

Kwaliteitsinstituut Wbtv

De minister van Justitie en Veiligheid
Dhr. dr. mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum: 17 mei 2019
E-mail: kwalitytsinstituutwbttv@rvr.org
Uw kenmerk: 2558445
Onderwerp: Advies over Besluit van (...) tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003 en het Besluit beëdigde tolken en vertalers in verband met het instellen van minimumtarieven en het borgen van de kwaliteit en integriteit van beëdigde tolken en vertalers.

Bijlagen:

- bijlage 1: opmerkingen van redactionele aard;
- bijlage 2: brief 'Wenselijkheid om sancties inzake Wbtv nader te specificeren' van Klachtencommissie Wbtv d.d. 15 mei 2019.

Geachte heer Grapperhaus,

Bij brief van 24 april 2019, kenmerk 2558445, heeft u het Kwaliteitsinstituut Wet beëdigde tolken en vertalers (hierna: het Kwaliteitsinstituut Wbtv) gevraagd advies uit te brengen over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003 en het Besluit beëdigde tolken en vertalers in verband met het instellen van minimumtarieven en het borgen van de kwaliteit van beëdigde tolken en vertalers (hierna: het Besluit).¹

1. HET BESLUIT

Het Besluit vloeit voort uit het programma Tolken in de toekomst. Met dit programma wordt toegewerkt naar een nieuwe systematiek voor de inzet van tolken en vertalers bij de Rijks-overheid. Daarbij staan drie doelstellingen centraal. De eerste doelstelling is het komen tot een goede borging van de kwaliteit en integriteit van tolken en vertalers, door een vernieuwd, gedifferentieerd Register beëdigde tolken en vertalers (hierna: Rbtv). De tweede doelstelling is te komen tot rechtmatige inkoop van tolkdiensten en een volwassen markt voor tolk- en vertaaldiensten. De derde doelstelling is het ontwikkelen van moderne en efficiënte werkwijzen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de ontwikkelingen die marktpartijen te bieden hebben.

Het Kwaliteitsinstituut Wbtv heeft in 2018, gezamenlijk met de Commissie beëdigde tolken en vertalers en de Klachtencommissie Wbtv,² verschillende adviezen uitgebracht over voorstellen van het Programma.³ In het onderhavige Besluit en nog te volgen beleidskaders van de Raad voor Rechtsbijstand worden de voorstellen nader uitgewerkt. Ook hierover zullen de adviescommissies zoveel mogelijk gezamenlijk adviseren.

¹ Het Kwaliteitsinstituut Wbtv adviseert de minister van Justitie en Veiligheid en de Raad voor Rechtsbijstand gevraagd en ongevraagd over beleid en activiteiten die bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van de Wet beëdigde tolken en vertalers. Het Kwaliteitsinstituut is een onafhankelijke adviseur samengesteld uit vertegenwoordigers van de beroepsgroepen tolken en vertalers, van het tolk- en vertaalonderwijs en van de wetenschap, deskundigen uit de sfeer van het straf- en vreemdelingenrecht en vertegenwoordigers van een of meer andere domeinen waarin tolken en vertalers actief zijn.

² Hierna worden het Kwaliteitsinstituut Wbtv, de Commissie beëdigde tolken en vertalers en de Klachtencommissie Wbtv aangeduid als 'de adviescommissies'.

³ De adviezen zijn te raadplegen op de website van het Kwaliteitsinstituut Wbtv, te benaderen via de website www.bureauwbttv.nl.

Het onderhavige Besluit heeft betrekking op twee specifieke aspecten van de inzet van tolken en vertalers bij de Rijksoverheid. In de eerste plaats worden met het Besluit de inschrijfeisen voor tolken in het Rbtv gewijzigd. Daardoor wordt differentiatie in het Rbtv met verschillende inschrijfniveaus mogelijk. In de tweede plaats worden wijzigingen aangebracht in de vaste vergoedingen voor tolk- en vertaaldiensten, zoals opgenomen in het Besluit tarieven in strafzaken 2003 (hierna: Btis 2003).

De adviescommissies adviseren hierover als volgt.

2. HOOFDLIJNEN ADVIES

In hoofdlijnen komt dit advies op het volgende neer:

1. De adviescommissies onderschrijven het voorstel om tolken die wel aan minimumeisen van kwaliteit en integriteit voldoen, maar zich op dit moment niet kwalificeren voor een inschrijving in het Rbtv omdat zij niet aantoonbaar voldoen aan het C1-niveau van taalvaardigheid, onder de werking van de Wet beëdigde tolken en vertalers (hierna: Wbtv) te brengen;
2. Als oplossingsrichting heeft u ervoor gekozen om differentiatie binnen het Rbtv aan te brengen door daarin – naast inschrijving door tolken op het huidige taalvaardigheidsniveau C1 – inschrijving op het taalvaardigheidsniveau B2 mogelijk te maken. Voor afnameplichtigen in de zin van artikel 28 Wbtv zal volgens de toelichting op het Besluit ook in de toekomstige situatie als uitgangspunt gelden dat bij de inzet van tolken steeds hoogste niveau (C1) worden nagestreefd. Dit volgt echter niet uit wet- en regelgeving. Hier ligt dan ook een belangrijke rol voor de afnameplichtige organisaties. Om het risico op vervlakking tegen te gaan adviseren de adviescommissies om:
 - a. niet alleen in het Rbtv zelf, maar ook op andere wijzen een duidelijk en zichtbaar onderscheid te maken in het C1- en B2-niveau;
 - b. de wettelijke afnameplicht als bedoeld (art. 28 Wbtv) op voornoemd uitgangspunt af te stemmen door daarin tot uitdrukking te brengen dat pas kan worden uitgeweken naar taalvaardigheidsniveau B2 als in de taalrichtingen niet, of niet tijdig een tolk op taalvaardigheidsniveau C1 beschikbaar is;
 - c. te voorzien in een motiveringsplicht voor zowel de bemiddelaar van de tolkdienst als de afnameplichtige, zodat de reden waarom is afgeweken van het uitgangspunt dat steeds een C1-tolk wordt ingezet inzichtelijk is;
 - d. te voorzien in controle per geval en algehele monitoring van de naleving van de (gedifferentieerde) afnameplicht;
3. Met het Besluit wordt de systematiek van vaste vergoedingen voor tolken en vertalers in het Btis 2003 verlaten. In plaats daarvan wordt een minimumtarief geïntroduceerd. De adviescommissies betreuen dat wordt volstaan met één, niet gedifferentieerd (minimum)tarief. Differentiatie in de vorm van een vergoeding naar niveau en specialisatie zal in combinatie met een getrapte afnameplicht (naar zowel niveau als specialisatie) naar de overtuiging van de adviescommissies bij uitstek bevorderen dat het hoogste niveau ook daadwerkelijk voorrang krijgt én dat tolken zich zullen inspannen voor kwaliteitsverbetering, doorgroei naar het hoogste niveau én specialisatie. De adviescommissies adviseren de tarieven in het Btis 2003 nu al te indexeren en daarbij de inzichten te betrekken uit onderzoek naar de functiewaardering en beloning van tolken en vertalers door Werkgeversvereniging AWWN.⁴

⁴ AWWN, Functiewaardering en beloning van de Tolk en van de Vertaler in perspectief, september 2013. Zie ook F. Felsö, B. Baarsma, M. Gerritsen en J. Mulder, Tolken in het publiek domein. Over de vraag, aanbod en de bemiddeling van tolken, SEO economisch onderzoek, WODC 2007, p. 103-104.

4. De adviescommissies bevelen aan het wettelijke sanctie-instrumentarium bij gegronde klachten over beëdigde tolken en vertalers uit te breiden, zodat meer en effectiever maatwerk kan worden geleverd en beter rekening kan worden gehouden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.
5. De adviescommissies bevelen aan om in de toelichting op het Besluit te verduidelijken of wordt beoogd in het Rbtv meer specialisaties en specifieke bekwaamheden te vermelden en zo ja, op welke wijze hieraan uitvoering zal worden gegeven. Indien dit uitdrukkelijk niet bedoeld is, verzoeken de adviescommissies dit te motiveren.

