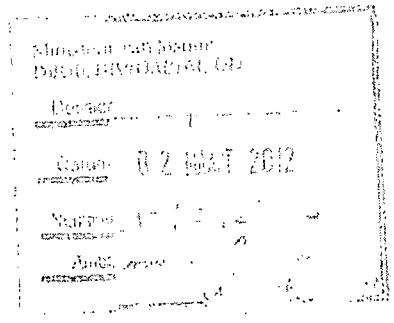
NEDERLANDSE ORDE VAN ADVOCATEN

Aan de Minister van Veiligheid en Justitie
De heer mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag



Den Haag, 29 februari 2012
Doorkiesnummer:
Faxnummer:
E-mail:

Betreft: Consultatie concept-wetsvoorstel implementatie richtlijn vertolking en vertaling

Zeer geachte heer Opstelten,

Bij brief van 21 december 2011 heeft u de Nederlandse Orde van Advocaten verzocht te adviseren over het hierboven genoemde concept-wetsvoorstel.

De Algemene Raad heeft het concept-wetsvoorstel voorgelegd aan zijn Adviescommissie Strafrecht die bijgaand advies heeft uitgebracht. De Algemene Raad sluit zich aan bij de overwegingen van de Adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere voorbereiding van de wijziging te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de Algemene Raad,

b.a.

Algemee

Bijlage

Bezoekadres
Neuhuyskade 96
2596 XM Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35
Fax 070 - 335 35 31

Preadvies
van
de Adviescommissie Strafrecht

inzake

het conceptwetsvoorstel tot implementatie van richtlijn nr 2010/64/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (PbEUL280)

Inleiding

Op 30 november 2009 keurde de Europese Raad de routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures goed. Deze routekaart wordt gezien als middel om het doel van de Europese Unie, te weten het creëren van ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, mede te bewerkstelligen. De Europese Raad van Tampere d.d. 15 en 16 oktober 1999 heeft het beginsel van wederzijdse erkenning van vonnissen en andere beslissingen van rechtelijke instanties in strafzaken tot hoeksteen van de justitiële samenwerking benoemd. Uitdrukkelijk is daarbij bepaald dat wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen binnen de lidstaten slechts kan gedijen op basis van voldoende vertrouwen in elkaars systemen. De routekaart van 30 november 2009 moet dan ook gezien worden binnen deze context: het verstevigen van het vertrouwen in elkaars systemen. Beslissingen van rechters in de lidstaten dienen zoveel mogelijk direct uitgevoerd te worden in alle andere lidstaten. Een dergelijk systeem werkt slechts indien onderdanen die binnen de Unie leven de overtuiging hebben dat hun rechten en belangen in de uitvaardigende lidstaten voldoende gewaarborgd zijn. Toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning impliceert immers dat de rechtsbescherming die de traditionele internationale rechtshulpinstrumenten kent over boord gezet wordt ten faveure van de directe executie van de beslissing van een gerechtelijke autoriteit in een andere lidstaat.

De Adviescommissie strafrecht (ACS) onderstreept het belang om de implementatie van de richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (de Richtlijn) te bezien in deze context. Anders geformuleerd, als de Nederlandse rechter ervan overtuigd is dat een opgeëiste persoon in het aanzoekende land op effectieve wijze en in volle omvang gebruik kan maken van de hem toekomende verdedigingsrechten, dan zal de beslissing om hem over te leveren zonder zelfstandig allerlei facetten te controleren een relatief gemakkelijke zijn. Daar waar de twijfel over de rechten van de opgeëiste persoon toeneemt, zal die beslissing lastiger worden. Hetzelfde geldt voor de rechter die te oordelen heeft over Nederlandse verzoeken tot overlevering. De aangezochte rechter zal die verzoeken gemakkelijker honoreren als hij de overtuiging heeft dat de opgeëiste persoon in Nederland op effectieve wijze zijn verdediging zal kunnen voeren. De ACS is zich er daarbij van bewust dat de werking van de Richtlijn niet beperkt is tot zaken waarbij het beginsel van wederzijdse erkenning toegepast wordt.

