



# Rapport

**Datum: 5 december 2003**  
**Rapportnummer: 2003/453**

## Klacht

Verzoeker, die als tolk werkzaamheden verricht voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), klaagt erover dat de staatssecretaris van Justitie zijn verzoek om alsnog BTW te vergoeden over een aantal van zijn in de jaren 1999 en 2000 ingediende declaraties, bij brief van 26 april 2001 heeft afgewezen.

## Beoordeling

1. Verzoeker verricht sinds 1999 als tolk werkzaamheden voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Hij ontving van de Belastingdienst een naheffingsaanslag BTW, en diende bij brieven van 19 en 20 april 2001 een verzoek in bij de IND om hem alsnog BTW te vergoeden over een aantal van zijn in de jaren 1999 en 2000 ingediende declaraties.
2. De IND reageerde op dit verzoek bij brief van 26 april 2001 met de mededeling zich niet aansprakelijk te achten voor de aan verzoeker opgelegde naheffingsaanslagen BTW. De IND wees verzoeker daarbij onder meer op zijn eigen verantwoordelijkheid om, voordat hij een factuur voor akkoord tekent, na te gaan of de daarop vermelde gegevens juist zijn. Ook wees de IND verzoeker erop dat hij zelf diende na te gaan of hij zijn diensten (heeft) verricht als BTW-plichtig ondernemer, en dat hij de IND daarover diende te informeren. De IND beriep zich tevens op het Besluit van de staatssecretaris van Financiën van 18 november 1999 (zie Achtergrond, onder 4.), waarin wordt aangegeven dat als binnen de termijn die gewoonlijk geldt voor het verwerken van de BTW die op een factuur is vermeld, zo'n dertig dagen na het opmaken van de factuur, geen bezwaar is gemaakt tegen de op de factuur vermelde gegevens, deze als juist wordt beschouwd. De IND concludeerde dat, nu verzoeker binnen deze bepaalde periode geen bezwaar had gemaakt tegen de facturen, maar daarentegen de juistheid van de factuur had bevestigd door deze te ondertekenen, het niet redelijk was om de IND aansprakelijk te stellen voor de aan verzoeker opgelegde naheffingsaanslagen BTW.
3. Verzoekers gemachtigde bracht bij brief van 29 augustus 2001 een aantal argumenten naar voren op grond waarvan hij de IND verzocht het ingenomen standpunt te heroverwegen. Hij doelde daarbij op verzoekers leeftijd - verzoeker was destijds negentien jaar oud - en het feit dat verzoeker afkomstig was uit een ander land en een andere cultuur, en diens onbekendheid met het Nederlandse belastingstelsel. Verder wees hij de IND op de nadelen die kleven aan feit dat de IND zelf de declaraties opmaakt en de tolk alleen nog maar zijn handtekening hoeft te zetten; zo zou de tolk zich niet afvragen hoe het met de BTW zit. Hij vroeg zich af of er een contract was waarin de voorwaarden waaronder tolken hun diensten verlenen worden opgesomd. Tenslotte zette hij vraagtekens bij de controle van facturen door de desbetreffende ambtenaar van de IND en bij financiële begeleiding van een tolk door de mentor bij de IND.

4. De IND liet daarop bij brief van 3 oktober 2001 weten geen aanleiding te zien het eerder ingenomen standpunt te wijzigen. De IND wees nogmaals op de eigen verantwoordelijkheid van de tolk om declaraties te controleren alvorens deze te tekenen. Voorts wees de IND er op dat verzoeker sinds begin 2000 BTW in rekening had gebracht, en dat het hem toen dus al bekend was dat hij BTW-plichtig was. Tot slot wees de IND er op dat de voorwaarden waaronder tolken hun diensten verrichten worden genoemd in de Regeling Tolkenvergoeding zoals die gold op het moment dat verzoeker zijn werkzaamheden voor de IND begon. Verzoeker wendde zich daarop tot de Nationale ombudsman.

5. De staatssecretaris van Justitie - tot augustus 2002 verantwoordelijk voor zaken die de IND betreffen - achtte de klacht, mede onder verwijzing naar brief van de IND van 26 april 2001, ongegrond. Zij gaf in haar reactie van 21 mei 2002 onder meer aan dat de tolk tijdens het kennismakingsgesprek met de tolkencoördinator van zijn regio wordt geïnformeerd over zijn financiële rechten en plichten, en dat hem tevens de 'Regeling tolkenvergoedingen Immigratie- en Naturalisatiedienst' zoals gepubliceerd in de Staatscourant wordt uitgereikt. De staatssecretaris verwees daarbij naar de in kopie bijgevoegde Regeling zoals deze gold ten tijde van haar reactie (zie Achtergrond, onder 2.).

6. In aanvulling op de reactie van de staatssecretaris gaf de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 13 augustus 2002 in antwoord op nadere vragen onder meer aan dat het aan de tolk is om aan te geven of hij voor de IND diensten (heeft) verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer; wanneer hij dat niet doet wordt ervan uitgegaan dat hij zijn diensten voor de IND niet heeft verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer. De minister deelde mee dat de Regeling Tolkenvergoeding IND, gepubliceerd in de Staatscourant, na de laatste herziening in november 2001 als bijlage van een nieuwsbrief aan alle tolken die diensten verrichten voor de IND was gezonden (zie Achtergrond, onder 2.). De minister gaf voorts aan dat het daarnaast gebruik is dat een tolk na indiening van een declaratie alsnog om betaling van BTW kan verzoeken met betrekking tot opdrachten die in het lopende boekjaar zijn uitbetaald, en dat dit schriftelijk aan verzoeker was gemeld.

7. Verzoekers gemachtigde bracht hierop onder meer naar voren dat verzoeker een dergelijk schrijven niet had ontvangen. Hij wees nogmaals op verzoekers persoonlijke omstandigheden ten tijde van de aanvang van diens werkzaamheden voor de IND, en verweet de IND diens destijds passieve houding en gebrek aan begeleiding en controle wat betreft verzoekers financiële rechten en verplichtingen.

8. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gaf in reactie daarop bij brief van 25 augustus 2003 aan dat het moeilijk was om achteraf vast te stellen of verzoeker destijds, als negentienjarige, toen hij een kennismakingsgesprek had met de coördinator tolken, niet bij machte was om de volle reikwijdte van de verantwoordelijkheid als freelance tolk voor

de IND te begrijpen. De minister liet weten dat de coördinator tolken verzoeker de bij de IND geldende wederzijdse rechten en plichten aan de hand van onder meer de Regeling Tolkenvergoeding IND had uitgelegd en had gemeend dat verzoeker deze ook had begrepen. De minister liet voorts weten vast te houden aan het standpunt dat de verantwoordelijkheid in dezen bij de tolk ligt, en dat verzoeker wat dat betreft de rol van de coördinator niet juist had ingeschat. De minister achtte echter gelet op de specifieke omstandigheden van het geval de klacht alsnog gegrond, en gaf aan dat was besloten verzoeker alsnog BTW te vergoeden over de periode 1 januari 1999 tot 31 december 2001; bij brief van 21 mei 2003 was dit verzoekers gemachtigde in woorden van gelijke strekking meegedeeld.

9. Op welke wijze verzoeker destijds door de IND op zijn financiële rechten en verplichtingen is geweest, en in welke mate hij deze toen ten volle heeft beseft, is, zoals de minister ook aangaf, moeilijk vast te stellen. Wel valt uit de brief van de minister van 13 augustus 2003 op te maken dat het tijdens controles niet was opgevallen dat verzoeker aanvankelijk nooit, en later sporadisch BTW had gedeclareerd, en dat verzoeker er naar aanleiding van die controles nimmer op was geweest dat hij BTW kon declareren. De minister wees in dit verband nogmaals op de eigen verantwoordelijkheid van tolken om aan te geven of deze zijn diensten al dan niet heeft verricht als BTW-plichtig ondernemer. Hierbij is echter het volgende van belang.

