

32 010

Subsidiariteitstoets van het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad betreffende het recht op tolk- en vertaaldiensten in strafprocedures (COM(2009)338def)

Nr. 1

VOORSTEL VOOR EEN KADERBESLUIT VAN DE RAAD

Brussel, 08.07.2009

TOELICHTING

1. INLEIDING

1. Met dit voorstel voor een kaderbesluit van de Raad wordt beoogd voor het recht op tolk- en vertaaldiensten in strafprocedures binnen de gehele Europese Unie gemeenschappelijke minimumnormen vast te stellen. Het voorstel is opgevat als een eerste stap in een reeks maatregelen ter vervanging van het voorstel van de Commissie van 2004 voor een kaderbesluit van de Raad over bepaalde procedurele rechten in strafprocedures binnen de gehele Europese Unie (COM(2004) 328 van 28.4.2004), dat ingetrokken is nadat de Raad en het Europees Parlement hiervan naar behoren in kennis waren gesteld. Over dat voorstel kon geen overeenstemming worden bereikt, hoewel er in de werkgroep van de Raad drie jaar over gediscussieerd werd, en in juni 2007 werd er na een vruchteloze bespreking in de Raad Justitie daadwerkelijk afstand van gedaan. Thans wordt algemeen aanvaard dat er beter stap voor stap wordt gewerkt. Die aanpak zal helpen om geleidelijk aan wederzijds vertrouwen op te bouwen. Dit voorstel moet derhalve worden beschouwd als een onderdeel van een uitgebreid wetgevingspakket, waarmee wordt beoogd voor procedurele rechten in strafprocedures binnen de gehele Europese Unie minimumnormen vast te stellen. Het voorstel van 2004 bestreek niet alleen het recht op kosteloze bijstand door een tolk/vertaler, maar ook het recht op rechtsbijstand, het recht op een schriftelijke verklaring van rechten («Letter of Rights»), het recht op bijzondere aandacht voor kwetsbare verdachten, het recht op communicatie met de consulaire autoriteiten en het recht om familieleden van de hechtenis in kennis te stellen. In dit voorstel heeft de Commissie besloten zich te concentreren op het recht op tolk- en vertaaldiensten, omdat er over dit recht het minste controversie bestond tijdens de besprekingen van het voorstel van 2004 en er over dit recht informatie en onderzoek voorhanden was.

2. Dit voorstel heeft ten doel de rechten te verbeteren van verdachten die de proceduretaal niet verstaan en spreken. Gemeenschappelijke minimumnormen in verband met deze rechten moeten de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning vergemakkelijken.
3. Wat de rechtsgrondslag betreft, is het voorstel gebaseerd op artikel 31, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie. In artikel 31, lid 1, onder c), is bepaald dat de EU een «gezamenlijk optreden» kan opzetten om de verenigbaarheid van de voorschriften te waarborgen, voor zover dit nodig is om de samenwerking te verbeteren. Voor justitiële samenwerking, en in het bijzonder voor wederzijdse erkenning, moet er wederzijds vertrouwen zijn. Om het wederzijds vertrouwen en daaruit voortvloeiend de wederzijdse samenwerking te verbeteren, moeten de voorschriften tot op zekere hoogte verenigbaar zijn.
4. Het recht op tolk- en vertaaldiensten, dat voortvloeit uit het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM), is van fundamenteel belang voor een persoon aan wie een strafbaar feit ten laste wordt gelegd en die de proceduretaal niet verstaat, zodat de verdachte weet wat hem ten laste wordt gelegd en het verloop van de procedure begrijpt. De verdachte moet kunnen begrijpen waarvan hij wordt beschuldigd. Belangrijke procedurestukken moeten worden vertaald. Overeenkomstig het EVRM moeten de tolk- en vertaaldiensten kosteloos zijn.
5. Effectbeoordeling

Met betrekking tot het voorstel werd een effectbeoordeling verricht (zie document SEC(2009) 915). Op 27 mei 2009 werd de effectbeoordeling na onderzoek door de Raad voor effectbeoordeling goedgekeurd. De aanbevelingen van de Raad en de wijze waarop daarmee rekening werd gehouden, kunnen worden gevonden in punt 25 van de effectbeoordeling (http://ec.europa.eu/governance/impact/practice_en.htm). De volgende opties werden onderzocht:

