in de meeste gevallen een indicatief karakter en biedt zo ruimte om buiten de verplichte processtukken ook andere processtukken te laten vertalen.

In enkele lidstaten wordt de naleving niet gewaarborgd, aangezien in de lijst van te vertalen documenten niet alle processtukken zijn vermeld die in de richtlijn worden genoemd (zodat bijvoorbeeld alleen bepaalde delen van een dagvaarding of niet alle processtukken betreffende maatregelen tot vrijheidsbeneming vertaald hoeven te worden).

3.3.3. Besluit of een processtuk essentieel is – Artikel 3, lid 3

Volgens artikel 3, lid 3, is moeten de bevoegde autoriteiten per geval besluiten of andere processtukken essentieel zijn en kan de verdachte of beklaagde of zijn raadsman een desbetreffend, met redenen omkleed verzoek indienen.

De meeste lidstaten voorzien in de mogelijkheid om een verzoek in te dienen voor het vertalen van andere processtukken die essentieel zijn voor de verdachte of beklaagde. Zes lidstaten voorzien echter niet in de mogelijkheid dat de verdachte of beklaagde of zijn raadsman een met redenen omkleed verzoek voor het vertalen van andere processtukken indient. Ongeveer de helft van de lidstaten verwijst naar bepaalde algemene criteria om aan de hand daarvan te bepalen in hoeverre een processtuk essentieel is (bijvoorbeeld wanneer zo'n processtuk vereist is om het recht van verdediging te kunnen uitoefenen of wanneer dit het algemeen belang van de gerechtigheid dient).

3.3.4. Irrelevante onderdelen van essentiële processtukken hoeven niet te worden vertaald – Artikel 3, lid 4

Volgens artikel 3, lid 4, hoeven onderdelen van essentiële processtukken die niet relevant zijn om de verdachte of beklaagde in staat te stellen van de zaak tegen hem kennis te laten nemen, niet te worden vertaald.

De meeste lidstaten hebben deze optionele bepaling overgenomen. In de nationale wetgeving worden verschillende redenen aangevoerd voor de bepaling dat bepaalde onderdelen niet hoeven te worden vertaald, variërend van de reden dat ze niet relevant zijn om de verdachte of beklaagde in staat te stellen van de zaak tegen hem kennis te laten nemen tot de reden dat ze niet relevant zijn voor de uitoefening van het recht van verdediging.

Enkele lidstaten gaan verder dan deze minimumnorm en schrijven voor dat essentiële processtukken altijd integraal vertaald moeten worden, niet alleen de relevante onderdelen.

3.3.5. Recht om een besluit aan te vechten en een klacht te formuleren – Artikel 3, lid 5

Overeenkomstig artikel 3, lid 5, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de verdachte of beklaagde het recht heeft een besluit aan te vechten waarbij wordt vastgesteld dat er geen vertaling van processtukken of onderdelen daarvan nodig is, en dat hij de mogelijkheid heeft een klacht te formuleren omdat de kwaliteit van de vertaling onvoldoende is om het eerlijke verloop van de procedure te garanderen.

Wat het recht betreft om een besluit aan te vechten waarbij wordt vastgesteld dat er geen vertaling van processtukken nodig is, hebben (net als in het geval van artikel 2, lid 5) slechts acht lidstaten desbetreffende specifieke procedures opgenomen in hun wetgeving. De overige lidstaten zijn ervan uitgegaan dat bestaande algemene procedures om in de loop van een strafprocedure besluiten van onderzoeks- en gerechtelijke autoriteiten aan te vechten en om klachten of bezwaren in te dienen volstaan.

Wat de mogelijkheid betreft om een klacht te formuleren over de kwaliteit van vertaling, heeft nog niet de helft van alle lidstaten uitdrukkelijk in een dergelijke klachtenprocedure voorzien. De overige lidstaten verwijzen naar algemene procedures voor het indienen van klachten en bezwaren of zelfs het aantekenen van beroep vanwege schending van de procedurele rechten van verdediging.

