



# Rapport

**Datum: 6 juli 2000**

**Rapportnummer: 2000/243**

## Klacht

Op 13 juli 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer M., ingediend door mr. drs. P.B.Ph.M. Bogaers, advocaat te Nieuwegein, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND).

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker, een Iraanse asielzoeker, klaagt over het optreden van de contactambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) tijdens het nader gehoor in de asielprocedure op 22 december 1997.

In dit verband klaagt hij er met name over dat de contactambtenaar:

1. als beginnend contactambtenaar onvoldoende was geïnstrueerd en begeleid, waardoor hij ernstig is benadeeld;
2. hem tijdens het nader gehoor geen kans heeft gegeven om uit te leggen wat hij had meegemaakt;
3. geen enkele keer tijdens het nader gehoor heeft laten terugvertalen wat zij meende te hebben begrepen, waardoor diverse fouten in het rapport van nader gehoor zijn vermeld;
4. aan het einde van het nader gehoor hem niet de gelegenheid heeft gegeven tot toevoegingen, ondanks dat hij te kennen gaf meer informatie te willen geven;
5. ten onrechte de standaardverklaring onder 12.1 van het rapport van nader gehoor heeft opgenomen, terwijl hij nimmer heeft verklaard dat hij alle tijd en ruimte heeft gekregen om alles te vertellen wat voor zijn aanvraag om toelating van belang was.

## Achtergrond

### 1. Rapporten van de Nationale ombudsman

Het onderzoek in het zogenoemde contactambtenarenrapport (96/600; 17 december 1996) betrof de rol van contactambtenaren bij het nader gehoor in het kader van een asielverzoek. De bevindingen van het onderzoek waren voor de Nationale ombudsman aanleiding om de Staatssecretaris van Justitie in overweging te geven om, voor zoveel nodig, op het punt van de selectie, instructie en controle van de contactambtenaren die

worden ingezet bij het nader gehoor van asielzoekers maatregelen te nemen ter verdere bevordering van hun kwaliteit op het punt van hun deskundigheid, betrouwbaarheid en onbevooroordeeldheid, in hun onderlinge samenhang. In dat rapport heeft de Nationale ombudsman enkele aanbevelingen gedaan, waaronder het maken van bandopnamen van nadere gehoren, ter controle op de kwaliteit van deze gehoren, en van de rol van de contactambtenaar en de tolk in dat verband en het maken van een videoband in de meest voorkomende talen voor de inleiding en de afsluiting van het nader gehoor.

In dit rapport wordt verwezen naar het zogenoemde 'tolkenrapport', Rapport 1995/54, van 13 februari 1995, waarin klachten over tolken zijn onderzocht en gegrond zijn bevonden.

## **2. Onderzoek naar bandopnamen bij het nader gehoor.**

1. Met betrekking tot het maken van geluidsopnamen van het nader gehoor is in de periode 4 januari 1999 tot en met 31 mei 1999 op één onderzoeks- en opvangcentrum het experiment 'Band Opnamen van het Nader Gehoor' (BONG) uitgevoerd. De resultaten van het onderzoek in dit experiment zijn neergelegd in het rapport "Bandopname van het nader gehoor", van Regioplan Onderzoek, Advies en Organisatie BV, en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie (WODC). Dit rapport is als WODC-rapport 1999/6 eind 1999 verschenen. Het onderzoek was gericht op het beantwoorden van de vragen: heeft de inzet van bandopnames effect op de kwaliteit van het nader gehoor en kunnen bandopnames gebruikt worden als controle-instrument?

Volgens het onderzoeksrapport heeft de preventieve werking van bandopnamen geen effecten op de kwaliteit van het nader gehoor in de zin van een afname van het aantal klachten, correcties en aanvullingen en beïnvloeding van andere determinanten van de kwaliteit van het nader gehoor (complex asielrelaas, gedrag asielzoeker tijdens het nader gehoor en de problematische communicatie tussen contactambtenaar, tolk en asielzoeker). Wel bleek onder meer dat bandopnames het functioneren van contactambtenaren en tolken beïnvloeden: de contactambtenaren stelden de vragen exacter, vroegen meer door en besteedden meer aandacht aan een synchrone verslaglegging van het nader gehoor, terwijl de tolken vaker letterlijk vertaalden en minder spontane initiatieven namen in het stellen van vragen tijdens het nader gehoor. Verder bleek onder meer dat een relatief laag aantal rapporten door beslissers en rechtshulpverleners als onvoldoende werd beoordeeld. Voorts wordt geconcludeerd dat bandopnamen bij het nader gehoor een goed controlemiddel vormen. In het rapport wordt verder gesteld dat klachten van rechtshulpverleners over het nader gehoor vaak de communicatie betreffen van de contactambtenaar en de tolk enerzijds en de asielzoeker en de tolk anderzijds. In het rapport wordt geconstateerd dat met name de communicatie tussen de contactambtenaar en de tolk voor verbetering vatbaar is. De IND wordt de aanbeveling gedaan om de kwaliteit van de tolken beter te bewaken en de medewerkers te blijven voorzien van interviewtraining. Ook de geconstateerde beperkte deelnamebereidheid van de tolken verdient de aandacht, aldus het rapport.

## Onderzoek

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.

Daarnaast werd de betrokken ambtenaar verzocht te reageren op de klacht.

