



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 15. september 2009
Kontor: Det Internationale
Kontor
Sagsbeh: Eddie Omar Rosen-
berg Khawaja
Sagsnr.: 2009-3061-0118
Dok.: ERK40638

GRUNDNOTAT

vedrørende forslag til Rådets rammeafgørelse om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager

KOM(2009) 338

Resumé

Forslaget til rammeafgørelse har til formål at opstille mindstestandarder vedrørende retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager. Forslaget indeholder bl.a. regler om retten til tolkning og til oversættelse af væsentlige dokumenter, medlemsstaternes afholdelse af omkostninger til tolkning og oversættelse samt om tolkningens og oversættelsens kvalitet. Forslaget vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ved vedtagelse i sin nuværende form at have visse lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side finder man på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke at burde tage endelig stilling til forslaget. Danmark er dog umiddelbart positiv over for forslaget.

1. Baggrund

Princippet om gensidig anerkendelse udgør hjørnesteinen i samarbejdet mellem EU-medlemsstaterne inden for det strafferetlige område. I programmet fra 2000 for foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af afgørelser i straffesager fastslås, at ”gensidig anerkendelse ikke kun skal gøre det muligt at styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne, men også beskyttelsen af personers rettigheder.” Det anføres i programmet, at den gensidige anerkendelse bl.a. hænger sammen med definitioner af fælles mindstestandarder for så vidt angår mistænktets rettigheder.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

På den baggrund har Kommissionen fremlagt et forslag til rammeafgørelse om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager, der fastsætter fælles mindstestandarder på området.

2. Indhold

2.1. Generelt

Forslaget til rammeafgørelse er fremsat under henvisning til TEU artikel 31, stk. 1, litra c, der vedrører sikring af forenelighed mellem medlemsstaternes gældende regler med henblik på at forbedre det retlige samarbejde i straffesager. Forslaget tager sigte på at opstille mindstestandarder med hensyn til retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager i EU, og bygger på Den Europæiske Menneskeretskonvention (EMRK) og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis.

Forslaget indeholder bestemmelser om retten til tolkning og til oversættelse af væsentlige dokumenter, medlemsstaternes afholdelse af omkostningerne til tolkning og oversættelse, tolkningens og oversættelsens kvalitet, uddannelse af retspersonale samt en klausul om at forhindre forringelser af eksisterende (nationale) rettigheder på området.

2.2. Hovedelementerne i forslaget

Forslaget til rammeafgørelse tager sigte på to grupper af personer: dels personer, der underrettes om, at de er mistænkt for at have begået en strafbar handling; dels personer, hvis sag har tilknytning til fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre (udleveringssager).

Efter forslaget skal medlemsstaterne sikre, at der tilbydes tolkning til en mistænkt (henholdsvis en person, der er impliceret i en sag om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre), som ikke forstår det sprog, der anvendes. Tolkebistand skal ydes i kontakten med sagens efterforsknings- og retsmyndigheder samt i forbindelse med nødvendige møder mellem mistænkte og dennes advokat. Retten til tolkning gælder også i forhold til personer med hørelidelser eller taleproblemer.

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne sikre, at en mistænkt (henholdsvis en person, der er impliceret i en sag om udlevering på grundlag af en europæisk arrestordre), som ikke forstår det sprog, der anvendes, tilbydes oversættelse af alle væsentlige dokumenter (arrestordren). Forslaget fastsætter, at ”væsentlige dokumenter” omfatter kendelser om varetægts-

fængsling og frihedsberøvelse, anklageskrifter, relevant bevismateriale, domme og arrestordrer.

Medlemsstaterne skal sikre en procedure for at afgøre, om den mistænkte forstår og taler det sprog, der anvendes i straffesagen. Medlemsstaterne skal endvidere sikre, at der er klageadgang over for en afgørelse om afslag på tolkebistand og på oversættelse af væsentlige dokumenter.

Det fremgår af forslaget, at medlemsstaterne (ikke den mistænkte) afholder alle omkostninger til tolkning og oversættelse, der følger af anvendelsen af rettighederne i henhold til forslaget.

Ifølge forslaget skal tolkning og oversættelse have en sådan kvalitet, at vedkommende fuldt ud er i stand til at udøve sine rettigheder. Endvidere skal medlemsstaterne tilbyde uddannelse til dommere, advokater og andet relevant retspersonale for at sikre mistænktens evne til at forstå retssagen.

Forslaget fastslår endvidere, at rammeafgørelsen ikke kan fortolkes som en begrænsning eller fravigelse af nogen af de rettigheder eller procedurermæssige garantier, som sikres i henhold til EMRK eller til lovgivningen i medlemsstaterne, og som yder et højere beskyttelsesniveau.

Herudover indeholder forslaget bestemmelser om gennemførelse og ikrafttræden mv.

3. Gældende dansk ret

3.1. Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) med tilhørende protokoller er gjort til en del af gældende dansk ret ved lov nr. 285 af 29. april 1992 med senere ændringer.