De ACS benadrukt dat de Richtlijn beoogt *minimum*regels vast te stellen. Men andere woorden: de in de Richtlijn omschreven regels beschrijven niet de ideale situatie maar geven de situatie weer waaraan een lidstaat minimaal moet voldoen wil er nog voldoende vertrouwen zijn om het instrument van wederzijdse erkenning toe te passen. Met name nu het doel van de Richtlijn en de achterliggende routekaart gelegen is in het creëren van voldoende vertrouwen in elkaars systemen geldt dat het toekennen van meer rechten dan de Richtlijn kent, c.q. het positief interpreteren van de Richtlijn in lijn is met het doel van de Unie. Het

Europese Hof van Justitie benadrukt in haar jurisprudentie dan ook telkens dat bij de interpretatie van de Europese regelgeving de doelstelling van de Unie leidend is.

Het valt de ACS op dat de Nederlandse regering bij het onderliggende wetsvoorstel voor een minimale benadering kiest. Dat blijkt reeds uit de memorie van toelichting maar vindt ook zijn weerslag in de concrete uitwerking in het wetsvoorstel.

Essentiële stukken

Als voorbeeld kan de implementatie van artikel 3 van de Richtlijn gelden. De Richtlijn verplicht lidstaten ervoor te zorgen dat een verdachte die de taal van een strafprocedure niet verstaat "*binnen een redelijke termijn een schriftelijke vertaling ontvangt 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 waarborgen*". Lid 2 van artikel 3 bepaalt vervolgens dat als essentiële processtukken in ieder geval "*beslissingen tot vrijheidsbeneming, de tenlastelegging of dagvaarding en vonnissen*" dienen te gelden. De autoriteiten kunnen dan op basis van artikel 3 besluiten "*per geval of andere processtukken essentieel zijn*". Lid 4 voegt daar nog aan toe dat 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 hoeven te worden vertaald.

De regering leest in dit artikel dat er slechts een verplichting bestaat om relevante onderdelen van een bevel tot inverzekeringstelling (artikel 59 Sv), alsmede de bevelen voorlopige hechtenis (artikel 78 Sv) te vertalen (aldus: de beslissingen tot vrijheidsbeneming). Ten aanzien van de dagvaarding stelt de memorie van toelichting dat slechts de plaats, datum, het tijdstip waarop de verdachte ter terechtzitting moet verschijnen, een korte omschrijving van het strafbare feit en een aantal belangrijke mededelingen die rechten voor de verdachte bevatten, zoals bijvoorbeeld de opgave van een oproeping van een tolk (etc.) als relevante onderdelen zijn aan te merken. Eenzelfde minimalistische benadering hanteert de regering ten aanzien van de vertaling van het derde essentiële stuk uit artikel 3 lid 2 van de Richtlijn, het schriftelijke vonnis. De regering meent dat als een verdachte bij de uitspraak aanwezig is hem geen recht op vertaling toekomt. Als de verdachte die de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst *niet* aanwezig is zal hij op basis van een aan artikel 365 Sv toe te voegen lid 6 allereerst om een afschrift van het vonnis moeten verzoeken. De verdachte wordt dan eerst in kennis gesteld van een beknopte weergave van het vonnis (de vonnismededeling, artikel 366 Sv). In geval er sprake is van een veroordeling of ontslag van alle rechtsvervolging wordt hem "*de benaming van het strafbare feit dat het bewezen verklaarde oplevert met vermelding van de plaats waar en het tijdstip waarop het is begaan*" meegedeeld. Als de rechter dan ook nog een straf of maatregel heeft opgelegd zal de veroordeelde in vertaalde vorm te lezen krijgen welke straf of maatregel aan hem is opgelegd alsmede de wettelijke voorschriften waarop deze zijn gegrond.

De ACS meent primair dat veel meer processtukken als essentiële processtukken in de zin van de Richtlijn zijn aan te merken dan de "*beslissingen tot vrijheidsbeneming, de tenlastelegging of dagvaarding en vonnissen*" uit artikel 3 lid 2. De ACS meent daarnaast dat de voorgestelde implementatie gebaseerd is op een verkeerde uitleg van lid 4 van artikel 3 van de Richtlijn ("*onderdelen van essentiële processtukken die niet relevant zijn...*"), namelijk is de uitleg niet conform het Unierecht.