De nadere uitwerking van deze hoofdlijnen volgt hierna.

3. ADVIES

3.1 Differentiatie

Met het Besluit wordt een tweede niveau in het Rbtv geïntroduceerd. Naast – kort gezegd – tolken die beschikken over taalvaardigheid in de bron- en doeltaal op C1-niveau van het Europees Referentiekader voor Talen (de huidige registertolken), wordt inschrijving opengesteld voor tolken die deze taalvaardigheid op B2-niveau kunnen aantonen. Over de voorwaarden die aan deze inschrijving worden gesteld, hebben de adviescommissies eerder advies aan het programma Tolken in de toekomst uitgebracht.

De adviescommissies stellen voorop dat zij het voorstel onderschrijven om tolken die wel aan minimeisen van kwaliteit en integriteit voldoen, maar zich op dit moment niet kwalificeren voor een inschrijving in het Rbtv omdat zij niet aantoonbaar voldoen aan het C1-niveau van taalvaardigheid, onder de werking van de Wbtv te brengen. Daarmee wordt gegarandeerd dat ook een categorie niet-registertolken die op dit moment noodgedwongen door afnameplichtige organisaties worden ingezet onder het kwaliteitscontrolemechanisme van de Wbtv komt te vallen. Bij inschrijving wordt gecontroleerd of zij aan de minimeisen voldoen, die toetsing wordt periodiek herhaald bij verlenging van die inschrijving en klachten over de kwaliteit en integriteit van deze tolken zullen in de toekomst door de Klachtencommissie Wbtv in behandeling kunnen worden genomen en gevolgen kunnen hebben voor hun inschrijving. De adviescommissies onderschrijven ook het uitgangspunt dat voor de B2-tolken dezelfde eisen aan tolkvaardigheid en –attitude en integriteit zullen worden gesteld als aan de huidige C1-registertolken. Datzelfde geldt voor de gewijzigde voorwaarde die aan verlenging van de inschrijving in het Rbtv wordt gesteld op het terrein van aantoonbare werkervaring.

In de uitwerking heeft u ervoor gekozen een tweede niveau (het B2-niveau) in en niet, zoals geadviseerd door de adviescommissies, náást het Rbtv te positioneren. Een beëdigde registertolk in de zin van de Wbtv kan daardoor in de toekomst een C1-tolk of een B2-tolk zijn. Omdat er sprake is van een belangrijk verschil in kwaliteit tussen C1- en B2-tolken betekent dit wel dat in het Rbtv een duidelijk onderscheid zal moeten worden aangebracht tussen de tolken die op grond van het nieuwe artikel 8, eerste lid, van het Besluit in het Rbtv worden ingeschreven (de C1-tolken) en tolken die daarin op grond van artikel 8, tweede lid, (nieuw) van het Besluit worden ingeschreven (de B2-tolken). Het voorgestelde artikel 10, derde lid, (nieuw) van het Besluit voorziet weliswaar in dit onderscheid, maar bij de verdere uitwerking is het van groot belang dit onderscheid voor eenieder op een toegankelijke en begrijpelijke wijze goed zichtbaar te maken op zowel de website van de beheerder van het Rbtv als op de legitimatiepas Wbtv⁵ als bedoeld in artikel 15 Wbtv en in/door andere controlemiddelen. Daarbij zal aandacht moeten uitgaan naar het gegeven dat er ook tolken zullen zijn die voor

⁵ Dat vereist aanpassing van de Regeling legitimatiebewijs beëdigde tolken en vertalers 2014 (Stcrt. 2014, nr. 35807).

verschillende talencombinaties op verschillende niveaus in het Rbtv (en eventuele 'noodlijst') kunnen zijn ingeschreven. Ook in die gevallen zal dat onderscheid per talencombinatie goed kenbaar moeten zijn. Dat geldt ook voor eventuele specialisaties. Omdat de reikwijdte van het Rbtv met de voorgestelde wijzigingen aanzienlijk wordt verruimd, is het essentieel dat eenieder die met tolken werkt over de achtergrond en het belang van het nieuwe onderscheid goed wordt voorgelicht. De adviescommissies zien hiervoor een belangrijke rol weggelegd voor de beheerder van het Rbtv.

Uit het voorgestelde tweede lid, onder a, van artikel 8 Besluit btv volgt dat de B2-tolk onder meer in het Rbtv kan worden ingeschreven als hij beschikt over een getuigschrift waaruit blijkt dat hij met goed gevolg een door de minister aangewezen tolktoets heeft afgelegd in de bron- en doeltaal op tenminste niveau B2 van het Europees Referentiekader voor Talen. Naast een afgeronde hbo-opleiding tot tolk is ook voor de C1-tolk het afleggen van een dergelijke toets (op tenminste C1-niveau) een mogelijkheid om aan te tonen dat hij voldoet aan de wettelijke competenties van artikel 3 Wbtv. De adviescommissies bevelen dan ook aan om in artikel 8, eerste lid, te voorzien in een vergelijkbare bepaling.

3.2 Afnameplicht

In hun eerdere advisering aan het programma Tolken in de toekomst hebben de adviescommissies het belang benadrukt om bij een gedifferentieerd Rbtv te blijven inzetten op de hoogste kwaliteit. In hun advies van 15 maart 2018 is aanbevolen de afnameplicht als bedoeld in artikel 28 Wbtv in het herijkte Rbtv "getrapt" te laten werken: van hoog naar laag. Bij levering onder het hoogste niveau zal die afwijking moeten worden gemotiveerd. Daarvan kan alleen sprake zijn als op het hogere niveau geen tolk (tijdig) beschikbaar is. Deze afnameplicht moet ook kunnen worden gehandhaafd. Onder meer door te voorzien in controlemechanismen en sanctiemogelijkheden wanneer blijkt dat daarvan op structurele basis wordt afgeweken.

In uw brief aan de Tweede Kamer van 5 april 2019 heeft u toegelicht dat afnameplichtige organisaties in het nieuwe stelsel, net als in de huidige situatie, exclusief C1-tolken oproepen.⁶ Alleen onder strikte voorwaarden kan aan afnameplichtige organisaties een B2-tolk aangeboden worden. Het gaat dan om de situatie waarin duidelijk is dat er niet of niet tijds een C1-tolk beschikbaar zal komen en de opdrachtgever daarmee akkoord gaat.

De adviescommissies onderschrijven dit uitgangspunt. Tegelijkertijd merken zij op dat de wettelijke afnameplicht als bedoeld in artikel 28 Wbtv – waarin dit uitgangspunt bij uitstek zou kunnen worden verankerd – ongewijzigd blijft. Zij betreuren dit. Deze afnameplicht houdt kort gezegd in dat in het kader van het strafrecht en vreemdelingenrecht uitsluitend gebruik wordt gemaakt van *beëdigde tolken* en vertalers. Zoals hiervoor is overwogen hebben de adviescommissies dringend aanbevolen om het nieuwe B2-niveau in een lijst buiten het Rbtv te positioneren. Bij die oplossingsrichting zou geen wijziging van de afnameplicht nodig zijn. Het uitgangspunt blijft dan immers het inzetten van een registertolk (C1). En uitwijken naar B2-niveau is slechts mogelijk indien er geen of niet tijdig een registertolk in de benodigde taalrichting beschikbaar is. Nu ervoor is gekozen het B2-niveau in het Rbtv te integreren zullen in het gedifferentieerde Rbtv zowel de geregistreerde C1- als B2-tolken zijn aan te merken als *'beëdigd tolk'* in de zin van artikel 28 Wbtv. Ook wanneer een B2-registertolk wordt ingezet, voldoet de afnameplichtige organisatie dus aan de wettelijke afnameplicht. Er geldt voor afnameplichtigen in die gevallen ook geen verplichting om (bijvoorbeeld in een rapport van gehoor of in een proces-verbaal van verhoor) te motiveren dát en waarom is uitgeweken naar een B2-tolk. Die verplichting geldt uitsluitend als er wordt 'uitgeweken' naar een tolk buiten het Rbtv (art. 28 lid 3 Wbtv).

