

Geaccepteerd door het Nederlands Juristenblad

De regulering van de kwaliteit van tolken en vertalers: een rechtssociologische analyse

Nienke Doornbos¹

Na een parlementaire behandeling van bijna drie jaar is in oktober 2007 de Wet beëdigde tolken en vertalers aangenomen.² De wet zal naar verwachting medio 2008 in werking treden. De Wet beëdigde tolken en vertalers gaat niet alleen tolken en vertalers aan, maar ook de gerechten, de politie, de IND en eigenlijk iedereen die al dan niet in het kader van het recht wel eens een beroep doet op tolken en vertalers. In dit artikel ga ik in op de positie van tolken en vertalers op het terrein van politie en Justitie, bespreek ik de hoofdlijnen van de wet en probeer ik een inschatting te maken van de werking van de wet in de praktijk.³

Voorgeschiedenis

Al sinds het midden van de jaren zeventig wordt aangedrongen op een wettelijke regeling voor de tolkenbijstand in de strafrechtspleging. Het Nederlands Genootschap van Vertalers (later aangeduid als het Nederlands Genootschap van Tolken en Vertalers, het NGTV) en De Coornhert Liga pleitten daarvoor; ondersteund door kritische publicaties vanuit de rechtswetenschap.⁴ De kritiek hield onder meer in dat de overheid gebruik zou maken van ongekwalificeerde tolken en dat de bepalingen in het Wetboek van Strafvordering te beperkt zouden zijn. De tolkenbijstand zou niet alleen ter terechtzitting gewaarborgd moeten zijn, maar moeten worden uitgebreid tot alle momenten waarop een verdachte recht heeft op bijstand door een advocaat.

Eind jaren tachtig bepaalde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak Kamasinski dat de overheid verantwoordelijk is voor het opzetten en in stand houden van een systeem van kostenloze tolkenbijstand voor verdachten in strafzaken.⁵ Volgens het EHRM is de overheid niet verantwoordelijk voor elk gebrek dat mogelijkwijs aan het systeem van tolkenbijstand kleeft, maar moet de overheid er wel op toezien dat de tolkenbijstand 'practical and effective' is. Dit vloeit voort uit de eisen van artikel 5, lid 2 en artikel 6, lid 3, sub a en e van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Een rechter mag zich bijvoorbeeld niet door een advocaat laten overhalen om een familielid van de verdachte als tolk in te schakelen, zonder met de verdachte te overleggen en zonder zich op de hoogte te stellen van

¹ Nienke Doornbos is universitair docente Rechtsociologie aan de Universiteit Utrecht.

² Wet van 11 oktober 2007, houdende regels inzake de beëdiging van tolken en vertalers en de kwaliteit en de integriteit van beëdigde tolken en vertalers, *Stb.* 2007, 375.

³ Ik dank M. Besiktaslian, P.A.L. Bosscha Erdbrink-Kuijpers, J.H.M. von den Hoff, E.J. van der Vlis en H.C.S. Warendorf voor de gesprekken die ik met hen heb gevoerd en voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

⁴ Onder meer A. Frid, 'Overheid tolereert tolkenmisstand in strafzaken', *Proces* 1984-12, p. 341-353; Frid, A. & P.H.J. de Hommel-Steenbakkens, *Tolken, strafzaken, vreemdelingenzaken: toewijzing, kwaliteit en positie van de gerechtstolk in strafproces en vreemdelingrechtelijke procedures*, Arnhem: Gouda Quint 1988; H.C.S.

Warendorf & Chr. H. van Dijk, 'Tolkenbijstand in perspectief', In: D.R. Doornbos & R.J. Verweij, *Hercodificatie Wetboek van Strafvordering*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 1991. Van Duijn & Van den Reijen, *De juiste tolk op de juiste plaats? Onderzoek naar tolken in de strafrechtspleging*, 2001 (<www.taalrecht.nl>).

⁵ EHRM 19 december 1989, A168 (Kamasinski tegen Oostenrijk); zie ook EHRM 13 mei 1980, A37 (Artico tegen Italië).

de taalvaardigheden van het familielid. De rechter zal bij elke concrete strafzaak moeten beoordelen of tolkenbijstand nodig is en of de geboden bijstand van voldoende kwaliteit geacht kan worden.⁶

Naar aanleiding van het Kamasinski-arrest is de commissie Herijking Wetboek van Strafvordering (de commissie Moons) verzocht te adviseren over de consequenties van de Europese jurisprudentie. De commissie heeft aanbevolen een wettelijke regeling te maken waarin aan tolken en vertalers die in strafzaken optreden wettelijke kwaliteitseisen worden gesteld.⁷

Tot ongenoegen van enkele beroepsverenigingen gebeurde er echter lange tijd niets. Het NGTV en de Vereniging voor SIGV gerechtstolken en juridisch vertalers hebben meerdere keren aangedrongen op een spoedige regulering door de overheid.⁸ Het NGTV had in 1992 zelfs een eigen wetsontwerp gemaakt. Het was deze hoger opgeleide beroepsbeoefenaren een doorn in het oog dat justitie en politie nog steeds gebruik maakten van ongekwalficeerde tolken en vertalers en in de tarifiering niet of nauwelijks onderscheid maakten naar het opleidingsniveau. Door de toename van het aantal asielzoekers in het begin van de jaren negentig werd met name bij de IND flink geïmproviseerd met de tolkenbijstand.

Nadat de Nationale ombudsman het ministerie van Justitie al eens op de vingers had getikt voor het uitblijven van een adequate tolkenvoorziening⁹, signaleerde vervolgens ook een ambtelijke werkgroep een aantal tekortkomingen bij de organisatie en uitvoering van de tolken- en vertaaldiensten. De werkgroep heeft onder meer aanbevolen om uniforme kwaliteits-, integriteits- en opleidingseisen te stellen en de tolken en vertalers aan de hand van deze criteria te certificeren.¹⁰ Onder verantwoordelijkheid van staatssecretaris Cohen is eind jaren negentig een kwaliteitstraject in gang gezet, dat moest uitmonden in een wetsvoorstel.