- (a) Behoud van het status quo zonder optreden van de EU. Verwacht kan worden dat de huidige situatie, waarin de lidstaten moeten voldoen aan hun verplichtingen uit hoofde van het EVRM, zou blijven voortduren. In die situatie zou de vastgestelde ongelijkheid tussen het parket en de verdachte een belemmering blijven vormen voor wederzijdse erkenning. Deze optie heeft verwaarloosbare economische gevolgen.
- (b) Niet-wetgevende maatregelen, zoals aanbevelingen, zouden uitwisselingen tussen lidstaten bevorderen en kunnen helpen om beste praktijken vast te stellen. Met deze optie zou de kennis in verband met de EVRM-normen verbeteren doordat methoden om die normen beter na te leven, worden verspreid en aanbevolen, maar zou niet worden gezorgd voor verdere toenadering van rechtsnormen.
- (c) Een nieuw instrument dat in navolging van het voorstel van 2004 alle rechten bestrijkt. Indien een dergelijk instrument door de lidstaten zou worden toegepast onder toezicht van de Commissie en met de mogelijkheid beroep in te stellen bij het Europees Hof van Justitie, zouden de verschillen in de naleving van het EVRM worden weggevoerd en zou wederzijds vertrouwen tot stand komen. De economische gevolgen zouden tweevoudig zijn: enerzijds de kosten om diensten op te richten die erop toezien dat de rechten worden

nageleefd, anderzijds de winst die voortvloeit uit kostenbesparing, omdat er minder beroepen zouden worden ingesteld.

- (d) Een maatregel die beperkt blijft tot grensoverschrijdende zaken zou een eerste stap vormen. Deze optie zou zorgvuldig moeten worden onderzocht om een passend antwoord te vinden voor het mogelijke probleem van discriminatie tussen verdachten die bij grensoverschrijdende procedures zijn betrokken en verdachten die bij binnenlandse procedures zijn betrokken. Net als bij de vorige optie zouden de economische gevolgen tweevoudig zijn: enerzijds de kosten om diensten op te richten die erop toezien dat de rechten worden nageleefd, anderzijds de winst die voortvloeit uit kostenbesparing, omdat er minder beroepen zouden worden ingesteld. Deze gevolgen zouden echter beperkter zijn dan bij de vorige optie, omdat deze optie een minder groot bereik heeft.
- (e) De optie die de voorkeur geniet, is een stapsgewijze aanpak, die begint met maatregelen in verband met de toegang tot tolk- en vertaaldiensten. Op grond van een nieuw kaderbesluit zouden de lidstaten alleen in minimumnormen met betrekking tot de toegang tot tolk- en vertaaldiensten moeten voorzien. De economische gevolgen zouden tweevoudig zijn: enerzijds de kosten om diensten op te richten die erop toezien dat de rechten worden nageleefd, anderzijds de winst die voortvloeit uit kostenbesparing, omdat er minder beroepen zouden worden ingesteld.

De conclusie van de effectbeoordeling luidde dat de combinatie van de opties (b) en (e) de beste aanpak zou vormen om zoveel mogelijk synergieën tussen wetgevende en niet-wetgevende maatregelen tot stand te brengen. Daarom zou dit kaderbesluit vergezeld moeten gaan van een document inzake beste praktijken.

2. ACHTERGROND

6. Artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) bepaalt dat de Unie de grondrechten eerbiedigt, zoals die worden gewaarborgd door het EVRM en zoals zij uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien. Bovendien hebben het Europees Parlement, de Raad en de Commissie in december 2000 gezamenlijk het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ondertekend en plechtig afgekondigd.
7. Volgens de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Tampere¹ zou wederzijdse erkenning de hoeksteen van de justitiële samenwerking moeten worden, en zouden wederzijdse erkenning «[...] en de noodzakelijke onderlinge aanpassing van de wetgevingen [...] de rechterlijke bescherming van de rechten van het individu ten goede komen»².
8. In de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement van 26 juli 2000 inzake de wederzijdse erkenning van definitieve beslissingen in strafzaken³ werd verklaard dat er «daarom op [moet] worden toegezien dat de behandeling van verdachten en de rechten van de verdediging niet alleen niet in het gedrang komen door de toepassing van dit beginsel [van wederzijdse erkenning], maar zelfs beter worden gewaarborgd».
9. Dit werd bevestigd in het programma van maatregelen om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen⁴ («programma van maatregelen»), dat door de

¹ 15 en 16 oktober 1999.

² Punt 33 van de conclusies.

³ COM(2000) 495 van 29.7.2000.

⁴ PB C 12 van 15.1.2001, blz. 10.

