

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:1972

Datum uitspraak

13 juli 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 6 februari 2020 heeft de minister van Justitie en Veiligheid een verzoek van [appellante] tot inschrijving in het Register beëdigde tolken en vertalers afgewezen. [appellante] is op 2 oktober 2009 en 3 november 2014 ingeschreven als vertaler in het Rbtv. Op 3 november 2019 is haar laatste inschrijving van rechtswege geëindigd. Op 4 november 2019 heeft ze een aanvraag tot inschrijving als vertaler Nederlands-Arabisch, Arabisch-Nederlands, Nederlands-Frans en Frans-Nederlands ingediend. De minister heeft de aanvraag aangemerkt als een verzoek om hernieuwde inschrijving in de zin van artikel 4 van het Besluit verlenging inschrijving Rbtv. Hij heeft de aanvraag afgewezen omdat [appellante] niet aan de werkervaringseis van artikel 11, aanhef en onder a, van het Besluit beëdigde tolken en vertalers voldoet.

Volledige tekst

202105874/1/A3.

Datum uitspraak: 13 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te [woonplaats],

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 28 juli 2021 in zaak nr. 20/5372 in het geding tussen:

[appellante]

en

de minister van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluit van 6 februari 2020 heeft de minister een verzoek van [appellante] tot inschrijving in het Register beëdigde tolken en vertalers (hierna: Rbtv) afgewezen.

Bij besluit van 2 september 2020 heeft de minister het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 juli 2021 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De minister heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 maart 2022, waar [appellante], bijgestaan door mr. J.A.C. van Etten, advocaat te Arnhem, en de minister, vertegenwoordigd door mr. D.E.S. Tomeij, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellante] is op 2 oktober 2009 en 3 november 2014 ingeschreven als vertaler in het Rbtv. Op 3 november 2019 is haar laatste inschrijving van rechtswege geëindigd. Op 4 november 2019 heeft ze een aanvraag tot inschrijving als vertaler Nederlands-Arabisch, Arabisch-Nederlands, Nederlands-Frans en Frans-Nederlands ingediend. De minister heeft de aanvraag aangemerkt als een verzoek om hernieuwde inschrijving in de zin van artikel 4 van het Besluit verlenging inschrijving Rbtv. Hij heeft de aanvraag afgewezen omdat [appellante] niet aan de werkervaringseis van artikel 11, aanhef en onder a, van het Besluit beëdigde tolken en vertalers (hierna: Bbtv) voldoet. Krachtens dat artikel wordt een inschrijving van een beëdigde vertaler verlengd als onder meer is aangetoond dat hij ten minste 4.000 woorden aan professionele werkopdrachten als beëdigde vertaler heeft verricht.

2. De relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

De aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft overwogen dat de minister het verzoek van [appellante] terecht heeft aangemerkt als een verzoek tot hernieuwde inschrijving. Volgens de rechtbank is het Bbtv een algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB) en is krachtens deze AMvB het Besluit verlenging inschrijving Rbtv, een ministeriële regeling, opgesteld. Dit betekent dat er een wettelijke grondslag is voor het bepaalde in artikel 4 van laatstgenoemd besluit. Een voorwaarde voor hernieuwde inschrijving is dat de aanvrager voldoet aan de werkervaringseis. [appellante] voldoet hier niet aan. Dat zij in 2014 ook is ingeschreven zonder dat zij aan de werkervaringseis voldeed, betekent niet dat zij zich kan beroepen op het vertrouwensbeginsel. Aannemelijk is dat bij die inschrijving een fout is gemaakt. Het vertrouwensbeginsel strekt niet zover dat de minister die fout moest herhalen. Tot slot heeft de minister zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de persoonlijke belangen van [appellante] niet opwegen tegen het algemene belang van de zekerheid dat alle geregistreerde tolken en vertalers over voldoende vaardigheden blijven beschikken. De minister mocht daarom het verzoek afwijzen. De rechtbank heeft het beroep ongegrond

verklaard.

