



# Rapport

**Datum: 26 augustus 2005**  
**Rapportnummer: 2005/247**

## Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst(IND) zijn verzoek van 28 november 2003 om hem toe te staan een (geluids-)bandopname te maken van het op 8 december 2003 geplande nader gehoor in zijn asielprocedure heeft afgewezen.

## Beoordeling

### I. Bevindingen

1. Op 4 november 2003 diende verzoeker, afkomstig uit Syrië, een aanvraag in om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (zie Achtergrond, onder 1.). In dat kader vond op 5 november 2003 een eerste gehoor plaats. Vervolgens werd verzoeker door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) uitgenodigd om te worden gehoord over zijn asielmotieven (zie Achtergrond, onder 2.). Dit nader gehoor zou op 8 december 2003 plaatsvinden.
2. Bij brief van 28 november 2003 liet de advocaat van verzoeker de IND weten verzoeker in de asielprocedure als gemachtigde bij te staan. Tevens deelde hij de IND mee dat verzoeker tijdens het nader gehoor wenste te worden bijgestaan door een medewerker van VluchtelingenWerk. De gemachtigde kondigde daarbij aan dat in geval er niemand beschikbaar was het gehoor op de band zou worden opgenomen. De gemachtigde liet daarbij weten ervan uit te gaan dat de IND tegen deze opname geen bezwaar had.
3. Een medewerkster van de IND liet in reactie op deze brief verzoekers gemachtigde op 4 december 2003 telefonisch weten dat het maken van bandopnamen niet is toegestaan vanwege interne werkafspraken bij de IND hierover.
4. Op 8 december 2003 vond het nader gehoor van verzoeker plaats. Daarbij was een medewerker van VluchtelingenWerk aanwezig. Van dit nader gehoor maakte de IND een verslag, en zond dat naar de gemachtigde van verzoeker. Verzoekers gemachtigde bracht bij brief van 22 maart 2004 wijzigingen en aanvullingen op het rapport naar voren. Op 24 juni 2004 maakte de minister een voornemen tot afwijzing aan verzoeker bekend. Op 22 juli 2004 maakte verzoeker zijn zienswijze hierop kenbaar. De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie wees vervolgens op 10 augustus 2004 het asielverzoek af. Verzoeker ging tegen deze beslissing op 3 september 2004 in beroep bij de rechtbank. Verzoeker heeft in zijn beroepschrift, noch op enig moment eerder in de procedure, de kwaliteit van het nader gehoor betwist.
5. Verzoeker klaagt erover dat de IND zijn verzoek van 28 november 2003 om hem toe te staan een (geluids-)bandopname te maken van het op 8 december 2003 geplande nader gehoor in zijn asielprocedure, heeft afgewezen.

6. In reactie op de klacht liet de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 4 oktober 2004 weten dat zij de klacht ongegrond acht. Zij verwees daarbij naar de brief van de toenmalige Staatssecretaris van Justitie van 12 juli 2001 waarin als beleidskeuze werd aangegeven dat bij de nader gehoren in asielzaken wordt afgezien van het maken van bandopnamen door de IND (zie Achtergrond, onder 5.) omdat de daaraan verbonden kosten niet zouden opwegen tegen te verwachten effecten. Zij gaf daarbij aan dat in specifieke situaties zwaarwegende redenen het maken van een bandopname kunnen rechtvaardigen. De enkele afwezigheid van een medewerker van VluchtelingenWerk werd door de minister niet als zo'n zwaarwegende situatie beschouwd. Tevens baseerde zij haar stelling op het op 9 september 2004 verschenen rapport van de Nationale ombudsman (zie Achtergrond, onder 3.), waarin in een vrijwel identieke zaak werd onderkend dat de kwaliteit van de gehoren sinds het rapport uit 1996 sterk was verbeterd, dat er onvoldoende aanleiding bestond voor de conclusie dat het in 2001 nog steeds noodzakelijk was standaard een bandopname te maken.