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 29936, nr. 44.

Het uitgangspunt dát een afnameplichtige organisatie exclusief C1-tolken inzet, volgt kortom niet uit de wet. Ook het onderhavige Besluit brengt daarin geen verandering. Dat betekent dat de door de minister – en door de adviescommissies onderschreven – (dwingend) voorgeschreven exclusieve inzet van C1-tolken door afnameplichtige organisaties op andere wijze vorm zal moeten krijgen. Uit de toelichting op het Besluit volgt onvoldoende hoe daaraan concreet uitvoering zal worden gegeven.

De adviescommissies vragen in dit verband in het bijzonder uw aandacht voor het volgende. Omdat tolkdiensten ten behoeve van afnameplichtige organisaties als gevolg van de aanbestedingssystematiek in de toekomst steeds zullen worden uitbesteed aan intermediairs en artikel 28 Wbtv geen motivering vereist wanneer wordt “uitgeweken” naar een B2-register-tolk, zal de vereiste controle op de “afnameplicht” en op de door u beoogde werking van de nieuwe systematiek ernstig worden bemoeilijkt. Een (mogelijkheid tot) controle voor- en achteraf is wel noodzakelijk om te kunnen vaststellen en waarborgen dat de doelstellingen van de Wbtv voldoende worden bereikt. Daarvoor is naar het oordeel van de adviescommissies ten minste nodig dat – door zowel intermediairs als afnameplichtige organisaties – wordt verantwoord en gemotiveerd (in de opdrachtbevestiging van de intermediair, in het proces-verbaal van een verhoor of verslag van een asielgehoor, etc.) dát en waarom wordt uitgeweken naar een B2-tolk. Aan afnameplichtige organisaties zou in aanvulling hierop de verplichting kunnen worden gesteld om voorafgaand aan elke tolkdienst van de tolk overlegging van het legitimatiebewijs als bedoeld in artikel 15 Wbtv te verlangen, waaruit dan in ieder geval eenvoudig zal moeten kunnen worden afgeleid of de betrokkene voor de desbetreffende talencombinatie op C1- of B2-niveau is ingeschreven in het Rbtv. De adviescommissies vragen u in de toelichting op het Besluit aandacht te besteden aan het belang van deze controles en de wijze waarop zij in de praktijk uitwerking zullen krijgen.

In aanvulling hierop kan gedacht worden aan periodieke verantwoording aan en toezicht door een onafhankelijk college. De adviescommissies verwijzen naar het advies van het Kwaliteitsinstituut Wbtv aan de Raad voor Rechtsbijstand van 12 december 2016 waarin het heeft aanbevolen onderzoek naar de mate en redenen van het niet naleven van de afnameplicht tweemaal per jaar te verrichten bij (1) afnameplichtige organisaties zelf en (2) organisaties die ten behoeve van afnameplichtige organisaties tolken benaderen en contractueel aan de afnameplicht zijn verbonden.

Voor deze controle, maar ook voor de dagelijkse controle en verantwoording binnen het veiligheids- en justitiedomein, is daarnaast van belang dat de historische status van een inschrijving – ook nadat deze van rechtswege is vervallen, is doorgehaald of gewijzigd – steeds controleerbaar is. Ook afnameplichtige organisaties zullen die controle moeten kunnen uitvoeren. De adviescommissies geven u in overweging dit in het Besluit of lagere regelgeving tot uitdrukking te brengen.

De adviescommissies gaan ervan uit dat geautomatiseerde systemen die door afnemers of intermediairs worden gebruikt bij het inzetten van tolken nauwkeurig zijn aangesloten op de actuele stand van het Rbtv, waarbij ook weer een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de inschrijving op niveau C1 en B2 en daarnaast ook naar specialisatie (op dit moment alleen: tolk en vertaler in strafzaken) of eventuele overige specifieke bekwaamheden (zie ook hierna).

In de toelichting op het Besluit (p. 6) wordt opgemerkt dat *“nieuw is dat afnameplichtige organisaties tolken met taalniveau B2 kunnen uitvragen als er niet of niet-tijdig een C1-tolk beschikbaar is”*. Tegen de achtergrond van het uitgangspunt dat in de nieuwe systematiek door afnameplichtige organisaties steeds de inzet van tolken op het hoogste niveau van het Rbtv moet worden nagestreefd, vragen de adviescommissies u in de toelichting op het Besluit te verduidelijken dat het uurtarief van de C1-tolk door de bemiddelaar niet als reden kan wor-

den opgegeven voor de kwalificatie “C1-tolk is niet beschikbaar”. De adviescommissies adviseren om via de aanbestedingscontracten transparantie te bevorderen voor wat betreft de wijze waarop intermediairs moeite doen om C1-tolken in te zetten. Deze inspanning moet getoond en gemeten kunnen worden teneinde de resultaten van het programma Tolken in de toekomst adequaat te kunnen toetsen.

De adviescommissies werpen de vraag op welke ruimte een afnameplichtige organisatie, binnen de werking van artikel 28 Wbtv en afgezet tegen de voorgenomen aanbestedingen, heeft om van het aanbod van de intermediair af te wijken. Voorbeeld: in een bepaalde taalrichting zijn tien C1-tolken en vijf B2-tolken in het Rbtv ingeschreven. De bemiddelaar heeft drie van deze C1-tolken en de vijf B2-tolken in haar bestand. Alleen een B2-tolk blijkt voor de specifieke tolkdienst beschikbaar. In hoeverre en door wie zal een poging moeten worden ondernomen om eerst een C1-tolk die niet in het bestand van de bemiddelaar is opgenomen, maar die mogelijk wel beschikbaar is voor de opdracht, te benaderen alvorens wordt uitgeweken naar het B2-niveau? De adviescommissies bevelen u aan in de toelichting op het Besluit aandacht te besteden aan dit concrete voorbeeld en de nodige verduidelijking te bieden.

3.3 Tarieven voor tolkdiensten

In het Btis 2003 worden de tarieven voor tolk- en vertaaldiensten als bedoeld in de Wet tarieven in strafzaken voorgeschreven. Voor tolken geldt op dit moment een vaste vergoeding van € 43,89 per uur met een uitzondering voor tolken die vóór 1 oktober 2000 een hogere uurvergoeding voor hun werkzaamheden ontvingen. Voor vertalers geldt een vaste vergoeding per regel, waarbij gedifferentieerd wordt naar veel beheerste en overige talen, variërend van € 0,79 (voor het Duits, Engels of Frans) tot € 1,69 per regel (voor niet-veel beheerste niet-Europese talen).

In uw brief van 5 april 2019 aan de Tweede Kamer merkt u hierover het volgende op:

“Voor een groot deel van de dienstverlening is in de huidige situatie sprake van vaste tarieven, die lang niet geïndexeerd zijn. In het licht van aanbestedingen zou het logisch zijn om de tarieven vrij te laten en op de markt tot stand te laten komen. Ik heb er echter voor gekozen om in de aanbestedingen in deze sector een minimumuurtarief voor te schrijven dat ten gunste moet komen aan de tolk/vertaler. Zij hebben hiermee de garantie dat zij ten minste dit tarief krijgen. Het is nadrukkelijk een ondergrens; in de interactie met de intermediair kunnen tolken/vertalers hogere prijzen bepalen.”

