DECLERCQ
Advocaten • Notariaat

MEMO

Van: Robert Sanders

Aan: mw. M. Gremmen (Stichting Register Tolken Gebarentaal)

Datum: 18 september 2024

Betreft: Advies invoering tuchtrecht

INLEIDING

1. De Stichting Register Tolken Gebarentaal (**"RTGS"**) heeft mij via haar directeur/bestuurder, mevrouw M. Gremmen, verzocht om in mijn hoedanigheid van advocaat advies uit te brengen naar aanleiding van de volgende vraagstelling.

2. RTGS onderhoudt op grond van haar statutaire bepalingen een door haar opgezet register van tolken Gebarentaal en Schrijftolken ("**Register**"). Tolken die aan specifieke (opleidings)voorwaarden voldoen kunnen zich laten inschrijven in het Register. Gelet op het statutaire doel van RTGS is bij reglement onder meer voorzien in een registratieprocedure en bezwaar- en beroepsprocedure. RTGS is voornemens om de mogelijkheden om aan het niet naleven van de aan ingeschreven tolken te stellen eisen, (tuchtrechtelijke) gevolgen te verbinden. In het ergste geval kan de registratie van een tolk door RTGS eenzijdig worden beëindigd.

3. Tegelijkertijd heeft het UWV in zijn beleidsregel Protocol Voorzieningen UWV 2024[1] als uitgangspunt aangenomen bij het beoordelen van aanvragen om een tolkvoorziening, dat een "tolk" is een vertaler van (gesproken) tekst in (geschreven) woord of gebaar die in het Register staat ingeschreven.

4. De adviesvraag ziet dan ook op het voornemen van RTGS om eigen tuchtrecht(spraak) in te voeren, waarbij de vraag centraal staat hoe de maatregel "beëindiging van de registratie" (op te leggen door hetzij het bestuur, hetzij een in te stellen tuchtcollege) zich juridisch verhoudt tot de mogelijkheid om werkzaamheden te kunnen verrichten als Tolk Gebarentaal/Schrijftolk.

JURIDISCH KADER

5. Allereerst is van belang het voornemen om tuchtrecht in te voeren van een duiding te voorzien. Voor een goed begrip zijn in het tuchtrecht te onderscheiden:
   (i) Niet-wettelijk tuchtrecht: dit is voor het overgrote deel het verenigingstuchtrecht. Het staat elke vereniging namelijk vrij in haar statuten en reglementen tuchtrecht op te nemen. Door lid te worden van de vereniging onderwerpen de leden zich vrijwillig aan het verenigingstuchtrecht.
   (ii) Wettelijk tuchtrecht: hierbij gaat het om tuchtrechtspraak waarvan de overheid het voor de desbetreffende groepen van belang heeft geacht om in een wettelijke regeling van dat tuchtrecht te voorzien. Vanwege dat karakter zijn de leden van de betrokken beroepsgroepen ook van rechtswege aan tuchtrecht onderworpen.

---

[1] Besluit van 19 maart 2024, *Staatscourant* 2024, nr. 12532.

6. Het (voorgenomen) tuchtrecht van RTGS zal uiteraard onder de eerste categorie vallen (niet-wettelijk tuchtrecht). Het staat immers wel vast dat er geen wettelijke regeling aan dat tuchtrecht ten grondslag zal liggen. Als zuiver verenigingstuchtrecht kwalificeert het niet: de registratie hangt niet samen met het lidmaatschap een vereniging, maar is gebaseerd om een vrijwillige contractuele relatie tussen RTGS (een stichting) en de tolk die zich wil inschrijven. Dat brengt mee dat art. 2:35 lid 1 onder d van het Burgerlijk Wetboek ("**BW**") niet van toepassing is. Die bepaling geeft het bestuur van een vereniging de bevoegdheid het lidmaatschap door ontzetting te beëindigen.