Onrust

Al snel werd duidelijk dat het ‘van bovenaf’ opleggen van (bij)scholingsverplichtingen en kwaliteitseisen tot weerstand en onrust binnen de beroepsgroep leidde. Hoewel het beleid al lange tijd in aantocht was, kwam het voor veel tolken en vertalers toch als een donderslag bij heldere hemel. Wilden zij voor Justitie blijven werken, dan moesten zij aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen en zich onderwerpen aan toetsen. Dat gold ook voor tolken en vertalers die konden bogen op een ruime praktijkervaring. De bijscholing en toetsing bracht voor hen extra kosten met zich mee, terwijl het door Justitie vastgestelde tarief niet hoger was (soms zelfs lager) dan wat tolken en vertalers tot dan toe verdienden.¹¹

In 2001 had nog slechts 60 procent van de doelgroep zich aangemeld om ‘partner’ van Justitie te worden. Als belangrijkste beweegreden voor aanmelding noemde meer dan de helft dat men anders niet meer binnen de werkingssfeer van Justitie zou kunnen werken. Andere redenen waren dat men al aan de kwaliteitseisen voldeed, dat men het traject zag als een erkenning van de beroepsgroep, dat bijscholing de kwaliteiten als tolk of vertaler verbetert en dat de vastgestelde vergoedingen voor hen een verbetering waren. Van degenen die zich niet hebben aangemeld gaf destijds een deel aan dat men ook buiten het terrein van Justitie werkte,

⁶ EHRM 24 september 2002, application nr. 00032771/96 (Cuscani tegen Verenigd Koninkrijk).

⁷ Commissie Herijking Wetboek van Strafvordering (‘Commissie Moons’), *Tolken en vertalers in strafzaken*, 1991.

⁸ Zie bijvoorbeeld de petitie van de Vereniging van SIGV-gerechtstolken en vertalers aan de Voorzitter en Leden van de Tweede Kamer d.d. 25 september 2001. SIGV staat voor Stichting Instituut voor Gerechtstolken en Vertalers.

⁹ Nationale Ombudsman 1995/54.

¹⁰ Ambtelijke werkgroep tolk- en vertaaldiensten, *Met recht tolken en vertalen*, 1998.

¹¹ A. Pemberton, *Participeren of niet? Het kwaliteitstraject voor tolken en vertalers*. Leiden: Research voor Beleid 2001.

dat men de kosten voor deelname te hoog vond en de vastgestelde vergoedingen te laag. Ook was een deel het er niet mee eens dat ervaringsjaren niet meetelden. Een opvallende bevinding was dat de grote meerderheid van de tolken en vertalers van mening was dat zij al aan de kwaliteitseisen voldeed, hoewel slechts een derde over een diploma beschikte dat recht gaf op ontheffing van de toetsen.¹² Nadien is gebleken dat tolken en vertalers het niveau van de zogenoemde ‘praktijktoets’ erg hebben onderschat. In 2005 had nog slechts 28 procent van de tolken en 37 procent van de vertalers de praktijktoets met goed gevolg afgelegd.¹³ Inmiddels staan ruim 2200 tolken en vertalers ingeschreven in het kwaliteitsregister (de voorloper van het wettelijk register, gegevens uit oktober 2007).

Bij de uitvoering van het kwaliteitsbeleid kwamen allerlei praktische problemen aan het licht. Zo is een objectieve toetsing van tolken en vertalers in weinig voorkomende talen niet altijd mogelijk. Politie en justitie geven bovendien veelal prioriteit aan de voortgang van het onderzoek in plaats van aan de kwaliteit van de tolk- en vertaaldiensten. Mede vanwege de onrust binnen de beroepsgroep heeft het ministerie bij de voorbereiding van de Wet beëdigde tolken en vertalers de boeg omgegooid. In overleg met diverse beroepsverenigingen is nagegaan of de beroepsgroep zelf meer zou kunnen doen aan kwaliteitsbevordering. Men zou kunnen zeggen dat een instrumentele, ‘top down’ stijl van besturen heeft plaatsgemaakt voor een meer ‘horizontale’, communicatieve benadering. Maar ondanks het feit dat er nu een wet ligt, is de dialoog niet echt tot stand gekomen. Welke oorzaken heeft dit en wat betekent dat voor de werking van de wet als deze van kracht wordt? Voordat ik deze vragen beantwoord, ga ik eerst in op de positie van tolken en vertalers in de praktijk en bespreek ik de hoofdlijnen van de wet.

Positie van tolken en vertalers in de praktijk

In gedragsregels van diverse beroepsverenigingen wordt de rol van een tolk omschreven als een neutrale intermediair. Er zijn tal van theorieën die in de praktijk opgeld doen over de wijze waarop tolken zich zouden moeten opstellen. Betrokkenen uit de rechtspraktijk (tolken, advocaten, ambtenaren, rechters) gebruiken wel de metafoer van de ‘vertaalmachine’. Tolken zouden ‘gewoon’ moeten vertalen wat gezegd wordt, en verder geen enkele invloed mogen uitoefenen. Het is de vraag of dat te allen tijde mogelijk is. Er zijn situaties denkbaar waarin het voor de hand ligt dat de tolk ingrijpt, bijvoorbeeld indien hij merkt dat er een misverstand ontstaat tussen de gesprekspartners.

Een neutrale vertaling is mijns inziens een fictie. Uit het spaarzame empirische onderzoek dat op dit gebied is verricht blijkt dat tolken in de praktijk een actieve inbreng hebben en soms ronduit sturen in de interactie.¹⁴ Tolken blijken soms *de facto* de rol van bondgenoot, plaatsvervanger, informant of adviseur van de ondervrager of de ondervraagde in te nemen.¹⁵ Uit mijn promotieonderzoek naar de wijze waarop asielzoekers worden gehoord in het kader

¹² Idem, p. 20-25.