Het hoger beroep

4. [appellante] voert aan dat de rechtbank heeft miskend dat de minister haar aanvraag ten onrechte heeft aangemerkt als een verzoek tot hernieuwde inschrijving. Een verzoek tot inschrijving wordt binnen vijf jaar na het eindigen van de vorige inschrijving aangemerkt als een verzoek tot hernieuwde inschrijving, waarbij de werkervaringseis geldt. Na vijf jaar niet ingeschreven te hebben gestaan zou het verzoek aangemerkt worden als aanvraag tot inschrijving en zou zij niet meer hoeven te voldoen aan de werkervaringseis. De regelgeving is volgens haar innerlijk tegenstrijdig en zou op dit punt buiten toepassing moeten worden gelaten. Daarnaast voert zij aan dat de rechtbank onvoldoende rekening heeft gehouden met haar belangen en onterecht heeft overwogen dat de minister het algemene belang van het waarborgen van voldoende vaardigheden van geregistreerde tolken en vertalers daarop voor mocht laten gaan. Uit haar opleidingen blijkt namelijk dat zij over voldoende vaardigheden beschikt. Bovendien is zij afhankelijk van een bijstandsuitkering en geeft de inschrijving in het Rbtv haar de mogelijkheid om betaald werk te vinden. Tot slot heeft de rechtbank niet voldoende gemotiveerd waarom aannemelijk is dat haar inschrijving in 2014 op een fout berust, aldus [appellante].

Wettelijke grondslag van artikel 4 Besluit verlenging inschrijving Rbtv

4.1. Ingevolge artikel 4 van het Besluit verlenging inschrijving Rbtv wordt een verzoek tot inschrijving dat een tolk of vertaler indient binnen vijf jaar na het verlopen van de termijn van de vorige inschrijving aangemerkt als een verzoek tot hernieuwde inschrijving. Het verzoek wordt gehonoreerd als voldaan is aan de inschrijvingsvoorwaarden (artikel 3 van de Wet beëdigde tolken en vertalers; hierna: Wbtv), de bijscholingsverplichting (artikel 2 van het Besluit permanente educatie Wbtv) en de werkervaringseis (artikel 11 van het Bbtv).

4.2. In artikel 3, eerste lid, van de Regeling aanwijzing bewerker en mandaat register beëdigde tolken en vertalers is aan de raad voor rechtsbijstand (hierna: de raad) mandaat en machtiging verleend voor de aan de minister toekomende bevoegdheden en handelingen betreffende de aangelegenheden bedoeld in de Wbtv en het Bbtv, met uitzondering van de bevoegdheden en handelingen bedoeld in de artikelen 2, tweede lid, 4, vijfde lid, 16, vierde lid, 28, tweede lid, en 34 van de Wbtv en artikelen 7, vierde lid, 9, tweede lid, en 12 van het Bbtv. In deze bepaling is aan de raad ook mandaat verleend voor het vaststellen van beleidsregels met betrekking tot deze bevoegdheden.

4.3. Volgens de aanhef van het Besluit verlenging inschrijving Rbtv heeft de raad hierin nadere regels gesteld voor de uitvoering van de voorwaarden die gelden voor de verlenging van een inschrijving in het Rbtv. De raad heeft niet de bevoegdheid om namens de minister een ministeriële regeling vast te stellen. In het Besluit verlenging inschrijving Rbtv staat ook niet dat het namens de minister is genomen. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is het Besluit verlenging inschrijving Rbtv dus geen ministeriële regeling. Ter zitting heeft de minister verklaard dat het Besluit verlenging inschrijving Rbtv beleidsregels bevat. Ingevolge artikel 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn beleidsregels bij besluit vastgestelde algemene regels, niet zijnde algemeen verbindende voorschriften, over de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. Beleidsregels normeren de uitoefening van een bestuursbevoegdheid, maar kunnen niet zelf een bevoegdheid creëren.

