



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**Makkelijker 'gezegd' dan gedaan: implementatie van de Wet  
erkenning Nederlandse Gebarentaal op het gebied van bestuurlijk  
verkeer en rechtsverkeer, en aanbevelingen om deze te verbeteren**  
Oyserman, J.

### Citation

Oyserman, J. (2024). *Makkelijker 'gezegd' dan gedaan: implementatie van de Wet  
erkenning Nederlandse Gebarentaal op het gebied van bestuurlijk verkeer en  
rechtsverkeer, en aanbevelingen om deze te verbeteren*. Leiden: Universiteit Leiden.  
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4177692>

Version: Publisher's Version  
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)  
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4177692>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# Makkelijker 'gezegd' dan gedaan

Implementatie van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal op het gebied van bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer, en aanbevelingen om deze te verbeteren

September 2024



**Universiteit  
Leiden**  
Rechtsgeleerdheid



**Van Vollenhoven Institute**  
*for Law, Governance & Society*



# Makkelijker ‘gezegd’ dan gedaan

Implementatie van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal op het gebied van bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer, en aanbevelingen om deze te verbeteren

Onderzoeksrapport

Joni Oyserman MA  
Van Vollenhoven Instituut  
Universiteit Leiden  
September 2024

## Inhoudsopgave

|                                                                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Samenvatting .....</b>                                                                                                | <b>5</b>  |
| <b>Inleiding .....</b>                                                                                                   | <b>5</b>  |
| <b>1 Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: methoden van onderzoek en data-analyse .....</b>                              | <b>7</b>  |
| 1.1 Deelnemers .....                                                                                                     | 7         |
| 1.2 Dataverzamelmethode .....                                                                                            | 8         |
| 1.2.1 Schriftelijke correspondentie .....                                                                                | 8         |
| 1.2.2 Interviews .....                                                                                                   | 8         |
| 1.3 De data-analyse .....                                                                                                | 9         |
| <b>2 Achtergrond .....</b>                                                                                               | <b>10</b> |
| 2.1 De geschiedenis van het ontstaan van de Nederlandse Gebarentaal .....                                                | 10        |
| 2.1.1 Orale periode 1915-1980 (1 <sup>e</sup> periode) .....                                                             | 10        |
| 2.1.2 Totale Communicatie periode 1980-1995 (2 <sup>e</sup> periode) .....                                               | 11        |
| 2.1.3 Tweekalige (bilinguale) periode 1995-2004 (3 <sup>e</sup> periode) .....                                           | 11        |
| 2.1.4 Monolinguale/bimodale periode 2004-2010 (4 <sup>e</sup> periode) .....                                             | 12        |
| 2.1.5 De bionische periode 2010-2021 (5 <sup>e</sup> periode) .....                                                      | 12        |
| <b>3 Commissie Nederlandse Gebarentaal (1996) .....</b>                                                                  | <b>14</b> |
| 3.1 Hoorzittingen en domeinen ontwikkeling .....                                                                         | 14        |
| 3.2 Actualisatie van het rapport Meer dan één gebaar (2001) .....                                                        | 15        |
| 3.3 Domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer .....                                                                    | 15        |
| <b>4 Erkenning van Nederlandse Gebarentaal .....</b>                                                                     | <b>17</b> |
| 4.1 Ontwikkelingen na het verschijnen van de Nota in 2001 .....                                                          | 17        |
| 4.1.1 Chronologische inventarisatie (niet) bereikte resultaten en knelpunten .....                                       | 17        |
| <b>5 Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening en wetgeving .....</b> | <b>20</b> |
| 5.1 Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal .....                                                                          | 20        |
| 5.1.1 Artikel 6 .....                                                                                                    | 20        |
| 5.1.2 Artikel 7 .....                                                                                                    | 20        |
| 5.2 Wetboek van Strafvordering en de duiding over tolken .....                                                           | 21        |
| 5.3 Ontwikkelingen op het gebied van bestuurlijk verkeer .....                                                           | 22        |
| 5.4 Ontwikkelingen op het gebied van rechtsverkeer .....                                                                 | 22        |
| <b>6 De resultaten .....</b>                                                                                             | <b>24</b> |
| 6.1 De tolk als sluitstuk .....                                                                                          | 27        |
| 6.2 Omissies in de wet .....                                                                                             | 28        |
| 6.3 Onbekendheid met dovenscultuur .....                                                                                 | 29        |
| <b>7 Conclusie en aanbevelingen .....</b>                                                                                | <b>30</b> |
| 7.1 Aanbevelingen .....                                                                                                  | 31        |
| <b>8 Dankwoord .....</b>                                                                                                 | <b>33</b> |

|           |                                               |           |
|-----------|-----------------------------------------------|-----------|
| <b>9</b>  | <b>Verantwoording .....</b>                   | <b>33</b> |
| <b>10</b> | <b>Bronnenlijst.....</b>                      | <b>33</b> |
| <b>11</b> | <b>Appendix.....</b>                          | <b>35</b> |
| 11.1      | <i>Hoorzittingen .....</i>                    | 35        |
| 11.2      | <i>Overzicht van aanbevelingen.....</i>       | 36        |
| 11.3      | <i>Criterialijst Standaardisatie NGT.....</i> | 39        |
|           | <b>Colofon .....</b>                          | <b>39</b> |

## Samenvatting

Sinds 2021 is Nederlandse Gebarentaal (NGT) bij de wet erkend. In dit onderzoeksrapport wordt de implementatie hiervan in de praktijk bekeken, met name op het gebied van bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer. Een goed voorbeeld vormt het inzetten van justitiële tolken Nederlandse Gebarentaal in het strafproces. Alhoewel het recht hierop vanaf het eerste moment in het strafproces bij wet is vastgelegd, worden justitiële tolken lang niet altijd in strafrechtzaken ingezet. Het doel van dit onderzoek is daarom om te achterhalen wat de huidige stand van zaken is. Hiertoe is de onderzoeksvraag opgesteld: Hoe wordt de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in de praktijk geïmplementeerd in het domein Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer?

Om een antwoord te kunnen vinden op de onderzoeksvraag hebben we een literatuuronderzoek uitgevoerd, is e-mail- en appcorrespondentie gevoerd met vier betrokkenen (een justitiële tolk Nederlandse Gebarentaal, een officier van justitie, een hoogleraar strafrecht en een getuige-deskundige), en zijn semigestructureerde diepte-interviews afgenomen in 2023. De data laten zien dat er een discrepantie is tussen wat op papier geregeld lijkt te zijn en de uitvoering ervan in de praktijk.

De belangrijkste oorzaken hiervan zijn te herleiden tot:

- gebrek aan informatie over dove gebarentaligen en hun cultuur;
- de positie van de tolk als sluitstuk;
- omissies in de wet;
- beperkte deelname van doven aan het maatschappelijk verkeer met gelijke rechten en plichten;
- het ontbreken van essentiële voorwaarden voor volwaardige participatie van dove mensen in zaken rond recht en bestuurlijk verkeer.

Op basis van de data-analyse zijn aanbevelingen voorgesteld voor aanpassingen in wetgeving en beleidsregels. De onderzoeksvraag – Hoe wordt de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in de praktijk geïmplementeerd binnen het bestuurlijk en juridisch verkeer? – heeft duidelijkheid verschaft over wat tussen 1997 en 2023 al is gerealiseerd en wat nog niet. Het onderhavige onderzoek was echter beperkt van omvang. Een vervolgonderzoek met betrekking tot recht- en bestuurlijk verkeer gericht op wat wel en wat niet gerealiseerd is in het in 1997 gepubliceerde rapport met 66 aanbevelingen van de commissie Erkenning Nederlandse Gebarentaal voor de overheid, zou een helder overzicht kunnen bieden voor alle betrokken partijen om te komen tot een spoedige en correcte implementatie van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal.

## Inleiding

Sinds juli 2021 is de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal officieel van kracht in Nederland. De status van de Nederlandse Gebarentaal (hierna: NGT) is hiermee grotendeels gelijkgesteld aan die van het Fries. NGT is net als het Fries een van de officiële erkende talen in Nederland.<sup>1</sup> De invoering van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal is echter niet zonder slag of stoot gegaan en het is ook

---

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/erkende-talen/vraag-en-antwoord/erkende-talen-nederland>

maar de vraag hoe de implementatie van deze wet in de praktijk zal verlopen. Deze wet is van essentieel belang voor ongeveer 15.000<sup>2</sup> dove gebarentaalgebruikers die NGT als moedertaal hebben, dus personen die doof geboren zijn of op heel jonge leeftijd gebarentaal geleerd hebben. Nederland telt ongeveer 17,8 miljoen inwoners,<sup>3</sup> waarvan ongeveer 1,78 miljoen mensen een gehoorbeperking hebben. Ook voor hen is toegang tot NGT belangrijk. Om te begrijpen hoe de NGT is ingevoerd in het bestuur en de rechtspraak, kijken we eerst naar het rapport *Méér dan een gebaar* (hierna ook: *Md1G*) dat in 1997 verscheen, en het vervolgrapport van 2001. In het eerstgenoemde rapport waren door de Commissie Nederlandse Gebarentaal 66 aanbevelingen opgenomen en het werd aangeboden aan regeringsvertegenwoordigers om tot een succesvolle implementatie van NGT in de praktijk te komen. De 66 aanbevelingen zijn onderverdeeld in 14 domeinen, waarbij uitgebreid aandacht is besteed aan onderwijs (22 aanbevelingen), streefbeeld positionering en ontwikkeling NGT, financiële consequenties (beide 8 aanbevelingen) maar weinig aan onderwerpen zoals arbeidsmarkt en bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer (beide 4 aanbevelingen). Gezien de hoge werkloosheid onder doven en het gevaar van belemmering van toegang tot het recht is dit een vreemde zaak.

Het doel van dit rapport is om de implementatie van NGT in de praktijk van het bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer inzichtelijk te maken. Het rapport is zo opgesteld dat ieder hoofdstuk op zichzelf staat en apart gelezen kan worden.

We richten ons in dit rapport specifiek op aanbevelingen zoals voorgesteld door de Commissie Nederlandse Gebarentaal uit 1997 voor het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer, omdat dit domein rechtstreeks verband houdt met fundamentele mensenrechten. Wanneer dove mensen betrokken zijn bij juridische zaken of bestuurlijke kwesties, zoals de uithuisplaatsing van kinderen, is het van cruciaal belang dat zij effectief met de andere betrokken partijen kunnen communiceren. Met andere woorden, de commissie hanteert als primair uitgangspunt dat elk prelinguaal doof kind (doof geboren of doof geworden vóór het derde levensjaar, dus nog voordat de taalverwerving volledig is gevormd<sup>4</sup>) het recht heeft om NGT als moedertaal te verwerven en te gebruiken. Dit voorkomt schendingen van rechten en plichten als gevolg van gebrekkige of onduidelijke communicatie, en draagt uiteindelijk bij aan het verbeteren van de toegang tot het recht en procedurele rechtvaardigheid.

Het hoofddoel van dit rapport is om een antwoord te geven op de onderzoeksvraag:

Hoe wordt de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in de praktijk geïmplementeerd in het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer?

De data die nodig is om deze vraag te beantwoorden is verzameld met behulp van twee methoden. Als eerste is er een juridische analyse van bepaalde belangrijke wetsartikelen uitgevoerd. Daarnaast zijn er semigestructureerde interviews afgenomen met een hoogleraar strafrecht, een justitiële tolk Nederlandse Gebarentaal, een getuige-deskundige en een officier van justitie. Deze kwalitatieve data zijn verder aangevuld met e-mail- en appcorrespondentie met dezelfde personen en anderen die in de praktijk te maken hebben gehad met het gebruik van NGT in het recht. De interviews hebben plaatsgevonden in de zomer en het najaar van 2023. Ze werpen licht op de wijze waarop tolken wel of niet ingezet worden, de wettelijke procedures tijdens het rechtsproces en de juridische problemen waar veel dove mensen tegenaan lopen.

---

<sup>2</sup> <https://www.eud.eu/member-countries/netherlands/>

<sup>3</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek (2023, 28 juli). *Bevolkingsontwikkeling; maand en jaar*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83474NED>

<sup>4</sup> Hall (2017).

Om vervolgens de status van de Commissie Nederlandse Gebarentaal in historische context beter te kunnen begrijpen, wordt in hoofdstuk 2 uiteengezet wat de vijf communicatieve perioden in het onderwijs inhouden en welke invloed overheidsbeleid in elk van deze periodes gespeeld heeft. Dit laatste heeft namelijk consequenties gehad voor de mate waarin NGT serieus werd en wordt genomen door de partijen die betrokken waren bij de totstandkoming van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal.

Hoofdstuk 3 bespreekt vervolgens de totstandkoming, domeinindeling en inhoud van het rapport *Méér dan een Gebaar* van de Commissie Nederlandse Gebarentaal en de daaropvolgende ‘actualisatie 1997-2001’ van dit rapport door het Platform Erkenning Gebarentaal in 2001, waarin inzicht werd gegeven in wat er al bereikt was en wat er nog bereikt moest worden. Deze bespreking wordt gevolgd door een korte beschrijving van de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening en wetgeving, met specifieke aandacht voor de juridische dimensie van de aanbevelingen uiteengezet in het rapport *Méér dan een gebaar* en de positie van doven binnen het bestuurlijke en rechtsverkeer. De relevante artikelen binnen de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal en het Wetboek van Strafvordering komen eveneens aan bod.

In hoofdstuk 6 (de resultaten) wordt uiteengezet tot wat voor inzichten de interviews met verschillende betrokkenen hebben geleid. Er is een citatenoverzicht uit interviews geëxtraheerd waaruit duidelijk wordt waar de knelpunten in de praktijk liggen, met de nadruk op welke knelpunten de geïnterviewden zelf belangrijk vinden. De door hun genoemde knelpunten worden beschreven en gaan over omissies in de wet, de tolk als sluitstuk en onbekendheid met dovencultuur en rechten.