Door de ACS wordt niet betwist dat "*beslissingen tot vrijheidsbeneming, de tenlastelegging of dagvaarding en vonnissen*" essentiële processtukken zijn. Het is ondoenlijk om in algemene termen aan te geven welke processtukken sowieso en onder iedere omstandigheid als essentieel processtuk zijn aan te merken, maar het zal voor zich spreken dat men niet de verdediging kan voeren als men slechts beschikt over "*beslissingen tot vrijheidsbeneming, de tenlastelegging of dagvaarding en vonnissen*". De ACS meent dat toch in ieder geval relevant belastend bewijsmateriaal (bijvoorbeeld het materiaal op basis waarvan in het requisitoir tot een veroordeling wordt geconcludeerd) als ontlastend materiaal (bijvoorbeeld al het materiaal dat door de verdediging met een alternatieve lezing wordt gepresenteerd) als essentieel processtuk onderkend dient te worden. Een Unierecht conforme uitleg van het begrip essentiële processtukken brengt dan ook met zich dat in het wetsvoorstel een ruimere definitie van de essentiële processtukken dient te worden opgenomen waarbij in ieder geval als essentieel processtuk aangemerkt moet worden die stukken waar het Openbaar Ministerie een veroordeling op wenst te stoelen.

Artikel 3 lid 3 van de Richtlijn bepaalt dat de verdediging in een concrete zaak kan verzoeken processtukken als essentieel aan te merken en opdracht te geven ze te vertalen. Daartoe wordt een nieuw artikel 32a opgenomen in het Wetboek van Strafvordering. De memorie van

toelichting geeft geen enkele indicatie voor de rechter die op een dergelijk verzoek heeft te beslissen wat als essentieel processtuk aangemerkt dient te worden. Als al niet in de wettekst zelf een nadere definitie wordt opgenomen zal naar het oordeel van de ACS toch op zijn minst in de memorie van toelichting richtlijnen voor de oordelende rechter aangegeven dienen te worden welke processtukken in zijn algemeenheid als essentieel kunnen worden aangemerkt. De memorie van toelichting dient bijvoorbeeld naar het oordeel van de ACS aan te geven dat een zogenoemd loop-verbaal in grotere zaken essentieel is, belastende en ontlastende verklaringen, belastende en ontlastende telefoongesprekken, etc. In de memorie van toelichting zou volgens de ACS moeten worden aangegeven dat de officier van justitie in de raadkamer ex artikel 32a Sv dient aan te geven welke onderdelen van het dossier het Openbaar Ministerie als essentieel ziet; de verdediging kan gemotiveerd aangeven welke onderdelen zij essentieel oordeelt.

Niet relevante onderdelen van essentiële processtukken

De ACS heeft derhalve niet alleen bezwaren tegen de minimalistische benadering van het begrip essentiële processtukken, er bestaan ook bezwaren tegen de invulling van artikel 3 lid 4 van de Richtlijn, namelijk de implementatie waarbij bepaald wordt welke onderdelen van essentiële processtukken "*niet relevant*" zijn.

Achtergrond van de Richtlijn is dat essentiële processtukken vertaald dienen te worden. Er wordt een uitzondering gecreëerd voor die onderdelen van essentiële processtukken die als niet relevant aan te merken zijn.

Naar het oordeel van de ACS zou ten aanzien van de vertaling van de dagvaarding geoordeeld kunnen worden dat de postcode van het gerecht niet relevant is. Hetzelfde kan gezegd worden voor standaardvermeldingen als de sector waar iets onder valt, het volgnummer van een zaak, de zaal in het gerechtsgebouw waar de gedetineerde verdachte dient te verschijnen, etc. Het kan echter niet worden volgehouden dat de gehele tekst van de tenlastelegging niet als essentieel is aan te merken. Zeker gezien het feit dat vele verdachten die de Nederlandse taal niet machtig zijn ook onbekend zullen zijn met onze vaak afwijkende wijze van tenlastelegging. In het wetsvoorstel worden de relevante onderdelen van de dagvaarding dan ook ten onrechte beperkt tot de datum, het tijdstip waarop de verdachte ter terechtzitting moet verschijnen alsmede een korte omschrijving van het feit en de mededelingen van (bepaalde) rechten. Deze minimalistische uitleg is naar het oordeel van de ACS strijdig met de tekst en de geest van de Richtlijn alsmede de wijze waarop volgens bestendige jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie richtlijnen geïmplementeerd en geïnterpreteerd dienen te worden.