Tijdens het onderzoek kregen de Staatsecretaris en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Voorts is de betrokken ambtenaar door twee medewerkers van de Nationale ombudsman op 15 oktober 1998 gehoord. Van dit gehoor is een verslag gemaakt, dat door haar voor akkoord is getekend.

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

De gemachtigde en de Staatssecretaris deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De betrokken ambtenaar berichtte dat het verslag haar aanleiding gaf tot het maken van de opmerking, dat de reactie namens verzoeker onder E. haar zowel wat betreft inhoud als taalgebruik tegen de borst stuit.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. feiten

1. Op 22 december 1997 vond het nader gehoor van verzoeker plaats in het kader van de behandeling van zijn asielverzoek. Het nader gehoor nam ruim zeven uur in beslag.

2. Bij brief van 29 april 1998 diende verzoekers gemachtigde een klacht in bij de Staatssecretaris van Justitie over het optreden van de contactambtenaar die het nader gehoor op 22 december 1997 had afgenomen.

De klacht omvatte de onderdelen zoals hiervoor onder is vermeld. Verder verwees de gemachtigde van verzoeker in zijn brief van 29 april 1998 naar een door hem bijgevoegd aanvullende bezwaarschrift, tevens analyse van verzoekers asielprocedure, tevens levensverhaal en achtergronden van diens vlucht, gedateerd 29 april 1998. In dit bezwaarschrift gaf verzoekers gemachtigde onder meer de gang van zaken tijdens het nader gehoor weer, zoals hij dat van verzoeker had begrepen (de gemachtigde was niet

zelf aanwezig geweest bij het nader gehoor). Verder gaf de gemachtigde uitgebreid het levensverhaal van verzoeker en de achtergronden van zijn vlucht weer. De gemachtigde gaf ook in een nadere beschouwing van het rapport van nader gehoor aanvullingen en correcties op dat rapport en wees op een aantal onvolkomenheden hierin. Verder stelde hij onder meer dat de contactambtenaar niet was ingevoerd in de situatie in Noord-Irak en in Iran. Ook stelde de gemachtigde dat verzoeker volledig was gemarginaliseerd en tot een karikatuur teruggebracht in het rapport van nader gehoor.

3. Verzoekers gemachtigde ontving bij brief van 9 juli 1998 de reactie van de Staatssecretaris van Justitie op de voorgelegde klacht. De Staatssecretaris ging in deze brief uitgebreid in op de verschillende klachtonderdelen.

4. In het verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 10 juli 1998 handhaafde verzoekers gemachtigde de klacht, daar hij de reactie van de Staatssecretaris niet acceptabel vond.

#### B. Standpunt verzoeker

1. Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder klacht.

2. Verzoekers intermediair voegde bij het verzoekschrift een afschrift van het rapport van nader gehoor in verzoekers zaak. Om redenen van privacy wordt de inhoud van het rapport hier niet integraal weergegeven. Het rapport heeft een omvang van dertien pagina's, en bevat onder meer een uitvoerige weergave in drie pagina's van de door verzoeker in zijn eigen verklaring aangevoerde redenen voor zijn asielaanvraag.

Volgens het rapport heeft verzoeker deze verklaring geheel in vrijheid afgelegd, vrijwel zonder onderbreking voor het stellen van vragen.

#### C. Standpunt Staatssecretaris van Justitie

De Staatssecretaris van Justitie liet in zijn reactie op de onderhavige klacht bij brief van 17 november 1998 het volgende weten:

"...U heeft de klacht onderverdeeld in 5 delen. Mijn reactie zal ik hierop aanpassen.

##### Klachtonderdeel 1

Door een stijgende toestroom van asielzoekers naar Nederland in de tweede helft van 1997 bleek het noodzakelijk te zijn om de formatie van contactambtenaren bij het district Zuid-Oost van de IND uit te breiden. Om dit in goede banen te leiden is een opleidingstraject voor aspirant-contactambtenaren ontwikkeld en in het vierde kwartaal van 1997 uitgevoerd. De kandidaten die destijds voor de functie van contactambtenaren solliciteerden doorstonden allereerst een grondige voorselectie en waren derhalve

serieuze, kennelijk geschikte, kandidaten. De sollicitatiegesprekken die vervolgens met de overgebleven kandidaten gevoerd zijn, werden gehouden door IND-medewerkers met vakinhoudelijke kennis.

Alleen de meest geschikte kandidaten zijn hierna begonnen aan de twintig dagen durende opleiding. Gedurende de opleiding zijn de vele vaardigheden die ten grondslag liggen aan het vak van contactambtenaar getraind en getoetst.

Uitgangspunt daarbij is dat het kennisniveau bij contactambtenaren van landen, hun inwoners, etnische groeperingen, etc. van een uitzonderlijk hoog niveau dient te zijn. Voorts zijn een juiste grondhouding, mensenkennis, sociale vaardigheden en het beheersen van interviewtechnieken van vitaal belang.

Na bovenvermelde interne opleiding zijn de aspirant-contactambtenaren gestart met het horen in de praktijk onder begeleiding van een mentor voor de duur van 2 maanden. Pas na het succesvol afsluiten van deze gehele opleiding zijn de nieuwe mensen ingezet op het zelfstandig horen van asielzoekers.