Het onderzoeksrapport wordt afgesloten met een conclusie waarin een antwoord op de onderzoeksvraag zal worden gegeven, en waarin tevens aanbevelingen voor verbetering worden gedaan. De resultaten van dit onderzoek moeten worden beschouwd als aanbevelingen en suggesties tot verbeteringen ter handreiking aan de belangenorganisaties, bijvoorbeeld Dovenschap, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het ministerie van Justitie en Veiligheid, de Nederlandse Beroepsvereniging Tolken Gebarentaal (NBTG), de SIGV (Stichting Instituut van Gerechtstolken en -Vertalers), de politie en andere betrokken partijen die hier niet bij name genoemd worden maar eveneens een essentiële functie hebben.

## 1 Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: methoden van onderzoek en data-analyse

Om een antwoord te vinden op de onderzoeksvraag (‘Hoe wordt de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in de praktijk geïmplementeerd in het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer?’) is er data verzameld en zijn de deelnemers, zoals hieronder verder gespecificeerd, geïnterviewd.

### 1.1 Deelnemers

Vier deelnemers – een hoogleraar strafrecht, een justitietolk Nederlandse Gebarentaal, een getuigedeskundige en een officier van justitie – zijn op verschillende manieren benaderd en uitgenodigd om



mee te werken aan het onderzoek. Het contact verliep via LinkedIn, per e-mail en via appcorrespondentie. Het betreft twee mannen en twee vrouwen van verschillende leeftijden, verspreid door heel Nederland. Ze hebben alle vier een jarenlange expertise op het gebied van rechtsverkeer en hebben ervaring met dove mensen in rechtsprocessen. In verband met het borgen van de anonimiteit van de deelnemers kunnen geen verdere specificaties beschreven worden.

## 1.2 Dataverzamelmethode

Dit is een kwalitatief onderzoek. De focus ligt op de inhoud van de data (de interviews en schriftelijke correspondenties), waarbij het in de kern draait om het vinden van overkoepelende thema's, ideeën en gemeenschappelijke patronen. Hiervoor zijn er interviewtranscripten van de opgenomen interviews gemaakt en is daarnaast correspondentie gevoerd met tolken. De benadering is zowel inductief als deductief: uit de data worden thema's bepaald (inductief) en thema's worden gedeeltelijk vooraf bepaald via semigestructureerde interviewvragen (deductief).

### 1.2.1 Schriftelijke correspondentie

Artikel 6 en 7 spelen een belangrijke rol in de implementatie van de Wet NGT in het bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer. Om beter inzicht te verkrijgen in de betekenis en werking van artikelen 6 en 7 van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in relatie tot het strafrecht is aan alle vier de deelnemers gevraagd om schriftelijk te reageren. De deelnemers kregen ongeveer een week voor hun interview een e-mail met vragen en een verzoek om deze schriftelijk te beantwoorden.

De deelnemers hadden de tijd om inhoudelijk rustig na te denken en noteerden hun antwoorden vanuit hun expertise op hun eigen vakgebied. De antwoorden zijn per e-mail verzonden naar de onderzoeker. Deze antwoorden zijn vervolgens meegenomen in de interviews met deelnemers, zodat ze ook de kans kregen om aanvullingen of toelichtingen te geven op onduidelijkheden.

### 1.2.2 Interviews

Er zijn vier semigestructureerde interviews<sup>5</sup> afgenomen, twee op locatie, een via een videoverbinding en een schriftelijk. De interviews duurden gemiddeld 60 minuten. Er zijn twee videocamera's op locatie gebruikt om beeldopnames te maken. De interviewer en interviewde zitten tegenover elkaar zodat ze elkaar goed kunnen zien. De ene camera is op beiden gericht en de andere camera staat ingezoomd op de interviewde. Eén deelnemer is via Zoom op afstand geïnterviewd. De videoverbinding is opgenomen; dit werd gedaan met een schermopname in Quick Time Player en de opname is opgeslagen op een externe harde schijf. De reden is dat in verband met de AVG<sup>6</sup> (Algemene Verordening Gegevensbescherming) cloudopslag via Zoom niet toegestaan is vanwege hun rol als derde partij.

Het interview is een interactieve vorm waarbij de interviewer gebruikmaakt van een vragenlijst. Met de gestelde vragen zijn er antwoorden verzameld en bleef het gesprek op gang. Er zijn feitelijke, controle-, menings- en waarom-en-hoe-vragen gesteld, evenals gesloten vragen. De waarom-en-hoe-vragen zijn gebruikt om voor meer diepgang door te kunnen vragen op het antwoord van de geïnterviewde.

---

<sup>5</sup> Deze worden ook wel diepte-interviews of kwalitatieve interviews genoemd.

<sup>6</sup> <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/themas/basis-avg>

### 1.3 De data-analyse

De opnames zijn door middel van het programma ELAN<sup>7</sup> getranscribeerd. Uit de analyses van de opnames van de live interviews, de opname van de videoverbinding en de schriftelijke correspondentie zijn verschillende thema's gefilterd. De belangrijkste zijn: (1) tolk als sluitstuk; (2) omissies in de wet en (3) onbekendheid met de dovencultuur. De gefilterde thema's worden gecategoriseerd uitgebreider beschreven in hoofdstuk 6.

In het volgende hoofdstuk bespreken we de geschiedenis van NGT. Het is belangrijk om te begrijpen waarom de focus in de geschiedenis wisselt tussen gesproken taal en gebarentaal, en hoe de perspectieven daarop zich hebben ontwikkeld, teneinde tot een beter inzicht in de wijze waarop NGT in de praktijk geïmplementeerd wordt te komen.

---

<sup>7</sup> ELAN (Version 6.6) [Computer software] (2023). Nijmegen: Max Planck Institute for Psycholinguistics, The Language Archive. Opgehaald van <https://archive.mpi.nl/tla/elan>

## 2 Achtergrond

### 2.1 De geschiedenis van het ontstaan van de Nederlandse Gebarentaal

Vroeger kregen dove mensen les in dovenscholen, waarvan de eerste<sup>8</sup> in 1790 opgericht werd in Groningen en de vijfde<sup>9</sup> in Amsterdam in 1911. De meeste scholen gebruikten gebaren om te kunnen onderwijzen. In 1880 werd echter op het onderwijscongres van Milaan een resolutie aangenomen om gebarentalen wereldwijd te verbannen, en daarmee begon de orale periode, de eerste periode in het overzicht van Schermer (2012). De Nederlandse taalkundige Schermer heeft in haar onderzoek in 2012 een onderscheid gemaakt in vier perioden (zie tabel 1), die samenhangen met onderwijsmethodische ontwikkelingen op de Nederlandse dovenscholen door de geschiedenis heen. De vijfde periode is nieuw en wordt hieronder eveneens besproken.

*Tabel 1 De vijf communicatieve perioden (Schermer (2012) heeft perioden 1-4 beschreven, Oyserman beschrijft de 5<sup>e</sup>).*

|   |           |         |                                 |                                                                     |
|---|-----------|---------|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| 1 | 1915-1980 | 65 jaar | Orale periode                   | Zuivere spreekmethode                                               |
| 2 | 1980-1995 | 15 jaar | Totale Communicatie             | Nederlands, tekenen, schrijven, gesticulaties, gebaren              |
| 3 | 1995-2004 | 9 jaar  | Tweetalige (bilinguale) periode | Nederlandse Gebarentaal en Nederlands                               |
| 4 | 2004-2010 | 6 jaar  | Monolinguale/bimodale periode   | Een taal/ twee modaliteiten                                         |
| 5 | 2010-2021 | 11 jaar | Bionische periode               | Nederlands als hoofdtal, NGT en NmG <sup>10</sup> als ondersteuning |

#### 2.1.1 Orale periode 1915-1980 (1<sup>e</sup> periode)

De eerste periode loopt van 1915 tot 1980 en wordt de orale periode genoemd. In deze periode was het argument dat gebarentalen geen talen zijn en gesproken talen wel. Doven moesten zich conformeren aan de taal van de horende meerderheid en daarop voorbereid worden in het onderwijs; ook het woord van God was immers een gesproken woord. Het laatste bolwerk dat het nog volhield om gebaren te blijven gebruiken in het onderwijs tot 1915 was het Instituut voor Doven in St. Michielsgestel. Vanaf 1915 werd in heel Nederland een strikt orale methode gebruikt in het onderwijs. Dit betekende dat het maken van gebaren in alle onderwijslagen verbannen werd, en een zuivere spraakmethode (waarbij leerlingen alles uitsluitend moeten aflezen van het mondbeeld, 'spraakafzien' of 'liplezen' genoemd) moest de dove leerlingen succesvol voorbereiden op de maatschappij.

In 1953 verscheen een belangrijk Nederlands promotieonderzoek van linguïst Bernard Tervoort<sup>11</sup>, waarin hij opmerkte dat dove kinderen gebaren gebruikten met grammaticale elementen, en dat deze herkenbaar waren omdat ze ook in gesproken talen voorkwamen. De Amerikaanse linguïst William Stokoe kwam vervolgens in 1960 met een baanbrekend onderzoek, dat aantoonde dat gebarentalen natuurlijke talen zijn en volledig gelijkwaardig aan gesproken talen. Hierdoor werd het verbod op het gebruik van gebarentalen in het onderwijs in Amerika en andere landen direct in dezelfde periode

<sup>8</sup> Henri Daniel Guyot Instituut.

<sup>9</sup> John Conrad Ammanschool.

<sup>10</sup> Nederlands met Gebaren.

<sup>11</sup> Structurele analyse van visueel taalgebruik binnen een groep dove kinderen.

opgeheven. Dankzij het bevestigende antwoord in wetenschappelijke onderzoeken op de vraag of gebarentalen natuurlijke talen zijn, ging de eeuwenlange methodestrijd, waarin gesproken taal altijd de boventoon had gevoerd, op dat moment in de pauzestand.

Nederland volgde veel later. De orale periode liep af rond 1979 en dat hing samen met (1) het doorlopend tegenvallen van de schoolresultaten van dove kinderen en (2) het feit dat een groeiend aantal ouders van jonge dove kinderen toegang kregen tot wetenschappelijke informatie die aantoonde dat gebarentalen echte talen zijn. Vervolgens werd in Nederland het allereerste Nationaal Dovencongres in Deventer georganiseerd, waarin de wens van doven om erkend te worden als minderheidsgroep nadrukkelijk naar voren kwam. Uiteindelijk werden in 1980 de gebaren in het dovenonderwijs heringevoerd en volgens Schermer (2012) brak hiermee een tweede periode in de geschiedenis van de Nederlandse Gebarentaal in het onderwijs aan: de periode van Totale Communicatie.

### 2.1.2 Totale Communicatie periode 1980-1995 (2<sup>e</sup> periode)

In de tweede periode van 1980 tot en met 1995 gebruikte men in het onderwijs de term Totale Communicatie (TC) omdat Nederlands als hoofdtaal te allen tijde moest blijven bestaan, maar onderwijzen met behulp van ondersteunende middelen zoals tekenen, schrijven, gesticulaties en gebaren werd niet meer als een probleem gezien.

In tegenstelling tot de eerste, orale periode van de zuivere spreekmethode die 65 jaar duurde, ging de TC-periode als tweede periode al na slechts 15 jaar over naar een derde periode, waarin NGT gestimuleerd werd naast het Nederlands. Een aantal factoren liggen hieraan ten grondslag. Zo constateerde men in het dovenonderwijs al snel dat de onderwijsresultaten van dove kinderen ondanks het toepassen van TC nog steeds achterbleven. Met andere woorden, er was sprake van zogeheten taaldeprivatie<sup>12</sup> – beperkte toegang tot taal, waardoor een meetbare taalbarrière ontstaat en de cognitieve en sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen belemmerd wordt – wat een direct gevolg was van het niet mogen gebruiken van gebarentaal in het onderwijs.<sup>13</sup> In 1988 nam het Europees Parlement een resolutie<sup>14</sup> aan waarin Europese lidstaten opgeroepen werden om hun nationale gebarentaal te erkennen. Deze resolutie is juridisch gezien niet bindend, maar duidt wel op een zogenoemd zwaarwegend maatschappelijk belang. Dit was het startpunt van een omslag waardoor de bilinguale (tweetalige) derde periode in Nederland rond 1995 kon starten.

### 2.1.3 Tweetalige (bilinguale) periode 1995-2004 (3<sup>e</sup> periode)

Op alle dovenscholen ging men uiteindelijk een tweetalig beleid invoeren, de Groningse dovenschool Guyot als eerste in 1995 en het Instituut voor Doven in St. Michielsgestel als laatste in 1998. Tweetalig (of 'bilinguaal': 'bi' betekent 'twee', 'lingua' betekent 'taal') onderwijs is erop gericht dat NGT en het Nederlands op gelijkwaardige basis naast elkaar bestaan en gebruikt worden. In dezelfde periode was de taalpolitiek van de overheid sterk gericht op het standaardiseren van het NGT-lexicon. De overheid stelde namelijk dat een officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal alleen tot stand mocht komen op basis van één officiële lexicale standaard zonder varianten.<sup>15</sup> Nederland kent echter vijf

---

<sup>12</sup> Tervoort (1983); Harder en Meijer (1994).

<sup>13</sup> Schermer (2012); Cokart & Schermer (2021).

<sup>14</sup> European Parliament, Committee on Culture and Education, 1988. *Resolution on sign languages for the deaf*. OJ C 187, 18.7.1988, p. 236.

<sup>15</sup> Stb. 1996, nr. 34.

verschillende lexicale dialecten, ontstaan door het geïsoleerd leven van doven op de vijf doveninternaten, verspreid door heel Nederland (Amsterdam, Groningen, Rotterdam, St. Michielsgestel en Voorburg). In 1996 werd het Nederlands Gebarencentrum opgericht, met als hoofddoel een lexicongrafisch instituut te zijn waarin een landelijke lexicondatabase kon worden aangelegd van alle gebaren en een woordenboek gebouwd kon worden. Het Nederlands Gebarencentrum kreeg de opdracht om uit deze dialecten één standaard gebarentaal te ontwikkelen. Het daaruit ontstane project STABOL<sup>16</sup> (Standaardisatie van Basis- en Onderwijs Lexicon) diende vervolgens om alle dovenscholen hetzelfde gebarenlexicon te kunnen aanbieden. Er kwamen steeds meer onderzoeken naar NGT en met het oprichten van de opleiding leraar/tolk NGT aan de Hogeschool Utrecht in 1997 en het instellen van een leerstoel Nederlandse Gebarentaal aan de Universiteit van Amsterdam (1998) begon NGT een min of meer serieuze plek te krijgen in Nederland. In 1998 nam het Europese Parlement een tweede resolutie<sup>17</sup> aan waarin lidstaten nogmaals dringend opgeroepen werden om hun nationale gebarentaal te erkennen.