¹³ A. Verstrate, B. Keijzer & C. Kolar, *Het toetsingsproces getoetst. Evaluatie van het kwaliteitstraject tolken en vertalers van het ministerie van Justitie*. Den Haag: B & A groep, 2005, p. 34-35.

¹⁴ Frid & De Hommel-Steenbakkers, a.w.; P. Jansen, ‘The Role of the Interpreter in Dutch Courtroom Interaction: the Impact of the Situation on Translational Norms’, in: P. Jansen (Ed.), *Translation and the Manipulation of Discourse: Selected Papers of the CERA Research Seminars in Translation Studies 1992-1993*, Leuven: CERA, 1995, p. 133-155; A. Rasche, ‘Turken en tolken in het Nederlandse strafproces: “Een beetje verstaan, een beetje niet verstaan”’, *Proces*, 1991-2, p. 39-46. T. Vaags, *Tolken in de asielprocedure: waar hebben zij het over?* Utrecht: Wetenschapswinkel Letteren, Universiteit Utrecht 1994; Y. Yesilgöz, ‘Tolken in strafzaken’, *Proces* 1996, nr. 7-8, p. 154-156.

¹⁵ N. Doornbos, *Op verhaal komen. Institutionele communicatie in de asielprocedure*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2006, p. 268-270; Yesilgöz, a.w., p. 156.

van de asielpcedure komt naar voren dat tolken soms tegen de door de IND opgestelde gedragscode handelen. Zo is in tien procent van negentig bijgewoonde IND-gehoren opgemerkt dat de tolk zijn mening gaf met betrekking tot de verklaringen of de afkomst van de asielzoeker, die de ambtenaar sterkte in zijn idee dat de asielzoeker ongeloofwaardig of leugenachtig was. Dit gebeurde doorgaans tijdens een pauze of na afloop van het gehoor, buiten de aanwezigheid van de asielzoeker.¹⁶ Tolken draaien geheel mee in de routine van de IND en zijn behulpzaam bij het zo efficiënt mogelijk afhandelen van de gehoren.

Afnemers van tolk- en vertaaldiensten hebben lang niet altijd realistische verwachtingen over de rol en de taak van de tolk of vertaler. Dat blijkt onder meer uit onderzoek van Van Duijn & Van den Reijen (2001), die 56 strafzaken bij de rechter-commissaris en de politierechter observeerden. In strafzaken is het gebruikelijk dat tolken de vragen die rechtstreeks aan de verdachte worden gesteld consecutief vertalen, dat wil zeggen nadat de spreker is uitgesproken. Dit kunnen hele zinnen of passages zijn danwel zinsneden. Het requisitoir van de officier van Justitie, het pleidooi van de advocaat en discussies tussen de juridische professionals worden doorgaans semi-simultaan of samenvattend getolkt. De keuze van de tolktechniek wordt aan de tolk overgelaten en staat praktisch nooit ter discussie. Uit de observaties komt naar voren dat het tempo van de zitting vaak veel te hoog ligt en dat het taalgebruik ter zitting zo specialistisch is, dat de kans groot is dat de nuances in de vertaling verdwijnen. Het pleidooi van de raadsman blijft regelmatig onvertaald, waarschijnlijk omdat de tolk de inhoud daarvan bij de verdachte als bekend veronderstelt. Het simultaan of ‘fluister’tolken vindt onder moeilijke omstandigheden plaats en kan daarom welhaast niet volledig zijn. Omdat in de praktijk sprake is van een mengeling van tolktechnieken, spreken Van Duijn & Van den Reijen van semi-simultaan tolken. Anders dan conferentietolken hebben gerechtstolken geen geluidsapparatuur tot hun beschikking. Zij moeten luisteren en spreken tegelijkertijd. Dat vereist een hoog concentratieniveau. Er zijn bovendien meerdere sprekers die fysiek soms ver van de tolk af zitten. En dan staan in sommige zaken nog meerdere verdachten terecht, die de tolk allemaal moet zien te bereiken. Uit de observaties blijkt dat de fluistertolk overigens voor sommige rechters, officieren en advocaten een stoorzender is. Zo hebben sommige rechters moeite hun gedachtelijn vast te houden, doordat zij worden afgeleid door het tolken.¹⁷

Van Duijn & Van den Reijen wijzen tevens op een probleem dat ik ook in mijn onderzoek heb opgemerkt, namelijk dat juristen in het algemeen en advocaten in het bijzonder in hun woordkeuze weinig rekening houden met de tussenkomst van de tolk en het begripsniveau van de rechtzoekende. Begrippen als ‘schorsende werking’, ‘limitatieve beoordelingsgronden’, ‘voornemenprocedure’, ‘voorwaardelijk opzet’, ‘rechtsbijstand’ zijn niet alleen lastig te vertalen termen, er bestaat soms gewoonweg geen equivalent voor zo’n term in de vreemde taal. Dat geldt ook voor sommige abstracte, niet specifiek juridische termen als ‘provincie’, ‘orgaan’, ‘belangenbehartiger’, ‘seksuele geaardheid’, et cetera.¹⁸ Het is echter niet de taak van de tolk om termen te vereenvoudigen of uit te leggen aan de rechtzoekende, het is aan de advocaat, rechter, officier van justitie en anderen om zich helder uit te drukken.

Tolken en vertalers zijn dus geen vertaalmachines, maar mensen van vlees en bloed. De beroepsgroep kampt met een laag imago, terwijl het werk, zeker voor tolken op het terrein van politie en justitie, specialistisch van aard is en een permanent hoog concentratieniveau vereist.

Hoofdlijnen van de wet

¹⁶ Doornbos, a.w., p. 265.

¹⁷ Van Duijn & Van den Reijen, a.w., p. 23-26.

¹⁸ Doornbos, a.w., p. 260-263; Van Duijn & Van den Reijen, a.w., p. 18.