Zes lidstaten zijn verder gegaan dan de bepalingen in de richtlijn en voorzien in de mogelijkheid om een vertaler te vervangen wanneer de kwaliteit van diens vertalingen onvoldoende is.

3.3.6. Vertaling bij de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel – Artikel 3, lid 6

Artikel 3, lid 6, schrijft voor dat in procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel een vertaling van dat stuk moet worden verstrekt.

Op vier na hebben alle lidstaten deze bepaling correct omgezet. Van die lidstaten voorzien de meeste uitdrukkelijk in het recht op vertaling van een Europees aanhoudingsbevel.

3.3.7. Mondelinge vertaling of mondelinge samenvatting van essentiële processtukken – Artikel 3, lid 7

Volgens artikel 3, lid 7, mag bij uitzondering in plaats van een schriftelijke vertaling een mondelinge vertaling of mondelinge samenvatting van de essentiële processtukken worden verstrekt, op voorwaarde dat deze mondelinge vertaling of mondelinge samenvatting het eerlijke verloop van de procedure onverlet laat.

Vrijwel alle lidstaten hebben deze uitzondering in hun nationale wetgeving opgenomen. Slechts twee lidstaten hebben deze uitzondering niet omgezet, omdat zij hebben bepaald dat essentiële processtukken altijd vertaald moeten worden.

Van de lidstaten die deze optie hebben omgezet, hebben er zes gespecificeerd dat een mondelinge vertaling of mondelinge samenvatting alleen wordt verstrekt wanneer deze het eerlijke verloop van de procedure onverlet laat. Enkele andere lidstaten vermelden niet dat schriftelijke vertalingen de norm zijn en dat mondelinge vertalingen een uitzondering zijn. Dat kan de indruk wekken dat mondelinge vertalingen de norm zijn, wat in de praktijk onduidelijkheid kan scheppen.

3.3.8. Afstand doen van het recht op vertaling – Artikel 3, lid 8

In artikel 3, lid 8, wordt aangegeven dat afstand mag worden gedaan van het recht op vertaling van processtukken op voorwaarde dat de verdachte of beklaagde vooraf juridisch advies heeft gekregen of anderszins volledig is geïnformeerd over de gevolgen van deze afstand en dat de afstand op ondubbelzinnige wijze en vrijwillig is gedaan.

De meeste lidstaten hebben deze optie omgezet. Elk van deze lidstaten heeft de voorwaarde opgenomen dat de verdachte of beklaagde volledig geïnformeerd moet zijn over de gevolgen van deze afstand, ofwel door een soortgelijke formulering te gebruiken of door deze informatieverplichting neer te leggen bij de strafrechtelijke instanties. Slechts een paar lidstaten hebben echter uitdrukkelijk bepaald dat op ondubbelzinnige wijze en vrijwillig afstand van dat recht moet zijn gedaan.

Tien lidstaten gaan verder dan deze bepaling en bieden niet de mogelijkheid om in strafprocedures afstand te doen van het recht op vertaling van essentiële processtukken.

3.3.9. Kwaliteit van de vertaling – Artikel 3, lid 9

Artikel 3, lid 9, schrijft voor dat de verstrekte vertalingen van voldoende kwaliteit moeten zijn om het eerlijke verloop van de procedure te waarborgen, met name door ervoor te zorgen dat de verdachte of beklaagde geïnformeerd is over de zaak tegen hem en in staat is zijn recht van verdediging uit te oefenen.

De meeste lidstaten stellen de kwaliteit van vertalingen weliswaar niet uitdrukkelijk aan de orde, maar waarborgen deze kwaliteit wel door te eisen dat de bij strafprocedures betrokken vertalers beëdigd zijn of op een lijst staan met vertalers die aan een aantal kwaliteitscriteria voldoen die aan strafrechtelijke instanties wordt verstrekt. Slechts twee lidstaten hebben deze bepaling niet omgezet.

3.4. Kosten van de tolk- en vertaaldiensten (artikel 4)

Volgens artikel 4 zijn de lidstaten verplicht om de kosten van vertolking en vertaling in strafprocedures voor hun rekening te nemen, ongeacht de uitkomst van de procedure.