10. In de Regeling Tolkenvergoeding IND waar de staatssecretaris van Justitie in haar reactie naar heeft verwezen (zie hiervóór, onder 6. en 7.) en welke na herziening in november 2001 volgens de minister aan alle tolken was toegezonden, wordt in artikel 10 lid 2 aangegeven dat de IND niet aansprakelijk is voor eventuele naheffingsaanslagen BTW die aan de tolk worden opgelegd, indien de tolk zijn BTW-plichtigheid niet kenbaar heeft gemaakt voorafgaand aan de indiening van zijn declaraties, dan wel - bij verzuim daarvan - alsnog binnen dertig dagen na het indienen van de declaratie, onder opgave van zijn BTW-nummer. Artikel 11 van de Regeling geeft aan dat declaraties zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen dertig dagen na het verrichten van de tolkwerkzaamheden waarop de declaratie betrekking heeft, dienen te worden ingediend bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie.

Deze versie van de Regeling Tolkenvergoeding IND gold weliswaar ten tijde van de reactie van de staatssecretaris van 21 mei 2002, maar niet in de periode toen de werkzaamheden van verzoeker voor de IND een aanvang namen.

11. Op grond van artikel 10 (oud) van de in 1999 geldende Regeling tolkenvergoeding Immigratie- en Naturalisatiedienst zoals deze van toepassing was in de periode waarin verzoeker zijn werkzaamheden voor de IND ging verrichten, worden de in deze Regeling genoemde bedragen waarop de tolk recht heeft, verhoogd met de omzetbelasting voor zover de tolk deze uit hoofde van de Wet op de omzetbelasting 1968 verschuldigd is. Artikel 11 (oud) van de Regeling geeft aan dat declaraties zo spoedig mogelijk, doch

uiterlijk binnen dertig dagen na het verrichten van de tolkwerkzaamheden waarop de declaratie betrekking heeft, moeten worden ingediend bij de IND (zie Achtergrond, onder 1.).

12. Op grond van artikel 10 (oud) van deze Regeling is IND gehouden de BTW voor zijn rekening te nemen. Artikel 11 (oud) bepaalt weliswaar dat declaraties uiterlijk dertig dagen na het verrichten van de tolkwerkzaamheden dienen te zijn ingediend, maar overschrijding van die termijn betekent niet dat IND van die verplichting is ontheven. Uit de tekst van dat artikel volgt dat in ieder geval niet, zodat verzoeker dat ook niet zo heeft hoeven te begrijpen.

13. Daarbij is nog het volgende van belang. De staatssecretaris gaf in haar reactie over het opstellen en tekenen van het declaratieformulier het volgende aan. Na iedere tolkdienst wordt door de hoornmedewerker dan wel de medewerker planning een declaratieformulier opgesteld. Het declaratieformulier wordt ter plekke door de tolk ondertekend nadat hij heeft geverifieerd of alle gegevens kloppen (personalia waaronder ook de bankgegevens en eventueel ook een door de tolk indien toepasselijk op te geven BTW-nummer, werktijd, wachttijd, reistijd, uurtarief; zie Achtergrond, onder 5.). Ook de hoornmedewerker en de medewerker planning tekenen de declaratie. Vervolgens gaat de declaratie naar de financiële administratie die de declaraties inboekt in een financieel-administratief systeem.

Hierna tekent ook de verantwoordelijke coördinator tolken die bevoegd is om alle tolkdeclaraties asiel en regulier te tekenen voor budgetbelasting. Daarna gaat de declaratie terug naar de financiële afdeling waarna deze rekenkundig wordt geverifieerd en betaalbaar wordt gesteld.

Nu, zoals de staatssecretaris aangaf, de betreffende facturen door een ambtenaar van IND worden opgesteld en ingevuld, en niet is gebleken dat verzoeker er daarbij op is geweest dat het niet-vermelden van een BTW-nummer op de factuur meebracht dat het bepaalde in artikel 10 niet meer van toepassing was, had de IND de naheffing BTW dan ook voor diens rekening moeten nemen.

Indien de minister aan het overschrijden van de 30-dagen-termijn van artikel 11 (oud) de consequenties had willen verbinden die achtereenvolgens de staatssecretaris en de minister in hun respectievelijke reacties hebben aangegeven, dan had het op hun weg gelegen om een en ander expliciet op te nemen in de Regeling, zoals dat wel is gebeurd in de versie van de Regeling die de staatssecretaris bij haar reactie van 21 mei 2002 heeft overgelegd. (zie Achtergrond, onder 2.)

De gedraging is niet behoorlijk.

14. De hiervóór genoemde aanpassing van de Regeling is mede het gevolg geweest van de civielrechtelijke procedure die in een vergelijkbare zaak was aangespannen (zie

Achtergrond, onder 6.). De minister gaf aan dat alle tolken er per nieuwsbrief op waren geattendeerd dat BTW direct gedeclareerd dient te worden, en dat hen de aangepaste Regeling was toegezonden.

In het besluit van de minister tot wijziging van de Regeling tolkenvergoeding IND van 18 september 2002 zijn de rechten verplichtingen van de tolk op dit gebied nog duidelijker neergelegd (zie Achtergrond, onder 3.)

15. Tenslotte nog het volgende.

In de brief van 21 mei 2003 aan verzoekers gemachtigde (zie hiervóór, onder 9.) gaf de IND aan zeer verbaasd te zijn dat verzoeker na diens vruchteloze pogingen om de BTW vergoed te krijgen, uiteindelijk een klacht heeft ingediend bij de Nationale ombudsman, nu, aldus de IND, de geëigende weg bij geschillen omtrent privaatrechtelijke zaken als deze naar de civiele rechter leidt.

In zijn laatste reactie merkt de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie hierover op dat met deze passage is beoogd het civielrechtelijke karakter van de rechtsverhouding tussen de IND en verzoeker te onderstrepen.

Onder verwijzing naar artikel 14 Wet Nationale ombudsman wordt, wellicht ten overvloede, opgemerkt dat het verzoeker in beginsel vrij stond zich met zijn grief tot de civiele rechter dan wel tot de Nationale ombudsman te wenden.

De staatssecretaris van Justitie heeft de Nationale ombudsman er in haar reactie destijds voor de goede orde op gewezen dat een andere tolk de kwestie in een civiele procedure tegen de IND aanhangig had gemaakt. Omdat de IND in afwachting was van het vonnis van de civiele rechter, heeft de Nationale ombudsman de IND in de loop van het onderzoek op een daartoe strekkend verzoek dan ook uitstel verleend om te reageren.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Vreemdelingenzaken en Integratie, is gegrond.

Met instemming heeft de Nationale ombudsman ervan kennisgenomen dat de IND alsnog over is gegaan tot vergoeding van BTW over een aantal van verzoekers in de jaren 1999 en 2000 ingediende declaraties.

Voorts heeft de Nationale ombudsman er met instemming kennis van genomen dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de Regeling Tolkenvergoeding Immigratie- en Naturalisatiedienst zodanig heeft aangepast, dat voor een tolk die werkzaamheden verricht, dan wel gaat verrichten voor de IND, de rechten en

verplichtingen op het gebied van BTW kenbaar zijn.

## Onderzoek

Op 29 januari 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer D. te Rotterdam, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de staatssecretaris van Justitie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de staatssecretaris van Justitie en in een later stadium de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie een aantal specifieke vragen gesteld.

Tijdens het onderzoek kregen de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Omdat de IND in afwachting was van een vonnis van de burgerlijke rechter in een vergelijkbare zaak, is het onderzoek op verzoek van de IND enige tijd aangehouden.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Verzoeker, die als tolk werkzaamheden verricht voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), ontving van de Belastingdienst een naheffingsaanslag BTW. Hij diende bij brieven van 19 en 20 april 2001 een verzoek in bij de IND om hem alsnog BTW te vergoeden over een aantal van zijn in de jaren 1999 en 2000 ingediende declaraties.