Vaste tarieven nemen volgens de toelichting op het Besluit belangrijke impulsen voor de bevordering van de kwaliteit weg. Daarom worden in het Btis 2003 een minimumuurtarief voor tolken (€ 43,89), een minimumwoordtarief voor vertalers (€ 0,079) en een minimumtarief per kilometer voor reis- en verblijfskosten (€ 0,77) geïntroduceerd. Er wordt niet langer gedifferentieerd naar tolken die thans op grond van overgangsrecht een hogere vaste vergoeding ontvangen en evenmin naar (veel beheerste en minder- of niet-veelbeheerste) talen. Overige specifiek vastgelegde vergoedingen uit het Btis 2003 zullen volgens het Besluit niet langer op tolken en vertalers van toepassing zijn. Het gaat daarbij om vergoedingen wegens tijdverzuim (art. 8 Btis 2003), verhoogde vergoedingen wegens het verrichten van werkzaamheden in de avond/nacht, in het weekend en op feestdagen (art. 7 Btis 2003) en om de afronding van hele en halve uren bij de vaststelling van de uurvergoeding (art. 9 Btis 2003). Ook het voorrijtarief van € 20,23 (art. 4 lid 2 Btis 2003) wordt geschrapt. Volgens de toelichting op het Besluit wordt hiermee niet beoogd dat tolken en vertalers in alle gevallen van dergelijke aanvullende vergoedingen verstoken blijven. Tolken (en vertalers) zullen daarover zelf met intermediairs afspraken moeten maken. In de toelichting op het Besluit wordt over deze gewijzigde systematiek nog het volgende overwogen:

“In (het) hybride model van deels vaste en deels variabele kosten waren overheidsdiensten regelmatig concurrent van marktpartijen alsook van elkaar: tolken zegden opdrachten af of wisselden als een andere opdrachtgever/intermediair belde en een opdracht aanbood voor een hoger, variabel tarief. (...) Een ander probleem was dat er bij vaste tarieven niet kon worden ingespeeld op vraag en aanbod als het gaat om meer en minder gevraagde talen, kwalificaties of specialisaties. De vaste tarieven namen zo belangrijke impulsen voor de bevordering van de kwaliteit van tolk- en vertaaldiensten weg, omdat minder of onvoldoende gekwalificeerde tolken/vertalers hetzelfde tarief uitbetaald kregen. Ook werd in dit hybride model verschillend omgegaan met overige vergoedingen, zoals reiskostenvergoedingen. In de toekomstige aanbestedingen door overheidsorganisaties zal hierin een eenduidige lijn worden gehanteerd, zodat concurrentie op deze aspecten wordt voorkomen.”

In hun advies aan het programma Tolken in de toekomst van 15 maart 2018 stelden de adviescommissies als één van de uitgangspunten voor de herijking van het Rbtv voorop dat het beloningssysteem voor tolken zodanig dient te zijn ingericht dat het een stimulans vormt voor inschrijving en doorstroom in het Rbtv, alsmede voor kwaliteitsverbetering door opleiding en specialisatie. Ook overigens dient te worden voorzien in een adequate beloning, in overeenstemming met het niveau van de tolk. Voorkomen moet worden dat (nog meer) gekwalificeerde tolken vanwege de gehanteerde tarieven weigeren te werken voor afnameplichtige instanties en intermediairs. Met name bij talen met slechts weinig tolken op het hoogste niveau zal dat er immers al snel toe kunnen leiden dat een tolk van een te laag niveau moet worden ingezet. De kwaliteit wordt dan juist weggehaald in plaats van binnengehaald. Het Btis 2003 is bij uitstek het vehikel waarmee dit gemoderniseerde beloningssysteem handen en voeten kan krijgen en waarmee kan worden gegarandeerd dat een tussen de afnameplichtige organisatie en intermediair overeengekomen vergoeding voor tolkdiensten ook ten goede komt aan de tolken die die diensten verrichten.

Hoewel dit in eerste instantie een politieke keuze is, waarin de adviescommissies niet zullen treden, betreuren zij, tegen de achtergrond van dit eerdere advies, ten eerste dat in het Besluit wordt volstaan met één, niet gedifferentieerd (minimum)tarief. Differentiatie in de vorm van een vergoeding naar niveau en specialisatie zal in combinatie met een getrapte afnameplicht (naar zowel niveau als specialisatie) naar de overtuiging van de adviescommissies bij uitstek bevorderen dat het hoogste niveau ook daadwerkelijk voorrang krijgt én dat tolken zich zullen inspannen voor kwaliteitsverbetering, doorgroei naar het hoogste niveau én specialisatie. Het gebrek hieraan vormt ook in het huidige systeem waarschijnlijk de belangrijkste reden waarom zowel het verwerven als de inzet van de specialisatie “tolk in strafzaken” onvoldoende van de grond komt.

Het nu voorgestelde algemene minimumuurtarief wordt gelijk gesteld aan het huidige vaste uurtarief voor tolken in het Btis 2003. Volgens de toelichting wordt daarmee aan de tolk zekerheid op een redelijke beloning gegarandeerd. Tegelijkertijd worden verschillende overige vergoedingen en verduidelijkingen uit het Btis 2003 - die eveneens bijdragen aan een garantie op die redelijke beloning - niet langer van toepassing verklaard op tolken en vertalers. Dat lijkt tegenstrijdig en de adviescommissies missen in het Besluit een motivering voor dit onderscheid. De verantwoordelijkheid om hogere en overige vergoedingen te bedingen lijkt volledig bij de tolk en vertaler te worden belegd. Hij of zij zal daarover moeten onderhandelen met intermediairs die, als gevolg van de voorgenomen aanbestedingen van tolkdiensten voor de overheid, een machtige positie zullen hebben in de markt. De tolk zal voor zijn of haar dagelijkse broodwinning dan ook in belangrijke mate afhankelijk zijn van deze intermediairs. Omdat de nieuwe categorie registertolken op B2-niveau naar verwachting bereid zullen zijn om tegen lagere tarieven tolkwerkzaamheden te verrichten dan de C1-tolken, schuilt in deze systematiek het gevaar dat C1-tolken zich bij bepaalde opdrachten van soms zeer complexe aard niet langer beschikbaar zullen stellen en er om oneigenlijke redenen moet worden uitgeweken naar een niveau dat eigenlijk niet geschikt is voor de opdracht. En dat is nu juist

niet de bedoeling van de herijking van het Rbtv. De adviescommissies vragen u dan ook dringend de nu voorgestelde systematiek te heroverwegen en – in combinatie met een getrapte afnameplicht – in het Btis 2003 alsnog differentiatie in tarieven aan te brengen. Mocht u daartoe niet overgaan, dan verzoeken de adviescommissies u om in de toelichting op het Besluit te verduidelijken hoe de *“eenduidige lijn, waarmee concurrentie op het gebied van tarieven en overige vergoedingen wordt voorkomen”* in de toekomstige aanbestedingen nader vorm krijgt. De toelichting roept op dit punt veel vragen op en de adviescommissies maken zich ernstig zorgen of wel voldoende is gewaarborgd dat de nieuwe systematiek bijdraagt aan de (kwaliteitsbevorderende) doelstellingen van het Wbtv. In het bijzonder missen de adviescommissies in de toelichting een beschrijving van de methoden waarmee intermediairs zullen worden gestimuleerd om (al dan niet gespecialiseerde) C1-tolken aan zich te verbinden en de toegezegde prikkels waarmee tolken op taalvaardigheidsniveau B2 worden gestimuleerd om door te groeien naar C1-niveau. Zij zouden graag worden geïnformeerd en in de gelegenheid worden gesteld te adviseren over de kwaliteitseisen die bij de aanbesteding van tolkdiensten voor afnameplichtigen worden geformuleerd.