Raad en de Commissie werd goedgekeurd. Daarin werd erop gewezen dat «de omvang van de wederzijdse erkenning nauw samenhangt met het bestaan en de inhoud van bepaalde parameters die de doeltreffendheid ervan bepalen».

10. Deze parameters omvatten regelingen voor de bescherming van de rechten van verdachten (parameter 3) en de vaststelling van gemeenschappelijke minimumnormen, die noodzakelijk zijn om de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning te vergemakkelijken (parameter 4). Dit voorstel voor een kaderbesluit geeft concrete vorm aan de in het programma vastgelegde doelstelling de bescherming van de rechten van het individu te versterken.

3. HET RECHT OP TOLK- EN VERTAALDIENSTEN VOLGENS HET EVRM

11. Artikel 5 van het EVRM – het recht op vrijheid en veiligheid – bepaalt het volgende:

«(1) Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure: [...]

(f) in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie [...] van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is;

(2) Eenieder die gearresteerd is moet onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen welke tegen hem zijn ingebracht.»

[...]

(4) Eenieder, wie door arrestatie of detentie zijn vrijheid is ontnomen, heeft het recht voorziening te vragen bij het gerecht opdat dit spoedig beslist over de rechtmatigheid van zijn detentie en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de detentie onrechtmatig is.»

Artikel 6 van het EVRM – het recht op een eerlijk proces – bepaalt het volgende:

«(3) Eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten:

(a) onverwijld, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;

[...]

(e) zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk, indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat en niet spreekt.

Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie heeft deze rechten overgenomen in zijn artikel 6 en zijn artikelen 47 tot en met 50.

12. Het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM) heeft in verband met artikel 6 van het EVRM verklaard dat de beschuldigde recht heeft op kosteloze bijstand door een tolk, zelfs indien hij wordt veroordeeld, dat hij het recht heeft om de stukken waarin de tenlastelegging is opgenomen, te ontvangen in een taal die hij verstaat, dat hij dankzij de bijstand door een tolk in staat moet worden gesteld om het verloop van de procedure te begrijpen en dat de tolk bekwaam moet zijn. Dat de beschuldigde recht heeft op kosteloze bijstand door een tolk, zelfs indien hij wordt veroordeeld, volgt uit het arrest *Luedicke, Belkacem en Koç tegen Duitsland*¹. In de zaak *Kamasinski tegen Oostenrijk*² werd verklaard dat de kwaliteit van de diensten van de tolk voldoende hoog moet zijn om ervoor te zorgen dat de verdachte inzicht krijgt in de zaak tegen hem en zich kan verdedigen. Dit recht geldt ook voor de procedurestukken en de procedure die aan het proces voorafgaat. Het EHRM heeft verklaard dat de kwaliteit van de diensten van de tolk «toereikend» moet zijn en dat de details van de tenlastelegging aan de persoon moeten worden gegeven in een taal die hij verstaat (*Brozicek tegen Italië*)³. Het zijn de gerechtelijke autoriteiten die moeten aantonen dat de verdachte de taal van het gerecht wel spreekt en het is niet de verdachte die moet aantonen dat hij die taal niet spreekt⁴. De tolk moet bekwaam zijn en de rechter moet waken over de eerlijkheid van het proces (*Cuscani tegen het Verenigd Koninkrijk*)⁵.

¹ Arrest van 28 november 1978, serie A nr. 29: «46. The Court thus finds that the ordinary meaning of the term [...] «free» in Article 6 para. 3(e) [...] is confirmed by the object and purpose of Article 6. The Court concludes that the right protected by Article 6 para. 3(e) entails, for anyone who cannot speak or understand the language used in court, the right to receive the free assistance of an interpreter, without subsequently having claimed back from him payment of the costs thereby incurred.» [46. Het Hof stelt derhalve vast dat de gebruikelijke betekenis van de term [...] «kosteloos» in artikel 6, lid 3, onder e), wordt bevestigd door het voorwerp en het doel van artikel 6. Het Hof concludeert dat het door artikel 6, lid 3, onder e), beschermde recht betekent dat eenieder die de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd, niet kan spreken of verstaan, het recht heeft kosteloos door een tolk te worden bijgestaan, zonder dat de daarbij gemaakte kosten later van hem kunnen worden teruggevorderd.]

² Arrest van 19 december 1989, serie A nr. 168.

³ 19 december 1989 (10964/84) [1989] EHRM 23.