Betrokken contactambtenaar heeft vorenstaande opleiding zeer succesvol doorstaan. Haar optreden kenmerkt zich door een correcte, professionele opstelling. Zij is dan ook zeer wel op haar taak berekend.

#### Klachtonderdeel 2

Ten aanzien van de stelling van de heer M. (verzoeker; N.o.), dat hij geen kans heeft gekregen tijdens het nader gehoor om uit te leggen wat hij heeft meegemaakt, merk ik het volgende op. Bedoeld nader gehoor heeft in totaal 7.15 uur in beslag genomen, wat, afgezet naar wat gemiddeld de duur van een nader gehoor is, vrij lang is.

Ook de lengte van het rapport, en waarbij ik met name verwijs naar de onder punt 4 van dit rapport opgenomen verklaring van betrokkene - welke verklaring hij zonder onderbreking heeft afgelegd - weerspreekt de stelling van betrokkene. Bovendien wil ik betrokkene wijzen op zijn eigen verantwoordelijkheid: op het eind van het nader gehoor heeft hij desgevraagd verklaard dat hij geen toevoegingen had op hetgeen hij al had verklaard en hij alle tijd en ruimte had gekregen om alles te vertellen wat voor zijn aanvragen van belang is. Dat betrokkene nu beweert voorgaande opmerkingen niet gemaakt te hebben tijdens het eind van het nader gehoor, komt, gelet op de hiervoor geschetste omstandigheden, niet geloofwaardig over.

#### Klachtonderdeel 3

Contactambtenaren plegen tijdens het nader gehoor regelmatig met de betrokken asielzoeker terug te koppelen om vast te stellen of het gezegde over en weer goed is begrepen. Beklaagde contactambtenaar werkt niet anders en heeft dus ook regelmatig

tijdens het nader gehoor de woorden van betrokkene laten terugvertalen door de tolk. Het had wellicht in de rede gelegen dit op te nemen in het rapport van gehoor, maar er bestond geen aanleiding om te twifelen of de woorden van betrokkene goed verwoord zouden worden in het rapport van nader gehoor, daar betrokkene aan het begin en het eind van het nader gehoor heeft aangegeven de tolk goed te hebben verstaan en begrepen.

Het routinematig geheel teruglezen van het rapport - waar mr. Bogaers voor pleit - is in verband met de tijdsdruk waaronder de procedure wordt gevoerd geen reële mogelijkheid. Juist in verband daarmee is voor de asielzoeker de mogelijkheid geschapen om correcties en aanvullingen in te brengen alvorens op de aanvraag wordt beslist.

#### Klachtonderdeel 4

Het nader gehoor heeft als doel de asielzoeker de gelegenheid te geven zijn asielmotieven op zodanige wijze naar voren te brengen, dat een weloverwogen besluitvorming kan plaatsvinden. De contactambtenaar heeft daarbij een sturende rol, zodat gewaarborgd wordt dat de informatie die van belang is voor het nemen van een beslissing op de aanvraag verwoord wordt in het rapport van nader gehoor. Dit impliceert dat er een selectie wordt gemaakt, waarbij informatie die niet relevant is voor de te nemen beslissing achterwege blijft.

Betrokkene heeft volgens de contactambtenaar op het eind van het nader gehoor aangegeven dat hij, betrokkene, informatie wenste te verstrekken omtrent de algemene situatie in zijn land. Omdat deze informatie bekend is bij de beslissingsmedewerkers, is de contactambtenaar daar niet verder op ingegaan. Aansluitend heeft betrokkene verklaard alles verteld te hebben wat voor zijn aanvragen om toelating van belang is.

#### Klachtonderdeel 5

Gelet op bovenstaande ben ik van mening dat de betrokken contactambtenaar niet ten onrechte in het rapport van nader gehoor de hier bedoelde standaardverklaring heeft opgenomen.

### **Conclusie**

Ik acht om bovenstaande redenen de klacht gericht tegen het optreden van de contactambtenaar tijdens het nader gehoor van 22 december 1997 met de heer M. ongegrond, aangezien de bedoelde contactambtenaar zorgvuldig te werk is gegaan en geen aanleiding bestaat om de verwijten van betrokkene te volgen."

#### D. VERKLARING BETROKKEN AMBTENAAR

De betrokken contactambtenaar heeft op 15 oktober 1998 tegenover twee medewerkers van de Nationale ombudsman de navolgende, voor akkoord getekende, verklaring

afgelegd:

"Op 27 augustus 1997 ben ik afgestudeerd aan de HEAO, richting Bestuurskunde. In het kader van mijn studie heb ik twee verslagen geschreven die betrekking hadden op het asielbeleid. Hierdoor was ik bekend met het asielterrein. Op 10 november 1997 ben ik bij de IND in dienst getreden als gehoord medewerkster, belast met het afnemen van nadere gehoren van asielzoekers. De eerste drie maanden heb ik opleiding genoten, inhoudende één maand theorie en twee maanden praktijk. In de maand theorie kregen wij onder meer vreemdelingenrecht, communicatie waaronder die in de gehoorsituatie (asielzoeker, tolk en gehoord medewerker) en de nodige landeninformatie. De praktijk hield onder meer in, het afnemen van nadere gehoren onder begeleiding van ervaren gehoord medewerkers. Op 8 december 1997 heb ik op deze wijze mijn eerste nader gehoor gedaan. Vanaf half december 1997 ben ik zelfstandig nadere gehoren gaan afnemen, waarbij ik voor overleg bij mijn mentor terecht kon.