Het doel van de Wet beëdigde tolken en vertalers is in de Memorie van Toelichting omschreven als het waarborgen van de kwaliteit en integriteit van tolken en vertalers.¹⁹ De wet biedt daartoe verschillende ‘instrumenten’: kwaliteits- en integriteitseisen, een systeem van permanente educatie, de eed en een klachtenprocedure. De wet rust op twee pijlers: een kwaliteitsregister voor beëdigde tolken en vertalers (artikel 2) en een afnameplicht voor een aantal politieke en justitieel diensten om in het kader van het strafrecht en het vreemdelingenrecht voortaan gebruik te maken van tolken en vertalers uit het register (artikel 28).

Register

De wet voorziet in het instellen van een register voor beëdigde tolken en vertalers (artikel 2). Sinds 2001 bestaat reeds een Kwaliteitsregister Tolken en Vertalers²⁰, maar dat heeft geen juridische grondslag en is ook niet vrij toegankelijk. Om in het nieuwe register te worden opgenomen, moeten tolken en vertalers aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen en een verklaring omtrent gedrag overleggen. De inschrijving dient elke vijf jaar verlengd te worden, waarbij tolken en vertalers moeten aantonen dat ze hun kennis hebben bijgehouden en dat ze in de tussentijd minimaal tien opdrachten hebben uitgevoerd (artikel 8). De kwaliteitseisen hebben betrekking op de attitude van de tolk en de vertaler, diens integriteit, de taalvaardigheid in zowel de ‘brontaal’ als de ‘doeltaal’, culturele kennis, en de tolk- resp. vertaalvaardigheid (artikel 3). De nadere invulling hiervan wordt gegeven in een algemene maatregel van bestuur, waarbij de minister grotendeels aansluit bij de aanbevelingen van de Commissie Jurgens.²¹ Het ontwerpbesluit geeft aan dat de tolk of vertaler moet aantonen dat hij met goed gevolg een opleiding tot tolk of vertaler op HBO- of WO-niveau heeft afgerond, danwel een verklaring van een commissie kan overleggen, waaruit blijkt hij over de bovengenoemde competenties beschikt. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel hebben beroepsverenigingen de vrees geuit dat alle tolken en vertalers zouden worden getoetst op hun kennis van het straf- en vreemdelingenrecht, terwijl een groot aantal beroepsbeoefenaren helemaal niet werkzaam is op deze terreinen. De minister heeft toegezegd dat dit niet het geval zal zijn.²² Kennis van het straf- of vreemdelingenrecht kan op verzoek van de tolk of vertaler wel als ‘aanvullende bekwaamheid’ worden getoetst en geregistreerd. De integriteitseisen houden in dat de tolk of vertaler een ‘verklaring omtrent gedrag’ moet overleggen, alsmede in bepaalde gevallen een integriteitsverklaring die is afgegeven door een daartoe bevoegde instantie in het land van herkomst. Deze laatste eis geldt voor tolken en vertalers die minder dan vijf jaar in Nederland wonen of die in het buitenland wonen en gerechtigd zijn om in Nederland te werken (artikel 4). De tolk of vertaler dient eenmalig een eed af te leggen bij de rechtbank, waarin hij zweert of belooft dat hij zijn werk ‘eerlijk, nauwgezet en onpartijdig’ zal uitvoeren en zich bij het uitoefenen van de tolk- of vertaalwerkzaamheden zal gedragen ‘zoals een beëdigde tolk betaamt’ (artikel 14 en 15). Voor beëdigde vertalers komt deze regeling in de plaats van de Wet beëdigde Vertalers uit 1878, die nauwelijks kwaliteitseisen stelt en sterk verouderd is.²³ Voor tolken bij de politie en de IND is de beëdiging geheel nieuw; zij werden voorheen niet beëdigd. In strafzaken hoeven tolken voortaan niet meer bij aanvang van elke zitting beëdigd te worden, wat vanuit het

¹⁹ *Kamerstukken II*, 2004-2005, 29 936, nr. 3, p. 1.

²⁰ <www.ktv.rvr.org>

²¹ Commissie Kwaliteitseisen Tolken en Vertalers, *Praktisch en effectief*, 2005 (<www.justitie.nl/onderwerpen> zie ‘tolken en vertalers’). Op deze website is tevens het ontwerpbesluit Beëdigde tolken en vertalers van 18 december 2007 te raadplegen.

²² *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 936, nr. 8, p. 2; idem, nr. 9, p. 3.

²³ *Stb.* 1878, nr. 30.

oogpunt van de gerechten en van tolken gezien natuurlijk wel zo efficiënt is. Vanuit het oogpunt van rechtzoekenden valt hierop aan te merken dat de rituele betekenis van de beëdiging, die onder meer de onafhankelijkheid van de tolk symboliseert, verdwijnt. Dat er nu een wettelijk register komt, betekent nog niet dat het beroep van beëdigd tolk of vertaler beschermd wordt. De minister meent dat een systeem van periodieke hertoetsing de kwaliteit beter waarborgt dan een beschermde titel.²⁴ Aangezien een deel van het nieuwe register via internet vrij toegankelijk wordt gemaakt en de geregistreerde tolken en vertalers, net als nu het geval is, een legitimatiebewijs hebben, kunnen afnemers van tolkendiensten verifiëren of het om een beëdigd tolk of vertaler gaat. De minister heeft het beheer van het register gedelegeerd aan de Raad voor Rechtsbijstand in Den Bosch.