Ten overvloede merken de adviescommissies op dat de huidige vaste tarieven voor tolk- en vertaaldiensten in het Btis 2003 – anders dan die voor werkzaamheden van deskundigen – in de loop der jaren niet zijn aangepast aan prijsontwikkelingen. Gemeten vanaf 2003 – het jaar in waarin het Btis 2003 in werking trad – bedraagt de inflatie volgens de consumentenprijsindex van het CBS ruim 28%. Het had voor de hand gelegen als van de gelegenheid van de wijziging van het Btis 2003 gebruik werd gemaakt om tenminste enig effect van deze prijsontwikkeling in de minimumtarieven te laten doorklinken. Hoewel volgens de toelichting op het Besluit een jaarlijkse indexering van de contractprijzen zal plaatsvinden die ook zal gelden voor de (in de aanbesteding vermelde) minimumtarieven voor tolken, zal die indexering niet (ook) worden doorgevoerd in het Btis 2003. De adviescommissies achten dit onwenselijk. Omdat beoogd wordt in het Btis 2003 de minimumtarieven voor te schrijven die ten goede moeten komen aan tolken en vertalers zal de jaarlijkse prijsindexering ook daarin zijn weerslag moeten krijgen.

In 2013 heeft Werkgeversvereniging AWWN in gezamenlijke opdracht van vier beroepsverenigingen van tolken en vertalers de volgende sleutelfuncties gewaardeerd: Rbtv-tolk (C1), gespecialiseerd Rbtv-tolk (C1+), Rbtv-vertaler en gespecialiseerd Rbtv-vertaler.⁷ De waardering is gedaan aan de hand van drie landelijke en representatieve waarderingssystemen. De keuze voor deze waarderingssystemen is gebaseerd op de sectoren waarin de beroepsgroep tolken vertalers werkzaam is of waarin vergelijkbare functies voorkomen. De resultaten van deze waardering door AWWN zijn vergelijkbaar met de waarderingen van hbo-beroepen als redacteur, maatschappelijk werker, communicatieadviseur, etc. De adviescommissies bevelen nadrukkelijk aan deze uitgangspunten te betrekken bij de indexering van de minimumtarieven in het Besluit tarieven in strafzaken en dit ook in de toelichting op het Besluit tot uitdrukking te brengen.

Ten slotte merken de adviescommissies op dat de nieuwe systematiek van minimumtarieven niet zal gelden voor tolken gebarentaal die net als C1-tolken ook op hbo-niveau geschoold zijn. Ten aanzien van deze beroepsgroep blijft het vaste tarief in artikel 4 Btis 2003, alsook de overige in het Btis 2003 genoemde vergoedingen, in stand. Volgens de toelichting op het Besluit (p. 9) is hiervoor gekozen omdat – kort gezegd – problemen rond de inzet van tolken bij de overheid zich niet voordoen bij tolken gebarentaal. De adviescommissies achten dit onderscheid tussen twee gelijke hbo-beroepen niet begrijpelijk en onwenselijk. Het zal in de praktijk leiden tot ongerechtvaardigde verschillen.

⁷ AWWN, Functiewaardering en beloning van de Tolk en van de Vertaler in perspectief, september 2013.

3.4 Voorwaarden voor verlenging inschrijving Rbtv

Na ommekomst van een periode van vijf jaar vervalt de inschrijving in het Rbtv van rechtswege. De tolk of vertaler kan deze inschrijving verlengen, mits hij tijdig aantoonst te voldoen aan de daaraan gestelde voorwaarden. Met het Besluit wijzigen de verlengingsvoorwaarden op het gebied van werkervaring. Op dit moment moet de tolk of vertaler die voor verlenging van die inschrijving in aanmerking wenst te komen, op grond van artikel 11, eerste lid, Besluit btv kunnen aantonen sinds zijn inschrijving of laatste verlenging van die inschrijving ten minste 10 professionele werkopdrachten als beëdigde tolk of vertaler te hebben verricht. Het besluit gaat niet langer uit van 10 werkopdrachten, maar van professionele opdrachten van in totaal een omvang van 20 uur (tolken) of 4000 woorden (vertalers). Volgens de toelichting op het Besluit is hierbij geprobeerd aan te sluiten bij het uitgangspunt van de huidige tien werkopdrachten. Een reële tolkdienst voor een afnameplichtige duurt volgens die toelichting twee uur. Tien opdrachten van twee uur levert 20 uur werkervaring op. Een reële vertaalopdracht voor een afnameplichtige omvat 400 woorden. Tien opdrachten van 400 woorden komt neer op 4.000 woorden. Hoewel de adviescommissies het uitgangspunt onderschrijven om werkervaring niet langer op basis van aantal opdrachten, maar op basis van aantal uren en woorden te meten, zijn zij van oordeel dat de nu voorgestelde eisen tekortschieten. In plaats daarvan zou als uitgangspunt voor verlenging van de inschrijving moeten gelden dat de tolk of vertaler gedurende de periode van vijf jaar voorafgaand aan de verlenging ten minste respectievelijk 100 uur heeft getolkt of 20.000 woorden heeft vertaald. Dat is meer in lijn met de werkervaring die bij andere beroepsgroepen wordt verlangd. Ten overvloede merken de adviescommissies op dat uit de toelichting op het Besluit lijkt te kunnen worden afgeleid dat het hier moet gaan om tolk- of vertaalopdrachten voor een afnameplichtige als bedoeld in artikel 28 Wbtv. De adviescommissies benadrukken dat inschrijving in het Rbtv niet is voorbehouden aan beëdigde tolken en vertalers die (uitsluitend) werkzaam zijn voor afnameplichtigen. Dat zou een eis zijn die de Wbtv niet stelt. Daarom dient te worden verduidelijkt dat ook professionele tolk- en vertaalopdrachten buiten dit domein kunnen meetellen als de hier bedoelde werkervaring.

3.5 Klachtenprocedure

Artikel 16 e.v. Wbtv voorziet in een wettelijke klachtenprocedure. “Eenieder kan een klacht indienen bij Onze Minister inzake de wijze waarop een beëdigde tolk of vertaler zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen”, aldus artikel 16, eerste lid Wbtv. Deze klachtenprocedure is nader uitgewerkt in het Besluit btv. De Klachtencommissie Wbtv behandelt ingediende klachten en adviseert de minister daarover. Een gegronde klacht kan de minister aanleiding geven de inschrijving van de betrokkene in het Rbtv door te halen. De Wbtv voorziet op dit moment niet in andere rechtsgevolgen na een gegronde klacht dan deze doorhaling in het Rbtv.

Met de uitbreiding van het Rbtv zal een grotere groep tolken die door afnameplichtige organisaties wordt ingezet onder de controle van de Wbtv komen te vallen en daarmee ook onder het bereik van de wettelijke klachtenprocedure. Dat is een goede ontwikkeling.

Hiervoor zijn door de adviescommissies een aantal belangrijke randvoorwaarden uiteengezet waaraan zal moeten zijn voldaan om de nieuwe systematiek van het Rbtv in overeenstemming te brengen met de doelstellingen van de Wbtv. Daarvoor is ook nodig – zeker nu het Rbtv met een tweede niveau wordt uitgebreid – dat de klachtenprocedure van de Wbtv wordt benut zodra er aanleiding is te vermoeden dat een registertolk niet aan de gestelde eisen op het gebied van kwaliteit en integriteit voldoet. In de toelichting op het Besluit wordt opgemerkt dat afnemende organisaties, intermediairs of derden die klachten hebben over de integriteit of kwaliteit van tolken de klachtenprocedure van het Rbtv (bedoeld zal zijn de Wbtv) dienen te volgen. De adviescommissies constateren dat de klachtenprocedure in de huidige

praktijk onvoldoende wordt benut in die gevallen waarin dit wel aangewezen is en de kwaliteit van het Rbtv ten goede kan komen.⁸ De adviescommissies bevelen u aan om in de toelichting op het Besluit te verduidelijken hoe – tegen de achtergrond dat binnenkort alle tolkdiensten voor afnameplichtige overheidsorganisaties worden aanbesteed – door u zal worden bevorderd dat klachten die ertoe doen ook daadwerkelijk de Klachtencommissie Wbtv zullen bereiken.