⁴ «41. [...] the Italian judicial authorities should have taken steps to comply with it so as to ensure observance of the requirements of Article 6 3 (a) (art. 6–3-a), unless they were in a position to establish that the applicant in fact had sufficient knowledge of Italian to understand from the notification the purport of the letter notifying him of the charges brought against him. No such evidence appears from the documents in the file or the statements of the witnesses heard on 23 April 1989. On this point there has therefore been a violation of Article 63 (a) (art. 6–3-a).» [41. [...] de Italiaanse gerechtelijke autoriteiten hadden maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de vereisten van artikel 6, lid 3, onder a), werden nageleefd, tenzij zij konden aantonen dat de verdachte in feite het Italiaans voldoende machtig was om uit de betekening de draagwijdte van de tenlasteleggingen tegen hem te begrijpen. In de stukken van het dossier kan dit bewijs niet worden gevonden, noch uit de verklaringen van de getuigen die op 23 april 1989 werden gehoord. Op dit punt werd derhalve artikel 6, lid 3, onder a), geschonden.]

⁵ 24 september 2002 (nr. 3277/96).

⁶ http://ec.europa.eu/commission_barroso/orban/docs/FinalL_Reflection_Forum_Report_en.pdf

4. BIJZONDERE BEPALINGEN

13. In het voorstel voor een kaderbesluit zijn de basisverplichtingen opgenomen en wordt er voortgebouwd op het EVRM en de rechtspraak van het EHRM. Het reflectieforum over meertaligheid en tolkenopleiding⁶ heeft een verslag opgesteld met aanbevelingen in verband met de kwaliteit van de diensten van tolken en vertalers. Dit verslag was het resultaat van de bijeenkomsten van het reflectieforum, die in 2008 door het directoraat-generaal Tolken van de Commissie werden gehouden om na te gaan waar maatregelen zouden moeten worden genomen en zo ja, welke maatregelen. Het forum concludeerde dat er zou moeten worden opgetreden en deed aanbevelingen in verband met de wijze waarop in strafprocedures beter kan worden gezorgd voor bekwame en opgeleide tolken. De aanbevelingen voorzagen onder meer in een curriculum voor gerechtelijk tolk en een regeling voor de accreditatie, certificering en registratie van gerechtelijke tolken.

Artikel 1 – Werkingsfeer

14. Het kaderbesluit geldt voor alle personen die verdacht worden van een strafbaar feit totdat zij definitief zijn veroordeeld (eventueel na een procedure in hoger beroep). In dit artikel slaat de term «verdachte» op al die personen. Die term is bedoeld als een autonome term, ongeacht de term waarmee die personen in nationale procedures worden aangeduid.
15. Aangezien in de rechtspraak van het EHRM wordt verduidelijkt dat personen die met betrekking tot strafbare feiten worden verhoord, ongeacht of er tegen hen reeds formeel een beschuldiging is ingebracht, onder artikel 6 van het EVRM vallen, geldt dit artikel ook voor personen die in verband met een tenlastelegging zijn gearresteerd of gedetineerd. Deze rechten gelden vanaf het tijdstip waarop de persoon ervan in kennis wordt gesteld dat hij ervan verdacht wordt een strafbaar feit te hebben gepleegd (bijvoorbeeld wanneer hij wordt gearresteerd of in politiehechtenis wordt gehouden).

¹ Arrest van 19 december 1989, reeks A nr. 168.