#### 2.1.4 Monolinguale/bimodale periode 2004-2010 (4<sup>e</sup> periode)

Sinds 2006 wordt het nationale neonatale gehoorscreeningprogramma standaard afgenomen bij alle pasgeborenen. Daarmee groeide het aantal kinderen dat een cochleair implantaat (CI) kreeg. De eerste implantaten werden eenzijdig ingebracht. Een CI is een type hulpmiddel waarbij een snoertje met elektroden operatief in het slakkenhuis wordt ingebracht. Het CI werd gezien als de opvolger van het hoorapparaat (apparaat achter het oor) en is vele malen krachtiger qua geluid, gehoor en verstaan. Vervolgens werden en worden steeds meer dove en slechthorende kinderen bij voorkeur bilateraal (tweezijdig) geïmplantéerd.<sup>18</sup> Het medische perspectief op het herstellen van het gehoor speelt een belangrijke rol in deze ontwikkeling.<sup>19</sup> De CI-ontwikkeling werd gezien als dé medische oplossing voor gehoorproblemen waardoor dove kinderen goed Nederlands spreken en spraakafzien zouden kunnen leren. Met andere woorden, de focus verschoof langzamerhand van de tweetaligheid uit de derde periode naar een periode waarin de nadruk allereerst lag op het Nederlands met oraal-aurale modaliteit, en waarin NGT met visueel-manuele modaliteit pas op de tweede plaats kwam.

#### 2.1.5 De bionische periode 2010-2021 (5<sup>e</sup> periode)

De vijfde periode zullen we aanduiden als de bionische periode (toepassing van techniek in het menselijk lichaam ter reparatie c.q. verbetering van functies), omdat de ontwikkeling en toepassing van het cochleair implantaat (CI) nog steeds sterk toeneemt dankzij de snelle technologische vooruitgang en de ruime vergoeding vanuit de zorgverzekeraars. 99,7% van alle kinderen krijgt een neonatale gehoorscreening.<sup>20</sup> Hiervan wordt 0,29% doorverwezen na constatering van gehoorverlies. Dat zijn 550 tot 600 kinderen per jaar. In 2014 is de Wet passend onderwijs ingevoerd. Na de invoering van deze wet kwamen veel dove kinderen niet meer op dovenscholen maar in het regulier onderwijs terecht. De CI-kinderen laten een nog sterkere verbetering van spraakverstaan zien, waardoor de ouders op doktersadvies nog eerder voor Nederlands gingen kiezen, een taal die voor veel ouders immers hun

<sup>16</sup> Het STABOL-project om alle gebaren te standaardiseren liep van 1998 tot en met 2002.

<sup>17</sup> <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/september/europees-handvest-regionale-talen/>

<sup>18</sup> <https://www.opciweb.nl/ci/bilaterale-ci/>

<sup>19</sup> Knoors (2011).

<sup>20</sup> [https://vhz-online.nl/media/2019/nummer\\_1/vhz2019\\_1\\_art\\_uilenburg-et-al\\_ngs\\_feiten-cijfers-infographic.pdf](https://vhz-online.nl/media/2019/nummer_1/vhz2019_1_art_uilenburg-et-al_ngs_feiten-cijfers-infographic.pdf)

moeder- en thuistaal was. Nederlands werd de hoofdtal. Hierdoor werd er geen prioriteit meer gegeven aan onderwijs in NGT en vond er een herijking<sup>21</sup> van het onderwijs plaats. Ouders wilden dat hun kinderen dicht bij huis met inzet van een gebarentaaltolk<sup>22</sup> onderwijs zouden krijgen, in plaats van speciaal onderwijs op een dovenschool ver weg. Dovenscholen veranderden van rol en van functie en werden voor het merendeel CMB-scholen (communicatief meervoudig beperking) die zich voornamelijk specialiseren in TOS (taalontwikkelingstoornissen) bij kinderen. In 2021 verscheen een wetenschappelijk artikel<sup>23</sup> waarin gesteld werd dat het CI niet de verwachte resultaten op taal- en spraakontwikkelingsgebied heeft gebracht. Na implantatie bleef de gesproken taalvaardigheid van dove kinderen vaak achter bij die van horende kinderen.<sup>24</sup> NGT moest volgens de conclusies uit de hierboven genoemde artikelen daarom weer een prominente plaats krijgen en volledig en gelijkwaardig aan het Nederlands worden aangeboden. In datzelfde jaar werd NGT als officiële taal erkend en sindsdien is de overheid verplicht om het gebruik van NGT in de samenleving aan te moedigen.<sup>25</sup>

In het volgende hoofdstuk zullen we kort het politieke en maatschappelijke proces schetsen dat tot de totstandkoming van deze erkenning in de vorm van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal geleid heeft. We beginnen met de ontstaansgeschiedenis van de Commissie Nederlandse Gebarentaal en zullen enkele elementen uit haar rapport *Meer dan één gebaar* bespreken.

---

<sup>21</sup> Knoors (2011).

<sup>22</sup> Kan tolk Nederlandse Gebarentaal zijn of tolk Nederlands met Gebaren.

<sup>23</sup> Ormel, Giezen, Knoors, Verhoeven & Gutierrez-Sigut (2022).

<sup>24</sup> Hall, Hall, & Caselli (2019). <https://doi.org/10.1177/0142723719834102>

<sup>25</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/erkende-talen/de-nederlandse-gebarentaal-ngt>

### 3 Commissie Nederlandse Gebarentaal (1996)

Kort na de overgang van de tweede (totale communicatie) naar de derde (tweetalige) taalperiode werd op 14 maart 1996 de Commissie Nederlandse Gebarentaal ingesteld<sup>26</sup> met als taakomschrijving het presenteren van voorstellen en aanbevelingen om tot erkenning van de Nederlandse Gebarentaal te komen. De opdracht voor het instellen van de Commissie Nederlandse Gebarentaal was verstrekt door de staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). De commissie kreeg de volgende twee opdrachtoomschrijvingen mee:

“Voorstellen te doen voor de wijze waarop optimaal uitvoering kan worden gegeven aan de officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal.”  
(Instellingsbeschikking, *Md1G*, artikel 2a, blz. 160).

“De commissie inventariseert welke effecten – positieve en negatieve – officiële erkenning van de Nederlandse Gebarentaal kan hebben ten aanzien van de integratie van doven. Belangrijk aandachtspunt hierbij is, dat erkenning van de Nederlandse Gebarentaal als zodanig niet mag leiden tot verminderde aandacht voor de z.g. orale methode voor die auditief gehandicapten, die in staat zijn om zich door middel van die methode op een adequate wijze het spraakafzien c.q. de daaraan gekoppelde vaardigheden eigen te maken.” (Instellingsbeschikking, *Md1G*, artikel 2b, blz. 160).

De commissie Erkenning Nederlandse Gebarentaal van 1996 bestond uit deskundigen die op persoonlijke titel zitting in de commissie namen: zes leden, een voorzitter en twee ambtelijke waarnemers. De commissie organiseerde in oktober 1996 drie hoorzittingen, waaraan in totaal 68 deelnemers deelnamen (zie appendix 11.1), met als doel om alle betrokkenen op het gebied van gebarentaal te kunnen spreken. De commissie hanteerde een principiële uitgangspunt, namelijk het recht op een natieve taal. Haar principe was dat ieder mens recht heeft op het gebruik van een natieve taal, omdat dat een voorwaarde is voor het ontplooiën van een volwaardig bestaan.<sup>27</sup> Het wetenschappelijke argument dat de commissie hiervoor aanvoerde was dat er tijdens de kritieke periode van taalverwerving (ongeveer de eerste vijf jaar van de ontwikkeling) een hoge mate van hersenplasticiteit is.<sup>28</sup> Met andere woorden, de commissie heeft als primair uitgangspunt dat elk prelinguaal doof kind (doof geboren of voor het derde jaar doof geworden, nog voordat de taalverwerving van het kind volledig gevormd is<sup>29</sup>) recht heeft op het verwerven en gebruiken van NGT als moedertaal.

#### 3.1 Hoorzittingen en domeinen ontwikkeling

Met het hierboven beschreven principiële uitgangspunt in het achterhoofd heeft de commissie de hoorzittingen georganiseerd die de basis vormden voor de uiteindelijk tot stand gekomen aanbevelingen. Betrokkenen (zie appendix 11.1) kregen de kans om hun inbreng en aandachtspunten onder de aandacht van de commissie te brengen. Ze werden door de commissie gezien als gesprekspartners en

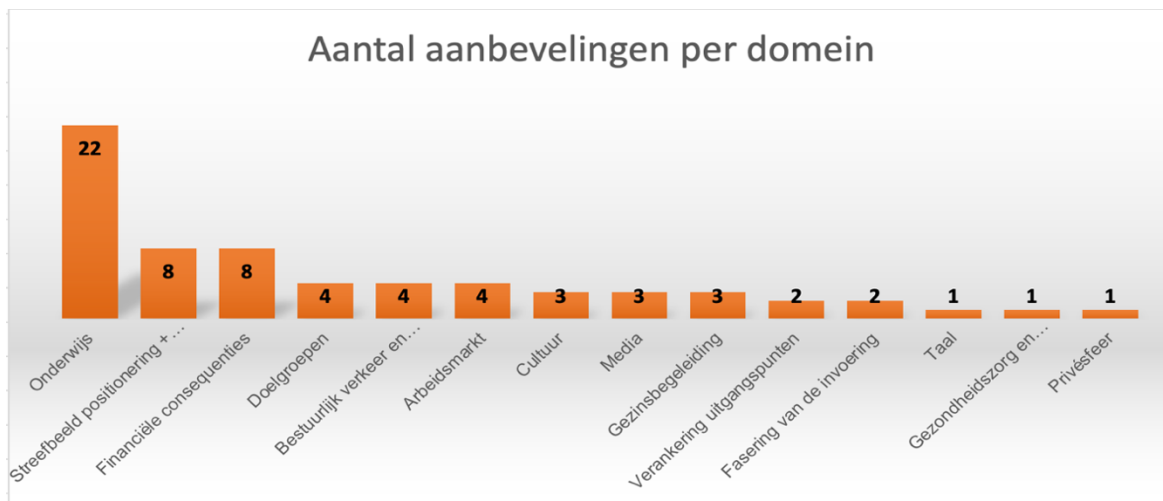
<sup>26</sup> Rijksoverheid (1996, 5 februari). Instelling Commissie Nederlandse Gebarentaal. *Staatscourant* (DGB/HOAG 96454) 1996, nr. 34, p. 7.

<sup>27</sup> Geparafraseerd uit *Meer dan één gebaar*, hoofdstuk 5, blz. 37.

<sup>28</sup> <https://www.cognifit.com/nl/brein-plasticiteit-en-cognitie>

<sup>29</sup> Hall (2017).

uit alle ingebrachte standpunten zijn 66 aanbevelingen geëxtraheerd. Deze zijn vervolgens in domeinen verdeeld (zie appendix 11.1) en in het rapport *Meer dan één gebaar* (1997) uitgewerkt. Zoals de onderstaande figuur 1 duidelijk toont, hebben verreweg de meeste aanbevelingen (22) betrekking op het onderwijsdomein. Dit valt waarschijnlijk te verklaren uit het feit dat de meeste organisaties die aan de hoorzittingen deelnamen werkzaam waren en zijn op het gebied van onderwijs. Het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer neemt met 4 aanbevelingen een middenpositie in.



Figuur 1 Aanbevelingen per domein. Figuur is door Oyserman ontworpen.

Het rapport van de commissie is vervolgens aangeboden aan staatssecretarissen Terpstra (VWS) en Netelenbos (Onderwijs) met als doel de wettelijke erkenning van Nederlandse Gebarentaal tot stand te brengen.

### 3.2 Actualisatie van het rapport *Meer dan één gebaar* (2001)

In opdracht van de Staatssecretaris van VWS is in 2001 tot het oprichten van het Platform Erkenning Nederlandse Gebarentaal besloten, waarin 17 leden vanuit verschillende instellingen zitting namen om een actualisatie van het rapport *Md1G* samen te stellen in de vorm van een nota. De nota heeft drie doelen. Ten eerste inzicht geven in de ontwikkelingen met betrekking tot het gebruik van de Nederlandse Gebarentaal, ten tweede laten zien in welke mate de aanbevelingen uit rapport *Md1G* zijn overgenomen door dovenorganisaties, het Nederlands Gebarencentrum, de doveninstituten en andere organisaties, en ten derde voldoen aan het verzoek van de staatssecretaris van VWS om een overzicht op te stellen van knelpunten die doven belemmeren in hun maatschappelijk functioneren. Hieronder laten we zien welke resultaten bereikt zijn op het gebied van bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer.

### 3.3 Domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer

Het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer is van essentieel belang voor het dagelijkse leven van doven. Zoals het overzicht van de vijf communicatieve perioden in hoofdstuk 2 aantoont, hebben overheidsprocessen aanzienlijke invloed gehad op de manier waarop doven hun moedertaal mochten leren, ontwikkelen en gebruiken. Verder is het zo dat de impact van overheidsprocessen reikt tot alle



inwoners van Nederland, maar des te groter is voor inwoners die om diverse redenen beperkte toegang hebben tot informatie over deze processen. De juiste kennis van bestuurlijke processen stelt dove burgers in staat hun rechten te begrijpen en actief als volwaardige Nederlandse burgers deel te nemen aan de maatschappij. Het verbetert hun toegang tot de informatie en essentiële voorzieningen waar zij recht op hebben. Dit is bijzonder cruciaal op momenten waarop zij met juridische procedures in aanraking komen, bijvoorbeeld bij uithuisplaatsing van hun kinderen of een tbs-maatregel (terbeschikkingstelling). Op zulke momenten blijkt dat dove vaak geen toegang tot een tolk hebben, niet (voldoende) geïnformeerd worden over hun rechten en geen kennis hebben over lopende procedures tijdens rechtszaken. Om deze situatie van gebrekkige toegang tot het recht – een fundamenteel grondrecht – te verbeteren, heeft de commissie in 1997 aanbevelingen geformuleerd over de volgende onderwerpen:

16. Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: Bestuurlijke informatievoorziening
17. Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: Doventolken<sup>30</sup> in het bestuurlijk verkeer
18. Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: Doventolken in het strafrecht
19. Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: Kwaliteit gerechtstolken (doventolken)

Uit het tabeloverzicht (zie appendix 11.2) waarin de uitwerkingen van de aanbevelingen zijn opgenomen, wordt duidelijk dat er in een periode van vier jaar op het gebied van bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer weinig tot geen zaken gerealiseerd zijn. Hetzelfde geldt voor de meeste andere domeinen, waar we in dit rapport verder niet op in zullen gaan. In het volgende hoofdstuk zullen we schetsen tot welke verdere ontwikkelingen deze niet zo rooskleurige situatie geleid heeft, met als hoogtepunt de publicatie van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in maart 2021.