Een nader gehoor begint met het halen van de asielzoeker, het voorstellen van de gehoord medewerker, van de tolk en de persoon van VVN (Vereniging Vluchtelingenwerk Nederland; N.o.). Daarna volgt een inleiding waarin ik uitleg geef over het doel van het nader gehoor, de rol van de tolk als vertaler en het vertrouwelijke karakter van de verklaring. Ook leg ik uit hoe het nader gehoor verloopt: doornemen van het rapport van eerste gehoor, verhaal van de asielzoeker (vrije reproductie), daarop vragen hierover en vervolgens een aantal standaardvragen. Ook leg ik een aantal praktische zaken uit, zoals over de termijn waarop het rapport klaar is en kan worden afgehaald.

Ik vind het belangrijk dat het nader gehoor in een vriendelijke sfeer verloopt, met respect voor de asielzoeker. Vaak bestaat bij asielzoekers frustratie over onder meer het lange wachten voordat zij hun nader gehoor krijgen. Soms zijn zij ook zenuwachtig. Aan deze aspecten besteed ik dan aandacht alvorens te horen. Problemen met de tolk blijken meestal al bij de inleiding. Met een andere tolk wordt het nader gehoor dan voortgezet.

Als voorbereiding op het nader gehoor neem ik het rapport van het eerste gehoor grondig door en eventueel landendocumentatie.

Meestal doe ik twee nadere gehoren op een dag, één om 9.30 uur en één om 13.30 uur. Indien het eerste nadere gehoor uitloopt, begint het tweede later of wordt een nieuwe afspraak gemaakt. Tussen 8.00 uur en 9.30 uur bereid ik de nadere gehoren voor.

Ik volg het standaardrapport zoals dat in de computer staat. Ik typ de antwoorden volledig in mijn verslag tijdens het nader gehoor. Fouten corrigeer ik later. Na de vrije reproductie las ik meestal een pauze in als rust en om nadere vragen te formuleren. Hiertoe print ik het verslag van de vrije reproductie uit.



Bij de uitleiding volg ik de standaardvragen. Ik vraag altijd of de betrokkene toevoegingen heeft. Meestal is dit niet het geval. Ook vraag ik of betrokkene voldoende tijd en ruimte voor zijn relaas heeft gehad en wat hij vindt van het gesprek en de sfeer waarin dit is verlopen. Ik vind het belangrijk dat een nader gehoor in een goede sfeer verloopt en dat de asielzoeker zijn verhaal goed naar voren kan brengen.

De standaardvragen aan het einde van het nader gehoor stel ik bij ieder nader gehoor. Bij een bevestiging van de vraag neem ik het standaardantwoord op. Indien iemand nog een opmerking maakt, bied ik die ruimte en noteer ik die opmerking. Bij een ontkennend antwoord schrijf ik dit ook op, zoals die persoon dat zegt.

De vrije reproductie duurt zo lang als de asielzoeker zijn verhaal maakt. Soms is dit maar een paar regels en kort, soms is zijn verhaal lang.

Bij de controle of de tolk goed vertaalt let ik erop dat op mijn vraag een aansluitend antwoord komt. Wanneer een aansluitend antwoord volgt op mijn vraag, koppel ik over het algemeen niet terug. Sluit het antwoord niet goed aan, volgt er een vreemd antwoord of weet bijvoorbeeld de tolk het Nederlandse woord niet, dan koppel ik terug en stel de vraag opnieuw. Het terugkoppelen vermeld ik indien noodzakelijk in het rapport.

Over het nader gehoor van de heer M. op 22 december 1997 herinner ik mij niet alles. Wel kan ik mij goed herinneren dat hij de hele dag gestaan heeft, omdat hij de avond tevoren heet water over zijn rug heeft gehad. Hij bleef ook de hele dag in één houding staan zonder zich te verroeren, daar had ik bewondering voor. Hij legde uit waarom hij moest blijven staan en excuseerde zich voor zijn onbeleefde gedrag. De communicatie met de tolk verliep goed. De tolk wist echter niet het Nederlandse woord voor 'walkie-talkie'. Hier is toen over gesproken en ik heb tegen de tolk gezegd dat dit woord ook in het Nederlands gebruikt wordt. Het is absoluut niet waar dat er een agent van de vreemdelingendienst bij is gehaald om te laten zien wat een walkie-talkie is, zoals mr. Bogaers stelt.

In het nader gehoor heb ik enkele korte pauzes extra ingelast, omdat de heer M. de hele dag moest staan en het gehoor de hele dag duurde; normaal houd ik eenmaal pauze. Ik heb de heer M. in de pauzes naar de wachtruimte gebracht en de tolk naar een andere ruimte, waar hij eventueel een kopje koffie kon drinken. Ik heb tijdens die pauzes 1 à 2 maal overlegd met een collega. Dit vond plaats in een andere ruimte. De heer M. en de tolk hebben dit overleg niet kunnen zien. Anders dan mr. Bogaers stelt heb ik ook niet gezegd dat ik zou overleggen, dat zeg ik nooit. Ook heb ik niet gezegd dat de pauzes bedoeld waren voor overleg. Zelf heb ik ook niets gezegd over het feit dat ik nog niet zo lang werkzaam was als gehoordmedewerkster. Ik zal dat ook niet zeggen, omdat ik professioneel bezig wil zijn.