4.4. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van de Wbtv kan een inschrijving in het Rbtv op aanvraag van de beëdigde tolk of vertaler worden verlengd. In artikel 11 van het Bbtv staan nadere

regels over de kennis en werkervaring die voor verlenging moeten worden aangetoond. Ter zitting heeft de minister, onder verwijzing naar de geschiedenis van de totstandkoming van de Wbtv, gesteld dat een verzoek tot inschrijving dat is ingediend nadat de termijn van de vorige inschrijving is verlopen, niet aangemerkt kan worden als een verzoek tot verlenging. Dit volgt ook uit artikel 2, eerste lid, van het Besluit verlenging inschrijving Rbtv. Wat in artikel 4 van het Besluit verlenging inschrijving Rbtv is bepaald over hernieuwde inschrijving, is dus geen nadere invulling van de bevoegdheid tot verlenging.

In de Wbtv en het Bbtv staan regels over inschrijving en verlenging van een inschrijving, maar niet over hernieuwde inschrijving. Er is dan ook geen wettelijke grondslag voor het stellen van nadere regels over hernieuwde inschrijving door de raad. Los daarvan kunnen dergelijke nadere regels niet worden gesteld in beleidsregels, omdat die slechts een invulling kunnen zijn van een al bestaande bevoegdheid. De raad mocht dus niet in beleidsregels een binnen vijf jaar na het verlopen van een eerdere inschrijving ingediende aanvraag tot inschrijving kwalificeren als een verzoek tot hernieuwde inschrijving en evenmin daaraan nadere eisen stellen. Artikel 4 van het Besluit verlenging inschrijving Rbtv is daarom onverbindend. De rechtbank heeft dit niet onderkend en heeft ten onrechte overwogen dat de minister het verzoek van [appellante] terecht heeft aangemerkt als een verzoek tot hernieuwde inschrijving.

Dit laat onverlet dat de Afdeling het belang van gekwalificeerde tolken en vertalers onderschrijft. De verlengingsvereisten dragen daaraan bij. De Afdeling begrijpt dan ook dat de minister het, zoals op de zitting naar voren is gebracht, onwenselijk vindt dat die vereisten niet gelden als een tolk of vertaler pas na het verlopen van de inschrijving een nieuwe aanvraag indient. Op de zitting is gezegd dat de raad al eerder bij het ministerie heeft gemeld dat de wetgeving op dit punt een lacune bevat, maar dat dit standpunt toen niet werd gedeeld. Om een aanvraag ook na het verlopen van de inschrijving aan de verlengingsvereisten te kunnen toetsen, moet deze lacune alsnog worden weggenomen en moet worden voorzien in een toereikende wettelijke grondslag.

Het betoog slaagt.

4.5. Hetgeen voor het overige door [appellante] is aangevoerd over de toepassing van de vereisten voor hernieuwde inschrijving, behoeft geen bespreking.

Conclusie

5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van [appellante] tegen het besluit van de minister van 2 september 2020 gegrond verklaren en dat besluit vernietigen.

6. Omdat artikel 4 van het Besluit verlenging inschrijving Rbtv onverbindend is, moet het verzoek van [appellante] worden aangemerkt als aanvraag tot inschrijving in de zin van artikel 4 en 5 van de Wbtv. De minister heeft ter zitting erkend dat [appellante] voldoet aan de eisen die gesteld worden aan een aanvraag tot inschrijving. De Afdeling zal daarom zelf in de zaak voorzien door het besluit van 6 februari 2020 te herroepen, te bepalen dat de aanvraag van [appellante] tot inschrijving in het Rbtv als vertaler Nederlands-Arabisch, Arabisch-Nederlands, Nederlands-Frans en Frans-Nederlands wordt ingewilligd en te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. De minister moet de inschrijving feitelijk in het Rbtv verwerken.