Det følger af artikel 5, stk. 2, i EMRK, at enhver, der anholdes, snarest muligt og på et sprog, som han forstår, skal underrettes om grundene til anholdelsen og om enhver sigtelse mod ham.

Det følger endvidere af EMRK artikel 6, stk. 3, litra a, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, snarest muligt skal have en udførlig underretning om indholdet af og årsagen til den sigtelse, der er rejst mod ham, på et sprog, som vedkommende forstår. Bestemmelsen indebærer, at myndighederne efter omstændighederne er forpligtet til at oversætte anklageskrift, tilsigelser mv.

Herudover følger det af EMRK artikel 6, stk. 3, litra e, at enhver, der er anklaget for en lovovertrædelse, har ret til at få vederlagsfri bistand af en tolk, hvis han ikke forstår eller taler det sprog, der anvendes i retten. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol har i sin praksis fastslået, at retten til tolkebistand ikke er begrænset til tolkning under selve hovedforhandlingen, men omfatter tolkebistand generelt i forbindelse med straffesagens behandling. Domstolen har således udtalt, at retten til tolkebistand omfatter alle dokumenter eller forklaringer i en retssag, som det er nødvendigt for den tiltalte at forstå, for at han kan få en retfærdig rettergang.

For så vidt angår tolkningens kvalitet har Menneskerettighedsdomstolen fastslået, at den myndighed, der antager tolken, har pligt til at sørge for, at kvaliteten er tilfredsstillende. Tolkningen skal desuden være ”vederlagsfri”, hvilket ifølge Domstolens praksis betyder, at den tiltalte ikke må pålægges at betale vederlag som betingelse for at få stillet tolkebistand til rådighed. Den tiltalte må heller ikke efterfølgende pålægges at afholde udgifter til tolkebistand, selv om den tiltalte findes skyldig.

3.2. Retsplejeloven

Efter retsplejelovens § 752 skal en sigtet inden politiets afhøring udtrykkeligt gøres bekendt med sigtelsen. Det fremgår endvidere af § 758, stk. 2, at politiet snarest muligt skal gøre den anholdte bekendt med sigtelsen og tidspunktet for anholdelsen. I overensstemmelse med EMRK artikel 5 og 6 (jf. ovenfor) skal de nævnte oplysninger gives på et sprog, som sigtede/den anholdte kan forstå.

Retsplejelovens § 149 indeholder nærmere regler om tolkning og oversættelse i retssager.

Det fremgår af retsplejelovens § 149, stk. 1, at retssproget er dansk, og at afhøring af personer, der ikke forstår dansk, så vidt muligt skal ske ved hjælp af en translatør. Hvis retten finder, at retten har fornødent kendskab til det fremmede sprog, kan tilkaldelse af tolk dog undlades i straffesager uden for hovedforhandling for landsret.

Endvidere fremgår det af retsplejelovens § 149, stk. 5, at forhandling med og afhøring af døve og svært hørehæmmede så vidt muligt skal foregå ved hjælp af en uddannet tolk. Det samme gælder efter begæring for så vidt angår forhandling med og afhøring af øvrige hørehæmmede og døvblevne. For så vidt angår stumme kan afhøring eller forhandling foregå ved skriftlige spørgsmål og svar eller efter begæring så vidt muligt ved hjælp af en tolk. Den døve, hørehæmmede, døvblevne eller stumme

har endvidere adgang til at lade sig bistå af en døvekonsulent, tunghøre-konsulent eller lignende under retsmøder.

Retsplejelovens § 149 indeholder herudover bestemmelser om oversættelse til dansk af dokumenter affattet på et fremmed sprog (stk. 2), særlige bestemmelser for nordiske statsborgere om oversættelse af dokumenter mellem dansk og de øvrige nordiske sprog (stk. 3), bestemmelser om afholdelse af udgifter til tolkning (stk. 4), og bestemmelser om tolkes og tegnsprogkyndiges inhabilitet (stk. 6).

For så vidt angår betaling for tolkning fremgår det af retsplejelovens § 149, stk. 4, at statskassen afholder udgifter til tolkning i sager, hvori en statsborger i et andet nordisk land er part. Det samme gælder udgifter til oversættelse af dokumenter mellem dansk og de øvrige nordiske sprog. Retten kan i øvrigt bestemme, at udgifterne skal godtgøres af parterne i overensstemmelse med retsplejelovens almindelige regler om sagsomkostninger (kapitel 30). Ved cirkulære nr. 104 af 7. juli 1989 har Justitsministeriet imidlertid generelt fastlagt, at udgifter til tolkning i straffesager afholdes af statskassen. Dette gælder også udgifter til tolkning for døve, hørehæmmede, døvblevne og stumme i sager, der behandles af retten, jf. Justitsministeriets cirkulære nr. 124 af 26. juni 1990.