Op drie na hebben alle lidstaten deze verplichting correct omgezet. In de meeste lidstaten is de verplichting dat zij de kosten van vertolking en vertaling "ongeacht de uitkomst van de procedure" voor hun rekening nemen, al impliciet geregeld in andere nationale bepalingen waarin wordt bepaald dat het recht op vertolking en vertaling geldt voor de aanloop naar het proces en het proces zelf en dat de bijbehorende kosten niet ten laste mogen komen van de

verdachte of beklaagde. Sommige lidstaten hebben vastgelegd dat de kosten van vertolking en vertaling in strafprocedures door de overheid worden gedragen. Enkele andere lidstaten hebben vastgelegd dat de kosten door specifieke autoriteiten worden gedragen (bijvoorbeeld in de fase vóór de terechtzitting door de daarbij betrokken autoriteiten en tijdens het proces door de rechtbank).

3.5. Kwaliteit van vertolking en vertaling (artikel 5)

Volgens artikel 5 zijn de lidstaten gehouden de nodige maatregelen te nemen om de kwaliteit van vertolking en vertaling te waarborgen. Daarnaast moeten de lidstaten ernaar streven registers van tolken en vertalers in te stellen en om raadslieden en bevoegde autoriteiten toegang hiertoe te geven.

3.5.1. Concrete maatregelen om de kwaliteit te waarborgen – Artikel 5, lid 1

Overeenkomstig artikel 5, lid 1, zijn de lidstaten verplicht concrete maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de verstrekte vertolking en vertaling voldoen aan de kwaliteitsvereisten van artikel 2, lid 8, en artikel 3, lid 9, van de richtlijn.

Zoals hiervoor reeds vermeld, heeft het merendeel van de lidstaten maatregelen genomen om de kwaliteit van vertolking en vertaling te waarborgen, vooral in de vorm van bepalingen die het beroep van tolk en vertaler reguleren, en specifieke kwalificeringseisen.

Om een voldoende kwaliteit van vertolking en vertaling te waarborgen, hebben sommige lidstaten specifieke maatregelen genomen die verder gaan dan de bepalingen in de richtlijn, namelijk door het beroep van tolk en vertaler te reguleren of door naar de gedragscode of beroepsethiek van tolken en vertalers te verwijzen.

3.5.2. Registers van vertalers en tolken – Artikel 5, lid 2

Volgens artikel 5, lid 2, moeten de lidstaten streven naar de instelling van een register of registers van onafhankelijke vertalers en tolken die naar behoren zijn gekwalificeerd.

Hoewel de lidstaten volgens dit artikel dus geen register móeten instellen, houden de meeste lidstaten wel een of meer van dergelijke registers van tolken en vertalers bij. Slechts enkele lidstaten hebben nog geen stappen in die richting ondernomen. Zes lidstaten voorzien in de optie om in uitzonderlijke situaties, die veelal verband houden met het feit dat er onvoldoende tolken/vertalers beschikbaar zijn, dat er geen tolk/vertaler voor de gewenste taal beschikbaar is of dat de kosten onevenredig hoog zouden zijn, tolken/vertalers voor deelname aan de procedure op te roepen die niet in de officiële registers of lijsten staan.

3.5.3. Vertrouwelijkheid – Artikel 5, lid 3

Volgens artikel 5, lid 3, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat tolken en vertalers bij de uitoefening van hun rol de vertrouwelijkheid in acht nemen.

De meeste lidstaten voorzien in een specifieke vertrouwelijkheidsbepaling voor tolken en vertalers die betrokken zijn bij strafprocedures, terwijl enkele lidstaten een algemenere

vertrouwelijkheidsverplichting voorschrijven. Twee lidstaten hebben deze verplichting niet omgezet omdat zij, in strijd met de richtlijn, geen vertrouwelijkheidsverplichting opleggen aan tolken en vertalers.