2. De IND reageerde op dit verzoek bij brief van 26 april 2001. In deze brief werd verzoeker onder meer het volgende meegedeeld:

“De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft uit praktische overwegingen met tolken afgesproken dat de IND als afnemer van hun diensten de factuur opmaakt. Dat neemt niet weg dat de tolk zelf verantwoordelijkheid draagt voor de vermelding van de juiste gegevens op deze factuur. In dit kader dient de tolk, voorafgaand aan het opmaken van de factuur, de IND te informeren of hij zijn diensten aan de IND (heeft) verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer. Alvorens de factuur voor akkoord te tekenen, dient de tolk de juistheid van de op de factuur vermelde gegevens te verifiëren.

Van u heb ik begrepen dat de Belastingdienst, nu er voor een bepaalde periode geen BTW in rekening is gebracht door de IND, aan u een naheffingsaanslag BTW heeft opgelegd. U heeft de IND verzocht om deze naheffingsaanslag BTW voor haar rekening te nemen. De IND is echter van mening dat zij niet aansprakelijk gesteld kan worden voor de aan tolken opgelegde naheffingsaanslagen BTW. Hiertoe is het volgende overwogen.

Allereerst dient opgemerkt te worden dat “een ieder die zelfstandig een beroep of bedrijf uitoefent” zich kwalificeert als ondernemer voor de heffing van BTW. Degene die zich zelfstandig bezighoudt met het verrichten van prestaties tegen vergoedingen een derden (in casu u als tolk) dient ZELF na te gaan of hij de prestaties op een zodanige wijze verricht dat hij daarmee optreedt als ondernemer voor de heffing van BTW.

Voorts wordt op basis van het Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 18 november 1999, nr. VB99/2216 (zie Achtergrond, onder 4.; N.o.), aangegeven dat indien de prestatieverrichter (in dit geval u als tolk) binnen een bepaalde periode (zie hieronder) geen bezwaar maakt tegen de op de factuur vermelde gegevens, de factuur als juist beschouwd wordt. Daar u binnen deze bepaalde periode geen bezwaar heeft gemaakt tegen onze facturen, maar daarentegen de juistheid van de factuur heeft bevestigd door deze te ondertekenen, is het in onze visie niet redelijk om de IND aansprakelijk te stellen voor de aan u opgelegde naheffingsaanslagen BTW.

Dit laatste wordt ook bevestigd in het “Langhorst-arrest” (arrest van het Europese Hof van Justitie d.d.17 september 1997, zaak C-141/96; zie Achtergrond, onder 4.; N.o.). Uit dit arrest volgt dat het niet de bedoeling kan zijn dat op het moment dat er een naheffingsaanslag BTW wordt opgelegd, de prestatieverrichter (in casu u als tolk) alsnog de mogelijkheid krijgt om bezwaar te maken tegen de door de afnemer (in dit geval de IND) uitgereikte facturen. Daarnaast blijkt uit dit arrest dat de termijn voor het maken van bezwaar moet worden gesteld op de termijn die normaliter geldt voor het verwerken van de BTW die op de factuur is vermeld, in casu 30 dagen na het opmaken van de factuur.

Op basis van het vorenstaande is de IND van mening dat zij geenszins aansprakelijk is voor de u nageheven BTW.”

3. Bij brief van 29 augustus 2001 werd hier namens verzoeker als volgt op gereageerd:



“De argumenten die U ( bij de afwijzing van het verzoek om vergoeding; N.o.) gebruikt, komen mij wel heel erg zakelijk en formeel voor.

De eerste declaratie dateert van 15 januari 1999 (...).

Er zal, bij het ondertekenen van de declaratie, best gevraagd zijn of hij (verzoeker; N.o.) een BTW-nummer had, waarop hij kennelijk ontkennend heeft geantwoord.

Waarschijnlijk omdat hij helemaal niet wist wat een BTW-nummer is en ook omdat de belastingdienst nog geen formulieren en ook geen voorlichting had gegeven. U moet ook niet uit het oog verliezen dat hij toen 19 jaar oud was.

Als op zo'n eerste declaratie geen BTW-nummer wordt ingevuld, gebeurt dit bijna automatisch ook niet op de volgende declaraties. Toch heeft hij in 1999 voor meer dan f. 40.000,- declaraties ingediend. Men zou toch zeggen dat de betreffende ambtenaar in Rijsbergen zich ook wel eens had kunnen afvragen, hoe het eigenlijk met de BTW zat.

Het enige wat (verzoeker; N.o.) ontving was een kopie van de declaratie en regelmatig betalingen op zijn bankrekening. Het is toe te juichen dat Uw dienst zelf de declaraties opmaakt en de tolk alleen nog maar zijn handtekening hoeft te zetten. In het onderhavige geval kleven er echter ook nadelen aan, omdat de tolk zich dan ook niet afvraagt hoe het met de BTW zit.

Overigens zult U toch wel een contract hebben met Uw tolken waarin een uurtarief genoemd wordt, de reiskostenvergoeding geregeld wordt, of er BTW vergoed wordt kortom, een opsomming van voorwaarden waaronder de diensten verleend worden.

(...)

Ik vraag me ook af wat de taak van zijn mentor (...) is. Volgens mij is de financiële begeleiding ook heel belangrijk.

Kortom, naar mijn mening heb ik een aantal argumenten aangevoerd, op grond waarvan U wellicht Uw standpunt wilt wijzigen. Ik vind het een beetje cru, een jongen van 19 jaar, uit een heel ver land met een heel verschillende cultuur de verantwoordelijkheden van een ondernemer aan te rekenen.

Tot slot deel ik U mede dat wij, (verzoeker; N.o.) en ik, het zeer op prijs zouden stellen deze aangelegenheid nog nader ten departemente toe te lichten.”

4. Bij brief van 3 oktober liet de IND weten geen aanleiding te zien om het ingenomen standpunt te wijzigen. De IND gaf daarbij in aanvulling op de brief van 26 april 2001 aan dat verzoeker sinds begin 2000 op zijn declaraties BTW in rekening had gebracht, dus dat het hem toen al bekend was dat hij BTW-plichtig was.

## B. Standpunt verzoeker

1. Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.
2. In zijn verzoekschrift geeft verzoeker onder meer aan dat hij met name meent recht te hebben op uitbetaling van de BTW op grond van artikel 10 van de Regeling Tolkenvergoeding van de IND (zie Achtergrond, onder 1.).

## C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

In reactie op de klacht en de bij de opening van het onderzoek gestelde vragen deelde de staatssecretaris van Justitie bij brief van 21 mei 2002 onder meer het volgende mee:

“U heeft mij verzocht een reactie te geven op de volgende vragen:

1. Op welke wijze en op welk moment worden tolken geïnformeerd over hun (financiële) rechten en plichten?
2. Worden tolken gedurende de periode dat de IND gebruik maakt van hun diensten op enigerlei wijze begeleid? Zo ja, wat houdt die begeleiding in?
3. Hoe vindt de verwerking van declaraties plaats?
4. Is er - op enig moment - controle op de declaraties en de verwerking ervan, en vindt hiervoor eventueel overleg plaats met de tolk?

Ad 1.

Nadat een tolk aan de IND kenbaar heeft gemaakt dat hij voor de IND tolkwerkzaamheden wil verrichten vindt er al dan niet - afhankelijk van de behoefte aan de talen die de tolk spreekt en het curriculum vitae - volgens de geldende regels een kennismakingsgesprek plaats met de coördinator tolken van de regio waarin de tolk woonachtig is. Tijdens dit gesprek wordt de tolk ook geïnformeerd over zijn financiële rechten en plichten.

Hij krijgt tevens uitgereikt de 'Regeling tolkenvergoedingen Immigratie-en Naturalisatiedienst' zoals gepubliceerd in de Staatscourant alsmede de 'Gedragscode tolken en vertalers IND' (u zie bijlage II voor de regeling en de gedragscode; zie Achtergrond, onder 2; N.o.).

Ad 2.