7. De minister moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 28 juli 2021 in zaak nr. 20/5372;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van de minister van Justitie en Veiligheid van 2 september 2020, kenmerk 0004-20, gegrond;

IV. vernietigt dat besluit;

V. herroept het besluit van de minister van Justitie en Veiligheid van 6 februari 2020, kenmerk INS-200206-14686;

VI. bepaalt dat de aanvraag van [appellante] tot inschrijving in het Register beëdigde tolken en vertalers als vertaler Nederlands-Arabisch, Arabisch-Nederlands, Nederlands-Frans en Frans-Nederlands wordt ingewilligd;

VII. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VIII. veroordeelt de minister tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 3.196,21, waarvan € 3.036,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. veroordeelt de minister tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen kosten tot een bedrag van € 1.170,81, waarvan € 1.082,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

X. gelast dat de minister aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 448,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Wissels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. H. Herweijer, griffier.

w.g. Wissels

lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Herweijer

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2022

640-1000

BIJLAGE

Wet beëdigde tolken en vertalers

Artikel 3

Om voor inschrijving in het register in aanmerking te komen dient de tolk dan wel de vertaler te voldoen aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen eisen ten aanzien van de volgende competenties:

- attitude van een tolk voor de tolk;
- attitude van een vertaler voor de vertaler;
- integriteit;
- taalvaardigheid in de brontaal;
- taalvaardigheid in de doeltaal;
- kennis van de cultuur van het land of gebied van de brontaal;
- kennis van de cultuur van het land of gebied van de doeltaal;
- tolkvaardigheid voor de tolk;
- vertaalvaardigheid voor de vertaler.

Artikel 8

1 De inschrijving geschiedt voor een periode van vijf jaar. De inschrijving kan op aanvraag van de beëdigde tolk of vertaler telkens met vijf jaar worden verlengd.

Besluit beëdigde tolken en vertalers

Artikel 11

De inschrijving van een beëdigde tolk of vertaler wordt verlengd, indien schriftelijk is aangetoond:

- a. dat hij ten minste 20 uren aan professionele werkopdrachten als beëdigde tolk, dan wel 4000 woorden aan professionele werkopdrachten als beëdigde vertaler, heeft verricht; en
- b. dat hij door middel van een door Onze Minister aangewezen opleiding zijn vakbekwaamheid heeft onderhouden.

Besluit verlenging inschrijving Rbtv

Artikel 4

1 Van een verzoek tot hernieuwde inschrijving is sprake indien een tolk of vertaler een verzoek tot inschrijving in de door de Raad ter beschikking gestelde beveiligde persoonlijke digitale omgeving, indient binnen vijf jaren na het verlopen van de termijn van die inschrijving in het Rbtv, na uitschrijving op verzoek uit het Rbtv of na doorhaling op grond van artikel 9 van de Wbtv.

2 Een verzoek tot hernieuwde inschrijving wordt gehonoreerd indien aangetoond wordt dat:

- a. Voldaan is aan de voorwaarden op basis van artikel 3 van de Wbtv;
- b. Alsnog voldaan is aan de bijscholingsverplichting zoals genoemd in het Besluit permanente educatie Wbtv (hierna: het Besluit PE) die gold tijdens de periode van inschrijving waarop het verzoek tot hernieuwde inschrijving betrekking heeft;
- c. Een tolk of vertaler voldoet aan de werkervaringseis zoals geformuleerd in het Besluit btv.

Regeling aanwijzing bewerker en mandaat register beëdigde tolken en vertalers

Artikel 3

1 Aan de raad wordt mandaat en machtiging verleend ten aanzien van de aan de Minister toekomende bevoegdheden en handelingen betreffende de aangelegenheden, bedoeld in de Wet en het Besluit, met uitzondering van de bevoegdheden en handelingen, bedoeld in de artikelen 2, tweede lid, 4, vijfde lid, 16, vierde lid, 28, tweede lid, en 34 van de Wet en artikelen 7, vierde lid, 9 tweede lid en 12 van het Besluit. Aan de Raad wordt tevens mandaat verleend tot het vaststellen van beleidsregels met betrekking tot de hiervoor verleende bevoegdheden.

[...]

Besluit permanente educatie Wbtv

Artikel 2

1 Een tolk of vertaler dient tenminste 80 PE-punten te registreren voor activiteiten die gedurende zijn periode van inschrijving in het Rbtv, dan wel plaatsing op de Uitwijkljst, hebben plaatsgevonden.

2 Tenminste 40 PE-punten dienen te zijn behaald op basis van scholingsactiviteiten. De overige PE-punten kunnen worden behaald door overige activiteiten.