In hun eerdere advisering hebben de adviescommissies aanbevolen om het wettelijke sanctie-instrumentarium bij gegronde klachten uit te breiden, zodat meer en effectiever maatwerk kan worden geleverd en beter rekening kan worden gehouden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Uitbreiding van het sanctie-instrumentarium zal rechtstreeks kunnen bijdragen aan de kwaliteit, bijvoorbeeld door van een tolk of vertaler te verlangen dat hij of zij een opleiding volgt om bepaalde competenties te verbeteren met als stok achter de deur een voorwaardelijke doorhaling. In een aan u gerichte brief van de Klachtencommissie Wbtv wordt dit nader toegelicht en wordt een aantal concrete suggesties gedaan. Deze brief is als bijlage bij dit advies gevoegd. De adviescommissies betreuren dat de herijking van het Rbtv niet wordt aangegrepen om de sanctiemogelijkheden te verruimen. Zij doen een dringend beroep op u om de mogelijkheden te onderzoeken om hierin alsnog te voorzien.

3.6 Specialisaties en specifieke bekwaamheden

In de toelichting op het Besluit wordt opgemerkt dat indien een tolk of vertaler schriftelijk aan toont over overige specifieke bekwaamheden te beschikken, deze bekwaamheden op diens verzoek in het Rbtv kunnen worden vermeld. Dit volgt met zoveel woorden uit artikel 10, tweede lid, van het huidige Besluit btv. In de toelichting op dit Besluit wordt het volgende opgemerkt:⁹

“Op grond van artikel 10, tweede lid, kunnen in het register ook specifieke bekwaamheden worden vermeld. In aansluiting op de doelstellingen van de wet en om wild-groei te voorkomen ligt het in de rede dat de vraag naar bekwaamheden bij opdrachtgevers daarbij leidend is. Daarbij valt te denken aan het zogenaamde taptolken in politieonderzoeken, telefonisch tolken, juridisch vertalen en tolken in de rechtszaal. Ten aanzien van het zogenaamde taptolken verdient vermelding, dat bij de SIGV een cursus in ontwikkeling is ter bevordering van de kwaliteit daarvan. In overleg met het Kwaliteitsinstituut kunnen relevante bekwaamheden worden benoemd en kunnen daarvoor toetsingscriteria worden geformuleerd. Het ligt voor de hand dat alleen als de tolk of vertaler aan deze criteria voldoet, de bekwaamheid aan de gegevens in het register zal worden toegevoegd.

Omdat het register ook een belangrijke functie heeft voor tolken en vertalers die niet in het justitiedomein actief zijn, moet ook de mogelijkheid bestaan om andere bekwaamheden op te nemen. Daarbij kan het gaan om specialisaties zoals simultaan- of congresterolken, maar ook om heel andere aandachtsterreinen zoals tolken in de gezondheidszorg, het vertalen van notariële akten en dergelijke.”

In 2012 zijn de specialisaties “tolk in strafzaken” en “vertaler in strafzaken” in het Rbtv geïntroduceerd.¹⁰ Tolken en vertalers die zich daarvoor hebben bekwaamd, kunnen onder die vermelding in het Rbtv worden ingeschreven. Dat zijn op dit moment de enige specialisaties in het Rbtv. Van de mogelijkheid om (op verzoek van de tolk of vertaler) aanvullende specifieke bekwaamheden in het Rbtv te vermelden, wordt – voor zover de adviescommissies bekend – door de beheerder van het Rbtv geen gebruik gemaakt.

⁸ Zie hierover onder meer de publicaties R.G.A. Beaujean, ‘Klagen over tolken en vertalers. Acht jaar Klachtencommissie Wbtv’, Trema 2017/8 (in het bijzonder par. 4.2) en N. Doornbos, ‘Waarom zou je een klacht over een tolk indienen?’, Asiel & Migrantenrecht 2018, nr. 5.

⁹ Besluit van 11 december 2008, houdende regels inzake de kwaliteit en integriteit van beëdigde tolken en vertalers (Besluit beëdigde tolken en vertalers) (Stb. 2008, 555), p. 16-17.

¹⁰ Besluit aanwijzen specialisatie (Stcrt. 2012, nr. 12136).

Het Kwaliteitsinstituut Wbtv heeft in zijn advies “Aanvullende competenties in Rbtv” van 1 februari 2016 aan de Raad voor Rechtsbijstand de volgende aanbeveling gedaan:

“Het Instituut acht het vermelden van meer specialismen en ook het als extra’s vermelden van niet door het Bureau Wbtv als specialisme erkende specifieke competenties, een noodzaak om het register ook in de toekomst aantrekkelijk te houden voor zowel aanbieders (tolken/vertalers) als klanten (al dan niet verplichte afnemers). Met behoud van het kwaliteitborgend karakter ten aanzien van de in het register vermelde talencombinatie(s)/vertaalrichting(en), kan de raadpleegfunctie ten aanzien van de extra’s aan het register een blijvende meerwaarde bieden. Het Instituut adviseert om het register zodanig aan te passen dat er een deels gesloten, deels open systeem ontstaat. Het gesloten deel houdt in dat het Bureau BTV specifieke specialismen formeel erkent waarvoor toetsbare criteria worden opgesteld. Het open deel houdt in dat de tolk of vertaler zelf aanvullende competenties in het register mag melden die echter niet de status van specialismen verkrijgen.”

Uit gesprekken die vertegenwoordigers van de adviescommissies met afnameplichtige organisaties in het deelproject kwaliteit van het programma Tolken in de toekomst hebben gevoerd, hebben de adviescommissies begrepen dat er bij afnemers ook een duidelijke behoefte is aan vermelding in het Rbtv van specifieke bekwaamheden. Zij kunnen zich voorstellen dat een vergelijkbare behoefte aanwezig kan zijn bij tolken, vertalers en intermediairs. Aan de andere kant zien de adviescommissies ook een ontwikkeling om specifieke, maar niet getoetste, bekwaamheden uit registers weg te laten. Zo is in 2017 een met artikel 10, tweede lid, Besluit btw vergelijkbare bepaling uit het Besluit register deskundige in strafzaken geschrapt (art. 10, onderdeel c).¹¹ Ook aan deze bepaling werd in de praktijk geen toepassing gegeven. Uit de toelichting op deze schrapping begrijpen de adviescommissies dat de hier bedoelde specifieke bekwaamheden kunnen vallen buiten een welomlijnd deskundigheidsgebied waarvan aannemelijk is dat op basis daarvan zinvolle, objectieve en betrouwbare informatie kan worden verschaft. De beheerder van het register kan dan niet goed beoordelen of de betrokkene daadwerkelijk over specialistische kennis en ervaring beschikt. Om aan die bezwaren tegemoet te komen zouden ten aanzien van specifieke bekwaamheden aanvullende normering- en toetsingskaders kunnen worden opgesteld, zodat zij als zodanig in het register kunnen worden opgenomen. Dat is nu de stand van zaken met betrekking tot het Nederlands register deskundige in strafzaken.

Het vermelden van specifieke bekwaamheden van tolken en vertalers in het Rbtv verdient nadere overdenking, zeker nu het register wordt uitgebreid met een tweede niveau en tolkdiensten in de toekomst zullen worden aanbesteed waardoor niet langer de afnemer, maar een intermediair de tolk of vertaler voor de benodigde werkzaamheden selecteert. Daarmee wordt het nog belangrijker dat de vraag (die voldoende specifiek moet zijn geformuleerd) en het aanbod goed op elkaar aansluiten. Centraal beheer en toezicht op de registratie van specifieke bekwaamheden van tolken lijkt daarbij aangewezen. De adviescommissies bevelen aan om in de toelichting op het Besluit te verduidelijken of het uw bedoeling is om in het Rbtv meer specialisaties en specifieke bekwaamheden te vermelden en zo ja, op welke wijze hieraan uitvoering zal worden gegeven. Indien dit uitdrukkelijk niet bedoeld is, verzoeken de adviescommissies u dit te motiveren.