² «74. The right [...] to the free assistance of an interpreter applies not only to oral statements made at the trial hearing but also to documentary material and the pre-trial proceedings. Paragraph 3 (e) (art. 6-3-e) signifies that a person ...charged with a criminal offence« who cannot understand or speak the language used in court has the right to the free assistance of an interpreter for the translation or interpretation of all those documents or statements in the proceedings instituted against him which it is necessary for him to understand or to have rendered into the court's language in order to have the benefit of a fair trial. [...] However, paragraph 3 (e) (art. 6-3-e) does not go so far as to require a written translation of all items of written evidence or official documents in the procedure. The interpretation assistance provided should be such as to enable the defendant to have knowledge of the case against him and to defend himself, notably by being able to put before the court his version of the events. In view of the need for the right guaranteed by paragraph 3 (e) (art. 6-3-e) to be practical and effective, the obligation of the competent authorities is not limited to the appointment of an interpreter but, if they are put on notice in the particular circumstances, may also extend to a degree of subsequent control over the adequacy of the interpretation provided (see the *Artico* judgment).» [74. Het recht op kosteloze bijstand door een tolk is niet alleen van toepassing op mondelinge verklaringen ter terechtzitting, maar ook op alle bewijsmateriaal en procedures voorafgaand aan het proces. Artikel 6, lid 3, onder e), betekent dat een persoon ...tegen wie een beschuldiging wordt ingebracht« en die de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd, niet verstaat en niet spreekt, recht heeft op kosteloze bijstand door een tolk voor de vertaling of de vertolking van alle documenten of verklaringen in de procedure tegen hem die voor hem van belang zijn om inzicht te krijgen in de zaak tegen hem, teneinde het eerlijk verloop van het proces te waarborgen. Artikel 6, lid 3, onder e), vereist echter niet dat alle schriftelijke bewijsmateriaal of officiële documenten schriftelijk worden vertaald. De bijstand door een tolk moet van dien aard zijn dat de verdachte inzicht krijgt in de zaak tegen hem en zich kan verdedigen door het gerecht zijn versie van de feiten te geven. Om het recht van artikel 6, lid 3, onder e), doeltreffend in de praktijk om te zetten, moeten de bevoegde autoriteiten niet alleen een tolk aanwijzen. Indien daarom wordt gevraagd in een specifieke zaak, moeten zij erop toezien dat de kwaliteit van de diensten van de tolk voldoende hoog is.]

³ «46. The Court thus finds that the ordinary meaning of the term [...] »free« in Article 6 para. 3(e) [...] is confirmed by the object and purpose of Article 6. The Court concludes that the right protected by Article 6 para. 3(e) entails, for anyone who cannot speak or understand the language used in court, the right to receive the free assistance of an interpreter, without subsequently having

claimed back from him payment of the costs thereby incurred.» [46. Het Hof stelt derhalve vast dat de gebruikelijke betekenis van de term [...] »kosteloos« in artikel 6, lid 3, onder e), wordt bevestigd door het voorwerp en het doel van artikel 6. Het Hof concludeert dat het door artikel 6, lid 3, onder e), beschermde

recht betekent dat eenieder die de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd, niet kan spreken of verstaan, het recht heeft kosteloos door een tolk te worden bijgestaan, zonder dat de daarbij gemaakte kosten later van hem kunnen worden teruggevorderd.]

⁴ Zie voetnoot 6, blz. 5.

In dit artikel wordt verduidelijkt dat het voorstel ook van toepassing is op zaken waarin een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd. Het is belangrijk dat zaken in verband met een Europees aanhoudingsbevel binnen de werkingssfeer vallen, aangezien het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel deze rechten slechts heel algemeen behandelt. In dit opzicht is het voorstel een verdere ontwikkeling van artikel 5 van het EVRM.

Artikel 2 – Het recht op bijstand door een tolk

16. Dit artikel legt het basisbeginsel vast dat een verdachte tijdens de onderzoeks- en de gerechtelijke fase van de procedure, dat wil zeggen tijdens politieverhoren, op het proces, op alle tussentijdse zittingen en in de fase van hoger beroep, door een tolk moet worden bijgestaan. Dit recht wordt ook uitgebreid tot de rechtsbijstand die de verdachte krijgt, indien zijn advocaat een taal spreekt die hij niet verstaat.

Artikel 3 – Het recht op vertaling van noodzakelijke documenten

17. De verdachte heeft recht op vertaling van noodzakelijke documenten, om het eerlijk verloop van het proces te waarborgen. In de zaak *Kamasinski tegen Oostenrijk*¹ werd verklaard dat het recht op bijstand door een tolk ook slaat op het «bewijsmateriaal» en dat de beschuldigde voldoende inzicht moet krijgen in de zaak tegen hem zodat hij zich kan verdedigen². Noodzakelijke documenten in strafprocedures zijn onder meer de akte van beschuldiging en ander relevant bewijsmateriaal zoals getuigenverklaringen, die nodig zijn om «in bijzonderheden, de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging» te verstaan overeenkomstig artikel 6, lid 3, onder a), van het EVRM. Ook aanhoudingsbevelen of bevelen waardoor de betrokkene van zijn vrijheid wordt beroofd, moeten worden vertaald, alsook de uitspraak van het gerecht waarvan de betrokkene kennis moet kunnen nemen om zijn recht op hoger beroep uit te oefenen (artikel 2 van Protocol nr. 7 bij het EVRM).

In procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel moet het Europees aanhoudingsbevel worden vertaald.