Ik vond het nader gehoor goed verlopen. Er waren geen problemen in de communicatie tussen de heer M., de tolk en mij. Ik heb wel enkele keren gevraagd of de heer M. het

aankon. Daarop antwoordde hij dat hij goed tot het nader gehoor in staat was. Ik vond hem een vriendelijke man. Zijn situatie met zijn rug vond ik wel triest.

Mijn taak is het om zijn verklaring zo goed mogelijk weer te geven. Ik mag geen oordeel geven over een gehoor, omdat dat de taak is van een beslismedewerker. Bij onduidelijkheden of inconsistenties vraag ik om een en ander nader uit te leggen. Indien er hiaten zijn in een nader gehoor, vindt er indien noodzakelijk een aanvullend gehoor plaats. Een beslismedewerker beoordeelt of er al dan niet aanvullend gehoord moet worden. In dit geval is er geen aanvullende gehoor geweest. Ik vond zijn verhaal duidelijk. Ik heb ook niet als feedback gekregen dat het rapport van nader gehoor hiaten vertoonde.

U vraagt mij naar een bepaalde passage uit het vluchtrelaas over een man genaamd Mirza. Ik kan mij die passage niet herinneren.

Aan het einde van het nader gehoor vroeg ik de heer M. of hij alles wat van belang was voor de beoordeling van zijn asiolverzoek had verteld. Hierop wilde hij gaan vertellen over de algemene situatie. Ik heb hem toen vriendelijk uitgelegd dat dat niet nodig was, omdat de IND voldoende op de hoogte is van de algemene situatie. Daarop heb ik hem gevraagd of hij over zijn persoonlijke situatie nog meer wilde vertellen, waarop hij ontkennend antwoordde. Ik heb toen niet gezegd dat er geen tijd meer was. Ik had ook geen besef van tijd, temeer omdat ik intensief bezig was met het nader gehoor. De zin: "Wij hadden eigenlijk u de tijd moeten geven ons te vertellen, waarvan u denkt, dat dat nog niet is gezegd, maar nog wel moet worden gezegd, maar daar hebben wij geen tijd voor.", zoals door mr. Bogaers gesteld, komt dan ook niet uit mijn mond. Ik moet daarbij wel aannemen dat de tolk hetgeen ik heb gezegd goed heeft vertaald.

Het kan zijn dat ik op mijn vraag of de heer M. de tijd en ruimte voor zijn relaas heeft gekregen, als zijn antwoord het standaardantwoord heb genoteerd. Als de heer M. gezegd heeft: "Ik kan zijn Perzisch begrijpen, maar ik weet niet, of wat hij heeft vertaald, overeenkomt met wat ik heb gezegd.", zoals mr. Bogaers stelt, zou ik dit als zijn opmerking in het rapport van nader gehoor hebben weergegeven en de tolk hierover nader hebben gevraagd. Ik heb geen nadere opmerkingen in het rapport van nader gehoor vermeld. Ik denk dat de heer M. het dan ook niet zo heeft gezegd.

U vraagt mij hoe ik gereageerd heb op de verklaring van de heer M. over zijn littekens door mishandeling. Ik bekijk littekens niet en neem de verklaring op. Bij de heer M. heb ik dit ook zo gedaan."

#### e. REACTIE VERZOEKER

In reactie op het standpunt van de Staatssecretaris van Justitie en de verklaring van de betrokken ambtenaar liet de gemachtigde bij brief van 8 februari 1999 het volgende weten:

1. Allereerst wordt opgemerkt (...) dat nergens door mij is gepleit *"het rapport routinematig heel terug te lezen"*. (...) Het gaat erom, dat de vragensteller, of deze nu advocaat is of contact-ambtenaar of rechter of wie ook, telkens in eigen woorden terug laat vertellen via de tolk hetgeen de vragensteller meent begrepen te hebben uit de antwoorden van hier de asielzoekende heer M. Deze dubbele controle over en weer is noodzakelijk om de zekerheid te hebben, dat men bij voortduring elkaar over en weer begrijpt. Het niet-bij voortduring terugkoppelen van hetgeen de vragensteller meent begrepen te hebben uit de antwoorden is een beroepsfout van de eerste orde, zoals overigens ook beschreven door Prof. Dr. W.A. Shadid in *"Grondslagen van interculturele communicatie, studieveld en werkterrein"*, Bohn, Stafleu & Van Loghum, 1998, 316 pagina's. Zie daar pagina 60 en 61.

2. De vergelijking van het levensverhaal en de achtergronden van de vlucht van de heer M. met het rapport van het nader gehoor in paragraaf 6, pagina 25 en volgende van de analyse van de asielprocedure, tevens levensverhaal en achtergronden van de vlucht van de heer M. van 29 april 1998 geeft voldoende duidelijk aan, hoezeer het niet-terugkoppelen en niet doorvragen heeft geleid tot ernstige omissies.

3. Aan de inzet van mevrouw Ma. als contact-ambtenaar wordt op zich niet getwijfeld en evenmin aan het streven van de IND nieuwe contact-ambtenaren goed op te leiden. Het gaat evenwel om de vraag, of in casu het nader gehoor correct is afgenomen, waarbij rekening wordt gehouden met elementaire eisen van interculturele communicatieve competentie, zoals beschreven door Prof. Shadid, overigens cultureel-antropoloog, verbonden aan de Universiteit van Leiden en aan de Katholieke Universiteit van Brabant.