---

<sup>30</sup> De term 'doventolk' werd in deze periode gebruikt maar geldt tegenwoordig als verouderd. De correcte termen zijn tolk Nederlandse Gebarentaal of gebarentaaltolk.

## 4 Erkenning van Nederlandse Gebarentaal

### 4.1 Ontwikkelingen na het verschijnen van de Nota in 2001

#### 4.1.1 Chronologische inventarisatie (niet) bereikte resultaten en knelpunten

Na het uitbrengen van de Nota van 2001 besluit de commissie Erkenning Nederlandse Gebarentaal zichzelf op te heffen, omdat er geen voorgang geboekt was om tot erkenning van NGT te komen. Na het vernemen van het besluit houdt de dovengemeenschap in 2001 een grote protestmars voor wettelijke erkenning van NGT. In 2002 heeft het Nederlands Gebarenteams het project STABOL (Standaardisatie van Basis- en Onderwijs Lexicon) voltooid en is aan de hand van criteria (zie appendix 11.3) uit de vijf lexicale dialecten een standaardlijst met NGT-lexicon ontwikkeld. Het kabinet zet echter geen vervolgstappen naar erkenning van NGT als gebarentaal. Een van de mogelijke verklaringen hiervoor kan zijn dat Nederland zich momenteel in de derde (tweetalige) periode bevond en de taalpolitiek van de overheid voornamelijk gericht was op standaardiseren van het NGT-lexicon voor het onderwijs.

Twee organisaties – Dovenschap en het Nederlands Gebarenteams – nemen in 2003 het initiatief tot instelling van een nieuwe commissie Erkenning Nederlandse Gebarentaal. Het doel van deze commissie is helder: zij moet de politiek en overheid overtuigen van de noodzaak om tot wettelijke erkenning van NGT te komen.

Om meer druk te zetten op de politiek houdt de dovengemeenschap onder leiding van Gebarenteams in 2004 in Den Haag opnieuw een protestmars voor wettelijke erkenning. Nederland heeft dan het VN-verdrag Handicap<sup>31</sup> in 2006 wel ondertekend, maar nog niet geratificeerd. Dat gebeurt uiteindelijk tien jaar later.

Toenmalig minister-president Balkenende liet in zijn brief van 13 juli 2007 weten wettelijke erkenning van NGT in eerste instantie niet noodzakelijk te achten. Hij stelt dat NGT maatschappelijk is erkend en, ondanks de bevindingen van de Nota 2001, voor een belangrijk deel als voorziening is geïmplementeerd.<sup>32</sup>

Desalniettemin verschijnt in november 2007 een onderzoeksrapport<sup>33</sup> in opdracht van Dovenschap waarin staat beschreven hoe de juridische verankering van NGT zou kunnen verlopen. Naar aanleiding van het verzoek van staatssecretaris Bussemaker van VWS heeft Dovenschap in samenwerking met het Gebarenteams/Wakkere Doven<sup>34</sup> in september 2008 een nieuw overzicht uitgebracht van tien knelpunten in combinatie met 45 aanbevelingen voor inclusie van dove mensen.

Verder wordt het gebruik van NGT als sociaal grondrecht bepleit, waarbij verwezen wordt naar het feit dat Fries al in 1956 als officiële taal is erkend.

---

<sup>31</sup> Artikel 21e: het gebruik van gebarentalen te erkennen en te bevorderen. [https://wetten.overheid.nl/BWBV0004045/2016-07-14#Verdrag\\_2](https://wetten.overheid.nl/BWBV0004045/2016-07-14#Verdrag_2)

<sup>32</sup> Dovenschap, 2008:3.

<sup>33</sup> *Juridische Verankering van de Nederlandse Gebarentaal*, opgesteld door drs. G. Gosselink en mr.dr. B.J.M. Frederiks van het onderzoeksinstituut EMGO van VU Medisch centrum, in opdracht van Dovenschap en gefinancierd door het Nationaal Revalidatiefonds.

<sup>34</sup> De focus ligt hierbij op aanbevelingen ter opheffing van knelpunten als gevolg van het nog niet juridisch erkennen van NGT.

De commissie Erkenning NGT doet in samenwerking met de ChristenUnie<sup>35</sup> een ultieme poging om NGT juridisch in de Grondwet te krijgen. De ChristenUnie doet in 2010 in haar notitie de volgende aanbeveling:

Geef de Nederlandse Gebarentaal (NGT) formele erkenning: 1) het gebruik van gebarentaal via ratificatie van het VN-verdrag; 2) de taal als zelfstandige taal in de grondwet'

In 2010 brengt de Raad van State een negatief advies uit met als argument dat ook het Nederlands niet als taal in de Grondwet staat. Na het ontvangen van het negatieve advies besluit de Commissie Erkenning NGT onder voorzitterschap van Benny Elferink te stoppen met al haar activiteiten. Niettemin blijft de Nederlandse dovengemeenschap een sterk verlangen houden om erkend te worden als linguïstische minderheidsgroep met een eigen taal en cultuur. Zij blijft ervoor pleiten om NGT te erkennen. De dwingende medische stroming waarbij de nadruk ligt op het opheffen van doofheid door middel van hulpmiddelen en CI-operaties maakte de positie van NGT voortdurend kwetsbaar. De juridische verankering van NGT moest daarom voort blijven gaan. De verankering zou ervoor moeten zorgen dat dove mensen gezien worden als volwaardig burgers met een eigen taal en cultuur, hetgeen hun maatschappelijke integratie zou bevorderen. Op verzoek van Fries Centrum voor Doven en Slechthorenden heeft Cor Jousma<sup>36</sup> zich verdiept in het vergelijken van de status van NGT met de juridische status van de Friese taal, en deze in een rapport beschreven.

Friesland maakte in de jaren na 1956 een snelle ontwikkeling door met betrekking tot versterking van de Friese taal. De in 2014 van kracht geworden Wet gebruik Friese taal<sup>37</sup> bepaalde dat de Friezen recht hebben op gebruik van hun eigen taal in rechtbanken en openbaar bestuur. Beïnvloed en gesteerd door de Friese ontwikkelingen gaat het nieuwe bestuur van Dovenschap met hernieuwde energie aan de slag, in samenwerking met een aantal Tweede Kamerleden.<sup>38</sup> In juli 2016 heeft Nederland het VN-verdrag Handicap geratificeerd, waarna er meteen van de gelegenheid gebruik is gemaakt door een initiatiefwetsvoorstel met Memorie van Toelichting op te stellen en in oktober 2016 in te dienen. Van Laar (PvdA) en Dik-Faber (CU) waren de eerste indieners, in samenwerking met Dovenschap. Doel van het voorstel was wettelijke erkenning van NGT en het bevorderen van NGT.<sup>39</sup> Zoals gezegd culmineerde dit uiteindelijk in de officiële erkenning van Nederlandse Gebarentaal in 2021. Een chronologisch overzicht van het proces van de totstandkoming van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal<sup>40</sup> in de jaren 2016-2022 is in tabel 2 hieronder kort beschreven.

---

<sup>35</sup> Esmé Wiegman, tweede kamerlid van CU brengt in november 2010 een notitie Tweede Kamerfractie uit met als titel 'Positie doven versterken; Nederlandse Gebarentaal erkennen!' In de notitie worden artikelen 2, 3, 9, 21, 24 en 30 van het VN-verdrag besproken.

<sup>36</sup> Jousma (2010). Daarin werd ook het Europees Handvest voor regionale talen en minderheidstalen besproken.

<sup>37</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0034047/2014-01-01>

<sup>38</sup> Eerst met Roelof van Laar (PvdA), later met Carla Dik-Faber (CU), Jessica van Eijs (D66) en vervolgens kwam Attje Kuiken (PvdA) erbij als vervanger van Van Laar.

<sup>39</sup> Kst 2016-2017, 34 562, nr. 2 en 3.

<sup>40</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045012/2021-07-01>

Tabel 2 Overzicht erkenningsproces 2016-2022

| Jaar             | Omschrijving gebeurtenis                                                                                                                                                                                                        |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2016 (oktober)   | Initiatiefwetsontwerp <sup>41</sup> erkenning Nederlandse Gebarentaal (PvdA, van Laar en CU, Dik-Faber), indiening aan de Tweede Kamer, en voorgelegd aan Raad van State <sup>42</sup>                                          |
| 2018 (april)     | 19 <sup>e</sup> sessie VN-comité voor de Rechten van Personen met een Handicap in Genève – leden bevestigen (aan Dovenschap) dat de erkenning van een gebarentaal hoort bij het implementatieproces van het VN-verdrag Handicap |
| 2018 (april)     | Dovenschap en ChristenUnie (CU) overleggen over het proces; uitkomst: wetsvoorstel wordt door CU en PvdA in de Tweede Kamer ter bespreking ingebracht                                                                           |
| 2019             | Memorie van Toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de afdeling advisering van de Raad van State 2019-2020, 34 562, nr. 7                                                                                |
| 2019             | Wet centraliseren tolkvoorzieningen – recht op inzet van tolken in privésfeer, werksfeer en onderwijsfeer vastgelegd                                                                                                            |
| 2020 (september) | Tweede Kamer neemt wetsvoorstel unaniem aan                                                                                                                                                                                     |
| 2020 (oktober)   | Eerste Kamer aanvaard het wetsvoorstel met algemene stemmen                                                                                                                                                                     |
| 2021 (maart)     | De koning ondertekent de wet                                                                                                                                                                                                    |
| 2021 (april)     | Publicatie Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in Staatsblad 2021, 165 <sup>43</sup> door ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties                                                                            |
| 2022 (januari)   | Instelling Adviescollege Nederlandse Gebarentaal (5 leden) <sup>44</sup>                                                                                                                                                        |

Al met al hebben doven de afgelopen drie decennia steeds meer voorzieningen gekregen waardoor hun maatschappelijk positie verbeterde. Zo kunnen dove burgers voor hun studie, leef- en werksituaties professionele tolken gebarentaal inzetten, mede dankzij een door de rijksoverheid<sup>45</sup> erkende HBO-opleiding voor tolken Nederlandse Gebarentaal. Daarnaast is de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal gerealiseerd. De praktijkuitvoering, zoals beschreven in diverse door Dovenschap uitgebrachte nieuwsbrieven en diverse publicaties van de NBTG<sup>46</sup>, laat echter zien dat er nog veel dingen misgaan in de wetgeving, bijvoorbeeld in het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer. Dove burgers blijven tegen hiaten in de wetgeving aanlopen. Het onderwerp blijft daardoor een voortdurend punt van zorg en discussie binnen de dovengemeenschap. In hoofdstuk 5 worden enkele wetten qua formulering uiteengezet en zal de focus in dit rapport verder liggen op het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer.

<sup>41</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorsteldetails&qry=wetsvoorstel:34562>

<sup>42</sup> <https://www.raadvanstate.nl/@117458/samenvatting-gebarentaal/>

<sup>43</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-165.html>

<sup>44</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/12/17/benoeming-leden-adviescollege-nederlandse-gebarentaal>

<sup>45</sup> Bron: Gosselink & Frederiks, 2007:5.

<sup>46</sup> Nederlandse Beroepsvereniging Tolken Gebarentaal.

## 5 Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening en wetgeving

Met betrekking tot het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer constateerde het platform Erkenning Nederlandse Gebarentaal in de Nota 2001 dat er, ondanks de in 1997 uitgebrachte aanbevelingen, in 2001 formeel bij de wet niets was geregeld binnen de sfeer van bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer. Dit betrof informatie en communicatievoorzieningen voor dove burgers, de inzet van tolken in het bestuurlijk verkeer en in het strafrecht, en de kwaliteit van gerechtstolken, verder overzichtelijk gespecificeerd in appendix 11.2.

Kort samengevat was er in 2001 wat betreft tolken NGT in het strafrecht bij de wet niets geregeld: de rechter mag een tolk NGT weigeren en er waren geen maatregelen voor toegankelijkheid in het bestuurlijk verkeer.

Hieronder worden de belangrijkste artikelen uit de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal en Wetboek van Strafvordering in relatie tot rechtsverkeer genoemd. Tegelijkertijd zal er gekeken worden in hoeverre de implementatie van NGT voor tolken NGT in het algemeen en in het strafrecht theoretisch gefaciliteerd wordt, en wat er geregeld is met betrekking tot de kwaliteit van gerechtstolken. Het is belangrijk om aandacht te besteden aan deze wettelijke bepalingen, aangezien deze artikelen als rode draad door de interviews met deelnemers lopen, die in hoofdstuk 6 worden geïntroduceerd en geciteerd.

### 5.1 Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal

De Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal<sup>47</sup> is in 2021 van kracht geworden en omvat 14 artikelen. Artikel 6 en 7 gaan over het gebruik van de Nederlandse Gebarentaal in het bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer.

#### 5.1.1 Artikel 6

Artikel 6 houdt in dat een dove gebarentalige het recht heeft om zijn/haar taal te gebruiken in een zitting. Dat recht zou inhouden dat een gebarentalige de vrijheid heeft (bevoegd is) om aan te geven dat Nederlandse Gebarentaal de voorkeurstaal is. Men dient dan maatregelen te nemen om dit recht te borgen. In artikel 6 staat het volgende:

‘Een gebarentalige die ter terechtzitting ambtswege het woord voert dan wel verplicht is zich aan een verhoor te onderwerpen of bevoegd is het woord te voeren, is bevoegd zich te bedienen van de Nederlandse Gebarentaal.’