7. Op de juridische relatie tussen RTGS en de tolk is dan ook de gebruikelijke contractsvrijheid van toepassing, met rechten en verplichtingen over en weer. De tolk verklaart door middel van ondertekening van de Akkoordverklaring gegevensverwerking, reglement en beroepscode akkoord te gaan met de inhoud van het Reglement van de Stichting Register Tolken Gebarentaal en Schrijftolken ("**Reglement**").[2]

8. In die relatie tussen RTGS dient dan wel duidelijk naar voren te komen dat de tolk zich ook akkoord verklaart met de eventuele consequenties van het niet-naleven van de (gedrags)regels, met inbegrip van een (tijdelijke) doorhaling van zijn registratie. Met andere woorden: die consequenties moeten voorzienbaar zijn. De tolk kan dan immers ook zijn gedragingen richten naar gewenst gedrag. Daarmee wordt hem de mogelijkheid geboden om die voorzienbare consequenties zo goed mogelijk te voorkomen. Een indirect gevolg van de zwaarste maatregel is immers dat als gevolg van de doorhaling van de registratie de tolk niet meer in beeld komt voor een door UWV gefinancierde tolkenvoorziening.[3]

9. Op dit moment zijn die gevolgen niet of onvoldoende voorzienbaar. Ik ontving een gereviseerd exemplaar van het Reglement; daarin is voorzien in een aanvulling in art. 3.7 voor de instelling van een Klachtencommissie voor de behandeling van klachten van tolkgebruikers over tolken die geregistreerd zijn in het Register. De Klachtencommissie functioneert als onafhankelijk orgaan, aldus art. 3.6.

10. Voor de werkwijze van de Klachtencommissie en de klachtenprocedure wordt verwezen naar het reglement Klachtencommissie. Dit is echter geen reglement waar in de Akkoordverklaring naar wordt verwezen. Aldus zijn de gevolgen van een gegrond verklaarde klacht en de op te leggen maatregelen voor een tolk die zich wil laten registreren niet (voldoende) voorzienbaar.

11. Daarnaast bepaalt art. 9.1 van het Reglement (sub 5) dat de directeur van RTGS oordeelt over de mogelijke uitschrijving uit het register op grond van het niet-nakomen van nascholingsvoorwaarden zonder geldige reden. Uitschrijving kan ook (art. 9.1 sub 4) het gevolg zijn van het niet-nakomen van de in het Reglement bepaalde voorwaarden. Het artikel bevat echter geen voorschrift welk orgaan bevoegd is om een dergelijke inbreuk vast te stellen. In beide gevallen wordt ook niet verwezen naar een beroepsmogelijkheid.

---

[2] Bestudering van deze Akkoordverklaring geeft mij wel aanleiding voor enkele opmerkingen: (i) er wordt nog verwezen naar de Wet Bescherming Persoonsgegevens; deze wet is inmiddels vervangen door de Algemene Verordening Gegevensverwerking; (ii) er wordt niet verwezen naar welk specifiek reglement, slechts "het toepasselijke reglement"; (iii) in de verklaring kan uitdrukkelijker en duidelijker worden opgenomen dat de tolk kennis heeft genomen van de relevante documenten en zich daarmee akkoord verklaard.

[3] In het wettelijk tuchtrecht vloeien dergelijke indirecte gevolgen meestal rechtstreeks voort uit de wet. Zie art. 8f Advocatenwet: "Schrapping van het tableau brengt het verlies mee van de betrekkingen, waarbij de hoedanigheid van advocaat is vereist voor verkiesbaarheid of benoembaarheid."

12. De voorgestelde Klachtencommissie kan functioneren als tuchtcollege. Dat is vooral een kwestie van etikettering. Indien de Klachtencommissie meerdere maatregelen kan opleggen, zoals een waarschuwing, berisping en (tijdelijke) doorhaling van de registratie, dan fungeert de Klachtencommissie inhoudelijk als een tuchtrechtelijke instantie.

13. Op RTGS als rechtspersoon zijn voorts de algemene artikelen uit Boek 2 BW van toepassing.[4] Naar analogie met het verenigingstuchtrecht moet nog worden opgemerkt dat een besluit om de registratie door te halen kan worden beschouwd als een besluit dat op grond van art. 2:14 BW nietig kan zijn,[5] dan wel op grond van art. 2:15 BW aan de rechter voor vernietiging kan worden voorgelegd. Daarnaast bepaalt art. 2:8 BW dat een rechtspersoon en degenen die krachtens de wet en de statuten bij zijn organisatie zijn betrokken, zich als zodanig jegens elkaar moeten gedragen naar hetgeen door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd. Zo kan een in het verenigingstuchtrecht opgelegde maatregel door de rechter niet langer van toepassing worden geoordeeld, indien dat in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn.[6]

ADVIES

14. In het kader van het in stand houden van het Register zal logischerwijs ook moeten worden voorzien in de mogelijkheid om een tolk naar aanleiding van zijn of haar (ongewenst of laakbaar) gedrag uit het Register te verwijderen. RTGS zal daarbij allereerst moeten voorzien in de aanwijzing van een orgaan van RTGS dat bevoegd zal zijn om aldus tuchtrechtelijke besluiten te nemen. Overigens zullen besluiten van een dergelijk college of dergelijke commissie hebben te gelden als besluiten van RTGS, ook al het orgaan op afstand en onafhankelijk wordt gepositioneerd.[7] Hetzelfde zal van toepassing zijn op het eventueel in te stellen beroepsorgaan.

