

Interfederaal Korps van de  
Inspectie van Financiën



FOD Justitie  
Waterloolaan 115  
1000 Brussel  
☎ 02/542.67.98

Nota voor de Heer K. Geens  
Minister van Justitie

uw kenmerk

ons kenmerk  
IF - 2016 - 0559

vragen naar / e-mail  
claudine.wiltevrongel@just.fgov.be

telefoonnummer  
02/542.67.98

datum  
13 juni 2016

BETREFT : OKB – Aanpassing Tarificatiebesluit Gerechtskosten – Vertalers/Tolken

---

1. Dossier

Het advies van de Inspectie van Financiën is gesteund op de nota van 2 juni 2016 van het Directoraat-generaal Rechterlijke Orde met kenmerk ROJ.1/2016-025 en haar bijlagen.

2. Beknopte samenvatting

Ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van het tarief voor prestaties van vertalers en tolken in strafzaken op vordering van gerechtelijke overheden.

Budgettaire weerslag : BA 56-03-12.11.40 : zie infra onder budgettair.

3. Opmerkingen Inspectie van Financiën

3.1. Antecedenten

De IF verwijst naar haar adviezen IF/2012/D979 van 27 november 2012 en IF/2013/D047 van 29 januari 2013 over een eerder ontwerp van KB voor de tarieven van vertalers/tolken die optreden "na vordering" van een gerechtelijke overheid.

Advies IF-2016-0519 m.b.t. het voorontwerp van wet betreffende de nationale registers van gerechtsdeskundigen en vertalers/tolken.

---

Afschrift : Dhr. Minister van Begroting, belast met de Nationale Loterij  
Dhr. Voorzitter van het directiecomité van de FOD B&B  
Dhr. Voorzitter van het directiecomité van de FOD Justitie

### 3.2. Wettigheid en regelmatigheid

De Hoge Raad voor Justitie heeft in de loop der jaren meermaals standpunten gepubliceerd m.b.t. de problematieken van professionele kwalificaties, kwaliteitstoezicht en belangenvermenging bij de aanwijzing van gerechtsdeskundigen in :

- een advies van 9 oktober 2002;
- een aanbeveling van 14 mei 2004;
- een advies van 29 juni 2005 over 7 wetsvoorstellen tot wijziging van het GerW;
- het verslag van 21 april 2010 mbt. een bijzonder onderzoek van de Rechtbank van Koophandel te Brussel;
- het verslag van 16 december 2010 mbt. een doorlichting van de Rechtbanken van Koophandel;
- een ambtshalve advies van 30 maart 2011 over het statuut en de kwaliteit van gerechtsdeskundigen;
- het auditverslag van 26 februari 2015 over de werking van de Rechtbank van Koophandel te Brussel;
- en tenslotte in een auditverslag van 17 maart 2016 over de aanpak van belangenvermenging inzake gerechtsdeskundigen bij de vredegerechten en de politierechtbanken.

Op geen enkel ogenblik werd daarbij stilgestaan bij de toepassing van de wetgeving overheidsopdrachten wanneer de Staat diensten van deskundigen tegen vergeldende voorwaarden wenst te bekomen.

Het OKB huldigt nog steeds de impliciete filosofie dat de magistratuur de deskundige "vordert" zonder voorafgaandelijk een punctuele gunningsprocedure van een overheidsopdracht te moeten voeren, of zonder beroep te doen op een eerder gegunde meerjaren raamovereenkomst.

Een analoge opmerking werd geformuleerd in advies IF-2016-0519 m.b.t. het voorontwerp van wet betreffende de nationale registers van gerechtsdeskundigen en vertalers/tolken.

De nieuwe richtlijn 2014/24/EU van 26 februari 2014 heeft op 18 april 2016 directe werking in Belgisch recht gekregen. De dienstprestaties van vertalers/tolken vallen binnen haar toepassingsgebied. Aanbestedende overheden die behoefte hebben aan diensten die enkel door vooraf erkende of geregistreerde dienstverleners kunnen worden geleverd, moeten die principieel inkopen met een dienstenopdracht na beroep op de mededinging. Voor vertaaldiensten is CPV 79530000-8 toepasselijk. Voor tolkdiensten geldt CPV 79540000-1. Naargelang de modaliteiten zijn diverse gunningswijzen mogelijk.

De richtlijn 2014/24/EU, de huidige wet van 15 juni 2006 noch de nieuwe Belgische omzettingwet die in de Kamer werd goedgekeurd op 12 mei 2016 (Doc 54 1541/017), bevatten een uitzondering voor de vergeldende prestaties van dienstverleners die als vertaler of tolk door magistraten worden "gevorderd".

Voor wat de uitvoerende macht betreft, is de toepasselijkheid van de wetgeving overheidsopdrachten op de rechtspersoon "Staat" sedert de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit al meer dan 150 jaar onbetwist.