Afnameplicht

De wet creëert een afnameplicht voor de gerechten, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, het Openbaar Ministerie, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, de politie en de Koninklijke Marechaussee om in het kader van het strafrecht en het vreemdelingenrecht voortaan gebruik te maken van beëdigde tolken of vertalers uit het register (artikel 28 lid 1). Blijkens het tweede lid van artikel 28 kan de minister ook andere instanties aanwijzen. Bij de parlementaire behandeling is besproken of de afnameplicht ook voor andere instanties of voor andere procedures zou moeten gelden, bijvoorbeeld voor de notaris of voor de civiele rechter in geval van kindbeschermingsmaatregelen, maar de minister heeft op dit punt geen verplichtingen willen scheppen, aangezien 'het wetsvoorstel ten opzichte van de bestaande situatie een eerste stap betreft op het terrein van tolken en een tweede stap op het terrein van de beëdigde vertalers.'²⁵

De afnameplicht maakt het voor tolken en vertalers aantrekkelijker om te investeren in opleiding en werkervaring. Daar staat nu immers tegenover dat zij voorrang krijgen bij het verlenen van opdrachten.

De wet biedt een uitzondering voor de situatie dat er geen geregistreerde tolk of vertaler in een bepaalde taal is of dat deze niet tijdig beschikbaar is, terwijl haast geboden is. In dat geval mag de afnemer mits gemotiveerd, uitwijken naar een ongeregistreerde tolk of vertaler (artikel 28 lid 3). Bij de parlementaire behandeling is erop aangedrongen dat die tolken op een 'uitwijklijst' komen te staan (artikel 2 lid 3). Deze lijst zal eveneens worden beheerd door de Raad voor Rechtsbijstand Den Bosch. Voor deze uitwijklijst zijn vooralsnog geen minimumeisen geformuleerd. De klachtenregeling, de permanente educatie en de herbeoordeling na vijf jaar zijn evenmin van toepassing.

Klachtenregeling en doorhaling in het register

Er komt een landelijke klachtencommissie, die op verschillende locaties zitting kan houden. Tot nog toe hebben alleen de IND en sommige rechtbanken een klachtencommissie. De klachtencommissie onderzoekt of de klacht gegrond is en kan aanbevelingen doen, bijvoorbeeld om een bepaalde cursus te volgen. De klachtencommissie kan bovendien de minister adviseren om de inschrijving in het register (tijdelijk) door te halen (artikel 24, tweede lid). Minder drastische maatregelen, zoals het waarschuwen of berispen van een tolk, behoren niet tot het arsenaal van straffen. Overigens kan de minister de inschrijving van een tolk of vertaler ook buiten de indiening van een klacht om (tijdelijk) doorhalen, namelijk ingeval er sprake is van ernstige fouten of omstandigheden, of als de integriteit of de vakbekwaamheid van tolken in het geding is (artikel 9, eerste lid).

²⁴ *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 936, nr. 8, p. 5-6.

²⁵ *Idem*, p. 3.

De keuze voor wetgeving

De Wet beëdigde tolken en vertalers wordt de beroepsgroep opgelegd en dat voorspelt meestal weinig goeds: verzet tegen regels, het laten prevaleren van eigen regels of traineren van procedures. Waarom is niet gekozen voor zelfregulering?

In de Memorie van Toelichting op de wet wijst de minister op ‘een gezamenlijke verantwoordelijkheid’, bijvoorbeeld om de integriteit van tolken te reguleren. ‘De borging van de integriteit is niet enkel een onderwerp dat de wetgever zich dient aan te trekken. Ook de beroepsgroep is hiervoor verantwoordelijk. (...) De afnemers van tolk- en vertaaldiensten hebben eveneens een belangrijke rol op het punt van de integriteit van tolken en vertalers.’²⁶ Uit passages als deze, die in de parlementaire stukken steeds terugkeren, blijkt een voorkeur voor horizontale verhoudingen – de wetgever in, en niet boven de samenleving – waaruit een communicatieve benadering spreekt. Het belangrijkste probleem hierbij is echter dat het de overheid ontbreekt aan geschikte gesprekspartners.

Er bestaan veel grote en kleine beroepsverenigingen voor tolken en vertalers. Er zijn ook enkele overkoepelende verenigingen, maar er is geen vereniging of organisatie die alle tolken en vertalers vertegenwoordigt. De organisatiegraad is laag. Recente gegevens ontbreken, maar in 2001 was minder dan de helft (46 procent) van de tolken en vertalers die werken op het gebied van politie en justitie lid van een vereniging.²⁷ Volgens ingewijden zijn er bovendien tal van conflicten binnen en tussen verenigingen, veelal van persoonlijke aard.

De beroepsgroep staat nog aan het begin van een professionaliseringsproces. Er is geen gemeenschappelijke gedragscode en de normen voor professioneel handelen zijn nog niet uitgekristalliseerd. Dit is een belangrijke reden dat de overheid de regulering van de kwaliteit en integriteit van tolken en vertalers zelf ter hand neemt. Om deze reden is in het wetsvoorstel bijvoorbeeld gekozen voor de instelling van klachtrecht in plaats van tuchtrecht. Er bestaan onvoldoende gemeenschappelijke normen op grond waarvan de tuchtrechter uitspraken zou kunnen doen die op naleving zouden kunnen rekenen.²⁸

Het ministerie had graag gezien dat er een branchevereniging was opgericht, die zelf regulerend zou optreden, het register zou kunnen beheren, de permanente educatie zou organiseren of de vorming van een gezamenlijke gedragscode zou bevorderen. In de parlementaire stukken wordt meerdere keren gewezen op de verantwoordelijkheid van de beroepsgroep om dit te bewerkstelligen.²⁹ Het ministerie heeft zelfs een organisatieadviesbureau in de arm genomen om te trachten een branchevereniging op te zetten en was bereid het secretariaat van een dergelijke brancheorganisatie voor drie jaar te financieren. Deze pogingen zijn echter stukgelopen op grote onderlinge meningsverschillen binnen de beroepsgroep. De kans dat in de nabije toekomst een branchevereniging van de grond komt, wordt door de betrokken deskundigen klein geacht.