Ja, allereerst wordt de tolk die de hoorsituatie niet kent altijd in de gelegenheid gesteld een nader gehoor bij te wonen. Heeft de tolk eenmaal zijn eerste tolkopdracht aanvaard dan zal in de regel de hoornedewerker van de IND zorgdragen voor de begeleiding van de

tolk. Deze begeleiding houdt meestal een kort voorgesprek in en een nabespreking van die elementen van de gehoorsituatie die te maken hebben met de specifieke tolkvaardigheden.

Ten slotte vinden er, als daar aanleiding toe is (bijvoorbeeld bij disfunctioneren), gesprekken met de tolk plaats op uitnodiging van de verantwoordelijke coördinator tolken. Deze laatste verneemt van het (dis)functioneren van een tolk via het zogenoemde 'evaluatieformulier voor tolken' dat door de hoornedewerker wordt ingevuld. Daarnaast kan de tolk altijd op eigen initiatief een gesprek met de coördinator tolken aanvragen.

Ad 3.

Na iedere tolkdienst wordt door de hoornedewerker dan wel de medewerker planning een declaratieformulier opgesteld. Deze wordt ter plekke door de tolk ondertekend nadat hij geverifieerd heeft of alle gegevens kloppen (personalia waaronder ook de bankgegevens en eventueel ook een door de tolk indien toepasselijk op te geven BTW-nummer, werktijd, wachttijd, reistijd, uurtarief). Ik verwijs u voor een blanco declaratie naar bijlage III (zie Achtergrond, onder 5.; N.o.). Ook de hoornedewerker en de medewerker planning tekenen de declaratie.

Vervolgens gaat de declaratie naar de financiële administratie die de declaraties inboekt in een financieel-administratief systeem.

Hierna tekent ook de verantwoordelijke coördinator tolken die bevoegd is om alle tolkdeclaraties asiel en regulier te tekenen voor budgetbelasting.

De declaratie gaat hierna weer terug naar de financiële afdeling waarna de declaratie rekenkundig wordt geverifieerd en betaalbaar wordt gesteld.

Ad 4.

Zoals uit het hierboven vermelde is af te leiden vindt er een administratieve controle plaats door de coördinator tolken. Dit doet hij/zij pas nadat er op de declaratie getekend is voor prestatie door de tolk, de hoornedewerker, een medewerker van de planning en een medewerker van financiën die de declaratie voor verificatie parafeert.

Alle hierboven genoemde actoren hebben de plicht eventuele administratieve fouten in de declaratie te herstellen dan wel te melden aan de coördinator tolken. Als een fout ontdekt wordt nadat de tolk voor de declaratie getekend heeft zal eerst na overleg met de tolk een eventuele aanpassing volgen. De tolk tekent vervolgens opnieuw voor de gewijzigde declaratie. Nadat de hiervoor genoemde personen hebben getekend vindt nog een rekenkundige verificatie plaats door de medewerker financiën.

## **Conclusie**

Op grond van het vorenstaande en het gestelde in mijn brief van 26 april 2001 ben ik van oordeel dat de klacht ongegrond is.

Voor de goede orde wijs ik u erop dat over deze kwestie door een andere tolk een civiele procedure tegen de Staat (IND) aanhangig is gemaakt.

#### D. nadere Reactie Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Bij brief van 10 juni 2002 werd de staatssecretaris van Justitie een aantal nadere vragen gesteld. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie beantwoordde deze vragen bij brief van 13 augustus 2002 als volgt.

“...U heeft mij verzocht een reactie te geven op de volgende vragen:

1. Was het u als afnemer bekend dat verzoeker voor zichzelf werkte?
2. Is het tijdens de controles ooit opgevallen dat verzoeker aanvankelijk nooit en later sporadisch BTW declareerde?
3. Is verzoeker er tijdens of naar aanleiding van die controles ooit op gewezen dat hij BTW kon declareren? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

Ad 1.

Ja, in beginsel werkt de Immigratie-en Naturalisatiedienst alleen met tolken die zelfstandig hun beroep uitoefenen. Of een tolk zijn diensten heeft verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer dient de tolk zelf vast te stellen. Indien de tolk van oordeel is dat hij inderdaad BTW-plichtig ondernemer is, dient hij dit kenbaar te maken aan de IND, waarbij hij een BTW-nummer dient op te geven.

Is dat het geval dan wordt door de IND een factuur opgesteld met vermelding van BTW. Echter, in de gevallen dat de tolk geen BTW-nummer heeft opgegeven, wordt door de IND een factuur zonder BTW opgesteld. Wellicht ten overvloede maar voor alle duidelijkheid hecht ik eraan om in dit kader nog te vermelden dat tolken die voor de IND werkzaamheden verrichten niet in dienst van de IND treden maar hun werkzaamheden op freelance basis verrichten.

Ad 2.

Of een tolk wel of geen BTW declareert hangt samen het feit of de tolk al dan niet van oordeel is dat hij de prestaties op een zodanige wijze verricht dat hij daarmee optreedt als ondernemer in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968. De IND gaat ervan uit dat als er geen BTW-nummer bekend is de tolk zijn diensten niet heeft verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer. Het BTW-nummer van (verzoeker; N.o.) was pas vanaf begin 2000 bij de IND bekend en het is dan ook vanaf die tijd dat op zijn facturen

de BTW vermeld is. Dat aan hem in 1999 een enkele maal per vergissing BTW is betaald is tijdens de controles niet opgevallen.

Ad 3.

Nee, zoals reeds opgemerkt is het aan de tolk om aan te geven of hij voor de IND diensten (heeft) verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer. Zolang als hij dat niet doet wordt er van uitgegaan dat de tolk zijn diensten voor de IND niet heeft verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer.

Wel is de Regeling Tolkenvergoeding IND -waarvan ik een kopie heb ingesloten bij mijn brief van 21 mei 2002- gepubliceerd in de Staatscourant en is deze regeling na de laatste herziening in november 2001 als bijlage van een nieuwsbrief aan alle tolken die diensten verrichten voor de IND gezonden. Artikel 10 lid 2 van deze regeling vermeldt dat tolken binnen 30 dagen nadat een declaratie is ingediend wijzigingen ten aanzien van BTW-betaling dienen op te geven. Daarnaast is het gebruik dat een tolk na indiening van een declaratie alsnog om betaling van BTW kan verzoeken met betrekking tot opdrachten die in het lopende boekjaar zijn uitbetaald. Dit is schriftelijk aan (verzoeker; N.o.) gemeld.

## Conclusie

Op grond van het vorenstaande en het gestelde in mijn brieven van 26 april 2001 en 21 mei 2002 blijf ik van oordeel dat de klacht ongegrond is..."

E. reactie verzoeker

Op 13 december 2002 reageerde verzoekers gemachtigde als volgt op de reacties van de staatssecretaris van Justitie en de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie:

**"Brief dd. 21 mei 2002.**

1) Het gesprek met de coördinator tolken moet begin januari 1999 te Rijswijk hebben plaatsgevonden. Of hij toen de "Regeling tolkenvergoeding immigratie- en naturalisatiedienst" alsmede de "Gedragscode tolken en vertalers IND" heeft ontvangen, kan (verzoeker; N.o.) zich niet herinneren, maar ik neem aan dat dit wel gebeurd is.

Er is evenwel helemaal geen aandacht besteed aan artikel 10 van de regeling in welk artikel wordt gesproken over het doorberekenen van BTW. De dienst van een tolk valt immers per definitie onder een voor de BTW belaste dienst en wel onder het algemeen tarief, toentertijd 17,5%. De coördinator tolken had begin 1999 te maken met een 19-jarige die geenszins Nederlandse taal meester was en tijdens dit kennismakingsgesprek en ook tijdens het daaropvolgend proefgesprek in Leiden, meer Frans dan Nederlands gesproken heeft.

Moet (verzoeker; N.o.) op dat moment gezien worden als "ondernemer" die alle ins en outs van het ondernemerschap dient te kennen. (Verzoeker; N.o.) heeft derhalve van de inhoud van de bescheiden die hem zijn overhandigd weinig begrepen en ik ben van mening dat de coördinator tolken op dit punt van voorlichting duidelijk tekort is geschoten.