Aan het begrip "Staat" moet volgens het Europees Hof van Justitie in overweging 11 van het arrest C-31/87 van 20 september 1988 (Beentjes) een functionele uitlegging worden gegeven, die ruimer is dan de entiteiten die onder de uitvoerende macht ressorteren.

Voor de wetgevende macht werd de principekwestie van de onderworpenheid aan de wetgeving overheidsopdrachten beslecht in het arrest C-323/96 van 17 september 1998 van het Europees Hof van Justitie (EUC t/ België). Het betrof een opdracht die door de Vlaamse Raad werd gegund zonder respect voor de procedurele voorschriften van de toenmalige overheidsopdrachten-richtlijnen.

Het Belgische verweer dat de toenmalige overheidsopdrachtenwet van 14 juli 1976 niet van toepassing was op de wetgevende organen wegens de in de Belgische Grondwet verankerde autonomie en voorrang van de wetgevende macht, werd door het Europees Hof verworpen.

Verweermiddelen die aan het nationale recht werden ontleend, zelfs al staan ze in de grondwet, zijn niet dienstig om de toepassing van supranationale wetgeving, zoals Europese richtlijnen, in te perken.

In zijn conclusie van 19 maart 1998 stelde advocaat-generaal Alber in deze principezaak dat:

*Volgens de klassieke opvatting in het staatsrecht vormen de drie machten, te weten de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht, tezamen de staat. In abstracto zijn de organen van de drie machten gehouden het gemeenschapsrecht in acht te nemen. Het Hof heeft dit zo algemeen vastgesteld in de zaak Von Colson en Kamann, waar het overwoog: „Wel moet worden gepreciseerd, dat de uit een richtlijn voortvloeiende verplichting der lidstaten om het daarmee beoogde doel te verwezenlijken, alsook de verplichting der lidstaten krachtens artikel 5 EEG-Verdrag, om alle algemene of bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van die verplichting te verzekeren, voor alle met overheidsgezag beklede instanties in de lidstaten gelden, en dus, binnen het kader van hun bevoegdheden, ook voor de rechterlijke instanties.” Daarmee staat vast, dat een richtlijn verbindend is voor rechterlijke instanties.*

Het Europees Hof heeft dat standpunt overgenomen in overwegingen nrs. 26-27 van het arrest C-323/96 :

*Overw. 26 : Met het begrip "aanbestedende diensten" wordt bedoeld "de staat, zijn territoriale lichamen, publiekrechtelijke instellingen en verenigingen gevormd door één of meer van deze lichamen.*

*Overw. 27 : Het in die bepaling gehanteerde begrip "staat" omvat noodzakelijkerwijs alle organen met wetgevende, uitvoerende of rechterlijke bevoegdheid. Dat geldt ook voor de organen die in een federale staat die bevoegdheden in de deelstaten uitoefenen.*

De organen van de onafhankelijke rechterlijke macht die onder de rechtspersoon "Staat" ressorteren, moeten ingevolge deze rechtspraak worden beschouwd als een aanbestedende dienst. Zij zijn *ratione personae* aan het toepassingsgebied van de Europese overheidsopdrachtenrichtlijnen en aan hun omzettings-instrumenten in nationaal recht onderworpen.

De nationale wetgever (en zeker de magistratuur) beschikken niet over een vrije keuze om de ene richtlijn 2010/64/EU wél, en de andere richtlijn 2014/24/EU niet toe te passen.

De opname in een nationaal register der vertalers/tolken ter uitvoering van richtlijn 2010/64/EU stelt niet vrij van een beroep op mededinging in toepassing van richtlijn 2014/24/EU.

Noch in de oude overheidsopdrachtenrichtlijn 2004/18/EU, noch in de nieuwe richtlijn 2014/24/EU is een uitzondering van het toepassingsgebied voorzien voor de "vorderingen" van de rechterlijke macht in strafprocedures.

De arbitraire "vordering" van een magistraat die zonder voorafgaande gunningsprocedure een vertaler/tolk van zijn persoonlijke voorkeur aanstelt, is bijgevolg niet richtlijnconform.

De nationale bepalingen die de "vorderende" magistraat toepast, zijn niet dienstig voor de inperking van het toepassingsgebied van de Europese richtlijn.

De semantische kunstgreep van een "vordering" in het nationale recht waarmee de magistratuur de facto de wetgeving overheidsopdrachten miskent, is een onverdedigbaar anachronisme dat de primauteit van het Gemeenschapsrecht op nationale normen miskent. Cfr Cassatie-arrest "Fromageries Leski" van 27 mei 1971.