3.6. Opleiding (artikel 6)

In artikel 6 is bepaald dat de lidstaten degenen die verantwoordelijk zijn voor de opleiding van rechters, aanklagers en justitieel personeel betrokken bij strafprocedures, moeten verzoeken om bijzondere aandacht te besteden aan de bijzondere kenmerken van communicatie met bijstand van een tolk, teneinde voor efficiënte en doeltreffende communicatie te zorgen.

Over het algemeen is deze bepaling door het merendeel van de lidstaten niet uitdrukkelijk omgezet. Meestal voorzien hun nationale systemen echter in zachte wetgeving waarin opleidingsprogramma's voor justitieel personeel geregeld zijn. In verschillende lidstaten bevat wordt bij de opleiding van rechters, aanklagers en justitieel personeel, ingegaan op de bijzonderheden van communicatie via een tolk.

3.7. Registratie (artikel 7)

Overeenkomstig artikel 7 van de richtlijn moeten lidstaten te registreren wanneer een tolk aanwezig is bij een ondervraging of verhoor, wanneer een mondelinge vertaling of mondelinge samenvatting van essentiële processtukken is verstrekt en wanneer de verdachte of beklaagde afstand heeft gedaan van het recht op vertaling.

Deze registratieverplichting is in de meeste lidstaten correct omgezet. In die lidstaten is de verplichting vastgelegd om te registreren wanneer een ondervraging of verhoor door onderzoeks- of gerechtelijke autoriteiten met bijstand van een tolk heeft plaatsgevonden of wanneer gebruik is gemaakt van een mondelinge vertaling of mondelinge samenvatting van essentiële processtukken.

In de meeste gevallen is ook voorzien in de verplichting om te registreren wanneer afstand wordt gedaan van het recht op vertaling. Bij zeven lidstaten kan deze registratieverplichting worden afgeleid uit algemene bepalingen over de plicht om een gedetailleerd verslag of gedetailleerde notulen bij te houden van alle handelingen in alle fasen van strafprocedures. Eén lidstaat voorziet niet in de specifieke verplichting om te registreren wanneer een tolk aanwezig is of wanneer een mondelinge vertaling is verstrekt.

In het merendeel van de lidstaten zijn de onderzoeksautoriteiten in de aanloop naar een proces verantwoordelijk voor het registratieproces, terwijl de rechtbank (meestal de griffier) hiervoor verantwoordelijk is tijdens het proces zelf.

4. Conclusie

Deze richtlijn is ingevoerd met het oog op de toepassing van een specifiek recht op een eerlijk proces, te weten het recht van verdachten en beklaagden op vertaling en vertolking in strafprocedures en procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel.

De richtlijn heeft een aanzienlijke invloed op de bescherming van verdachten en beklaagden in de lidstaten, namelijk door te voorzien in Europese gemeenschappelijke minimumnormen die moeten resulteren in een consequentere toepassing van de rechten en zekerheden die zijn neergelegd in de artikelen 47 en 48 van het Handvest van de grondrechten en in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zo draagt deze richtlijn bij aan het verbeteren van het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten zoals voorzien in de routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures.

Over het algemeen heeft deze richtlijn voor de EU meerwaarde opgeleverd door meer bescherming te bieden aan burgers die betrokken zijn bij strafprocedures, met name in bepaalde lidstaten waar het recht op vertaling en vertolking nog niet bestond.

De impact van deze richtlijn verschilt per lidstaat, afhankelijk van het nationale strafrechtstelsel. Uit deze evaluatie blijkt dat er in sommige lidstaten nog sprake is van problemen met betrekking tot belangrijke bepalingen van de richtlijn. Het gaat met name om de communicatie tussen de verdachte of beklaagde en zijn raadsman, de vertaling van essentiële processtukken en de kosten van vertolking en vertaling.

Uit deze evaluatie blijkt ook dat het vooralsnog niet nodig is om deze richtlijn te herzien, maar dat de concrete toepassing wel enige verbetering behoeft. De Commissie zal de naleving van de richtlijn door de lidstaten blijven evalueren en zal alle noodzakelijke maatregelen treffen om te waarborgen dat in de hele Europese Unie aan de bepalingen ervan wordt voldaan.