2) Inderdaad heeft (verzoeker; N.o.) een "nader gehoor" bijgewoond en wel in Leiden zoals reeds onder punt (1.; N.o.) aangegeven. De overige begeleiding bestaat uitsluitend uit een kort voor en eventueel nagesprek met een hoornmedewerker van het IND. Dit is derhalve een begeleiding die betrekking heeft op de werkzaamheden van de tolk en geen enkel ander gebied raakt.

3) Onder dit punt wordt uiteengezet, door hoeveel personen het declaratieformulier wordt ondertekend. De declaraties die ik echter gezien heb, waren alleen voorzien van een handtekening van de planner en die van (verzoeker; N.o.). Op het declaratieformulier worden standaard de z.g. "stamgegevens" van de tolk vermeld. Bij deze Stamgegevens stond geen BTW nummer vermeld.

Het is een omissie dat bij het invullen van het 1e declaratieformulier daar geen aandacht aan besteed is. Laat staan bij het invullen van het 91e (!) formulier over 1999. Het kan dan toch niet anders zijn dan dat de tolk zijn werkzaamheden heeft verricht in het kader van "ondernemer".

4) Zoals hier geschetst wordt zou het declaratieformulier door 5 personen worden ondertekend. Kennelijk is dit een "algemene instructie" De formulieren die (verzoeker; N.o.) in zijn bezit heeft zijn slechts door één persoon ondertekend. Ik zou het overigens des te schrijnender vinden als 5 personen hun handtekening zetten, zonder dat het hen opvalt dat géén BTW in rekening werd gebracht.

Bij de conclusie van dit schrijven heb ik goede nota genomen van het feit, dat in het kader van het uitbetalen van BTW, een andere tolk een civiele procedure tegen de IND aanhangig heeft gemaakt.

Brief dd. 13 augustus 2002

1) Indien het bij de IND bekend is dat (verzoeker; N.o.) als zelfstandig ondernemer zijn werkzaamheden verricht, houdt dit automatisch in dat de IND ook bekend moet zijn dat (verzoeker; N.o.) over zijn werkzaamheden BTW moet afdragen. In artikel 10 van de Regeling staat onder punt 1 "De bedragen genoemd in deze regeling zijn te vermeerderen met BTW voor zover de tolk de diensten verricht in de hoedanigheid van ondernemer in de zin van de wet Omzetbelasting 1968.

2) Als de IND alleen werkt met tolken die zelfstandig hun beroep uitoefenen, dan houdt dit automatisch in dat de ondernemer BTW moet afdragen. Ik ben van mening dat in het onderhavige geval waarin de IND zelf de declaratieformulieren opstelt daar ook een

bijzondere verantwoordelijkheid heeft jegens de tolk.

Het maakt een groot verschil uit of de tolk zelf geen BTW in rekening brengt of dat hij een declaratieformulier moet ondertekenen waarop geen BTW vermeld staat. Afgaande op de inschrijving bij de Kamer van Koophandel en de Belastingdienst, moet (verzoeker; N.o.) eind november of begin december 1999 bij de IND zijn BTW nummer bekend hebben gemaakt. Op dat moment had over het jaar 1999 nog BTW uitgekeerd kunnen worden over de declaraties van 1999 zoals de IND stelt onder ad 3. Ook toen is de inmiddels 20-jarige tolk hierop niet geweest.

3) Het is toch, laten we het mild zeggen, niet "comme il faut" dat de IND, die alleen met tolken werkt die als zelfstandig ondernemer hun beroep uitoefenen, over deze dienst geen BTW vergoedt. Ook de passieve houding n.l. het niet mededelen m.b.t. de regel dat binnen 30 dagen nadat de declaratie is ingediend, alsnog om betaling van BTW verzocht kan worden is een voorbeeld zoals we niet met elkaar om moeten gaan. In het onderhavige geval had alsnog in december 1999 de declaraties over 1999 hersteld kunnen worden en waren er voor het jaar 2000 geen problemen geweest.

Overigens heeft (verzoeker; N.o.) nooit een schrijven ontvangen waarin hem op de mogelijkheid werd gewezen, dat hij alsnog om vergoeding van BTW kon verzoeken m.b.t. opdrachten die in het lopend jaar waren uitbetaald. Anders had hij daarop toch wel gereageerd.

Tot slot zet ik grote vraagtekens bij de taak van de coördinator tolken.

M.i. zou hij toch als een soort mentor moeten fungeren die zijn "leerling" wijst op de rechten en plichten die hij als tolk jegens de IND heeft.

Het moet hem toch opgevallen zijn dat bij het ondertekenen van méér dan 100 declaratieformulieren, er geen BTW vergoed werd, waar (verzoeker; N.o.) wel recht op had. Is het U bekend dat (verzoeker; N.o.) in de bijna 4 jaar dat hij voor de IND werkzaam is slechts 2 keer contact heeft gehad met zijn tolk-coördinator, de heer X en toen ging het een keer over een verhoging van zijn uurtarief en de andere keer werd hem medegedeeld, dat hij eigenlijk te laat was met het indienen van de BTW declaraties over 1999 en 2000. Als dit mentorschap inhoudt voor een beginnend tolk van 19 jaar, dan ben ik van mening dat het IND hierin tekort schiet..."

#### F. Nadere reactie minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

1. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie reageerde bij brief van 25 augustus 2003 op de hiervóór onder **E.** weergegeven brief van verzoekers gemachtigde als volgt:

"...Brief dd. 21 mei 2002

1] Het is moeilijk achteraf vast te stellen of (verzoeker; N.o.) destijds, als negentienjarige, toen hij een kennismakingsgeprek had met de coördinator tolken, niet bij machte was om de volle reikwijdte van de verantwoordelijkheid als freelance tolk voor de IND te begrijpen. De coördinator tolken heeft hem de bij de IND geldende wederzijdse rechten en plichten aan de hand van de bij u bekende Gedragscode Tolken en Vertalers IND en de Regeling Tolkenvergoeding IND uitgelegd en meende dat (verzoeker; N.o.) deze ook begrepen heeft.

2] Indien iemand aangeeft als tolk werkzaamheden te willen verrichten voor de IND, gebeurt dit als zelfstandig ondernemer, zoals eerder aangegeven. Het is de verantwoordelijkheid van de ondernemer zelf om zich te vergewissen van de voorwaarden waaraan hij in die hoedanigheid moet voldoen en de plichten die zijn bedrijfsvoering met zich meebrengt. Het is niet aan de afnemer van die diensten om te controleren of de ondernemer zijn boekhouding in orde heeft. Bij de begeleiding van een nieuwe tolk gaat het daarom logischerwijs om de werkzaamheden die de tolk geacht wordt te doen.

3,4] Iedere tolk krijgt altijd een kopie van het declaratieformulier. Deze is inderdaad alleen voorzien van de handtekening van de planner of hoornmedewerker. De tolk dient de declaratie in door hem na controle op juistheid van de gegevens te ondertekenen. De hoornmedewerker of planner tekent de declaratie ter bevestiging van de juistheid van de gedeclareerde uren en van de ontvangst. Het origineel volgt een administratieve route binnen de IND langs verschillende 'loketten' alvorens er tot betaalbaarstelling wordt overgegaan. Bij iedere administratieve handeling/controler wordt ter fiattering een handtekening geplaatst en hoeven dus niet in kopie ter kennisgeving aan de tolk gezonden te worden. Overigens controleren deze personen gegevens die de IND aangaan, zoals de gedeclareerde uren en reiskosten en niet de juistheid van de door de tolk aangeleverde gegevens als een huisadres, een rekeningnummer of een BTW- nummer.

Voor wat betreft de constatering dat bij de stamgegevens van (verzoeker; N.o.) geen BTW-nummer stond ingevuld verwijs ik naar mijn brief van 13 augustus 2002, met name naar het gestelde onder Ad 2. Voor de volledigheid merk ik op dat de omstandigheid of een zelfstandige ondernemer BTW-plichtig is bepaald wordt door allerlei factoren die niet uitsluitend in één opdrachtgever gelegen hoeven zijn. De ultieme beoordeling of een ondernemer BTW-plichtig is, berust bij de ondernemer zelf.