4. De (Staatssecretaris; N.o.) heeft nog immer niet begrepen, hoezeer een standaardtekst van nader gehoor negatief doorwerkt ook ter zake van de slotvragen, zoals hier onder punt 11. De betekenis van de door de raadsman overgelegde stukken betreffende mevrouw L. is nog immer niet doorgrond door de (Staatssecretaris; N.o.). Te gemakkelijk deelt de (Staatssecretaris; N.o.) dan mee onder klachtonderdeel 2: *"Dat betrokkene nu beweert voorgaande opmerkingen niet gemaakt te hebben tijdens het einde van het nader gehoor, komt, gelet op de hiervoor geschetste omstandigheden, niet geloofwaardig over"*. Juist de standaardantwoorden leiden ertoe, dat wanneer vragen niet zijn gesteld en antwoorden niet zijn gegeven, gesuggereerd wordt, dat vragen wel zijn gesteld en de beschreven antwoorden wel zijn gegeven. Zulks ten onrechte. Slachtoffer is dan per definitie de asielzoekende man of vrouw.

5. Met betrekking tot klachtonderdeel 4 zoals beschreven door de (Staatssecretaris; N.o.) wordt opgemerkt, dat de heer M. niet had aangegeven *"informatie te willen verstrekken omtrent de algemene situatie in zijn land"*. Ook dat is weer een standaardzinsnede uit het jargon van het Ministerie van Justitie. Hij heeft verklaard, dat hij nog bepaalde dingen wilde uitleggen, bijvoorbeeld over zijn partij en over de misdaden van de Islamitische Republiek, zonder dat hij dit nog kon specificeren. Daar kreeg hij ook geen gelegenheid meer voor, omdat de contact-ambtenaar meedeelde: *"Wij hebben geen tijd meer."*

6. Ter zake van hetgeen mevrouw Ma. opmerkt wordt nog het volgende naar voren gebracht:

Duidelijk mag zijn, dat ook volgens de opgave van mevrouw Ma. zij eerst in december 1997 zelfstandig nadere gehoren is gaan afnemen en wel zoals zij zegt "*vanaf half december 1997*". Dat is tamelijk vaag geformuleerd. Het nader gehoor van de heer M. vond plaats op 22 december 1997. De ontkenning van mevrouw Ma., dat zij niets gezegd zou hebben over het feit, dat zij nog niet zo lang werkzaam was als gehoordmedewerkster stuit op het gegeven, dat het gehoor van 22 december 1997 viel in de periode, dat mevrouw Ma. met haar werk als contactambtenaar was begonnen. Het is overigens geenszins onprofessioneel om een mededeling te doen "*Dit is de eerste keer, dat ik een nader gehoor afneem. Het kan zijn, dat ik bepaalde dingen niet goed doe*". Een dergelijke mededeling schept juist vertrouwen, omdat men dan als vragensteller niet bij voortduring de indruk hoeft te wekken, alsof men alles al weet. Juist dat laatste is niet-professioneel.

7. De ontkenningen voor mevrouw Ma. ten spijt wordt gepersisteerd bij al hetgeen door de heer M. over de gang van zaken bij het nader gehoor naar voren is gebracht. Mevrouw Ma. kan zich het voorval betreffende de walkietalkie wel herinneren, maar geeft daar een andere draai aan. Zo ook met betrekking tot de korte pauzes voor overleg, waarvan nu wordt gesteld, dat mevrouw Ma. "*nooit zegt, dat zij gaat overleggen*". Waarom wordt dit nu ontkend?

## Beoordeling

1. Verzoeker klaagt over de wijze waarop een contactambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND) hem op 22 december 1997 het nader gehoor heeft afgenomen in het kader van de behandeling van zijn asiolverzoek.

Hij is van mening dat de onervarenheid van de contactambtenaar en de wijze waarop zij het nader gehoor heeft afgenomen, heeft geleid tot ernstige omissies.

2. Het nader gehoor is een belangrijk onderdeel van de asielprocedure. Tijdens het nader gehoor krijgt de asielzoeker de gelegenheid om aan te geven op welke gronden zijn verzoek om toelating als vluchteling is gebaseerd. In de meeste gevallen vormt het nader gehoor voor hem de enige gelegenheid in de asielprocedure om zijn asielmotieven mondeling toe te lichten. Het dient er tevens toe om de Staatssecretaris van Justitie in de gelegenheid te stellen om, vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, te onderzoeken of iemand terecht een beroep doet op het Vluchtelingenverdrag.

Het nader gehoor wordt afgenomen door een contactambtenaar van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND). Deze leidt het gesprek, stelt de asielzoeker vragen, en maakt een rapport op van het nader gehoor. Mede op basis van dit rapport wordt beslist of betrokkene al dan niet als vluchteling tot Nederland wordt

toegelaten. De contactambtenaar vervult daarmee een cruciale rol in de asielprocedure; de kwaliteit van het nader gehoor en van het verslag daarvan werkt immers direct door op de beslissing op het asielverzoek en op een eventueel daaropvolgende procedure van bezwaar en beroep.

3. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de contactambtenaar onvoldoende was geïnstrueerd en begeleid, waardoor hij ernstig is benadeeld. In dit onderzoek is gebleken dat de betrokken contactambtenaar op 10 november 1997 in dienst is getreden bij de IND. Sedert die datum volgde zij een drie maanden durende, door de IND regio Zuid-Oost opgezette, opleiding als aspirant-contactambtenaar. Deze opleiding betrof in de eerste maand theorie, kennis en vaardigheden voor de functie van contactambtenaar, en vervolgens gedurende twee maanden praktijk. Dit gedeelte hield in het horen in de praktijk onder begeleiding van een mentor. Volgens de Staatssecretaris van Justitie werden de nieuwe mensen pas na het succesvol afsluiten van deze gehele opleiding ingezet op het zelfstandig horen van asielzoekers.

De betrokken contactambtenaar heeft verklaard dat zij op 8 december 1997 onder begeleiding haar eerste gehoor had gedaan en vanaf half december 1997 zelfstandig nadere gehoren was gaan afnemen. Voor overleg had ze bij haar mentor terecht gekund. Het nader gehoor van verzoeker vond plaats op 22 december 1997.

Uit het voorgaande volgt dat de betrokken contactambtenaar, anders dan de Staatssecretaris stelt, nog voordat haar opleiding was afgerond en na een korte periode onder begeleiding van een mentor, zelfstandig is gaan horen. Het nader gehoor van verzoeker heeft zij zelfstandig gedaan.

Verzoeker stelt dan ook terecht dat de betrokken contactambtenaar nog weinig ervaren was en dat haar opleiding nog niet was afgerond.

4. Het voorgaande brengt echter niet mee dat geconcludeerd kan worden dat de betrokken contactambtenaar onvoldoende was geïnstrueerd en begeleid, en dat verzoeker hierdoor ernstig is benadeeld.

Weliswaar is verzoekers asielverzoek naar aanleiding van zijn in het nader gehoor naar voren gebrachte en in het rapport van nader gehoor weergegeven asielmotieven afgewezen, maar dit kan niet de contactambtenaar worden aangerekend, aangezien zij verzoekers asielrelaas adequaat heeft verwoord in het rapport van nader gehoor (zie hierna, onder 5.). Voor zover bij die afwijzende beslissing een rol heeft gespeeld dat verzoeker niet in de gelegenheid is geweest tot het indienen van correcties en aanvullingen op het rapport van nader gehoor, volgens de gemachtigde wegens tijdsgebrek aan de zijde van de rechtshulpverlening, is dit een omstandigheid die in beginsel voor risico van verzoeker komt.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

5. Verzoeker klaagt er voorts over dat de contactambtenaar hem tijdens het nader gehoor geen kans heeft gegeven om uit te leggen wat hij had meegemaakt. Het nader gehoor heeft ruim zeven uur geduurd. Dit is in vergelijking met de gemiddelde duur van een nader gehoor vrij lang, zoals ook de Staatssecretaris heeft aangegeven. Eveneens heeft de Staatssecretaris gewezen op de lengte van het rapport van nader gehoor (dertien pagina's) en de daarin opgenomen eigen verklaring van verzoeker (bijna drie pagina's). Deze verklaring bevat een uitvoerige weergave van de door verzoeker aangevoerde redenen voor zijn asielaanvraag. De verklaring werd blijkens het rapport door verzoeker geheel in vrijheid afgelegd, vrijwel zonder onderbreking voor het stellen van vragen. De contactambtenaar heeft dat in dit onderzoek bevestigd, en verzoeker heeft het ook niet bestreden.

Voorts heeft de betrokken contactambtenaar aangegeven dat zij bij het afnemen van het nader gehoor de standaardvolgorde van het rapport van nader gehoor heeft gevolgd. Zij deelde mee dat zij verzoeker eerst zijn verhaal heeft laten vertellen (vrije reproductie) en dat zij vervolgens naar aanleiding daarvan een aantal nadere vragen heeft gesteld. Deze gang van zaken blijkt ook uit het rapport van nader gehoor. Een dergelijke opzet en structuur van het nader gehoor biedt een asielzoeker in beginsel een redelijke mogelijkheid zijn relaas in dat nader gehoor naar voren te brengen. Uit het rapport van nader gehoor blijkt ook dat verzoeker systematisch en chronologisch zijn verhaal heeft gedaan.

Het wordt er daarom voor gehouden dat de betrokken contactambtenaar verzoeker voldoende de gelegenheid heeft gegeven om uit te leggen wat hij had meegemaakt.

In zoverre is de onderzochte gedraging eveneens behoorlijk.

6. Met het derde klachtonderdeel, inhoudende dat de contactambtenaar de tolk geen enkele keer heeft laten terugvertalen, stelt verzoeker het probleem van de zogenoemde terugkoppeling aan de orde.

Verzoeker is van mening dat de contactambtenaar telkens in eigen woorden dient te laten terugvertalen via de tolk hetgeen hij meent te hebben begrepen uit de antwoorden van de asielzoeker. Volgens verzoeker is deze controle noodzakelijk om de zekerheid te hebben dat men bij voortduring elkaar over en weer begrijpt.