¹¹ Besluit van 9 maart 2017, houdende wijzigingen van het Besluit register deskundige in strafzaken in verband met een verruiming van de mogelijkheid een deskundige voorwaardelijk in te schrijven en enkele andere wijzigingen (Stb. 2017, 96).

3.7 Commissie btv

Het Besluit maakt het mogelijk het aantal leden van de Commissie btv uit te breiden. Volgens de toelichting is dat wenselijk omdat het Rbtv zal worden uitgebreid en daardoor te verwachten is dat ook het aantal adviezen van de Commissie btv over de wettelijke competenties zal stijgen. De Commissie btv beoordeelt individuele bekwaamheden en geeft op dossierniveau advies over de wettelijke competenties van artikel 3 Wbtv. De Commissie btv bekijkt het volledige dossier van de tolk of vertaler in kwestie en adviseert de beheerder van het Rbtv of de betrokkene daarin kan worden ingeschreven. De adviescommissies onderschrijven het belang om de Commissie btv te kunnen uitbreiden en daarmee te kunnen inspelen op te verwachten piekbelastingen als gevolg van de herijking van het Rbtv.

3.8 Noodmechanisme en Uitwijklijst

Ook na de herijking van het Rbtv zal zich bij schaarste de situatie kunnen voordoen dat een afnameplichtige organisatie moet uitwijken naar een tolk buiten het Rbtv. De adviescommissies hebben in hun advisering aan het programma Tolken in de toekomst verschillende aanbevelingen gedaan voor dit noodmechanisme. Daarbij is aandacht gevraagd voor minimum-eisen aan kwaliteit en integriteit en het belang benadrukt dat ook tolken die in noodsituaties worden ingezet onder de controlemechanismen van de Wbtv worden gebracht. Zij begrijpen dat de nadere uitwerking daarvan nog moet volgen. Zij adviseren u in de toelichting op het Besluit inzicht te geven in de oplossingsrichtingen waaraan wordt gedacht en te verduidelijken in hoeverre de zogenaamde Uitwijklijst daarin nog een aanvullende rol van betekenis zal behouden.

4. TOT SLOT

De adviescommissies onderkennen het belang van een herijking van het Rbtv. Het Besluit stuit in zijn huidige vorm echter op een aantal bezwaren en vragen. De adviescommissies vragen u daarom (de toelichting op) het Besluit op de in dit advies genoemde onderdelen aan te passen en de overwegingen van de adviescommissies te betrekken bij het vervolg.

De adviescommissies worden graag in de gelegenheid gesteld te adviseren over de verdere uitwerking op het terrein van de kwaliteit, inkoop en inzet van tolken alsook over het beleid en eventuele nadere aanpassingen van wet- en regelgeving die uit het programma Tolken in de toekomst zullen voortvloeien. Zij stellen het op prijs geïnformeerd te worden over en betrokken te worden bij het vervolg.

Ook in de nieuwe situatie is het van belang dat verwachtingen van afnemers en de beroepsgroep van tolken en vertalers met betrekking tot het Rbtv steeds voldoende duidelijk zijn en dat zij voldoende kennis hebben van het systeem en de doelstellingen van de Wbtv. De adviescommissies weten uit eigen ervaring dat die kennis bij afnemers, tolken en vertalers soms tekortschiet en de verwachtingen uiteenlopen met in dat geval soms desastreuze gevolgen. Daarom zal bij de verdere uitwerking bijzondere aandacht moeten uitgaan naar voorlichting over het (herijkte) Rbtv.

Hoogachtend,



mr. R.G.A. Beaujean
voorzitter Kwaliteitsinstituut Wbtv

BIJLAGE I: OPMERKINGEN VAN REDACTIONELE AARD

Artikel 8 Besluit btw

De formulering van de aanhef van het voorgestelde artikel 8, eerste lid, Besluit btw wijkt af van die in het tweede lid: “(...) *hij voldoet aan een of meer van de volgende eisen*” wordt in het tweede lid niet vermeld. Dat roept de vraag op of met die andere formulering ook iets anders wordt bedoeld. Zijn de eisen benoemd in het tweede lid wellicht cumulatief, anders dan de eisen in lid 1 (“een of meer”)?

De adviescommissies bevelen aan de zinsneden in artikel 8, eerste en tweede lid onder b, als volgt te herformuleren: “*b. hij anderszins kan aantonen te voldoen aan de wettelijke competenties, waarbij taalvaardigheid in de bron- en doeltaal wordt aangetoond op [lid 1 sub b: niveau C1 / lid 2 sub b: niveau B2] van het Europees Referentiekader voor Talen*”.

Het tweede lid, onder a eindigt abusievelijk met een dubbele punt.

Artikel 10 Besluit btw

De adviescommissies bevelen aan in het voorgestelde artikel 10, derde lid, Besluit btw de zinsnede “(...) *bij de inschrijving in het register van een tolk*” te vervangen door “(...) *bij de inschrijving van een tolk in het register*”.

BIJLAGE 2: BRIEF KLACHTENCOMMISSIE WBTV



Aan: De heer mr. F.B.J. Grapperhaus - Minister van Justitie en Veiligheid

c.c.: Mevrouw drs. E. Heijting - Programmadirecteur 'Tolken in de Toekomst'
De heer mr. drs. J.H. Gerritsen - Directeur van de Raad voor Rechtsbijstand
De heer mr. R.G.A. Beaujean – Voorzitter Kwaliteitsinstituut Wbtv

Onderwerp: Wenselijkheid om sancties inzake Wbtv nader te specificeren.

's-Hertogenbosch, 15 mei 2019

Geachte heer Grapperhaus,

De Klachtencommissie Beëdigde Tolken en Vertalers heeft met belangstelling kennis genomen van het voornemen om in het kader van het programma Tolken in de toekomst het Besluit Beëdigde Tolken en Vertalers aan te passen. Tot onze spijt is in de concept wijzigingen van het besluit vooralsnog niet voorzien in een nadere regeling van het sanctie-areaal in geval van een gegrond verklaarde klacht tegen een tolk of vertaler. Bij brief van 7 augustus 2017 n.a.v. het Programmaplan Tolken in de Toekomst, gericht aan de directeur van het Programma drong de Klachtencommissie reeds aan op een meer genuanceerde sanctieregeling die voldoet aan hedendaagse eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Ook in de advisering over de voorgenomen herijking van het Register beëdigde tolken en vertalers d.d. 15 maart 2018 is dit onderwerp aan de orde gesteld door het Kwaliteitsinstituut btw, mede namens de Klachtencommissie btw en de Commissie btw.¹

Wij willen deze kwestie, die voor het werk van de Klachtencommissie en het borgen van de kwaliteit van het Register Beëdigde Tolken en Vertalers van groot belang is, nogmaals met klem onder uw aandacht brengen.

Wij dringen er op aan een nadere regeling van het sanctie-areaal alsnog op te nemen zo niet in de Wet Beëdigde Tolken en Vertalers, dan toch in het Besluit Beëdigde Tolken en Vertalers.

Wat is precies het probleem?

In de Wbtv is slechts één sanctie vermeld, namelijk doorhaling in het register (art. 9 Wbtv). Volgens de memorie van toelichting kan een besluit tot doorhaling niet lichtvaardig genomen worden. Het is een ultimatum remedium. In de wet is voorts geregeld dat de klachtencommissie Wbtv de minister adviseert (via het Bureau Wbtv) inzake de afhandeling van klachten tegen beëdigde tolken en

¹ Zie paragraaf 4.5 van het Gezamenlijk advies van het Kwaliteitsinstituut btw, de Klachtencommissie btw en de Commissie btw van 15 maart 2018 over een herijkt register, gericht aan mr. drs. E. Heijting, directeur van het Programma Tolken in de Toekomst

Raad voor Rechtsbijstand

vertalers (artikel 24 Wbtv), waarbij ook aanbevelingen gedaan kunnen worden. Die aanbevelingen bestaan vaak uit een advies over de toe te passen sanctie.