#### 5.1.2 Artikel 7

Artikel 7 gaat over het gebruik van de Nederlandse Gebarentaal tijdens een zitting. Als een gebarentalige aangeeft dat hij/zij Nederlandse Gebarentaal gebruikt, dan moet de directe omgeving in de zitting daar maatregelen voor nemen in de vorm van het waarborgen van een tolk Nederlandse Gebarentaal. De rechter heeft daar een rol in zoals vermeld in artikel 7:

‘Indien een verdachte, partij, getuige of belanghebbende zich ter terechtzitting op de voet van artikel 6 wil bedienen van de Nederlandse Gebarentaal, bepaalt de rechter die de leiding van de zitting heeft ambtshalve of op verzoek zonedig dat bijstand wordt verleend door een tolk. Artikel 276<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-165.html>

<sup>48</sup> <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0001903&boek=Tweede&titeldeel=VI&afdeling=Eerste&artikel=276&z=2019-08-01&g=2019-08-01>

van het Wetboek van Strafvordering is van toepassing indien het onderzoek ter terechtzitting plaatsvindt in het kader van een strafzaak.’

## 5.2 Wetboek van Strafvordering en de duiding over tolken

Artikelen 276<sup>49</sup>, 260<sup>50</sup>, 274<sup>51</sup>, 275<sup>52</sup> van het Wetboek van Strafvordering vermelden verschillende bepalingen die gerelateerd zijn aan het inzetten van een tolk. Deze regelingen zijn bedoeld om het recht op een tolk te borgen.

De Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal heeft in artikel 7 een verwijzing naar het wetboek van Strafvordering artikel 276 opgenomen:

**Artikel 276.1:** ‘Indien op de terechtzitting blijkt dat de bijstand van een tolk nodig is en deze niet aanwezig is, beveelt de rechtbank de oproeping van een tolk.’ Het OM is verantwoordelijk voor het regelen van de tolken.

**Artikel 276.2:** ‘Als tolk wordt slechts toegelaten degene die niet reeds in een andere kwaliteit aan het onderzoek deelneemt.’ Alhoewel dit artikel op het eerste gezicht niet zo relevant lijkt is het een punt van grote zorg onder tolken Nederlandse Gebarentaal. In hoofdstuk 6 zal hier nader op ingegaan worden. Het volstaat hier om te zeggen dat tolken Nederlandse Gebarentaal zich bij gebrek aan een andere tolk gedwongen voelen om in een en dezelfde zaak te tolken voor zowel de verdachte als de aanklager. Met andere woorden, een en dezelfde tolk wordt ingezet voor twee partijen. Dat is een procesprobleem want het recht op een eerlijk proces komt in het geding.

**Artikel 276.3:** ‘Indien de tolk geen beëdigde tolk in de zin van de Wet beëdigde tolken en vertalers is, beëdigt de voorzitter de tolk dat hij zijn taak naar zijn geweten zal vervullen alvorens de tolk zijn werkzaamheden aanvangt.’

Naast de bepalingen van artikel 276 strafrecht, zijn ook de onderstaande bepalingen van belang, aangezien zij verdere specificaties bevatten met betrekking tot de beschikbaarheid van de eigen taal van de verdachte, de rol en kwaliteit van een tolk, evenals die van de officier van justitie.

**Artikel 260.1:** ‘De officier van justitie is bevoegd getuigen, slachtoffers of hun nabestaanden, deskundigen en tolken ter terechtzitting schriftelijk te doen oproepen. Een tolk wordt in ieder geval opgeroepen, indien de verdachte de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst.’

**Artikel 260.5:** ‘Indien de verdachte de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, wordt hem onverwijld een schriftelijke vertaling van de dagvaarding verstrekt dan wel wordt hem in een voor hem begrijpelijke taal schriftelijk mededeling gedaan van de plaats, datum en het tijdstip waarop de verdachte ter terechtzitting moet verschijnen alsmede een korte omschrijving van het feit en de mededelingen, bedoeld in het derde lid, tweede volzin, en het vierde lid.’

**Artikel 274. 1:** ‘Indien de verdachte niet of slechts zeer gebrekkig kan horen, wordt hij bijgestaan door een daartoe geschikte persoon als tolk.’

---

<sup>49</sup> <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0001903&boek=Tweede&titeldeel=VI&afdeling=Eerste&artikel=276&z=2019-08-01&g=2019-08-01>

<sup>50</sup> <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0001903&boek=Tweede&titeldeel=V&artikel=260&z=2019-08-01&g=2019-08-01>

<sup>51</sup> <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0001903&boek=Tweede&titeldeel=VI&afdeling=Eerste&artikel=274&z=2019-08-01&g=2019-08-01>

<sup>52</sup> <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0001903&boek=Tweede&titeldeel=VI&afdeling=Eerste&artikel=275&z=2019-08-01&g=2019-08-01>

**Artikel 274.2.** ‘Indien de verdachte niet of slechts zeer gebrekkig kan spreken, wordt hij bijgestaan door een daartoe geschikte persoon als tolk dan wel geschieden de antwoorden schriftelijk. In het laatstgenoemde geval deelt de voorzitter de schriftelijke antwoorden mondeling mee.’

**Artikel 274.3.** ‘De artikelen 275 en 276 zijn van overeenkomstige toepassing.’

**Artikel 275. 1.** ‘Indien een verdachte de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst, wordt het onderzoek niet voortgezet zonder de bijstand van een tolk.’

**Artikel 275.2.** ‘In de gevallen waarin de bijstand van een tolk wordt gevorderd, wordt ten bezware van de verdachte geen acht geslagen op hetgeen ter terechtzitting is gesproken of voorgelezen, zonder dat dit voor hem vertolkt is.’

Samenvattend vermelden de artikelen in het Wetboek van Strafvordering (WvSv) dat er te allen tijde een tolk ingezet moet worden in alle situaties dat een persoon de Nederlandse taal niet of onvoldoende beheerst en dat een onderzoek of een zaak uitgesteld dient te worden mocht een tolk afwezig zijn. Het is opmerkelijk dat artikel 7 van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal hier een beperking op lijkt te hebben genomen. Artikel 7 stelt immers dat de rechter die de leiding van de zitting heeft ambtshalve of op verzoek bepaalt of bijstand wordt verleend door een tolk, ook al heeft de rechter zelf geen kennis over gebarentaal en de Nederlandse taalbeheersing van de gedaagde.

Als er geen tolk beschikbaar is, is dat inbreuk op de wet, want discriminatie op grond van handicap is in Grondwet artikel 1 wettelijk verboden. Het VN-verdrag Handicap artikel 13<sup>53</sup> stelt dat Nederland de verplichting heeft om toegang tot een rechtelijke instantie te waarborgen, met inbegrip van procedures en voorzieningen.

### 5.3 Ontwikkelingen op het gebied van bestuurlijk verkeer

Op het gebied van bestuurlijk verkeer kunnen we concluderen dat na 2001 een aantal belangrijke ontwikkelingen in de vijfde (bionische) periode langzaam en mondjesmaat hebben plaatsgevonden, ondanks het feit dat de status van NGT bedreigd werd door CI-technologieën. Zo laat de website van de Rijksoverheid<sup>54</sup> zaken zien waarin een deel van de informatie in NGT is gepubliceerd. Onderwerpen zoals kinderbijslag, donorregister, zorgverzekering, bijstand, Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) zijn voorzien van video's in de Nederlandse Gebarentaal. Dit gebeurt in de vorm van downloadbare video's met uitgeschreven teksten.

### 5.4 Ontwikkelingen op het gebied van rechtsverkeer

Op het gebied van rechtsverkeer hebben er echter zeer weinig ontwikkelingen plaatsgevonden. Sinds 1997 bestaat er in Nederland een HBO-opleiding tot tolk Gebarentaal, maar deze bood en biedt tot op heden geen specialisatie voor gerechtstolken. De SIGV (Stichting Instituut van Gerechtstolken en -Vertalers<sup>55</sup>) is in 2008 met de opleiding ‘Gerechtstolken in strafzaken NGT’ gestart. Deze opleiding is alleen toegankelijk voor gediplomeerde tolken NGT die zich verder willen specialiseren. Het beroep van beëdigde tolk Nederlandse Gebarentaal is beschermd via de Wet beëdigde tolken en vertalers

<sup>53</sup> <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWV0004045&artikel=13&z=2016-07-14&g=2016-07-14>

<sup>54</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidscommunicatie/nederlandse-gebarentaal>

<sup>55</sup> Begin januari 2024 is het faillissement van SIGV uitgesproken en heeft KTV (<https://www.ktv-kennisnet.nl/nl/over-ons>) het overgenomen, zie <https://sigv.nl/notice.html>, geraadpleegd op 12 mei 2024.

(Wbtv). Om opdrachten te mogen doen, is een inschrijving in het Register beëdigde tolken en vertalers<sup>56</sup> (Rbtv) van Raad voor Rechtsbijstand, bureau Wbtv<sup>57</sup>, verplicht. Maar voor een Rbtv-inschrijving (waarbij een tolk op C1 niveau van het ERK<sup>58</sup> moet kunnen functioneren) is geen gespecialiseerde opleiding tot gerechtstolk nodig. In het register van beëdigde tolken en vertalers staan 33 tolken NGT ingeschreven met vermelding van C1-niveau. Van deze 33 tolken NGT hebben slechts 5<sup>59</sup> de specialisatie 'Gerechtstolken in strafzaken' gedaan, oftewel 15%. De overige 28 tolken (85%) staan in het register vermeld als gediplomeerd HBO-tolk NGT, zonder specialisatie 'Gerechtstolken in strafzaken'.

Met de bovenstaande overwegingen in gedachten zullen we in het volgende hoofdstuk onderzoeken hoe respondenten denken over bovengenoemde wet- en regelgeving en welke praktijkervaringen ze hiermee hebben.

---

<sup>56</sup> <https://zoekteentolkvertaler.bureauwbtv.nl/>, geraadpleegd op 15 april 2024.

<sup>57</sup> <https://www.bureauwbtv.nl/>

<sup>58</sup> Het Europees Referentiekader voor talen, ontwikkeld door Raad van Europa. De taalvaardigheid en taalbeheersing in vreemde taal wordt in zes beheersingsniveaus aangeduid, oplopend van A1, A2 (basisgebruiker) naar B1, B2 (onafhankelijk gebruiker) tot C1, C2 (vaardig gebruiker).

<sup>59</sup> Er moet hier een opmerking bij gezet worden. De gegevens in het register Rbtv blijken niet up-to-date te zijn. Er zijn 16 taalspecifieke tolken opgeleid waarvan 13 actief werkzaam, 2 niet meer en 1 gestopt. Deze groep is getoetst op vertaling van en naar NGT. Verder zijn er 2 tolken gebarentaal en 3 schrijftolken die een taaloverstijgend opleiding gedaan hebben (persoonlijk communicatie, 18 juni 2024).



## 6 De resultaten

De hieronder genoemde thema's vormen een rode draad bij de deelnemers want ze komen herhaaldelijk terug in de interviews. Het thema dat verreweg het meeste genoemd wordt is wat we hier zullen omschrijven als 'de tolk als sluitstuk'. Wanneer de tolk als sluitstuk wordt gezien, heeft dat allerlei gevolgen voor de kwaliteit van de tolk, de wijze waarop de kwaliteit van de tolk bepaald wordt, de tolkvergoeding en de wijze waarop het regelen van een tolk georganiseerd is, waarbij de ongelijksoortige manieren waarop een tolk wordt geregeld – met grote verschillen tussen de regio's – een belangrijk punt van zorg vormen.

Een tweede thema dat we hier zullen behandelen heeft betrekking op omissies in de wet, met name artikelen 6 en 7 van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal.

En het derde thema dat we zullen behandelen en dat we 'onbekendheid met de dovencultuur' zullen noemen, omvat onderwerpen zoals het gebrek aan kennis over doven over hun rechten, en onbekendheid van horenden met doofheid en dovencultuur. Verder zijn hieronder de citaten uit interviews met deelnemers weergegeven. Zoals hieronder blijkt, zijn ook andere thema's in de interviews en schriftelijke correspondenties genoemd. Deze speelden echter een minder belangrijke rol dan de hierboven genoemde thema's en zullen derhalve niet verder behandeld worden.

Tijdens de onderzoeksperiode heb ik vele correspondenties gevoerd met tolken Nederlandse Gebarentaal over verschillende rechtsprocessen. Hieruit heb ik de belangrijkste dingen kunnen halen. De tolk wordt elke keer gezien als een sluitstuk. Daarbij gaan de professionals werkzaam in het rechtsverkeer er standaard vanuit dat dove gebarentaligen de Nederlandse taal met betrekking tot begrijpen, lezen en schrijven wel goed genoeg beheersen om alles te volgen qua communicatie. De dove gebarentaligen weten zelf niet goed hoe ze kunnen handelen om hun fundamentele rechten te kunnen waarborgen. Vaak wordt vlak voor een rechtszaak pas een tolk aangevraagd, terwijl er al een lange aanloop is in het rechtsproces vanaf het eerste moment dat een dove gebarentalige in rechtsverkeer komt. Men weet meestal al dat er een doof persoon is, maar de professionals in rechtsverkeer beseffen meestal niet hoe ze correct moeten handelen om optimale communicatie te borgen. Daar lopen de tolken elke keer tegenaan. Daarbij missen de tolken agenda-afstemming over en weer met de professionals zodat er sneller garantie is op een tolkinzet, juist omdat er een tolkentakort is. Gespecialiseerde justitietolken worden lang niet altijd ingezet. Men kiest voor een basistolk en denkt dat het wel goed zit, omdat er toch een tolk aanwezig is. Tijdens de rechtszaken moeten de tolken voor beide partijen tolken, terwijl ze expliciet aangeven dat niet te kunnen en willen wegens een gebrek aan transparantie. Ze kunnen daardoor ook geen optimaal tolkwerk leveren en dat geeft ruis in communicatie (emoties en diepere betekenislagen worden onvoldoende getolkt), waardoor er sneller misverstanden en miscommunicaties optreden.