Richtlijnen leggen vanaf hun inwerkingtreding, dus ook tijdens de omzettingstermijn, aan de lidstaten reeds bepaalde verplichtingen op om het beoogde effect van de richtlijn niet te compromitteren<sup>1</sup>. Na verloop van hun omzettingstermijn krijgen richtlijnen directe verticale werking, en bij gebreke daaraan moeten de nationale bepalingen in elk geval richtlijnconform geïnterpreteerd worden. De rechtspraak terzake is legio.

De IF is derhalve van oordeel dat de aanwijzing bij wege van "vordering" door een magistraat, van gerechtsdeskundigen in het algemeen, en van vertalers/tolken in het bijzonder, een dienstenopdracht uitmaakt. Zoals zij al ruim 4 jaar heeft gesteld :

- Nota IF-2012-D979 met betrekking tot diensten van vertalers/tolken;
- Nota IF-2012-D603 met betrekking tot de DNA analyses van veroordeelden (hier wordt – merkwaardig genoeg – de IF wel gevolgd in haar standpunt dat deze dienstprestaties met een overheidsopdracht moeten worden gegund);
- Nota IF-2013-D047 met betrekking tot diensten van vertalers/tolken;
- Nota IF-2015-395 met betrekking tot analyses van bloed en speeksel.

### 3.3. Doelmatigheid

Het probleem van de toename van de gerechtskosten in het algemeen, en voor vertalers/tolken in het bijzonder wordt veroorzaakt door de combinatie van :

- toenemende volumevariëaties o.a. als gevolg van de omzetting van Richtlijn 2010/64/EU (cfr. voorontwerp van wet dat door de Ministerraad op 3 juni 2016 werd goedgekeurd) ;
- onaangepaste prijszettingen.

<sup>1</sup> HJEU C-479/93, 13 januari 2004, Francovich ; HJEU C-129/96 van 18 december 1997, Inter-Environnement Wallonie; HJEU C-14/02, 8 mei 2003, Atral.

De 1ste kostendrijver, de volumeparameter, ontsnapt in grote mate aan de beheerscontrole van het management van FOD Justitie. De Saiduz wetgeving en de richtlijn 2010/64/EU creëren individuele subjectieve rechten, waarvan de last aan de lidstaten wordt opgelegd.

De 2de kostendrijver, de prijsparameter, is via diverse tarificatiebesluiten in beperkte mate door FOD Justitie beheersbaar. Men kan die éézijdig opgelegde tarieven echter niet eindeloos verminderen om een budgettaire contrainte te respecteren.

Het ontwerp beoogt de bestaande tarieven aan te passen, waarbij de tarieven en de tariefstructuur van Binnenlandse Zaken als inspiratiebron werden genomen.

Voor wat vertalers betreft wordt een gedifferentieerd tarief ingevoerd waarbij de meest voorkomende (europese) taalparen de grootste prijsverhoging bekomen. Voor het taalpaar N-F dat in België meer dan 60% der prestaties omvat, gaat het tarief van 8.14 naar 18 € per pagina, een toename met meer dan 120 %.

De vertalers die Arabische, Afrikaanse, en exotische talen uit het Midden Oosten of Azië bedienen, moeten tussen 8 en 24 % inleveren. Zij financieren tenminste gedeeltelijk de tariefverhoging van de courante (makkelijker) Europese talen.

Voor wat tolken betreft, wordt een eenheidstarief van 48 €/hr voor alle talen voorgesteld, met behoud van wachtgeld van 34 €/hr. Het eenheidstarief komt erop neer dat, net zoals bij de vertalers, de meest courante Europese taalparen ook de grootste verhoging krijgen.

Tolken die Arabische, Afrikaanse, en exotische talen uit het Midden Oosten of Azië bedienen moeten tussen 9 en 18 % inleveren.

Voor prestaties tijdens nachturen en op feestdagen is een verdubbeling voorzien (ipv 50% verhoging nu). Er worden nieuwe vergoedingen voorzien bij plotse annulaties en wanneer de tolk zelf een vertaalkoffer meebrengt en gebruikt.

### 3.4. Budgettair

DG-RO raamt de globale meerkost voor de vertalers op 2 à 2.5 M € zonder volume-effect.

In 2014 werd voor vertalingen in totaal 4725 K € betaald.

Voor het 61 % aandeel vertalingen N-F bedroeg de kost in hetzelfde jaar 2014 ruim 2882 K €. Met een tariefverhoging van 121 % wordt de uitgave voor N-F vertalingen – bij gelijkblijvend volume - geraamd op 6370 K €, hetzij een meerkost van 3488 K € tov 2014.

De tariefvariaties voor andere talen die in 2014 :  $4725 - 2882 = 1843$  K € kostten, zouden volgens de indiener elkaar moeten opheffen. De volumegegevens van die talen ontbreken in het dossier.