De Staatssecretaris heeft aangegeven dat contactambtenaren regelmatig terugkoppelen om vast te stellen of het gezegde over en weer goed is begrepen. Een verdergaande aanpak is in verband met de tijdsdruk waaronder de procedure wordt gevoerd volgens de Staatssecretaris geen reële mogelijkheid; voor de asielzoeker is de mogelijkheid geschapen om correcties en aanvullingen op het rapport van nader gehoor in te brengen alvorens op het asielverzoek wordt beslist.

Zowel in het tolkenrapport als in het contactambtenarenrapport (zie achtergrond, onder 2.) heeft de Nationale ombudsman overwogen dat van de contactambtenaar een actieve rol mag worden verwacht wat betreft diens controle op de tolk tijdens het nader gehoor, zoals het verifiëren bij de asielzoeker door middel van terugkoppeling of hetgeen hij heeft opgemaakt uit de vertaling van de tolk een juiste weergave is. In het WODC-rapport "Bandopname van het nader gehoor" (zie achtergrond, onder 2.) wordt gewezen op de problematische communicatie tussen de contactambtenaar en tolk enerzijds en de asielzoeker en de tolk anderzijds. Met name de communicatie tussen contactambtenaar en tolk is voor verbetering vatbaar.

7. De aanpak die verzoeker voorstaat gaat erg ver, onder meer omdat die zou kunnen leiden tot een onevenredig lange tijdsduur van het nader gehoor. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de contactambtenaar tijdens het nader gehoor in elk geval het functioneren van de tolk en met name de correctheid van diens vertaalwerk dient te verifiëren door middel van terugkoppeling wanneer daarvoor een concrete aanleiding is, bijvoorbeeld in geval van twijfel aan een juiste vertaling. Een en ander dient in het rapport van het nader gehoor te worden vastgelegd.

8. De betrokken contactambtenaar heeft aangegeven dat zij regelmatig tijdens het nader gehoor verzoekers woorden heeft laten terugvertalen door de tolk. Op dit punt staan de lezingen van verzoeker en de contactambtenaar derhalve tegenover elkaar.

Nu in het rapport van het nader gehoor van verzoeker de aanleiding tot en de momenten van terugkoppeling niet door de contactambtenaar zijn vastgelegd, is niet na te gaan of, en zo ja naar aanleiding waarvan, terugkoppeling heeft plaatsgevonden. Ook ontbreekt een bandopname van het nader gehoor.

Er zijn ook overigens geen feiten of omstandigheden die de ene lezing meer aannemelijk maken dan de andere.

Over dit klachtonderdeel wordt dan ook geen oordeel gegeven.

9. Verzoeker klaagt er voorts over dat de contactambtenaar hem aan het eind van het gehoor niet de gelegenheid heeft gegeven nog iets aan zijn relaas toe te voegen, hoewel hij had aangegeven meer informatie te willen vertrekken. Op dit punt heeft de betrokken contactambtenaar naar voren gebracht dat hetgeen verzoeker aan het einde van het nader gehoor aan zijn relaas wilde toevoegen, slechts informatie van meer algemene aard had betroffen. Omdat deze informatie bekend werd geacht bij beslissingsmedewerkers, was zij daar verder niet op ingegaan.

Verzoeker bracht hierover naar voren hij nog bepaalde dingen had willen uitleggen over zijn partij en over de misdaden van de Islamitische Republiek, zonder dat hij dit kon specificeren.

De contactambtenaar kon er in redelijkheid van afzien verzoeker de bedoelde toelichting te laten geven, gelet op de aard van de desbetreffende informatie. Het was echter minder juist dat hierover in het rapport van nader gehoor slechts de standaardzinnen zijn opgenomen inhoudende dat verzoeker niets had toe te voegen aan zijn verklaring en alles had verteld wat voor de beoordeling van zijn asielerzoek van belang kon zijn.

In zoverre is de onderzochte gedraging ten aanzien van dit klachtonderdeel niet behoorlijk.

10. Ten slotte klaagt verzoeker erover dat de contactambtenaar ten onrechte in het rapport de standaardverklaring heeft opgenomen dat hij had verklaard alle gelegenheid te hebben gekregen om alles te vertellen dat van belang was voor de beoordeling van zijn aanvraag.

De contactambtenaar heeft hierover meegedeeld dat zij als verzoekers antwoord het standaardantwoord had genoteerd. Indien verzoeker een uitgebreider antwoord had gegeven zou zij dit in het rapport hebben vermeld. Verzoeker houdt vol dat in het standaardantwoord een verklaring is opgenomen die hij niet heeft afgelegd.

De lezingen lopen op dit punt uiteen en het rapport van het nader gehoor biedt geen aanknopingspunt om te concluderen dat de ene lezing meer aannemelijk is dan de andere. Ook hier wreekt zich het ontbreken van een bandopname van het nader gehoor als controlemiddel bij de behandeling van deze klacht.

Ten aanzien van dit klachtonderdeel zal dan ook geen oordeel worden gegeven.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst van het Ministerie van Justitie (IND), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie, is niet gegrond, behoudens wat betreft de vermelding in het rapport van nader gehoor dat verzoeker niets had toe te voegen aan zijn verklaring; op dit punt is de klacht gegrond. Ten aanzien van het terugkoppelen, en ten aanzien van de vermelding in het rapport dat verzoeker alles had verklaard wat hij van belang achtte, wordt geen oordeel gegeven.