Hetzelfde geldt voor de voorgestelde wijziging van artikel 365 Sv waarbij het recht op vertaling van het vonnis wordt geregeld. Ook daar meent de regering dat aan de richtlijnen is voldaan als de veroordeelde die de Nederlandse taal niet machtig is in een voor hem begrijpelijke taal te verstaan krijgt dat hij veroordeeld is, welk strafbaar feit het bewezen verklaarde oplevert waarbij dan nog de plaats waar en het tijdstip waarop het strafbaar feit is begaan vertaald worden (artikel 365 lid 6 onder b Sv). De ACS meent dat de Richtlijn verplicht om in ieder geval ook de feitelijke handelingen (of het nalaten) waarop een veroordeling is gebaseerd te vertalen. Hetzelfde dient te gelden voor de weerlegging van de verweren en de motivering van de straf. Het wetsvoorstel impliceert volgens de ACS ten onrechte dat een dagvaarding van 16 pagina's met een beschuldiging van bijvoorbeeld ingewikkelde fraude afdoende vertaald wordt als de verdachte te horen krijgt dat hij tussen 2004 en 2012 in Nederland ervan verdacht wordt valsheid in geschrifte gepleegd te hebben.

De strafbeschikking

De memorie van toelichting stelt expliciet dat de Richtlijn niet van toepassing is op het uitvaardigen van strafbeschikkingen. De ACS meent dat deze conclusie op basis van de Richtlijn niet kan worden getrokken, en, sterker nog, dat de Richtlijn dwingt tot het toepassen van de minimum voorschriften ook in het geval het Openbaar Ministerie een strafbeschikking uitvaardigt.

Artikel 1 lid 3 van de Richtlijn stelt dat in het geval de wet van een lidstaat "*er in 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*", de Richtlijn alleen van toepassing is op de procedure voor die rechtbank. Op basis hiervan meent de regering dat de Richtlijn niet van toepassing is op de strafbeschikking nu er immers de mogelijkheid bestaat om de rechtbank te adiëren als men het niet eens is met de strafbeschikking.

Deze redenering gaat mank omdat het miskent dat de strafbeschikking op basis van de Wet OM-afdoening van 7 juli 2006 niet beperkt is tot "*lichte strafbare feiten*"; de strafbeschikking kan uitgevaardigd worden ter zake van overtredingen en misdrijven waarop een gevangenisstraf van maar liefst 6 jaar is gesteld. Dat zijn voor waar geen lichte strafbare feiten.

De memorie van toelichting staat terecht stil bij het feit dat een verdachte vaak zal worden gehoord alvorens een strafbeschikking wordt uitgevaardigd bij welk verhoor hij recht op bijstand van een tolk heeft. In de in artikel 257c Sv genoemde gevallen is bovendien vereist dat de officier van justitie de verdachte eerst hoort alvorens de strafbeschikking uit te vaardigen.

De ACS constateert evenwel dat het niet onder alle omstandigheden verplicht is dat een verdachte gehoord wordt alvorens een strafbeschikking wordt uitgevaardigd. Goed denkbaar is dat er strafbeschikkingen uitgevaardigd worden waarbij de verdachte geen eerder contact met de Nederlandse autoriteiten heeft gehad. In dat geval zal de strafbeschikking vertaald moeten worden aangeboden (tenzij het evident is dat de verdachte de Nederlandse taal machtig is). De mogelijkheid van de verdachte om verzet aan te tekenen wordt immers illusoir als hij van die mogelijkheid niet op de hoogte kan zijn vanwege een taalprobleem. Niet alleen zal derhalve de mogelijkheid van verzet vertaald moeten worden, maar uiteraard ook de reden en de aard van de strafbeschikking zelf opdat de verdachte op deugdelijke gronden kan beslissen of hij het verzet wenst aan te tekenen.

Amsterdam, 28 februari 2012

Adviescommissie Strafrecht