(1) Op de vraag hoe de wet erkenning NGT-artikel 7 geïnterpreteerd moet worden gaven de respondenten antwoorden die met elkaar overeenkomen.

De hoogleraar strafrecht zegt hierover: 'Het is een omissie in art. 7 van de wet dat ook art. 260 Sv niet is genoemd. Redelijke wetsuitleg kan met zich meebrengen dat ook de officier van justitie een tolk als bedoeld in de wet erkenning NGT oproept voor de zitting. Overigens vind ik de verwijzing naar 276 tamelijk mager. Een verdachte heeft in verschillende stadia van het strafvorderlijk onderzoek recht op een tolk (zie bijvoorbeeld art. 23 Sv, art. 27, 29b Sv). Hetzelfde geldt voor het slachtoffer (art.

51c Sv). Ik zie niet in waarom in die stadia zij geen recht zouden hebben op een gebarentolk. Tegelijkertijd is de wet op dit punt erg beperkt omschreven.'

De justitietolk gebarentaal gaf aan: 'Ik weet van een andere wet waarin staat dat er gecheckt, gecontroleerd moet worden of de verdachte het kan volgen/begrijpt. Maar dat is inhoudelijk niet voldoende. Er moet gekoppeld en verwezen worden naar de andere wet [de tolk verwijst hier naar artikel 260 – JO]. [...] alleen dat ene [verwijst naar artikel 7 – JO], dat de rechter bepaalt, dat vind ik niet goed. [...] Waarom bepaalt die het? We hadden het net over communicatie: we kunnen goed met elkaar communiceren, je kan wel Nederlands volgen. Dan hoeft er geen tolk geregeld worden, dat is niet nodig, we praten wel met elkaar.'

De getuige-deskundige formuleerde: 'Dit vind ik vreemd, dat de rechter een verzoek om een tolk bij rechtsbijstand bepaalt. Dus de rechter bepaalt of een tolk wel of niet ingezet mag worden? Ik vind dat een beetje raar geformuleerd.' Op de vraag van de interviewer waarom lichtte de getuige-deskundige toe: 'Eigenlijk staat er: verzoek indienen en dan moet de rechter het verzoek met ja of nee accorderen. De rechter heeft dan zelf de macht om te zeggen: u praat goed genoeg, een tolk is niet nodig.'

De officier van justitie zegt hierover: 'Tolken moeten altijd ingezet worden, daar moet geen discussie over bestaan. Er is geen debat of discussie of er een tolk nodig is [...].'

(2) Op de vraag met betrekking tot het recht op eerlijk proces en tolkregeling gaf de hoogleraar strafrecht aan dat dit recht absoluut voorop staat, en formuleerde dat als volgt: 'Het recht op vertolking maakt deel uit van het recht op een eerlijk proces. Zonder vertolking geen eerlijk proces. Zeker waar het gaat om vertolking zijn de regels strikt: er moet een tolk ter zitting zijn. Is die er niet, dan kan de zitting geen doorgang vinden. De rechter mag de zitting in de regel niet in een andere taal gaan voeren.'

De justitietolk gebarentaal gaf aan: 'Wat betreft strafrecht, daar is het redelijk want het is in de wet verankerd dat er een tolk geregeld moet worden, al bij dagvaarding. Maar civielrecht, familierecht, strafrecht, jeugdrecht, daar gaan zaken door zonder tolk. In voortraject en natraject heb je ook geen tolk. [...] de tolk is een sluitstuk. [...] Het probleem is de te late aanvraag; de tolk is een sluitstuk. Bijvoorbeeld de rechtbank regelt (1) de rechter, (2) griffier, (3) dagvaarding, (4) advocaat en dat is het dan. O ja, we zijn de tolk vergeten [...] en dan berichten ze dat aan de dove persoon. Die heeft de dagvaarding ontvangen en denkt: o jee, ik heb een tolk nodig. De rechtbank weet wel dat het een doof persoon is, dat staat duidelijk in de stukken. De tolk (ik dus) wordt pas 1 à 2 weken van tevoren aangevraagd. Ik kan dan meestal niet meer.'

De getuige-deskundige zei hierover: 'Ik zou het eigenlijk neerleggen bij de advocaat van de eigen partij, de eigen advocaat. De advocaat die de dove persoon moet verdedigen kan tegen de rechtbank zeggen: deze persoon heeft een tolk nodig. Die advocaat kan dan met de griffier overleggen en het regelen. Niet met de tegenpartij [hiermee wordt het OM bedoeld – JO], want die bepaalt hoe goed of hoe slecht een tolk is die opgeroepen wordt. Die gaat een tolk kiezen voor de dove persoon, maar de dove persoon wil juist die tolk misschien helemaal niet hebben. Dat beïnvloedt de rechtszaak.'

De officier van justitie formuleerde als volgt: 'De overheid moet het recht op een eerlijk proces borgen. De tolkoproep gebeurt door de rechter en de administratie van het OM regelt de tolkinzet. [...] De politie maakt ook het dossier waarin staat welke tolk er nodig is. Als uit het dossier blijkt dat er een tolk nodig is, dan roept de administratie van het OM de tolk op. Dat is geregeld in artikel 260 lid 1 Sv. [...]

‘Het is van groot belang in het strafrecht dat de rechter, de officier van justitie en de advocaat met de verdachte en het slachtoffer kunnen communiceren. [...]

‘Als op zitting blijkt dat dit niet de goede tolk is of dat er een tolk moet komen omdat de verdachte het niet begrijpt, dan kan de rechtbank bevelen dat er een tolk wordt opgeroepen. Formeel staat dat in artikel 276 lid 1 Sv. In de praktijk betekent dit dat de zaak wordt aangehouden en dat de officier van justitie (lees: de administratie van het OM) de tolk oproept voor de volgende zitting.’

(3) Als antwoord op de vraag over het recht op het gebruik van een taal naar keuze en tolkinzet reageerde de getuige-deskundige als volgt: ‘Maar de Nederlandse taalbeheersing mag niet uitmaken. Dat kan je moedertaal zijn, of een van de twee moedertalen van een doof persoon. Een goedsprekende dove persoon moet ook gewoon een tolk kunnen oproepen. Het niveau van het Nederlands zou echt niet uit moeten maken. [...] Bovendien is taalbeheersing beïnvloedbaar. Een persoon praat goed, daar hoeft geen tolk bij: dat kan je niet zomaar doen. Stel dat een persoon tweetalig is opgevoed en vloeiend gebaart. Dat is eigenlijk discriminatie op grond van taal.’

De officier van justitie zegt het volgende: ‘Ik kan me voorstellen dat dit argument bij het gebruik van NGT ook kan spelen. Iemand kan bijvoorbeeld heel goed spraakafzien en zelf ook goed spreken. Dan zou een zitting door kunnen gaan. Maar ook in dat geval moet je dan streven naar de beste taal waarin men zich kan uitdrukken.

‘Daarom zijn artikel 6 en 7 van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal belangrijk. Dat geeft iemand het recht NGT te gebruiken als dat voor hem het beste is, ook al kan hij ook in een andere taal communiceren. Dus daar vult de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal artikel 276 Sv in. Namelijk als er een keuze is, als er meerdere mogelijkheden zijn, dan mag de verdachte zelf kiezen (heeft het recht) om de NGT te gebruiken.’

De justitietolk gebarentaal geeft aan dat er ingewikkelde problemen zijn met spoedaanvragen en tolkinzet: ‘Er is wel achterwacht [hiermee wordt bedoeld: op oproep beschikbare tolken – JO] voor heel Nederland. Als Tolkcontact, de bemiddelingsdienst voor tolken gebarentaal, wordt gebeld door de politie, bemiddelen zij deze aanvragen niet. Zij geven alleen een lijst met gespecialiseerde tolken af. De politie moet de achterwacht uit eigen budget vergoeden. Maar justitie betaalt op dit moment niet mee aan deze achterwachtdienst.<sup>60</sup>

‘Wanneer men geen tolk kan vinden wordt er nogal eens overgegaan tot communicatie via schrift in het Nederlands. Aangezien dit niet de moedertaal is van doven kan er miscommunicatie ontstaan en vallen emoties en dieperliggende betekenissen weg.’

De officier van justitie uit zorgen over de verandering in de organisatie van tolkendiensten: ‘Verder speelt er een organisatorisch verhaal. Het OM roept nu de tolken op via het tolkenbureau dat organisatorisch bij de rechtbank zit. Dat zit daar van oudsher. Maar de diensten van de tolken worden aanbesteed en zullen dit jaar [2023 – JO] naar een commerciële aanbieder gaan. Dat betekent dat deze aanbieder ook met tolken zal kunnen onderhandelen over de prijs. Dit vind ik zorgelijk, want de organisatie van de tolken wordt dan extern uitbesteed en is er minder grip op waarborgen van de kwaliteit.’

---

<sup>60</sup> Waarom Justitie niet meebetaalt is een vraagstuk voor vervolgonderzoek. Het is hierbij belangrijk om te benadrukken dat Tolkcontact alleen aanvragen in behandeling nemen die door het UWV worden vergoed. UWV is de overheidsdienst die tolkvoorzieningen voor leef-, werk- en onderwijsuren toekent aan dove particulieren en de vergoeding uitkeert aan Tolkcontact, de bemiddelingsdienst voor tolken Nederlandse Gebarentaal.

Hieronder zijn de resultaten van de verschillende thema's samengevat, inclusief de toelichtingen van de deelnemers, de vraagstukken en de consequenties die zijn afgeleid uit interviews en schriftelijke correspondenties.

### 6.1 De tolk als sluitstuk

| Thema                                 | Toelichting door deelnemers                                                                                                                                                                                                        | Vraagstuk                                                                                                                                                                                                           | Consequenties                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Tolk als sluitstuk                    | De tolk wordt pas aangevraagd als op het moment van de zitting blijkt dat er doven aanwezig zijn.                                                                                                                                  | Budgettair gezien wordt de tolk pas aangevraagd als het echt situationeel niet anders kan. (In penitentiaire inrichtingen is het ontbreken van tolkvergoeding voor dove gedetineerden een veelvoorkomend probleem.) | De rechtszaken gaan toch door zonder tolk, na herhaalde verdaging omdat er geen tolk beschikbaar is.                                                                                                                              |
| Kwaliteit tolk                        | Gespecialiseerde justitietolken gebarentaal worden niet altijd ingezet. Vaak wordt voor een basistolk NGT gekozen. Voor de afnemer is het verschil onduidelijk, omdat dat niet specifiek benoemd wordt in het Rbtv <sup>61</sup> . | Er zijn volgens het register vijf gespecialiseerde <sup>62</sup> justitietolken voor heel Nederland beschikbaar. Vertaalkwaliteit borgen is een voortdurend terugkerend probleem.                                   | De basistolk heeft geen juridische kennis, waardoor de vertaalkwaliteit laag is. Dit heeft impact op de procedures.                                                                                                               |
| Wie bepaalt de kwaliteit van de tolk? | De voorzitter beëdigt de tolk indien de tolk niet in het Wbtv geregistreerd is. Deze situatie moet geschrapt worden i.v.m. ernstige vertaalconsequenties.                                                                          | WvS artikel 276 lid 2 en 3. Iedereen kan aangewezen worden, ongeacht taalbeheersing en niveau.                                                                                                                      | De tolk mag dan volgens het WvS artikel 274 lid 1 en 2 ook "een daartoe geschikte persoon" zijn.                                                                                                                                  |
| Tolkvergoeding                        | De matige vergoeding voor de tolk bij Justitie doet ernstige afbreuk aan de kwaliteit. Het beroep is niet aantrekkelijk genoeg en heeft geen aanzien (status).                                                                     | Ernstig tekort aan gediplomeerde en geregistreerde justitietolken Nederlandse Gebarentaal.                                                                                                                          | Taaltolken worden aanbesteed, waardoor de officier van justitie de korte contactlijnen met het vaste taaltolkbureau (wordt opgeheven) kwijtraakt. Er dreigt een nog grotere daling van vergoeding en kwaliteit door marktwerking. |
| Geen tolk aanwezig                    | De rechter gebruikt een toetsing: kan de verdachte alles volgen en begrijpen? De dove gedaagde gaat daarin snel mee (psychologische druk).                                                                                         | Nederlands wordt als voertaal afgedwongen.                                                                                                                                                                          | Men gaat er te snel vanuit dat het begrip van Nederlandse taalniveau van de dove gedaagde goed is.                                                                                                                                |
| Tolk regelen                          | Wie regelt de tolk? Wie bepaalt dat een tolk mag komen? De rechtbank beveelt en het OM roept de tolken op.                                                                                                                         | Artikel 7 wet NGT vermeldt rechter. Artikel 260 Wetboek van strafvordering (WvSv) vermeldt officier van justitie.                                                                                                   | Artikel 260 WvSv ontbreekt in artikel 7 van wet erkenning NGT. Alleen WvSv 276 is opgenomen.                                                                                                                                      |

<sup>61</sup> Register beëdigde tolken en vertalers

<sup>62</sup> Informatie over aantallen zie bron <https://zoekentolktolvertaler.bureauwbv.nl/>, geraadpleegd op 1 juni 2024. Er zijn zestien taalspecifieke tolken opgeleid, waarvan er dertien actief werkzaam zijn, twee niet meer en één gestopt. Deze groep is getoetst op vertaling van en naar NGT. Verder zijn er twee tolken gebarentaal en drie schriftolken die een taaloverstijgende opleiding gedaan hebben (persoonlijke communicatie, 18 juni 2024).