In dit opzicht verschillen tolken en vertalers sterk van de juridische vrije beroepsgroepen: advocaten, notarissen, gerechtsdeurwaarders, die van oudsher veel beter georganiseerd zijn en meer status genieten. Dat is in Nederland niet anders dan in andere landen. Waar ligt dit aan? De verdeeldheid in de beroepsgroep van tolken en vertalers heeft te maken met de grote verschillen in afkomst, cultuur en opleidingsniveau binnen de beroepsgroepen, vooral bij de tolken. Er zijn grofweg twee groepen tolken te onderscheiden. Aan de ene kant zijn er tolken van Nederlandse afkomst, veelal vrouwen, die een talenstudie hebben afgerond of de opleiding tot gerechtstolk hebben gevolgd. Zij tolken veelal in talen van de EU. Aan de

²⁶ *Kamerstukken II*, 2004-05, 29 936, nr. 3, p. 2.

²⁷ Pemberton, a.w., p. 14.

²⁸ *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 936, nr. 3, p. 9; *Kamerstukken II*, 2005/06, 29 936 en 29 482, nr. 11, p. 10-11; *Kamerstukken I*, 2006/07, 29 936, C, p. 5.

²⁹ Bijvoorbeeld *Kamerstukken II*, 2004-2005, 29 936, nr. 8, p. 13 en p. 18.

andere kant zijn er *native speakers* die in het verleden zonder enige relevante opleiding aan het werk zijn gegaan en al doende ervaring hebben opgedaan. Op deze wijze zijn bijvoorbeeld veel tolken bij de IND binnengekomen toen begin jaren negentig het aantal asielaanvragen sterk toenam. Dit zijn veelal mannelijke tolken in talen als Arabisch, Perzisch of Somalisch. De cultuurverschillen tussen deze twee categorieën van beroepsbeoefenaren zijn erg groot. Anders dan bijvoorbeeld advocaten of rechters hebben tolken en vertalers geen gemeenschappelijke opleiding en geen stageperiode. De socialisatie tijdens de opleiding die ervoor zorgt dat beroepsbeoefenaren een gemeenschappelijk referentiekader ontwikkelen, hun meningen en werkwijze op elkaar afstemmen, waardoor een min of meer homogeen gezelschap ontstaat, ontbreekt bij tolken en vertalers.³⁰

Ook speelt mee dat tolken en vertalen in wezen twee verschillende activiteiten zijn.³¹

Weliswaar houden zowel tolken als vertalers zich bezig met het omzetten van taal, maar de omstandigheden waaronder dat gebeurt verschillen aanzienlijk. Vertalers doen hun werk vanachter het beeldscherm; tolken werken met mensen en moeten soms van heinde en verre komen voor opdrachten van korte duur. Vertalers kunnen zelf bepalen wanneer zij werken; tolken zijn afhankelijk van de planning van de opdrachtgevers. Vertalers hebben woordenboeken en naslagwerken tot hun beschikking en kunnen net zo lang sleutelen aan hun tekst tot zij tevreden zijn; tolken moeten veelal zonder hulpmiddelen en onder tijdsdruk een prestatie leveren. Het werk van vertalers is controleerbaar, doordat de bron- en doelttekst beschikbaar zijn; bij tolken is daarentegen de kwaliteit moeilijk te beoordelen.

Gezien de lage organisatiegraad en de onderlinge verdeeldheid binnen de beroepsgroep was zelfregulering geen optie. De keuze om met wetgeving te komen in plaats van de kwaliteit en integriteit van diensverleners aan de beroepsgroep zelf over te laten was de *second best* optie. Het ministerie sluit in dit opzicht aan bij Europese ontwikkelingen om te komen tot vergelijkbare kwaliteitseisen met betrekking tot de opleiding, gedragscodes en interdisciplinaire werkverbanden.³² Het past binnen het voorstel van de Europese Commissie voor een Kaderbesluit Procedurele waarborgen voor verdachten.³³ De Commissie heeft in een groenboek geconstateerd dat er uiteenlopende praktijken bestaan, die het wederzijdse vertrouwen hebben geschaad.³⁴ Zo zouden er in de media berichten zijn geweest dat de strafrechtssystemen van andere lidstaten gebreken vertonen. Blijkens de preambule bij het voorstel kaderbesluit heeft de Commissie uit onderzoek en rechtspraak geconstateerd dat lidstaten verschillende normen hanteren en dat er veel schendingen zijn van het EVRM. Dat is niet wenselijk in het licht van de wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen. De Commissie streeft naar een grotere bewustwording over de EVRM-rechten van alle actoren in strafprocedures: politieambtenaren, advocaten, vertalers en tolken.

Naleving van de wet

Wat zal er daadwerkelijk veranderen door de Wet beëdigde tolken en vertalers en wat is er voor nodig om de wet tot een succes te maken?

³⁰ Vgl. E. Köhne over de sterke socialisatieprocessen bij de Raio-opleiding, te verschijnen in *Recht der Werkelijkheid* 2008-1; en E. van de Luytgaarden, 'Mystificatie, hiërarchie en groepsinitiatie', *NJB* 2007-30 over het gebrek aan socialisatie van HBO-juristen.

³¹ Er is overlap: in 2001 noemde circa 57 procent van de beroepsbeoefenaren op het terrein van politie en justitie zich zowel tolk als vertaler; 31 procent was alleen tolk en 12 procent alleen vertaler, Pemberton, a.w., p. 12.

³² E. Hertog e.a., 'From Aequitas to Aequalitas. Establishing standards in legal interpreting and translation in the European Union', in: C. Wadensjö, B. Englund Dimitrova and A.L. Nilsson (eds.), *The Critical Link 4: Professionalisation of interpreting in the community*, 2007, p. 151-165.

³³ COM 2004, 328 definitief.

³⁴ COM 2003, 75 definitief. Groenboek van de Commissie: Procedurele waarborgen voor verdachten in strafzaken in de gehele EU, 19 februari 2003.