De sanctie zal gericht moeten zijn op het herstellen, dan wel bewerkstelligen van de gewenste situatie, namelijk: een integere en bekwame beroepsuitoefening door beëdigde tolken en vertalers. Als “mindere” sancties, bijvoorbeeld een waarschuwing of voorwaardelijke doorhaling, niet mogen worden opgelegd, bestaat de mogelijkheid dat vaker de “meerdere” sanctie van doorhaling zal moeten worden toegepast om de kwaliteit en integriteit van de beëdigde tolk- en vertaaldiensten te kunnen garanderen of dat er geen sanctie wordt opgelegd. Dat verdraagt zich niet met het beginsel van minimale belangen aantasting en met de beginselplicht tot handhaving. In de toelichting op het wetsvoorstel dat aan de Wbtv ten grondslag ligt, wordt in dit verband zoals gezegd overwogen, dat doorhaling ingrijpend is voor de tolk of vertaler en dat daartoe niet lichtvaardig mag worden overgegaan.

In de praktijk adviseert de klachtencommissie inderdaad veelvuldig, geen doorhaling toe te passen maar te volstaan met een mindere sanctie, bijvoorbeeld een waarschuwing of ook wel een voorwaardelijke doorhaling, dit vanuit de gedachte ‘wie het meerdere mag, mag ook het mindere’. Ook wordt wel in overweging gegeven een bepaalde opleiding of training te volgen om iets te doen aan de bij de klachtbehandeling vastgestelde tekortkoming. Deze adviezen, die meestal worden overgenomen in het op basis daarvan genomen besluit, ontberen strikt genomen een wettelijke basis. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bovendien in zijn uitspraak van 24 oktober 2018 overwogen dat een niet op de wet gegronde waarschuwing geen besluit is in de zin van de Awb en dat daartegen derhalve ook geen rechtsmiddelen open staan.² Dat is voor tolken en vertalers een onwenselijke situatie, want de gegrondbevinding van de klacht, die op zich al nadelig is voor de reputatie van de tolk of vertaler, kan daardoor niet ter toetsing aan een de rechter worden voorgelegd.

Tot slot is onduidelijk of eerder afgegeven waarschuwingen een rol mogen spelen bij de beoordeling van nieuwe klachten.³

Al met al geeft deze informele praktijk van sanctioneren onduidelijkheid over het rechtskarakter en de reikwijdte van deze sancties.⁴ Dat is onwenselijk, in de eerste plaats voor de betreffende tolken en vertalers, maar ook voor de klachtencommissie die in voorkomende gevallen moet adviseren en voor de minister die de besluiten moeten nemen.

Waarom is een uitbreiding van sancties nodig?

Het is van belang dat tolken en vertalers jegens wie een gegrond verklaarde klacht is ingediend, een *passende* sanctie opgelegd krijgen. Een doorhaling in het register is meteen de zwaarst denkbare sanctie, terwijl andere en/of lichtere sancties veelal passender zijn. Er is een rechtsontwikkeling gaande waarbij sancties in toenemende mate intensiever op evenredigheid worden getoetst.⁵ Zo heeft ook het Europees Hof voor de rechten van de mens (in het kader van het tuchtrecht voor

² ABRvS 24 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3484.

³ Zie hierover ABRvS 2 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1449.

⁴ A.M.L. Jansen, Van waarschuwingen en waarschuwingen Over het onderscheid tussen wel en niet op de wet gebaseerde waarschuwingen, *Tijdschrift Arbeidsrecht* 2019/1.

⁵ T. Barkhuysen, De opmars van evenredigheid in het bestuursrecht, *Nederlands Juristenblad* 2018/445.

Raad voor Rechtsbijstand

rechters, maar voor een juiste behandeling van klachten onder de Wbtv van overeenkomstig belang) expliciet gesteld dat het areaal aan maatregelen proportioneel dient te zijn. Vereist wordt dat de wet een dusdanig scala aan sancties kent dat de autoriteiten in staat zijn om in elke zaak een juiste afweging te maken tussen de publieke en persoonlijke belangen die in die zaak spelen.⁶

Ook op andere terreinen van het bestuursrecht, bijvoorbeeld in het ambtenarenrecht, wordt in toenemende mate gewezen op het belang van het evenredigheidsbeginsel, dat stelt dat bestuurlijke sancties proportioneel moeten zijn ten opzichte van het beoogde legitieme doel van die maatregel. In het bijzonder dient de inbreuk niet groter te zijn dan noodzakelijk is voor het beoogde doel.

Suggesties

Met het oog op het legaliteitsbeginsel neergelegd in artikel 89 Grondwet en artikel 5:4 Awb zou de juridisch meest zuivere oplossing zijn om de wet aan te passen. Wij betreuren het ten zeerste dat hiervoor niet gekozen wordt. Tot op heden stellen uw ambtenaren zich daarenboven op het standpunt dat een sanctieregime niet per amvb geregeld zou kunnen worden. Dat standpunt is onjuist, zoals ons ook is bevestigd door de heer mr. A.P. Klap, Universitair hoofddocent bestuursrecht en expert op het gebied van bestuursrechtelijke handhaving aan de Universiteit van Amsterdam. Hij wijst daarbij op art. 5:4 lid 1 Awb, dat zonder meer ruimte laat voor een regeling per amvb:

'De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie bestaat slechts voor zover zij bij of krachtens de wet is verleend.'

Ons voorstel is om in de Wet beëdigde tolken en vertalers, dan wel in het Besluit beëdigde tolken en vertalers dat thans voorligt voor aanpassing in het kader van het Programma Tolken in de Toekomst de volgende sanctiemogelijkheden op te nemen, oplopend in zwaarte:

- Gegrondbevinding van de klacht zonder oplegging van een sanctie of maatregel
- Waarschuwing
- Berisping
- Tijdelijke doorhaling
- Doorhaling

Daarnaast bestaat er behoefte aan de mogelijkheid sancties voorwaardelijk op te leggen.

Bij een dergelijke voorwaarde kan onder meer worden gedacht aan het volgen van een bepaalde opleiding of training. Bij niet naleving van de voorwaarden, of bij herhaling van een soortgelijk feit (of: bij een nieuwe gegronde klacht?) binnen de te benoemen proeftijd (max. 2 jaar), zal de opgelegde sanctie dan alsnog ingaan.

Tot slot zou in de amvb kunnen worden opgenomen dat alle eerder gegrond bevonden klachten bij een nieuwe gegronde klacht kunnen worden meegewogen.

⁶ S. Dijkstra, Trema oktober 2013 p. 275 n.a.v. EHRM 9 januari 2013, LJN BZ6183, «EHRC» 2013/80, m.nt. J.J.J. Sillen (Volkov/Oekraïne).

Raad voor Rechtsbijstand

De klachtencommissie is gaarne bereid om verder mee te denken in de aangegeven richting. Het zou erg jammer en een gemiste kans zijn als de amvb wordt aangepast, zonder dat de kwestie van het sanctieregime hierin wordt meegenomen. Mocht enig onderdeel van deze brief nadere toelichting behoeven, of mocht er anderszins behoefte bestaan aan nader contact met de klachtencommissie, dan staat zij daar graag voor open.

Vanzelfsprekend vernemen wij graag op welke wijze deze opmerkingen van de commissie worden meegenomen, al dan niet via het Programma Tolken in de Toekomst, en tot welke uitkomsten dit gaat leiden.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P.H. Louwers', with a large, sweeping initial 'P'.

Mr. P.H. Louwers
Voorzitter Klachtencommissie Wbtv