## 6.2 Omissies in de wet

| Thema                                                                                                                                                                                                        | Toelichting door deelnemers                                                                                                                                                             | Vraagstuk                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Consequenties                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Omissie in de wet NGT: artikel 6                                                                                                                                                                             | Wet erkenning NGT: omissie artikel 6 wordt gemeld door deelnemers. Dit veroorzaakt misinterpretaties over formulering.                                                                  | Bevoegdheid: het is geen plicht, het mag. Wie bepaalt dat dat mag?                                                                                                                                                                                                                               | Rechter bepaalt aanwezigheid van de tolk.                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Omissie in de wet NGT: artikel 7                                                                                                                                                                             | Wet erkenning NGT: omissie artikel 7 wordt gemeld door deelnemers.                                                                                                                      | Wat is de rol van de rechter en de officier van justitie? Waarom mogen zij beslissen of er wel of geen tolk komt? Artikel 260 WvSv wordt niet genoemd; de verwijzing naar artikel 276 is mager. De formulering met betrekking tot rol van de rechter en de verwijzing naar WvSv zijn onvolledig. | Een verdachte heeft in verschillende stadia van het strafvorderlijk onderzoek recht op een tolk. Dat suggereert dat alleen tijdens het strafproces een tolk ingezet mag worden en niet in andere trajecten. Gesproken taaltolken worden al veel eerder in het strafproces ingezet, een tolk Gebarentaal niet. |
| Omissie in de wet NGT: artikel 7                                                                                                                                                                             | De rechter garandeert het recht op vertolking. Zonder vertolking geen eerlijk proces. De rechter mag de zitting in de regel niet in een andere taal gaan voeren.                        | Dit betekent in concreto dat voor de zitting ook de officier van justitie daarop attent moet zijn; deze roept namelijk de tolken op voor de zitting.                                                                                                                                             | De rechter is alert maar roept de tolk zelf niet op (art. 260 lid 1 WvSv).                                                                                                                                                                                                                                    |
| Recht op bijstand tolk staat expliciet in artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en in artikel 2 Richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures (2010/64/EU). | De proces taal in Nederlandse zittingszalen is het Nederlands. Dat betekent dat doven die de Nederlandse taal niet of onvoldoende machtig zijn, recht hebben op gebruik van eigen taal. | Er moet een tolk aanwezig zijn om het recht op een eerlijk proces te kunnen garanderen.                                                                                                                                                                                                          | De regels worden niet strikt nageleefd. De rechtsprocessen gaan door zonder tolk.                                                                                                                                                                                                                             |

## 6.3 Onbekendheid met dovencultuur

| Thema                                                                          | Toelichting door deelnemers                                                                                                                                                                                                                                    | Vraagstuk                                                                                                                                                                                                  | Consequenties                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Doven zijn niet bekend met hun rechten                                         | Doven geven te snel toestemming op stukken, weten niet wat hun rechten zijn, weten niet dat ze recht hebben op een advocaat.                                                                                                                                   | Vanaf het begin loopt het voortraject en de procedure al fout.                                                                                                                                             | Er zitten fouten in stukken en procedures omdat doven zonder begrip en kennis over hun rechten toestemming geven.                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Wantrouwen van de kant van horenden/autoriteiten                               | Doven ondervinden voortdurend taalonderdrukking en discriminatie op grond van doofheid als handicap.                                                                                                                                                           | Als culturele minderheidsgroep zijn doven in een rechtsprocedure in het nadeel ten opzichte van de horende meerderheidsgroep.                                                                              | Gebrek aan kennis over dovencultuur en gebarentaal voedt wantrouwen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Onbekendheid/ Onzorgvuldigheid met betrekking tot doofheid/culturele eigenheid | Het recht op een tolk in verschillende stadia van het strafvorderingsonderzoek is niet geborgd; een eerlijk proces wordt niet gegarandeerd.                                                                                                                    | Rechteninbreuk, doven worden niet direct aan het begin geïnformeerd over hun basisrechten. De overheid is verplicht om het recht op eerlijk proces te waarborgen.                                          | Onbekendheid dat er doven bij zijn, dat er een dove gedaagde is. Het wordt vanaf de start van het voortraject niet altijd in de stukken gemeld. Bijvoorbeeld in de jeugdzorg: een minderjarige zoon is verdachte en heeft dove ouders. De ouders zijn wettelijk verantwoordelijk als een kind jonger dan 18 is. De ouders komen naar de rechtszaak en iedereen is verrast dat ze doof zijn. |
| Regio's maken onderscheid                                                      | De omgang met doven moet landelijk uniform zijn. Dat is niet zo.                                                                                                                                                                                               | De ene regio heeft meer aandacht voor doven dan de andere.                                                                                                                                                 | Er is sprake van gebrek aan harmonisatie qua uitvoering.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Geen centrale kennisbank                                                       | De rechter, de officier van justitie en de advocaat hebben geen kennis over doven. De justitietolk Nederlandse Gebarentaal heeft wel kennis, maar is uitsluitend intermediair en heeft zwijgcode. De tolk mag zich niet met de rechtszaak of verhoor bemoeien. | Centrale kennisbank waar de rechter, officier van justitie, advocaat en andere partijen makkelijk en onbelemmerd juiste informatie kunnen opzoeken over doven, zowel juridisch als m.b.t. taal en cultuur. | Er moet een centrale kennisbank komen die structureel blijft draaien voor heel Nederland, met een duidelijk draaiboek met beschrijvingen van procedures met doven.                                                                                                                                                                                                                          |

## 7 Conclusie en aanbevelingen

Naar aanleiding van de officiële erkenning van NGT in 2021 is er in dit rapport gekeken naar de implementatie van de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in het bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer. De data hiertoe is verzameld in 2023. Al in 1997 zijn aanbevelingen gedaan om de implementatie van NGT in dit domein te verbeteren, namelijk met betrekking tot:

- (1) Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: bestuurlijke informatievoorziening van de overheid voor dove gebarentaligen.
- (2) Tolken Nederlandse Gebarentaal in het bestuurlijk verkeer.
- (3) Tolken Nederlandse Gebarentaal in het strafrecht.
- (4) Kwaliteit gerechtstolken Nederlandse Gebarentaal.

Het onderzoek heeft aangetoond dat er op het gebied van (1) verbeteringen zijn. Op de gebieden (2) en (3) is er echter nauwelijks vooruitgang geboekt. We zien namelijk dat tolken Nederlandse Gebarentaal structureel als sluitstuk worden beschouwd, en dat de wet in (4) alle ruimte laat voor het inzetten van basistolken of familieleden. Op basis van de onderzoeksresultaten zijn er een aantal zaken helder geworden. De relatie tussen de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal en het wetboek van Strafvordering roept vragen op over de rolverdeling tussen de rechter, de verdachte en de tolk. Met name de interpretatie van de artikelen 6 en 7 van de wet erkenning NGT en artikelen 260, 274, 275 en 276 van het Wetboek van Strafvordering is cruciaal.

De tolk wordt gezien als sluitstuk. Alle deelnemers benoemen dat dit in de dagelijkse praktijk gebeurt. Er wordt reactief gehandeld als rechterlijke instanties tegen het feit aanlopen dat er een zaak met een doof persoon op handen komt. De rechterlijke instanties dienen echter proactief te handelen aan de hand van een centraal toegankelijk draaiboek. De deelnemers zijn het er allen over eens dat er altijd garantie moet zijn op inzetten van een erkende justitiële tolk gebarentaal. Het beroep verdient meer aandacht en een betere beloning. De aanbesteding wordt genoemd als een van de grootste problemen, waardoor er een gebrek aan toezicht is op kwaliteit. De deelnemers gaven ook aan dat er te veel ruimte qua interpretatie wordt overgelaten met betrekking tot tolkinzet, waardoor er geen harmonisatie is in Nederland, en geen waarborging. Een status aparte (een gespecialiseerd tolkbureau met kennis van gehandicapten en met tolken gebarentaal, en daaraan gekoppeld goede tolktarieven) zou voor alle partijen helderheid verschaffen, en meer urgentie creëren om de communicatie in zaken met een dove burger goed te regelen. Met het regelen hiervan is het wettelijke recht op een eerlijk proces beter geborgd.

Ervaringen van dove burgers in rechtszaken zijn, zoals aangegeven door de deelnemers, niet altijd positief, omdat ze geen volledige en onbeperkte toegang krijgen tot hun rechten, en hun rechten niet helder uitgelegd krijgen. De citaten uit de interviews en de schriftelijke communicatie laten zien dat er in rechterlijke procedures zaken worden behandeld (of doorgaan) zonder tolk. Het ontbreken van een tolk is een schending van de wet, aangezien discriminatie op grond van handicap volgens artikel 1 van de Grondwet verboden is. Artikel 13<sup>63</sup> van het VN-Verdrag Handicap verplicht Nederland om toegang tot de rechter, inclusief procedures en voorzieningen, te waarborgen.

Het OM regelt de tolk in verband met het recht op een eerlijk proces. Echter, er wordt een en dezelfde tolk ingezet voor twee partijen, waardoor procesproblemen en belangenverstrengeling ontstaan.

<sup>63</sup> <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBV0004045&artikel=13&z=2016-07-14&g=2016-07-14>

De onderzoeksvraag – Hoe wordt de Wet erkenning Nederlandse Gebarentaal in de praktijk geïmplementeerd in het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer? – heeft helderheid gebracht in wat al wel en wat nog niet gerealiseerd is in de periode van 1997-2023. De overheid moet het recht op een eerlijk proces borgen. In de praktijk zijn er echter onduidelijkheden hoe dat recht geborgd en uitgevoerd moet worden. Men wijst vaak naar elkaar en geld speelt een rol in het financieren van voorzieningen voor dove mensen. De tolk wordt in het algemeen gezien als een sluitstuk. Daarnaast zijn de afwezigheid van een tolk en de vertaalkwaliteit van grote invloed op het verloop van het rechtsproces. Er is een groot tekort aan geregistreerde en gediplomeerde justitietolken, waardoor gewone tolken zonder kennis van rechtsprocessen ook veelvuldig opgeroepen worden. Dit mag bovendien ook een daartoe geschikte persoon zijn die kan gebaren. De wet artikel 274 lid 1 en 2 Sv laat dit toe. Om het recht op een eerlijk proces te kunnen borgen zou dit uit de wet gehaald moeten worden.

Tot slot laat het onderzoek betreffende de implementatie van de Wet erkenning NGT in het rechtsverkeer zien dat er nog veel stappen gezet moeten worden om de wetten te optimaliseren, zodat dove mensen in rechtsverkeer hun rechten ook gegarandeerd gewaarborgd krijgen. Het recht op een tolk moet vanaf het allereerste moment dat een doof persoon in aanraking komt met politie of rechtelijke instanties te allen tijde geborgd worden.

Concluderend kunnen we stellen dat de vier aanbevelingen voor het domein bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer gedeeltelijk gerealiseerd zijn. Hieronder worden enkele nieuwe aanbevelingen voorgesteld.

### 7.1 Aanbevelingen

Om de toegankelijkheid van de rechtsprocessen te waarborgen voor dove burgers en de wetten succesvol te implementeren, zullen de rechterlijke instanties, de Politie, het ministerie van Justitie en Veiligheid nog verdere stappen moeten zetten. Mogelijke stappen zijn:

- A. Standaard vanaf het begin een tolk inzetten voor dove mensen, en dit breed communiceren naar zowel het ministerie van J&V als naar rechterlijke instituten.
- B. Een onafhankelijk en centraal meldpunt oprichten, vanuit belangenorganisaties en door hun aangewezen samenwerkingspartners, voor doven die vastlopen in het rechtsverkeer en niet weten hoe ze verder moeten handelen, en dit structureel financieren.
- C. Een centrale kennisbank opzetten voor politie en justitie, zodat meer informatie toegankelijk en bereikbaar wordt.
- D. Een draaiboek ontwikkelen voor de procedure van tolkinzet, door de Nederlandse Be-roepsvereniging Tolken Gebarentaal en belangenorganisaties voor doven, in nauwe samenwerking met de politie, rechterlijke instanties en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit draaiboek moet structureel bekend zijn bij alle afdelingen van politie en justitie, evenals bij het ministerie van Justitie en Veiligheid.
- E. Niet meer een en dezelfde tolk inzetten voor twee partijen.
- F. Uit de wet verwijderen dat een daartoe geschikte persoon kan worden ingezet voor het vertalen.
- G. Nieuwe wetten toetsen in de praktijk van het rechtsverkeer aan het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en aan Grondwet artikel 1.
- H. Uit de wet verwijderen dat de rechter de tolkinzet mag bepalen.



- I. Aan de wet toevoegen dat de tolk Gebarentaal SIGV-gediplomeerd moet zijn en dat deze te allen tijde als eerste ingezet wordt.
- J. Op korte termijn door middel van opleiding een snelle uitbreiding van het aantal justitietolken (gediplomeerd en geregistreerd) mogelijk maken. De opleiding dient structureel te worden gefinancierd en justitietolken dienen structureel een eerlijke beloning te krijgen.

## 8 Dankwoord

Tijdens mijn onderzoeksperiode in 2023 heb ik de gelegenheid gekregen om met verschillende mensen – werkzaam in rechtssystemen op verschillende niveaus – in contact te komen. Zij gaven me waardevolle informatie en tips, rechtstreeks uit de praktijk, en wezen me op verschillende literatuurbronnen.

Daarom wil ik bij dezen de personen speciaal bedanken die mij tijdens mijn onderzoek essentiële input hebben gegeven. Degenen die dit lezen weten tot wie ik me richt. In kader van het waarborgen van hun anonimiteit kan ik niet nader specificeren.

Ik ben de mensen bij het Van Vollenhoven Instituut (VVI) voor Recht, Bestuur en Samenleving (Universiteit Leiden) bijzonder dankbaar voor alle ruimte en de steun die ik heb mogen ervaren tijdens het uitvoeren van dit onderzoek. Ik kwam daar als nieuweling en ze zorgden ervoor dat ik me thuis ging voelen in deze omgeving en wezen ze me geduldig de weg.

In het bijzonder wil ik dr. Nadia Sonneveld bedanken. Zonder haar had ik geen Aspasia-premie ontvangen en had mijn onderzoek niet kunnen worden gefinancierd.