15. De op te leggen maatregelen (met inbegrip van – tijdelijke – doorhaling van de registratie) dienen voor de tolk bij inschrijving wel voorzienbaar te zijn. Hiertoe moet in de Akkoordverklaring nadrukkelijker op de mogelijkheid van doorhaling worden gewezen. Overigens ligt het op de weg van RTGS om de tolk bij asanvang van de registratieprocedure te wijzen op de mogelijke gevolgen van het eigen tuchtrechtelijk stelsel. Het is immers UWV dat de registratie beleidsmatig als voorwaarde heeft gekoppeld aan de tolkenvoorziening. Daar staat RTGS als zodanig buiten.

16. Als tegemoetkoming voor het risico van eventueel ongewenste uitkomsten van een tuchtrechtelijke beslissing, geldt de mogelijkheid die het burgerlijk recht biedt om de rechter te laten oordelen over dat besluit aan de hand van de artikelen 2:8, 2:14 en 2:15 BW. Die rechterlijke toets fungeert dan als uitlaatklep die een onaanvaardbaar gevolg van de tuchtrechtelijke beoordeling met het oog op de beroepsuitoefening het hoofd kan bieden.[8]

---

4 Echter niet de specifieke bepalingen over de vereniging, zoals het genoemde art. 2:35 BW.

5 Op grond van art. 2:14 BW is een besluit van een orgaan van een rechtspersoon (zoals een stichting), dat in strijd is met de wet of de statuten, nietig, tenzij uit de wet iets anders voortvloeit. Een besluit kan door inhoud of strekking in strijd zijn met de statuten.

6 Zie Rechtbank Amsterdam 16 oktober 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:7577, waarin de rechtbank bepaalde dat een in het besluit van het Tuchtcollege van de Raad van Beheer op Kynologisch Gebied opgelegde straf niet langer van toepassing was, aangezien zulks in de gegeven omstandigheden naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zou zijn (zie r.o. 4.19-4.22).

7 Volgens de literatuur maakt toekenning van de tuchtbevoegdheid de derde automatisch tot orgaan. Orgaan is immers elke instantie die krachtens de wet of de statuten een bindende bevoegdheid uitoefent.

8 N.B.: in het verenigingstuchtrecht geldt dat de rechter met terughoudendheid zal toetsen. Verenigingsautonomie – of de contractsvrijheid van RTGS – brengt mee dat de rechter niet te zeer ingrijpt in de interne tuchtrechtspraak. De rechter waakt ervoor op de stoel te gaan zitten van de verenigingsorganen. Hoe meer de interne procedure met waarborgen zijn omkleed, hoe minder de rechter eraan te pas komt.

17. Praktisch: overweeg om de doelstelling van tuchtrechtspraak op te nemen op het niveau van de statuten van RTGS; daarbij kan ook worden verwezen naar het specifieke reglement waarin de bevoegdheid van doorhaling van de registratie is opgenomen. De tolk die zich voor registratie aanmeldt dat kennis dienen te nemen van de statuten en het Reglement waarin zijn opgenomen (i) het tuchtcollege[9] en diens bevoegdheid, (ii) de procedure met inbegrip van waarborgen en beroepsmogelijkheid, (iii) de catalogus van maatregelen die kunnen worden opgelegd. Aan de hand van die documenten kan de tolk voorafgaand aan registratie een geïnformeerde beslissing nemen om zich in te schrijven en daarmee ook de verdere mogelijke consequenties te aanvaarden.

18. Het voorgaande houdt dan wel in dat het Reglement in elk geval op het punt van de klachtbehandeling stevig moet worden geredigeerd, waarbij de inhoud van het reglement Klachtcommissie zou moeten worden geïncorporeerd.

o0o

[9] Of dit nu tuchtcollege als zodanig heet of klachtencommissie.