Brief dd. 13 augustus 2002

Het is geen automatisme dat indien een tolk als zelfstandig ondernemer werkzaamheden verricht dit ook betekent dat bij de IND bekend is dat hij BTW-plichtig is. De tolk zal zelf moeten aangeven of hij voor de IND diensten (heeft) verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer. Er is een onderscheid tussen zelfstandig een beroep uitoefenen en een beroep uitoefenen in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968. Feit is wel dat een BTW-plichtige ondernemer altijd



zelfstandig een beroep uitoefent terwijl dat omgekeerd niet hoeft te gelden.

Omdat van de (verzoeker; N.o.) geen BTW-nummer bekend was en hij ook niet anderszins heeft aangegeven BTW-plichtig te zijn en BTW te willen ontvangen, is er vanuit gegaan dat hij zijn tolkwerkzaamheden niet heeft verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer. Het is de verantwoordelijkheid van de tolk om aan de IND melding te doen van het feit dat hij als BTW-plichtig ondernemer aangemerkt wenst te worden waarbij hij een BTW-nummer dient op te geven.

(Verzoeker; N.o.) heeft een onjuist beeld van de taak van de coördinator tolken. Een coördinator tolken is geen mentor, zoals hier beschreven. De coördinator is informatie- en aanspreekpunt voor tolken. Tevens ziet de coördinator toe dat de werkzaamheden op de juiste wijze worden uitgevoerd. Zoals gezegd krijgen de algemene voorwaarden waaronder de tolkdiensten worden verricht uitgebreid aandacht tijdens het kennismakingsgesprek met de tolk.

Gezien de specifieke omstandigheden van het geval is besloten om aan (verzoeker; N.o.) alsnog BTW te vergoeden over de periode 1 januari 1999 - 31 december 2000, waarmee het belang van (verzoeker; N.o.) bij het handhaven van de klacht verdwenen is. Deze omstandigheden staan los van de wijze waarop de IND zich jegens (verzoeker; N.o.) heeft opgesteld met betrekking tot betaling van BTW. Ik verwijs u hiervoor naar de bijgevoegde kopie van de brief aan (verzoeker; N.o.) van 21 mei jl. (zie hierna, onder 2.; N.o.). De in mijn eerdere brief genoemde rechtszaak is inmiddels beëindigd. Een kopie van het vonnis treft u hierbij aan (zie Achtergrond, onder 6.; N.o.).

Overigens staat in de brief van 21 mei 2003 een passage waarin verbazing wordt uitgesproken over het feit dat (verzoeker; N.o.) bij u een klacht heeft ingediend. Met deze passage is beoogd het civielrechtelijke karakter van de rechtsverhouding tussen de IND en (verzoeker; N.o.) te onderstrepen.

Gelet op de specifieke omstandigheden van het geval acht ik de klacht van (verzoeker; N.o.) alsnog gegrond.”

2. Brief van 21 mei 2003 van het Hoofddirectielid van de IND aan verzoekers gemachtigde.

“...Sinds het laatste kwartaal van 1998 verricht uw cliënt, (verzoeker; N.o.), tolkdiensten voor de IND. Per februari 2000 declareert hij daarbij BTW. Op 19 en 20 april 2001 heeft uw cliënt in verband met een BTW-naheffingsaanslag van de belastingdienst verzocht om betaling van BTW over de vergoedingen van de periode 1 januari 1999 tot en met 31 december 2000. Zoals u weet dient een declaratie volgens de op tolkopdrachten betrekking hebbende Regeling Tolkenvergoeding IND binnen 30 dagen nadat de opdracht verricht is te zijn ingediend. Om die reden zijn de verzoeken van uw cliënt om nabetaling van BTW dan ook afgewezen.

Vervolgens is enige correspondentie gevoerd over de nabetaling van BTW over bovengenoemde periode. Uiteindelijk heeft dit ertoe geleid dat uw cliënt een klacht heeft ingediend bij de Nationale ombudsman. Overigens heeft deze stap mij zeer verbaasd, nu de geëigende weg bij geschillen omtrent privaatrechtelijke zaken als deze naar de civiele rechter leidt. De IND handelt in haar betrekkingen met tolken immers niet als bestuursorgaan, maar als privaatrechtelijke rechtspersoon. Het onderzoek van de Nationale ombudsman terzake is nog niet afgerond. Inmiddels is gebleken dat er omstandigheden zijn aan te wijzen die vasthouden aan mijn weigering uw cliënt op het punt van de nabetaling van BTW tegemoet te komen onredelijk maken. Ik heb zijn oorspronkelijke verzoek dan ook opnieuw gezien.

De Regeling Tolkenvergoeding IND bepaalt dat BTW wordt vergoed voorzover de tolk deze verschuldigd is op grond van de Wet omzetbelasting 1968. Als direct op de voorgeschreven wijze bij de declaratie wordt aangegeven dat de tolk BTW-plichtig is, wordt op grond van het geldende wettelijke percentage berekend hoeveel BTW wordt uitbetaald. Vanzelfsprekend kan de hoogte van het bij de IND te declareren bedrag nooit hoger zijn dan dit wettelijke percentage van de betaalde vergoedingen. Bij directe declaratie wordt geen rekening gehouden met de hoogte van de uiteindelijke BTW-aanslag, omdat die aanslag immers op een veel later tijdstip bekend zal zijn. In uw geval kan hier wel rekening mee worden gehouden.

Voor vergoeding komt alleen de daadwerkelijk door u verschuldigde omzetbelasting in aanmerking tot een hoogte van maximaal het percentage BTW over de betalingen in het genoemde tijdvak, minus de reeds betaalde BTW over die periode. In uw geval leidt dit tot betaling van conform de verzoeken van uw cliënt van 19 en 20 april 2001 ter hoogte van € 4065,-.

Zoals ook reeds in eerdere correspondentie is aangegeven, is uw cliënt als ondernemer zelf verantwoordelijk voor het voeren van een ordentelijke administratie. Het ligt in de rede te veronderstellen dat iemand die zich als ondernemer in het maatschappelijke verkeer begeeft, zich ook laat voorlichten over de rechten en plichten waarmee dit gepaard gaat. Het lag dus op weg van uw cliënt om tijdig BTW te declareren en tijdig zorg te dragen voor aangifte en afdracht van de omzetbelasting. Dit betekent dat rente, boete en kosten die het gevolg zijn van het te laat declareren en betalen van BTW voor zijn rekening komen en niet voor vergoeding in aanmerking komen.

Voor de volledigheid zij opgemerkt dat het standpunt van de IND ten aanzien van vergoeding van naheffingen BTW, zoals ook verwoord in eerdere correspondentie en in de Regeling Tolkenvergoeding IND, niet gewijzigd is. BTW dient, zoals opgemerkt binnen 30 dagen gedeclareerd te worden en naheffingen komen in beginsel niet in aanmerking voor vergoeding. Mijn beslissing de verzoeken van uw cliënt van 19 en 20 april 2001 alsnog (gedeeltelijk) te honoreren heeft betrekking op zijn individuele omstandigheden..."

## Achtergrond

### 1. Regeling tolkenvergoeding Immigratie- en Naturalisatiedienst

In werking getreden op 1 april 1995 (20 maart 1995/4B6677/95/IND), zoals gewijzigd

- per 1 oktober 1997 (3 oktober 1997/654972/97/IND),

- per 1 november 1998 (23 oktober 1997/724222/98/IND).

“Artikel 10

De bedragen genoemd in deze Regeling worden verhoogd met de omzetbelasting voor zover de tolk deze uit hoofde van de Wet op de omzetbelasting 1968 verschuldigd is.

Artikel 11

1. Declaraties dienen zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 30 dagen na het verrichten van de tolkwerkzaamheden waarop de declaratie betrekking heeft, te worden ingediend bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het ministerie van Justitie. Over de vorm en de inhoud waaraan declaraties dienen te voldoen, kunnen nadere richtlijnen worden gegeven.