Artikel 4 – Kosten van de tolk- en vertaaldiensten ten laste van de lidstaten

18. Dit artikel bepaalt dat de kosten van de tolk- en vertaaldiensten voor rekening van de lidstaat komen. Dat de beschuldigde recht heeft op kosteloze bijstand door een tolk, zelfs indien hij wordt veroordeeld, volgt uit het arrest *Luedicke, Belkacem en Koç tegen Duitsland*³.

Artikel 5 – Kwaliteit van de tolk- en vertaaldiensten

19. Dit artikel stelt het basisbeginsel vast dat de kwaliteit van de tolk- en vertaaldiensten moet waarborgen. Aanbevelingen in verband hiermee kunnen worden gevonden in het verslag van het reflectieforum over meertaligheid en tolkenopleiding⁴.

Artikel 6 – Non-regressieclausule

20. Dit artikel moet ervoor zorgen dat de vaststelling van gemeenschappelijke minimumnormen overeenkomstig het kaderbesluit niet tot een verlaging van de normen in bepaalde lidstaten leidt en dat de normen die in het EVRM zijn vastgesteld, gehandhaafd blijven. De lidstaten blijven volledig vrij om strengere normen te bepalen dan die welke in het kaderbesluit zijn vastgelegd.

Artikel 7 – Uitvoering

21. Dit artikel bepaalt dat de lidstaten het kaderbesluit uiterlijk op xx/xx/20xx ten uitvoer moeten leggen en uiterlijk op diezelfde datum aan de Raad en de Commissie de tekst moeten meedelen van de bepalingen waarmee dit kaderbesluit in hun nationale recht wordt omgezet.

Artikel 8 – Verslag

22. XX maanden na de uitvoering moet de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad een verslag indienen waarin wordt beoordeeld in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen om aan dit kaderbesluit te voldoen, indien nodig vergezeld van wetgevingsvoorstellen.

Artikel 9 – Inwerkingtreding

23. Dit artikel bepaalt dat het kaderbesluit in werking treedt op de twintigste dag volgende op die van zijn bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

5. SUBSIDIARITEITSBEGINSEL

24. De doelstelling van het voorstel kan niet voldoende door de lidstaten alleen worden bereikt, aangezien het voorstel tot doel heeft vertrouwen tussen hen onderling te bevorderen en het bijgevolg belangrijk is om een gemeenschappelijke minimumnorm af te spreken die van toepassing is in de gehele Europese Unie. Het voorstel zal de materiële procedureregels van de lidstaten in verband met tolk- en vertaaldiensten in strafprocedures nader tot elkaar brengen teneinde wederzijds vertrouwen te doen ontstaan. Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

6. EVENREDIGHEIDSBEGINSEL

25. Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel: het is beperkt tot het minimum dat vereist is om de vastgestelde doelstelling op Europees niveau te bereiken, en gaat niet verder dan wat daartoe nodig is.

2009/0101 (CNS)

Voorstel voor een

KADERBESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het recht op tolk- en vertaaldiensten in strafprocedures

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name op artikel 31, lid 1, onder c),

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Europese Unie stelt zich ten doel een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te handhaven en ontwikkelen. Volgens de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, en met name punt 33, zou het beginsel van wederzijdse erkenning de hoeksteen van de justitiële samenwerking in burgerlijke en in strafzaken binnen de Europese Unie moeten worden.
- (2) Op 29 november 2000 keurde de Raad, in overeenstemming met de conclusies van Tampere, een programma van maatregelen goed om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen¹. In de inleiding van dit programma werd verklaard dat wederzijdse erkenning «de samenwerking tussen de lidstaten en de bescherming van de rechten van het individu [moet] versterken».
- (3) De toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen veronderstelt dat de lidstaten vertrouwen hebben in elkaars strafrechtstelsels. De omvang van die wederzijdse erkenning hangt nauw samen met het bestaan en de inhoud van bepaalde parameters, waaronder «regelingen voor de bescherming van de rechten van [...] verdachten»² en gemeenschappelijke minimumnormen, die noodzakelijk zijn om de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning te vergemakkelijken.
- (4) Wederzijdse erkenning kan alleen effectief functioneren in een geest van vertrouwen, waarbij niet alleen de gerechtelijke autoriteiten, maar alle bij de strafprocedure betrokken actoren beslissingen van de gerechtelijke autoriteiten van de andere lidstaten als gelijkwaardig aan hun eigen beslissingen beschouwen; daarbij gaat het «niet alleen om het vertrouwen dat de regels van de partners adequaat zijn, maar ook om het vertrouwen dat deze regels correct worden toegepast»³.
- (5) Hoewel alle lidstaten partij zijn bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), heeft de ervaring geleerd dat dit gegeven op zichzelf niet altijd zorgt voor voldoende vertrouwen in de strafrechtstelsels van andere lidstaten.
- (6) Artikel 31, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie voorziet in «het waarborgen van de verenigbaarheid van de in de lidstaten geldende voorschriften, voor zover nodig ter verbetering van [de justitiële samenwerking in strafzaken]». Gemeenschappelijke