I tilknytning til retsplejelovens § 149, stk. 5, har Justitsministeriet udstedt cirkulæreskrivelse nr. 9658 af 14. oktober 2005 om forhandling med og afhøring af døve, hørehæmmede, døvblevne og stumme. Cirkulæreskrivelsen fastslår under henvisning til bemærkningerne til retsplejelovens § 149, stk. 5, at det kun meget sjældent vil kunne forekomme, at en afhøring af en døv, døvbleven eller hørehæmmede må gennemføres uden tolkebistand. Endvidere indskræpes den døves, døvblevnes, hørehæmmedes eller stummes adgang til under forhandlinger og afhøringer at lade sig bistå af en bisidder, så eventuelle misforståelser undgås. Det forudsættes, at de berørte myndigheder vejleder den døve, døvblevne, hørehæmmede eller stumme om denne adgang og – i de tilfælde hvor tolkebistand ikke er obligatorisk – om adgangen til at begære bistand af en uddannet tolk.

3.3. Udleveringsloven mv.

Det følger af artikel 11, stk. 2, i Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13. juni 2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne, at en eftersøgt, der anholdes med henblik på fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, har ret til at lade sig bistå af en advokat og af en tolk i overensstemmelse med den nationale lovgivning i den fuldbyrdende medlemsstat.

Udleveringsloven indeholder ikke specifikke regler om tolkebistand, men det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at der altid vil blive anvendt tolk, hvis den person, der søges udleveret, ikke forstår eller taler dansk. Der kan herved henvises til Justitsministeriets vejledning af 19. december 2003 om behandlingen af anmodninger om udlevering af lovovertrædere på grundlag af en europæisk arrestordre og til cirkulæreskrivelse nr. 12154 af 12. juni 2001 til politi og anklagemyndighed, der vedrører anholdtes rettigheder herunder bl.a. anholdtes adgang til at modtage tolkebistand.

3.4. Rigspolitiets rekrutterings- og administrationsordning for tolke

For så vidt angår kvaliteten af tolkningen i forbindelse med straffesager fremgår det af Rigspolitiets kundgørelse I, nr. 11 om en samlet rekrutterings- og administrationsordning for tolke, at politiet så vidt muligt skal anvende uddannede tolke frem for ikke-uddannede. Kundgørelsen indeholder i øvrigt bl.a. retningslinjer for politiets tolkefortegnelse, behandling af klager over tolke, politiets samarbejde og omgang med tolke samt tolkes opgaver.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Med forslaget til rammeafgørelse sker en tydeliggørelse af den ret til tolkning og oversættelse, der allerede følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og af retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Konventionen er gjort til en del af dansk ret ved lov nr. 285 af 24. april 1992 med senere ændringer, og forslaget vil således i vidt omfang kunne gennemføres uden (yderligere) lovændringer.

Forslaget vurderes imidlertid ved en vedtagelse i sin nuværende form at nødvendiggøre visse lovændringer og eventuel tilpasning af administrative bestemmelser med henblik på i højere grad at lovfæste retten til tolkning og oversættelse. Forslaget indeholder således bl.a. regler om tolke- og oversætterbistand, der efter en foreløbig vurdering ikke kan udelukkes at gå videre end de forpligtelser, der følger af EMRK.

Det gælder bl.a. kravet om, at medlemsstaterne skal sikre, at der ydes tolkning under nødvendige møder mellem mistænkte og dennes advokat samt i forbindelse med modtagelsen af juridisk bistand. Det gælder endvidere kravet om, at medlemsstaterne bl.a. skal sikre, at en mistænkt som

ikke forstår det sprog, der anvendes, tilbydes skriftlig oversættelse af alle væsentlige dokumenter, herunder bl.a. relevant bevismateriale, kendelser om varetægtsfængsling og dommen.

Herudover kan bl.a. kravet om, at medlemsstaterne skal sikre klageadgang over for en afgørelse om afslag på tolkebistand mv. give anledning til overvejelser i forhold til gældende ret.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Det er vurderingen, at forslaget i sin nuværende form vil have visse statsfinansielle konsekvenser. Det er imidlertid på nuværende tidspunkt ikke muligt at anslå omfanget heraf nærmere.

5. Høring

Forslaget til rammeafgørelse er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af beskikkede advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Justitsministeriet har fastsat høringsfristen til den 14. oktober 2009.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet anført, at formålet med forslaget er at opbygge gensidig tillid medlemsstaterne imellem, og det derfor er vigtigt at blive enig om fælles mindstestandarder, der finder anvendelse i hele EU. En rammeafgørelse om tilnærmelse af medlemsstaternes materielle proceduremæssige regler vedrørende tolkning og oversættelse i straffesager er således nødvendig, fordi formålet ikke i tilstrækkelig grad kan opnås af medlemsstaterne alene.

Regeringens foreløbige vurdering er, at forslaget ikke er i strid med nærhedsprincippet. Regeringen kan i den forbindelse tilslutte sig Kommissionens betragtninger.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side finder man på nuværende tidspunkt – hvor den igangsatte høring ikke er afsluttet – ikke at burde tage endelig stilling til forslaget. Man er dog umiddelbart positiv over for forslagets overordnede sigte.

9. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Grundnotatet sendes – ud over til Folketingets Europaudvalg – til Folketingets Retsudvalg.