2. Declaraties worden slechts betaalbaar gesteld indien opdracht tot het verrichten van tolkwerkzaamheden is verkregen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie, of indien een opdracht is verkregen van daartoe bevoegde ambtenaar van een politiekorps.”

### 2. Regeling tolkenvergoeding Immigratie- en Naturalisatiedienst

In werking getreden op 1 april 1995 (20 maart 1995/486677/95/IND), zoals gewijzigd

- per 1 oktober 1997 (3 oktober 1997/654972/97/IND),

- per 1 november 1998 (23 oktober 1997/724222/98/IND),

- per 1 oktober 2000 (21 augustus 2000/DU/00/092),

- per 13 oktober 2000 (12 oktober 2000/DU/00/108),

- per 15 juni 2001 (28 mei 2001/DU/01/029/IND),

- per 18 maart 2002, terugwerkend tot 1 januari 2002 (6 maart 2002/HD/02/04).

“Artikel 10

1. De bedragen genoemd in deze Regeling zijn te vermeerderen met BTW voorzover de tolk de diensten verricht in de hoedanigheid van ondernemer in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968. Alvorens de tolk declaraties voor tolkwerkzaamheden indient, dient hij kenbaar te maken of hij deze verricht in de hoedanigheid van BTW-plichtig ondernemer ingevolge de Wet op de omzetbelasting 1968 onder opgave van zijn BTW-nummer, bij gebreke waarvan niet tot vergoeding van BTW zal worden overgegaan.

2. De IND is niet aansprakelijk voor eventuele naheffingsaanslagen BTW die aan de tolk worden opgelegd, indien de tolk zijn BTW-plichtigheid niet kenbaar heeft gemaakt voorafgaand aan de indiening van zijn declaraties, dan wel -bij verzuim daarvan - alsnog binnen 30 dagen na het indienen van de declaratie, onder opgave van zijn BTW-nummer.

#### Artikel 11

1. Declaraties dienen zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 30 dagen na het verrichten van de tolkwerkzaamheden waarop de declaratie betrekking heeft, te worden ingediend bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie. Over de vorm en de inhoud waaraan declaraties dienen te voldoen, kunnen nadere richtlijnen worden gegeven.”

#### 3. Wijziging Regeling tolkenvergoeding Immigratie- en Naturalisatiedienst

Staatscourant 24 september 2002, nr. 183/pag. 102

“18 september 2002/HD/02/116/IND

Immigratie- en Naturalisatiedienst

Hoofddirectiestaf

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,

Besluit:

(...)

F

Artikel 10 komt te luiden:

#### Artikel 10

1. De bedragen genoemd in deze Regeling worden verhoogd met de omzetbelasting voor zover de tolk deze uit hoofde van de Wet op de omzetbelasting 1968 verschuldigd is en hij voorafgaand aan het indienen van de declaratie zijn BTW-nummer heeft opgegeven.

2. De tolk die BTW-plichtig is en aan wie nog geen BTW-nummer is toegekend, verstrekt dit BTW-nummer binnen dertig dagen na toekenning aan de IND.

3. De IND is niet aansprakelijk voor een naheffingsaanslag BTW die aan de tolk wordt opgelegd indien de tolk zijn BTW-plichtigheid en zijn BTW-nummer niet op de voorgeschreven wijze kenbaar heeft gemaakt.

(...)

Toelichting

(...)

F

Artikel 10 is opnieuw vastgesteld. Met dit artikel wordt tot uitdrukking gebracht dat de tolk die in aanmerking wil komen voor een verhoging met omzetbelasting van de bedragen in deze regeling, verplicht is om voorafgaand aan de indiening van zijn declaratie zijn BTW-plichtigheid aan de IND kenbaar te maken door zijn BTW-nummer te verstrekken. Het tweede lid ziet op de situatie dat het voor de tolk duidelijk is of kan zijn dat hij BTW-plichtig is, maar dat aan de tolk nog geen BTW-nummer is toegekend. Krachtens het tweede lid dient de tolk dit BTW-nummer binnen dertig dagen na toekenning aan de IND te verstrekken. Het hoeft geen betoog dat de IND niet aansprakelijk is ten aanzien van een naheffingsaanslag BTW die aan de tolk wordt opgelegd indien de tolk zijn BTW-plichtigheid niet kenbaar heeft gemaakt op de in het eerste en tweede lid omschreven wijze.”

4. Besluit staatssecretaris van Financiën 18 november 1999, nr. VB99/2216

“Art. 35, eerste lid en art. 37 Wet Omzetbelasting (OB)

## OMZETBELASTING

Administratieve verplichtingen. Factuur opgemaakt door afnemer. Mogelijkheid bezwaar.

Verschuldigdheid ten onrechte berekende OB.

Gevraagd is naar de eisen die worden gesteld om de afnemer de factuur te laten opmaken. In het arrest van 17 september 1997, zaak C-141/96, V-N 1997, blz. 3932, oordeelt het Hof van Justitie dat de lidstaten onder bepaalde voorwaarden een door de afnemer van de prestatie uitgereikte creditnota mogen beschouwen als een "document dat dienst doet als factuur". In de Toelichting administratieve verplichtingen was bij de introductie van de btw al een regeling gegeven voor de gevallen waarin het gebruikelijk was dat de afnemer de factuur opmaakte. Gezien de toenemende behoefte wordt thans, in aanmerking nemend voornoemd arrest, een algemene regeling gegeven. Belangrijk is daarbij dat de afnemer in de gelegenheid wordt gesteld bezwaar te maken.

(...)

#### Aantekening

In het in dit besluit vermelde arrest van het Hof van Justitie van 17 september 1997 oordeelt het hof dat het de lidstaten vrij staat criteria vast te stellen, volgens welke een document als bedoeld in art. 22 van de Zesde richtlijn dienst kan doen als factuur. Deze bevoegdheid dient, aldus het hof, te worden uitgeoefend in overeenstemming met de doelstellingen van voornoemde richtlijn, te weten de inning van btw, en de controle daarvan door de belastingadministratie te verzekeren. Het hof oordeelt vervolgens dat, onder de voorwaarden van het waarborgen van de inning en het voorkomen van fraude, er niets in de weg staat aan het opmaken van een, overigens aan de vereisten voldoende, factuur door de afnemer. Het hof vooronderstelt in deze situatie dat de opsteller van de nota (de afnemer) en de ontvanger (de leverancier) het er over eens moeten zijn dat de prestatie met een creditnota wordt afgerekend en deze aan de laatste wordt toegestuurd. Daarbij verliest de creditnota de werking als factuur voor zover de ontvanger (de leverancier van de prestatie) bezwaar maakt tegen de daarop vermelde belasting. De nota kan overigens wel worden gecorrigeerd. Bij het uitreiken van de factuur met controlemogelijkheid door de afnemer wordt de leverancier als de auteur van de factuur beschouwd, waarvan hij de opstelling heeft gedelegeerd aan zijn afnemer. Die nota fungeert, nu zij benodigde gegevens bevat en de belastingplichtige het recht heeft om de inhoud ervan goed te keuren, als bewijs van de rechten en plichten van de belastingplichtige, zijnde de leverancier van de prestatie.

In Nederland was goedgekeurd dat als het gebruikelijk was dat de afnemer de rekening opmaakt het door de afnemer gehouden exemplaar de plaats innam van de factuur van de belastingplichtige. Die context zien we ook terug in r.o. 22 van voornoemd arrest, waarin wordt vermeld dat de door de afnemer opgestelde creditnota in vele gevallen het beste middel is om rekenschap af te leggen over de verrichte leveringen en diensten. Nu er vragen uit de praktijk zijn gekomen, is het een goede zaak in deze materie nauw aan te sluiten bij de elementen uit voornoemd arrest Langhorst. Hoewel wellicht ook nuances zijn aan te brengen, het ging in dat arrest immers om de in Duitsland van toepassing zijnde regeling, wordt hiermee onduidelijkheid vermeden. Door gebruik te maken van de criteria uit de Duitse zaak wordt een "EG-proof" situatie bereikt. Dat geldt ook voor het ten onrechte berekenen van btw in deze situatie. De tweede vraag die in meergenoemd arrest aan de orde was, was namelijk de vraag of de leverancier de eventueel ten onrechte berekende omzetbelasting diende te voldoen. Die vraag werd positief beantwoord.