¹ PB C 12 van 15.1.2001, blz. 10.

² PB C 12 van 15.1.2001, blz. 10.

³ COM(2000) 495 van 26.7.2000, blz. 4.

minimumnormen zouden het vertrouwen in de strafrechtsstelsels van alle lidstaten moeten vergroten, wat dan weer moet leiden tot een efficiëntere justitiële samenwerking in een klimaat van wederzijds vertrouwen.

- (7) Dergelijke gemeenschappelijke normen zouden moeten gelden met betrekking tot het recht op tolk- en vertaaldiensten in strafprocedures. Om het noodzakelijke vertrouwen tussen de lidstaten te vergroten, voorziet dit kaderbesluit in gemeenschappelijke basisnormen in verband met de bijstand door tolken en vertalers in strafprocedures in de Europese Unie, die de neerslag vormen van de tradities van de lidstaten bij de toepassing van de desbetreffende bepalingen van het EVRM.
- (8) Het recht op tolk- en vertaaldiensten ten behoeve van personen die de proceduretaal niet verstaan, is vastgelegd in de artikelen 5 en 6 van het EVRM, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens. De bepalingen van dit kaderbesluit vergemakkelijken de toepassing van die rechten in de praktijk.
- (9) De bepalingen van dit kaderbesluit moeten ervoor zorgen dat het recht van de verdachte die de proceduretaal niet spreekt en verstaat, om de tegen hem ingebrachte beschuldigingen en het verloop van de procedure te begrijpen zodat hij zijn rechten kan uitoefenen, beschermd wordt door de kosteloze verlening van toereikende taalkundige bijstand. Indien nodig moet die bijstand worden uitgebreid tot de betrekkingen tussen de verdachte en zijn advocaat.
- (10) Ook moet passende bijstand worden verleend aan verdachten met gehoor- of spraakstoornissen.
- (11) De zorgplicht ten aanzien van verdachten die het verloop van de procedure niet kunnen begrijpen of volgen, vormt de basis van een eerlijke rechtsbedeling. Het parket, de rechtshandhavingsautoriteiten en de gerechtelijke autoriteiten moeten daarom garanderen dat verdachten die mogelijk in een zwakke positie verkeren, hun rechten daadwerkelijk kunnen uitoefenen. Die autoriteiten moeten weet hebben van die mogelijke kwetsbaarheid en passende maatregelen nemen om deze rechten te beschermen. Dit moet steeds het geval zijn wanneer de verdachte minderjarig is of een handicap heeft die zijn actieve deelname aan de procedure belemmert.
- (12) De lidstaten moeten rechters, advocaten en bevoegde personeelsleden van de gerechten opleiding aanbieden om ervoor te zorgen dat de diensten van de tolken en vertalers van hoge kwaliteit zijn.
- (13) Dit kaderbesluit eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend. Dit kaderbesluit wil met name het recht op vrijheid, het recht op een eerlijk proces en de rechten van de verdediging beschermen.
- (14) Aangezien het doel om gemeenschappelijke minimumnormen tot stand te brengen niet op afdoende wijze kan worden bereikt door een eenzijdig optreden van de lidstaten en enkel op het niveau van de Unie kan worden bereikt, kan de Raad overeenkomstig het in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en in artikel 5 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in laatstgenoemd artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit

kaderbesluit niet verder dan wat nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken,

HEEFT HET VOLGENDE KADERBESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Werkingsfeer

1. Dit kaderbesluit legt voorschriften vast met betrekking tot het recht op tolk- en vertaaldiensten in strafprocedures en procedures voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel.
2. Deze rechten gelden voor eenieder, vanaf het ogenblik waarop de bevoegde autoriteiten van een lidstaat hem ervan in kennis stellen dat hij ervan wordt verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd tot de beëindiging van de procedure («de verdachte»).