## 9 Verantwoording

Dit onderzoek is gefinancierd door een Aspasia-premie van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

## 10 Bronnenlijst

- Cokart, R. & Schermer, T. (2021). De weg naar de erkenning van de Nederlandse Gebarentaal (NGT), *Handicap & Recht* 2021-1, pp. 3-9. DOI 10.5553/HenR/246893352021005001002.
- Hall, M.L., Hall, W.C. & Caselli, N.K. (2019). Deaf children need language, not (just) speech. *First Language*, 39(4), 367-395. <https://doi.org/10.1177/0142723719834102>.
- Hall, W.C. (2017). What You Don't Know Can Hurt You: The Risk of Language Deprivation by Impairing Sign Language Development in Deaf Children. *Matern Child Health J* 21, 961-965. <https://doi.org/10.1007/s10995-017-2287-y>.
- Harder, R. & Meijer, E. (1994). Sign Language courses for hearing parents of Deaf children in the Netherlands. In Bos, H. & Schermer, T. (red.), *Sign Language Research 1994: Proceedings of the Fourth European Congress on Sign Language Research, Munich, September 1-3, 1994* (pp. 273-283). Hamburg: Signum.
- Jousma, C. (2010). *Van warme woorden en 'gave' gebaren / Van warme wurden en 'geve' gebaren*.
- Knoors, H. (2011). Herijkt taalbeleid voor dove kinderen. *Van Horen Zeggen*, 52(4), 10-19.
- Ormel, E., Giezen, M.R., Knoors, H., Verhoeven, L. & Gutierrez-Sigut, E. (2022). Predictors of Word and Text Reading Fluency of Deaf Children in Bilingual Deaf Education Programmes. *Languages* 7: 51. <https://doi.org/10.3390/languages7010051>.
- Schermer, T. (2012). Sign Language Planning in the Netherlands between 1980 and 2010, *Sign Language Studies*, vol. 12, nr. 4, Special Issue: Language Planning and Policies for Sign Languages (zomer 2012), pp. 467-493.

Stokoe, W. (1960). *Sign Language Structure: An Outline of the Visual Communication Systems of the American Deaf*.

Tervoort, B.T. (1983). *Hand over hand: Nieuwe inzichten in de communicatie van doven*. Muiderberg: Coutinho.

Tervoort, B.T. (1953). *Structurele analyse van visueel taalgebruik binnen een groep dove kinderen*.

## 11 Appendix

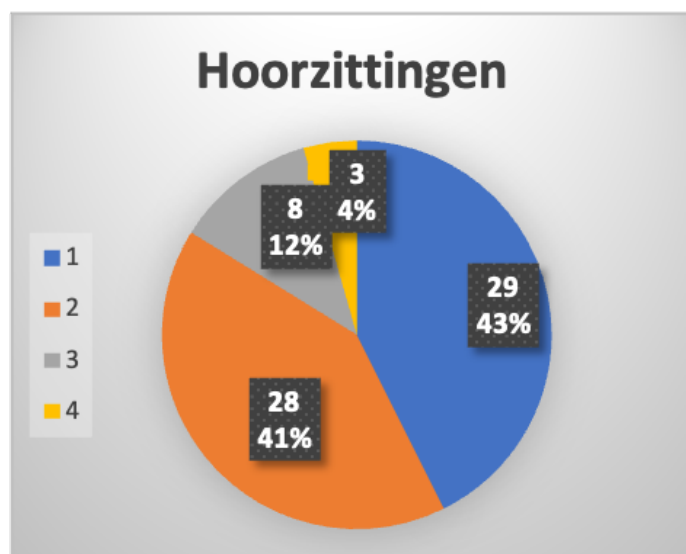
### 11.1 Hoorzittingen

In de lijst van aanwezigen op de hoorzittingen hieronder is te zien hoe de verdeling is qua vertegenwoordiging.

*Tabel 3 Hoorzittingen*

|               |                          | vert. |                                                                                                    |
|---------------|--------------------------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Hoorzitting 1 | Donderdag 3 oktober 1996 | 29    | Organisaties van doven en instellingen voor maatschappelijk en cultureel werk voor doven           |
| Hoorzitting 2 | Maandag 7 oktober 1996   | 28    | Instituten en scholen voor doven, stichtingen voor gezinsbegeleiding en (organisaties van) doven   |
| Hoorzitting 3 | Dinsdag 15 oktober 1996  | 8     | Organisaties die te maken hebben met het beleid en de uitvoering van de socialezekerheidswetgeving |
|               |                          | 3     | Schriftelijke inbreng                                                                              |

Figuur 2 hieronder beschrijft de verdeling van vertegenwoordigers in cijfers en percentages. Blauw (43%) staat voor hoorzitting 1, hoorzitting 2 (41%) is oranje en hoorzitting 3 (12%) is grijs. Het gele vak (4%) staat voor schriftelijke inbreng.



*Figuur 2 Hoorzittingen: verdeling vertegenwoordiging*

In tabel 4 is een overzicht van de uit de hoorzittingen 14 geëxtraheerde domeinen opgenomen. In elk domein zijn een of meerdere aanbevelingen opgenomen en beschreven.

*Tabel 4 Domeinindeling*

|    | Hoofdstuk Md1G | Domein                                              | Nummer aanbeveling                                                                     | Aantal aanbevelingen per domein |
|----|----------------|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 1  | 5              | Taal                                                | 1                                                                                      | 1                               |
| 2  | 6              | Doelgroepen                                         | 2, 3, 4, 5                                                                             | 4                               |
| 3  | 7              | Streefbeeld positionering + ontwikkeling NGT        | 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13                                                             | 8                               |
| 4  | 8              | Verankering uitgangspunten                          | 14, 15                                                                                 | 2                               |
| 5  | 10             | Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer                | 16, 17, 18, 19                                                                         | 4                               |
| 6  | 11             | Cultuur                                             | 20, 21, 22                                                                             | 3                               |
| 7  | 12             | Media                                               | 23, 24, 25                                                                             | 3                               |
| 8  | 13             | Arbeidsmarkt                                        | 26, 27, 28, 29                                                                         | 4                               |
| 9  | 14             | Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening | 30                                                                                     | 1                               |
| 10 | 15             | Gezinsbegeleiding                                   | 31, 32, 33                                                                             | 3                               |
| 11 | 16             | Onderwijs                                           | 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 | 22                              |
| 12 | 17             | Privésfeer                                          | 56                                                                                     | 1                               |
| 13 | 18             | Financiële consequenties                            | 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64                                                         | 8                               |
| 14 | 19             | Fasering van de invoering                           | 65, 66                                                                                 | 2                               |

*In hoofdstuk 9 staan geen aanbevelingen*

## 11.2 Overzicht van aanbevelingen

In tabel 5 hieronder worden aanbevelingen uit *Meer dan één gebaar* (1997) getoond. De updates zijn in 2001 en 2018 uitgebracht en tonen de tussenstand van zaken qua ontwikkelingen en realisaties door de overheid.

Tabel 5 Overzicht vier aanbevelingen domein Bestuurlijk verkeer en Rechtsverkeer en updates in 2001 en 2018

| Nr. aanbeveling uit Md1G en domein                                                             | Inhoud Md1G-aanbeveling (1997)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Updates (2001)                                                                                                                                                                                                                                                        | Updates 2018 <sup>64</sup>                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 16. Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: Bestuurlijke informatievoorziening                   | De informatievoorziening van de overheid naar de burgers moet rekening houden met burgers met een zintuigelijke/communicatieve handicap. Ten behoeve van dove burgers dient de overheid informatie te verspreiden in een of meer van de volgende modaliteiten: (1) schriftelijk, in het Nederlands (op papier dan wel digitaal via bijvoorbeeld CD-ROM, Internet), met specifieke aandacht voor visualisatie; (2) in de NGT, via de omroep; (3) in de NGT op videocassette of digitaal. | Bestuurlijke informatievoorziening: er is door de overheid nog niets geregeld. Er bestaat geen algemene en maatschappelijke informatie van de overheid naar de dove burgers toe in NGT. De informatie over de invoering van de euro vormt een positieve uitzondering. | De overheid realiseert NOS Journaal met tolk NGT 7:00, 8:00 en 9:00 uur; enkele SIRE-filmpjes in NGT; meer ondertiteling (TT) maar nog niet bij alle Nederlandstalige programma's. |
| 17. Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: Doventolken <sup>65</sup> in het bestuurlijk verkeer | Bij de formele erkenning van de NGT dient vastgesteld te worden dat de NGT een taal is waarop artikel 2:6, tweede lid AWB <sup>66</sup> betrekking heeft. Tevens dient, uiteraard met betrokkenheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de dovengemeenschap, een gedragslijn ontwikkeld te worden voor de inzet, kwaliteit en bekostiging van de doventolken in het bestuurlijk verkeer.                                                                                       | Tolken in het bestuurlijk verkeer: In het bestuurlijk verkeer is er formeel niets geregeld voor dove mensen. De overheid heeft nog geen geëigende maatregelen genomen voor de toegankelijkheid van dit verkeer.                                                       | Geen veranderingen.                                                                                                                                                                |

(Vervolg op volgende pagina)

<sup>64</sup> De lezer dient zich ervan bewust te zijn dat deze update ongepubliceerde bevindingen zijn van twee mensen. Document is in bezit van Oyserman.

<sup>65</sup> De term 'doventolk' werd in deze periode gebruikt maar geldt tegenwoordig als verouderd. De correcte termen zijn tolk Nederlandse Gebarentaal of gebarentaaltolk.

<sup>66</sup> AWB staat voor Algemene Wet Bestuursrecht. Zie voor inhoudelijke beschrijving van artikel 2:6 <https://pgawb.nl/pg-awb-digitaal/hoofdstuk-2/2-2-gebruik-van-de-taal-in-het-bestuurlijk-verkeer/artikel-26/>

|                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 18. Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: Doventolken in het strafrecht     | In de Richtlijnen tolkenbijstand opsporingsonderzoek strafzaken dienen doven expliciet vermeld te worden als een doelgroep waarop deze richtlijnen betrekking hebben. In 1999, als deze richtlijn geëvalueerd wordt en beoordeeld wordt of een wettelijke regeling geboden is, dient bij een eventuele wettelijke regeling de positie van de doven daarin expliciet geregeld te worden. Het weigeren van een tolkvoorziening zal deugdelijk moeten worden gemotiveerd. Tegen een weigering moet beroep openstaan. | Doventolken in het strafrecht: in de sfeer van het strafrecht is bij wet niets geregeld t.a.v. Doventolkvoorziening bij een rechtszaak voor een dove verdachte of waar dove getuigen betrokken zijn. In het algemeen vinden de rechters het vanzelfsprekend dat een Doventolk aanwezig is voor de communicatie met een verdachte. De kosten blijken uit de "tolkenpot" van het Ministerie van Justitie betaald te worden. De rechter mag in principe de Doventolk weigeren. Betreffende het civielrecht is er geen aparte financiële regeling getroffen. Voor deze rechtsprocedure moeten dove mensen een beroep doen op de regeling "Doventolken leefsfeer" (18 uren per jaar). Deze uren zijn veel te weinig. | Geen veranderingen, gerechtstolk opleiding voor tolken NGT is in 2008 opgezet via SIGV (de Stichting Instituut van Gerechtstolken en -Vertalers). De tolkenopleiding op de HU heeft dit tot op heden niet gerealiseerd. |
| 19. Bestuurlijk verkeer en rechtsverkeer: Kwaliteit gerechts (doven) tolken | Bij de ontwikkeling van wet- en regelgeving en bij de ontwikkeling van kwaliteitsbeleid gericht op gerechtstolken dient expliciet aandacht geschonken te worden aan de doventolken. Bij de inrichting van de tolkenopleiding dient onder meer aandacht gegeven te worden aan het specifieke karakter van het gerechtstolken.                                                                                                                                                                                      | Er is binnen de tolkopleiding (nog) geen specifieke aandacht voor het functioneren van een Doventolk bij de rechtbank. In elk geval bestaat er nog geen Doventolk die gespecialiseerd is als gerechtstolk. De eisen voor deze functie zijn nog niet geformuleerd.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Nu studie tot gerechtstolk mogelijk bij SIGV. Kwaliteitseisen zijn wel min of meer geformuleerd. Knellend: tolkvoorzieningen voor dove en slechthorende immigranten.                                                    |

### 11.3 Criterialijst Standaardisatie NGT

Voor het standaardiseren van de Nederlandse Gebarentaal zijn er criteria opgesteld zoals ontwikkeld door het Nederlandse Gebarencentrum en haar samenwerkingspartners.

*Tabel 6 Criterialijst standaardisatie NGT*

|    |                                                                                                                                                                                                        |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Gebaren op CD-roms GIDS, GLOS en NSDSK worden gevolgd, tenzij het gebaar er fout op staat.                                                                                                             |
| 2  | Als 1 regio een gebaar heeft voor een bepaald begrip en de andere regio's niet, wordt dat gebaar gekozen als standaardgebaar.                                                                          |
| 3  | Als 1 gebaar vaker voorkomt dan een ander gebaar wordt het meest voorkomende gebaar gekozen als standaardgebaar. Dit geldt niet voor regionale gebaren.                                                |
| 4  | Gebaren die verschillen van elkaar in het manuele deel hebben meer voorkeur dan gebaren die alleen verschillend zijn in de gesproken component.                                                        |
| 5  | Gevingerspelde woorden en klankgebaren zijn geen NGT-gebaren.                                                                                                                                          |
| 6  | Voor verschillende begrippen: verschillende gebaren.                                                                                                                                                   |
| 7  | Gebaren met een orale component hebben meer voorkeur dan gebaren met een gesproken component.                                                                                                          |
| 8  | De logica van gebaren die met elkaar verwant zijn, moet behouden blijven.                                                                                                                              |
| 9  | Bij het vaststellen van de varianten moet ook rekening gehouden worden met de verschillende situaties waarin gebarentaal gebruikt wordt zoals formele/informele situaties en kindertaal/volwassentaal. |
| 10 | Gebaren kunnen iconisch of arbitrair zijn.                                                                                                                                                             |
| 11 | De verdwenen iconische relatie tussen een gebaar en een referent is geen reden om een ander gebaar te kiezen.                                                                                          |
| 12 | Het argument 'iconische (of arbitraire) gebaren zijn beter' geldt niet.                                                                                                                                |
| 13 | Voor verschillende begrippen: verschillende gebaren.                                                                                                                                                   |

## Colofon

© 2024

Deze uitgave is op zorgvuldige wijze en naar beste weten samengesteld. Overname van teksten, ideeën en resultaten uit deze publicatie is vrij toegestaan, mits met bronvermelding.