Wel blijft in de praktijk nog de vraag liggen wat de termijn moet zijn voor het maken van bezwaar tegen de door de afnemer vermelde omzetbelasting op de creditnota. Zoals we in onze aantekening op het arrest Langhorst al aangaven, kan het niet de bedoeling zijn dat als er een naheffingsaanslag wordt opgelegd aan de leverancier wegens ten onrechte berekende omzetbelasting de leverancier alsnog de gelegenheid heeft om bezwaar te

maken. Het komt ons voor dat die termijn niet langer dient te zijn dan de tijd die normaliter nodig is voor het verwerken van facturen en de creditnota als zodanig is verwerkt. Zoals we in voormelde aantekening aangaven zou ook het tijdstip van betalingen richtinggevend kunnen zijn.”

#### 5. Declaratieformulier

“Versie 1.3 Datum:

TOLKENDECLARATIE IND (COPY)

Ambtenarencode : Soort zaak : Asiel

Naam ambtenaar : Vervolg gehoor : N

Regio ambtenaar : Referentienummer :

Regio in kwestie : Dossiernummer :

Taal in kwestie : 1-e declaratie : J

Naam tolk :

Adres :

Postcode :

Woonplaats :

Telefoon :

Semafoon :

Bankgegevens :

Tarief :

BTW-nummer :

Declaratiedatum :

Bezoekadres :

heenreis - EV :

- OV :

Terugreis - EV :

- OV :

Werktijden :

Werktijd totaal :

Wachttijd :

Reistijd :

Te declareren werkuren :

Uurtarief werken :

Te declareren wachturen :

Uurtarief wachten :

Weekendtoeslag : Totaal:

Kilometervergoeding :

Aantal kilometers :

Openbaar vervoer Totaal : Totaal:

Te declareren reisure : :

Uurtarief reizen :

Weekendtoeslag : Totaal:

Subtotaal:

BTW percentage :

Eindtotaal :

Voor opdracht,

Handtekening - (Planner) (Declarant) (Contactambtenaar)

Het hoofd van IND gaat accoord met de verrichte diensten en keurt deze declaratie goed tot een bedrag (...)



Gezien en accoord, het hoofd van IND.”

6. Vonnis Rechtbank Den Haag, sector civiel recht - enkelvoudige kamer 26 maart 2003, voor grosse 28 maart 2003

“1.2 De door de IND ingeschakelde tolken komen in aanmerking voor een vergoeding. Deze wordt vastgesteld op basis van de “Regeling tolkenvergoeding Immigratie- en Naturalisatiedienst” (hierna te noemen "de tolkenregeling"; zie Achtergrond, onder 1.; N.o.). Deze regeling bevat - voorzover hier van belang - de volgende bepalingen:

(...)

1.3. In verband met de vaststelling van die vergoeding wordt, na afloop van de werkzaamheden, ten name van de tolk een factuur opgesteld door een ambtenaar van IND op een - door IND ontworpen - standaardformulier (zie Achtergrond, onder 5.; N.o.). Die factuur dient vervolgens door de betreffende tolk te worden ondertekend. Het formulier biedt de mogelijkheid voor de opgave van een (eventueel) BTW-nummer van de tolk, welk nummer - automatisch - op het formulier/de factuur wordt vermeld indien in het tolkenregistratie-systeem van IND zo'n nummer is opgenomen.

(...)

### 3. De beoordeling

3.1. Kern van het onderhavige geschil betreft de vraag voor wiens rekening uiteindelijk de door (eiser; N.o.) aan de Belastingdienst af te dragen BTW - in verband met diens tolk-werkzaamheden ten behoeve van IND gedurende de periode (...) dient te komen. De rechtbank overweegt dienaangaande het volgende.

3.2. Ingevolge het bepaalde in artikel 10 van de - gedurende voormelde periode geldende - tolkenregeling is IND gehouden die BTW voor zijn rekening te nemen. Artikel 11 bepaalt weliswaar dat declaraties uiterlijk 30 dagen na het verrichten van de tolk-werkzaamheden dienen te zijn ingediend, doch overschrijding van die termijn betekent niet dat IND van die verplichting is ontheven. Uit de tekst van dat artikel volgt dat in ieder geval niet, zodat (...) dat ook niet aldus heeft behoeven te begrijpen. Dit klemmt te meer nu de opstelling/invulling van de betreffende facturen geschiedde door een ambtenaar van IND, terwijl gesteld noch gebleken is dat (eiser; N.o.) er daarbij op is gewezen dat het niet-vermelden van een BTW-nummer op de factuur meebracht dat het bepaalde in artikel 10 niet meer van toepassing was. Indien IND aan het overschrijden van die 30-dagen-termijn de consequenties had willen verbinden die hij in de onderhavige procedure voorstaat, dan had het op zijn weg gelegen om een en ander expliciet op te nemen in de regeling, zoals ook is gebeurd in de sedert 1 januari 2002 van kracht zijnde tolkenregeling. Deze aanpassing is - ook volgens de eigen stellingen van IND - (mede) het gevolg geweest van de onderhavige procedure. Kennelijk heeft IND zelf ook ingezien dat de bepaling in (het oude) artikel 11

van de tolkenregeling niet het door hem beoogde gevolg kon bewerkstelligen. De ontkenning dienaangaande van IND overtuigt in ieder geval niet. Van een vervaltermijn -zoals IND aanvoert - is dan ook geen sprake geweest.

3.3. Het voorgaande betekent dat (..) gerechtigd is IND te houden aan diens uit artikel 10 van de toepasselijke tolkenregeling voortvloeiende verplichting tot vergoeding van zijn BTW-verplichtingen. Voor het geval IND heeft willen aanvoeren dat de maatstaven van redelijkheid en billijkheid daaraan in de weg staan, kan de rechtbank hem daarin niet volgen. In dat verband acht de rechtbank - naast hetgeen hiervoor reeds is overwogen - het volgende van belang:

- IND heeft zijn stelling dat budgettaire omstandigheden in de weg staan aan het achteraf vergoeden van BTW niet voldoende onderbouwd, nog los van de vraag of die omstandigheid niet uitsluitend voor rekening van IND komt. Gesteld noch gebleken is immers dat situaties zoals ten aanzien van (eiser; N.o.) vaak c.q. regelmatig aan de orde zijn (geweest). Grote financiële consequenties voor het aan IND toegekende budget spelen dus niet. Bovendien is van belang dat IND erkent dat vergoedingen achteraf - op zichzelf - mogelijk zijn en ook wel eens plaatsvinden (...).

- De eerste - onder 1.6. bedoelde - naheffingsaanslag is wel door IND vergoed, terwijl IND niet voldoende duidelijk maakt, waarom het redelijk zou zijn dat ten aanzien van de tweede aanslag anders wordt gehandeld.”

## 7. Wet Nationale ombudsman

### Artikel 14

“De ombudsman is niet verplicht een onderzoek als bedoeld in artikel 12, eerste lid, in te stellen of voort te zetten, indien:

(...)

j. en zolang ten aanzien van een gedraging van het bestuursorgaan die nauw samenhangt met het onderwerp van het verzoekschrift een procedure aanhangig is bij een rechterlijke instantie, dan wel ingevolge een wettelijke geregelde administratiefrechtelijke voorziening bij een andere instantie;

k. en zolang het verzoekschrift betrekking heeft op een gedraging die nauw samenhangt met een onderwerp waaromtrent anders dan ingevolge een administratiefrechtelijke voorziening een procedure bij een rechterlijke instantie aanhangig is.”