Artikel 2

Het recht op bijstand door een tolk

1. De lidstaten zorgen ervoor dat een verdachte die de taal van de strafprocedure niet verstaat en spreekt, door een tolk wordt bijgestaan, om het eerlijk verloop van de strafprocedure te waarborgen. Het recht op bijstand door een tolk geldt tijdens de procedure voor onderzoeken en gerechtelijke autoriteiten, onder meer tijdens politieverhoren, tijdens alle noodzakelijke ontmoetingen tussen de verdachte en zijn advocaat, tijdens alle zittingen van het gerecht en tijdens alle noodzakelijke tussenzittingen.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat de verdachte wanneer nodig door een tolk wordt bijgestaan telkens wanneer hij tijdens de strafprocedure rechtsbijstand krijgt.
3. De lidstaten voorzien in een procedure om na te gaan of de verdachte de taal van de strafprocedure verstaat en spreekt.
4. De lidstaten zorgen ervoor dat beroep kan worden aangetekend tegen een beslissing waarbij wordt vastgesteld dat de verdachte niet door een tolk hoeft te worden bijgestaan.
5. Het recht op bijstand door een tolk omvat bijstand aan personen met gehoor- of spraakstoornissen.
6. In verband met de procedure voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel zorgen de lidstaten ervoor dat de persoon tegen wie die procedure wordt gevoerd en die de proceduretaal niet verstaat en spreekt, tijdens die procedure door een tolk wordt bijgestaan.

Artikel 3

Het recht op vertaling van noodzakelijke documenten

1. De lidstaten zorgen ervoor dat een verdachte die de taal van de strafprocedure niet verstaat, vertalingen ontvangt van alle noodzakelijke documenten, om het eerlijk verloop van de strafprocedure te waarborgen.

2. De te vertalen noodzakelijke documenten zijn onder meer het aanhoudingsbevel dat de persoon van zijn vrijheid berooft, de tenlastelegging, het belangrijkste bewijsmateriaal en de uitspraak.
3. De verdachte of zijn advocaat kan een met redenen omkleed verzoek om vertaling van andere stukken indienen, waaronder schriftelijk juridisch advies van de advocaat van de verdachte.
4. De lidstaten zorgen ervoor dat beroep kan worden aangetekend tegen een beslissing waarbij de vertaling van de in lid 2 bedoelde documenten wordt geweigerd.
5. In verband met de procedure voor de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel zorgen de lidstaten ervoor dat de persoon tegen wie die procedure wordt gevoerd en die de taal waarin het Europees aanhoudingsbevel is opgesteld, niet verstaat en spreekt, tijdens die procedure een vertaling van dit document ontvangt.

Artikel 4

Kosten van de tolk- en vertaaldiensten ten laste van de lidstaten

De lidstaten nemen alle kosten van de tolk- en vertaaldiensten die uit de toepassing van de artikelen 2 en 3 voortvloeien, voor hun rekening.

Artikel 5

Kwaliteit van de tolk- en vertaaldiensten

1. Tolken en vertalers verlenen hun diensten zodanig dat de verdachte zijn rechten onverkort kan uitoefenen.
2. De lidstaten bieden rechters, advocaten en bevoegde personeelsleden van de gerechten opleiding aan om ervoor te zorgen dat de verdachte het verloop van de procedure kan begrijpen.

Artikel 6

Non-regressieclausule

Geen enkele bepaling in dit kaderbesluit mag worden opgevat als een beperking of afwijking van de rechten en procedurele waarborgen die voortvloeien uit het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden of de wetten van de lidstaten die een hoger beschermingsniveau bieden.

Artikel 7

Uitvoering

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om uiterlijk op ...¹ aan dit kaderbesluit te voldoen.

De lidstaten delen de Raad en de Commissie uiterlijk op dezelfde datum de tekst mee van de voorschriften waarmee zij hun verplichtingen uit hoofde van dit kaderbesluit in nationaal recht omzetten.

¹ 24 maanden na de bekendmaking van dit kaderbesluit in het Publicatieblad.

Artikel 8

Verslag

De Commissie dient op ... ¹ een verslag in bij het Europees Parlement en de Raad, waarin wordt beoordeeld in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen om aan dit kaderbesluit te voldoen, indien nodig vergezeld van wetgevingsvoorstellen.

Artikel 9

Inwerkingtreding

Dit kaderbesluit treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van zijn bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter

¹ 36 maanden na de bekendmaking van dit kaderbesluit in het Publicatieblad.