Het draagvlak voor de wet is groter bij tolken en vertalers die hoger zijn opgeleid dan bij diegenen die (nog) niet aan de eisen voldoen. Dat er geen breed draagvlak is, is op zichzelf niet desastreus voor de werking van de wet, maar het kan wel leiden tot een ongewenst gevolg. Tolken en vertalers die niet aan de eisen voldoen of die de uitgangspunten van de wet niet onderschrijven, kunnen zich er namelijk aan onttrekken door hun werkterrein te verleggen van politie- en justitie naar andere werkterreinen. Een onbedoeld gevolg van de wet zou dan echter kunnen zijn dat die andere werkterreinen, zoals de gezondheidszorg en het maatschappelijk werk, vaker te maken krijgen met tolken en vertalers die niet of nauwelijks relevante opleiding of werkervaring hebben. Binnen die sectoren zijn nog nauwelijks kwaliteitscriteria opgesteld, terwijl het werken met tolken, bijvoorbeeld in de geestelijke gezondheidszorg, ook specifieke vaardigheden en inzichten vergt van zowel tolken als hulpverleners.³⁵

Wat betreft de kwaliteits- en integriteitseisen, heeft de minister aangekondigd kritisch te kijken naar de diploma's en documenten die tolken en vertalers moeten overleggen. Met name de integriteitsverklaringen uit het land van herkomst vormen een zwak punt in de wet, aangezien malafide tolken uit landen met een corrupt ambtenarenapparaat hiermee tamelijk eenvoudig kunnen frauderen. De minister heeft echter aangekondigd alle buitenlandse integriteitsverklaringen te zullen controleren, bijvoorbeeld door navraag te doen bij de instantie die de verklaring heeft afgegeven.³⁶

Een ander zwak punt in de wet is de overgangsregeling voor vertalers die onder de wet van 1878 reeds 'voor het leven' waren beëdigd. Zij komen automatisch in het kwaliteitsregister, ook als ze niet aan de opleidingseisen voldoen. Zij moeten echter wel aan de eisen van permanente educatie voldoen en een minimum aantal opdrachten doen om na vijf jaar voor herinschrijving in aanmerking te komen. De afnemers van vertaaldiensten kunnen er evenwel de eerste vijf jaar na invoering van de wet niet van op aan dat een vertaler uit het register aan de opleidingseisen voldoet. Tolken die nu nog voorwaardelijk staan ingeschreven, zullen wel uit het register verdwijnen, tenzij ze alsnog kunnen aantonen dat ze aan de inschrijvingseisen voldoen.

Wat gebeurt er als een tolk of vertaler uit het register onder de maat presteert? Met de nieuwe klachtenregeling en de mogelijkheid de inschrijving in het register door te halen, zijn twee belangrijke sanctiemogelijkheden geschapen. Toch verwacht ik niet dat de wet op dit vlak een grote verandering teweeg zal brengen. Afnemers van tolkdiensten hebben namelijk van oudsher een informele sanctie voorhanden, die vanuit hun gezichtspunt veel effectiever is en minder tijdrovend, namelijk het (tijdelijk) niet meer oproepen van de tolk. Dit kan bijvoorbeeld een tolk treffen die niet komt opdagen op de terechtzitting of een tolk die zich in de ogen van de opdrachtgever te assertief of kritisch opstelt. Sommige tolken zijn vrijwel geheel afhankelijk van één opdrachtgever, bijvoorbeeld de IND, en voor die beroepsbeoefenaren geldt veelal: wiens brood men eet, diens woord men spreekt. Tijdens mijn onderzoek naar het horen van asielzoekers was onder tolken voortdurend onderwerp van gesprek welke tolken veel opdrachten kregen en welke weinig. Ook werd erover geklaagd dat de IND informele sancties zou treffen door tolken die zich lastig hebben opgesteld, niet meer in te schakelen. Gevraagd naar voorbeelden, bleek dat het niet zozeer om inhoudelijke kritiek over de asielprocedure ging, maar om kwesties als onkostenvergoedingen.³⁷ Voor tolken zijn die informele sancties zeer vervelend en bedreigend voor hun inkomen. Zij kunnen zich er niet tegen verweren. Indien de weg van de klachtenbehandeling wordt bewandeld, kan een tolk tenminste ook zijn kant van het verhaal naar voren brengen. Naar aanleiding van het wetsvoorstel heeft het NGTV gewezen op het gevaar van 'vriendjespolitiek' bij de AIVD en

³⁵ Meer hierover: H. Bot, *Dialogue Interpreting in Mental Health*, Amsterdam: Rodopi, 2005.

³⁶ *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 936, nr. 8, p. 12.

³⁷ Doornbos, a.w., p. 268.

de IND en het 'afstraffen van tolken die niet voldoende aan de ambtelijke leiband willen lopen'. De wet biedt voor dit probleem geen oplossing; het staat afnemers immers vrij te kiezen wie zij willen inzetten.³⁸ Er worden echter wel gedragsregels voor afnemers ontwikkeld om te voorkomen dat tolken naar willekeur worden ingezet.

De indiening van klachten gebeurt altijd ad hoc en is meestal erg selectief. Niet alle rechtzoekenden die gebruik maken van de tolk- en vertaaldiensten (lees: vreemdelingen die de taal niet machtig zijn en weinig kennis hebben van het Nederlandse rechtssysteem) zullen op de hoogte zijn van de mogelijkheid een klacht in te dienen. Sommigen vrezen wellicht dat de indiening van een klacht negatieve gevolgen zal hebben voor hun zaak. Wil de klachtenbehandeling effectief worden, dan zullen rechtzoekenden, advocaten, rechters en andere afnemers op de hoogte moeten zijn van het bestaan van de klachtencommissie en ook bereid moeten zijn tijd en moeite in de klachtbehandeling te steken. De klachtenprocedure dient zo eenvoudig mogelijk te zijn en zo min mogelijk rompslomp met zich mee te brengen. Als het tot een klacht tegen een tolk komt, ontstaat er een nieuw probleem. Want stel dat deze klacht inhoudt dat de tolk een verkeerde vertaling heeft afgeleverd, waardoor een verdachte meent in zijn rechten te zijn aangetast, hoe is dat dan nog na te gaan? Er worden doorgaans geen bandopnames gemaakt van de ondervragingen door de verschillende instanties. Alleen politieverhoren die betrekking hebben op zeer zware misdrijven, zoals moord en doodslag, worden opgenomen. Met de nieuwe wet is een kans voorbij laten gaan om bandopnames voor te schrijven in gevallen waarin een tolk wordt ingeschakeld. Het Europees parlement heeft aangedrongen op bandopnames, maar verschillende lidstaten waaronder Nederland, houden dit tegen vanwege de kosten die hiermee gemoeid zouden zijn.