De overgang van een systeem van vergoeding per pagina naar vergoeding per woord wordt met een vuistregel op een factor 0.9 geraamd omdat veel pagina's weinig woorden bevatten en repettitief zijn. Hoe men tot die factor is gekomen is onduidelijk.

Een reductie van volume wegens integratie meerdere taalversies in Mach zodat er geen vertaling meer nodig is, wordt geraamd op een besparing van 500 K €.

Totaal raming :  $(1843 + 2882 * 121\%) * 0.9 - 500 = 6891$  K € uitgaven – 4725 K € (prestaties 2014) = meerkost geraamd tussen 2.0 en 2.5 M €.

DG-RO raamt de globale impact voor de tolken op een mindere uitgave van 500 K €. Dat globaal saldo is samengesteld uit :

- de meerkost voor de nieuwe annulatievergoeding en de verloning van nacht en feestdagen, geraamd op 300 K €.
- De minderkost door de invoering van een nieuw systeem van oproeping, waarbij de wachttijd voor de tolk (en dus de te betalen wachttijden) een boni van 800 K € zou opleveren.

Het dossier vermeldt geen volumeparameters die deze ramingen onderbouwen.

De (interne) maatregel ter vermindering van het wachtgeld, had ook zonder nieuw tarificatiebesluit kunnen ingevoerd worden. Nu wordt die mindere uitgave opgesoupeerd door de nieuwe annulatievergoeding en de vergoeding voor nacht- en feestdagprestaties.

Gelet op de structurele budgettaire tekorten op BA 56-03-12.11.40, zijn de nieuwe tariefverhogingen en vergoedingen die in het ontwerp worden opgenomen niet financierbaar binnen de beschikbare genormeerde begrotingskredieten.

#### 4. Besluit

Ingevolge de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie moet aan het begrip "Staat" in de Europese richtlijnen een functionele interpretatie worden gegeven. Het begrip "staat" omvat noodzakelijkerwijs alle organen met wetgevende, uitvoerende of rechterlijke bevoegdheid.

De dienstprestaties verstrekt tegen vergeldende voorwaarden door tolken en vertalers, op vraag van gerechtelijke overheden in strafzaken, vallen binnen het toepassingsgebied van de richtlijn 2014/24/EU en van het ontwerp van omzettingwet die op 12 mei 2016 in de Kamer werd aangenomen.

Het subjectief recht op bijstand door vertalers/tolken dat in richtlijn 2010/64/EU aan individuele burgers wordt toegekend, doet geen afbreuk aan de verplichting voor alle geledingen van de rechtspersoon "Staat", w.o. ook de rechterlijke macht, om uitvoering te geven aan de richtlijn 2014/24/EU die sedert 18 april 2016 directe werking heeft gekregen.

Het staat niet aan de nationale wetgever noch aan de magistratuur om naar eigen inzicht wél uitvoering te geven aan richtlijn 2010/64/EU maar niet aan richtlijn 2014/24/EU.

Richtlijn 2014/24/EU voorziet geen uitzondering voor prestaties van vertalers/tolken op "vordering" van een gerechtelijke overheid.

De verouderde nationale bepalingen die nog voorzien in een "vordering" door de magistraat, moeten wijken voor de primauteit en de directe werking van de richtlijn 2014/24/EU.

De bijstand van tolken en vertalers komt definitief ten laste van de overheid. Het is geen terugvorderbare gerechtskost, maar een eigen opdracht en apparaatskost van Justitie die wordt uitbesteed tegen betaling bij derden.

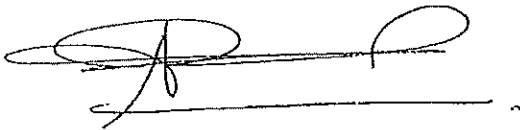
De IF herhaalt bijgevolg haar aanbeveling in het advies IF-2016-0520 van 7 juni 2016 om de niet-recupereerbare kosten voor bijstand door vertalers en tolken op een aparte BA in de uitgavenbegroting 2017 in te schrijven, zoals ook voor de bijstand door advocaten het geval is.

Het ontwerp bevat voor de vertaling tussen de meest voorkomende taalparen N-F/F-N de grootste tariefverhoging tot 121 %, d.i. meer dan een verdubbeling. Bij de tolken is de verhoging voor de courantste Europese talen beperkt tot 41 %.

De geraamde budgettaire impact is niet financierbaar binnen de genormeerde kredieten op BA 56-03-21.11.40. Het dossier bevat geen compensatieaanbod.

Het beslissingsvoorstel komt m.a.w. terug op de lineaire besparingsmaatregelen die op de werkingskredieten werden opgelegd.

Ongunstig advies.



L. PAUWELS  
Inspecteur-generaal van Financiën.