Tot slot: hoe is de handhaving van de afnameplicht geregeld? Hierover kan ik kort zijn, namelijk: niet. Hoewel het kwaliteitsregister tolken en vertalers in toenemende mate geraadpleegd wordt, hanteren de verschillende instanties nu voornamelijk nog hun eigen lijstjes van tolken en vertalers. Bij de totstandkoming van die lijstjes spelen kwaliteitscriteria niet altijd een (doorslaggevende) rol; bepaalde afnemers vinden beschikbaarheid en postcode (in verband met de reiskosten en reistijd) belangrijker.³⁹ De rechtbanken en gerechtshoven zullen naar alle waarschijnlijkheid hun eigen lijsten blijven gebruiken, aangezien verschillende gerechten strengere eisen stellen dan de wet en de amvb voorschrijven.⁴⁰ De gerechten hebben hun eisen (nog) niet onderling op elkaar afgestemd. De wet brengt dus ook op dit punt weinig verandering, zij het dat het register mogelijkheden biedt om in de toekomst ook 'aanvullende bekwaamheden' te registreren, waarop afnemers kunnen selecteren.

Politie en justitiële instanties krijgen met een afnameplicht te maken, terwijl er geen toezichthoudende instantie is die controleert of deze diensten zich ook daadwerkelijk aan die afnameplicht houden. Het is met name de vraag of de diensten niet te gemakkelijk hun toevlucht zullen nemen tot tolken en vertalers op de uitwijklijst of tot ongeregistreerde tolken en vertalers. Het nieuw op te richten Kwaliteitsinstituut beëdigde tolken en vertalers zal alleen een adviserende rol krijgen. Of die afnameplicht geëffectueerd zal worden, hangt dus sterk af van de goede bedoelingen van deze instanties en van advocaten die als luis in de pels te werk gaan en zo nodig in hoger beroep gaan of een klacht indienen bij de Nationale Ombudsman indien de afnameplicht ten onrechte is genegeerd. Dan moeten advocaten daadwerkelijk de moeite nemen om het kwaliteitsregister op internet te raadplegen om te achterhalen of een geregistreerde tolk is ingezet.

In de wet is geregeld dat de instanties die een afnameplicht hebben, gemotiveerd moeten aangeven indien ze geen geregistreerde tolk of vertaler hebben kunnen inschakelen, maar hoe

³⁸ *Kamerstukken II*, 2004/05, 29 936, nr. 8, p. 7-8.

³⁹ 'Het internetregister voor afnemers binnen het justitiedomein', *Babylon* 2006-11 <http://www.ktv.rvr.org/nb/babylon_05_2006.cfm>.

⁴⁰ B. van Meegen, 'Wat zegt meneer?' *Trema* 2006-5, p. 199-204.

en bij wie ze dat moeten motiveren is niet geregeld. Dit is evenmin bij de parlementaire behandeling ter sprake gekomen. Wat betreft de politie en de IND zou het mijns inziens een goed idee zijn als de naam van de tolk in het proces-verbaal, respectievelijk het rapport van gehoor wordt vermeld met daarbij de toevoeging dat dit een tolk betreft die is geregistreerd in het kwaliteitsregister. Indien geen geregistreerde tolk is gebruikt, dient dat met reden in het rapport van gehoor of proces-verbaal vermeld te worden. Bij de gerechten en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State⁴¹ ligt het in de rede deze informatie in de uitspraak op te nemen. Voor het openbaar ministerie en de Marechaussee dient eveneens naar een geschikte oplossing te worden gezocht.

Tot slot

De wet zal dus op enkele punten meteen verandering brengen en het op andere punten moeten hebben van een langzame mentaliteitsverandering. De belangrijkste bijdrage die de wet meteen kan hebben is het weren van tolken die niet aan de opleidingseisen voldoen of die onder de maat presteren. De wet moet echter vooral worden gezien als een eerste, noodzakelijke stap in de richting van verdere professionalisering van een beroepsgroep, die daar vooralsnog zelf niet toe is staat is. Er moet nog veel gebeuren om de tolk- en vertaalbijstand daadwerkelijk te verbeteren. Zo moeten er meer opleidingen en cursussen komen voor zowel tolken en vertalers, als voor de juristen die met hen moeten werken.⁴² De beroepsgroep moet zichzelf zien te organiseren en een gemeenschappelijke gedragscode zien te ontwikkelen. De klachtenregeling moet onder de aandacht worden gebracht van onder meer advocaten en rechters. Die dienen er bovendien op bedacht te zijn dat afnemers daadwerkelijk tolken en vertalers uit het register inschakelen. De dialoog tussen het ministerie en de organisaties van tolken en vertalers dient hervat te worden. Verwachtingen dienen beter op elkaar afgestemd te worden. Hopelijk geeft de invoering van de wet een impuls aan de inhoudelijke discussie over de achterliggende betekenis van de eed dat een tolk of vertaler zich dient te gedragen ‘zoals een beëdigde tolk of vertaler betaamt’.

⁴¹ De afnameplicht bij de ABRvS heeft overigens vooral een symbolisch karakter, aangezien de Afdeling in de praktijk geen vreemdelingen hoort.

⁴² De Stichting Instituut Gerechtstolken en Vertalers (SIGV) verzorgt cursussen voor juristen over het effectief omgaan met tolken.