7. De gemachtigde van verzoeker liet in reactie op de brief van de minister weten dat het hier ging om een verzoek om de vreemdeling zelf een bandopname te laten maken zodat de inhoud van het gehoor later nog gecontroleerd kon worden. Het verzoek was ingegeven door de slechte kwaliteit van het eerste gehoor in de asielprocedure. De gemachtigde achtte de reactie van de minister niet adequaat nu de minister met een algemeen antwoord kwam over de reden om niet structureel van elk gehoor een bandopname te maken. Het argument van de hoge kosten speelt niet wanneer de vreemdeling zelf de opname verzorgt, zoals in dit geval was voorgesteld.

## **II. Beoordeling**

8. Het nader gehoor neemt een cruciale plaats in de asielprocedure. Tijdens het nader gehoor krijgt de asielzoeker gelegenheid zijn asielmotieven uitgebreid mondeling toe te lichten. De Nationale ombudsman heeft met het oog daarop in 1996 de toenmalige staatssecretaris van Justitie een aantal aanbevelingen gedaan om de kwaliteit van de nadere gehoren te verbeteren (zie Achtergrond, onder 3.). Eén van de aanbevelingen was gericht op het standaard maken van bandopnamen van het nader gehoor in de asielprocedure. Tot het doen van deze aanbeveling werd overgegaan omdat uit onderzoek van de Nationale ombudsman naar voren was gekomen dat het kwaliteitsniveau van de nadere gehoren in de daaraan voorafgaande periode over het algemeen niet voldoende was.

9. Sindsdien zijn er de nodige inspanningen verricht om de kwaliteit van het nader gehoor te verbeteren, zowel met betrekking tot de procedure als ten aanzien van de rol van de contactambtenaar en die van de tolk (zie Achtergrond, onder 5. en 6.). Daarom kan niet worden gezegd dat het nog steeds noodzakelijk is standaard een bandopname te maken van het nader gehoor. De Nationale ombudsman heeft zich in zijn rapport van 9 september 2004 (zie Achtergrond, onder 3.) ook in die zin uitgelaten. Wel kunnen bijzondere

omstandigheden in een concreet geval aanleiding geven het gehoor op de band vast te (laten) leggen.

10. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. In bijzondere omstandigheden, wanneer het van speciaal belang is achteraf de kwaliteit te kunnen toetsen, kan dit meebrengen dat moet worden toegestaan het nader gehoor in een asielprocedure op de band vast te (laten) leggen, gelet op het cruciale belang van het nader gehoor voor de verdere procedure.

11. In dit geval had verzoeker gevraagd een bandopname te mogen maken van het gehoor in het geval hij niet kon worden begeleid door een medewerker van VluchtelingenWerk. Een situatie die zich overigens niet heeft voorgedaan. Andere bijzondere omstandigheden waren niet aangevoerd.

12. Met de minister is de Nationale ombudsman van mening dat het niet aanwezig zijn van een medewerker van VluchtelingenWerk bij het gehoor niet kan worden gezien als een bijzondere situatie waarin toestemming had moeten worden verleend voor een bandopname. Daarbij maakt het feit dat verzoeker zelf de bandopname wilde maken en het dus geen extra kosten voor de IND met zich meebracht, geen verschil. Het gaat hier om het principe van het toestaan van het maken van een bandopname met als doel controle achteraf mogelijk te maken.

In dit geval is er dan ook geen sprake van dat de IND door de weigering het gehoor op band vast te (laten) leggen aan verzoeker de mogelijkheid heeft ontnomen om zijn procedurele kansen (volledig) te benutten. Voor zover verzoeker twijfels had over de kwaliteit van het nader gehoor had hij deze bij de aanvullingen en correcties op het nader gehoor kunnen inbrengen.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst te Rijswijk, is niet gegrond,

## **Onderzoek**

Op 12 mei 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer Y. uit Syrië, ingediend door de heer mr. T. Arts van Stichting Rechtsbijstand Asiel te Arnhem, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) te Rijswijk.

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 minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

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

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

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

De IND deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De gemachtigde van verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## INFORMATIEOVERZICHT

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

Het verzoekschrift van 12 mei 2004 met bijlagen.

Het standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 4 oktober 2004.

Commentaar van de gemachtigde van 3 november 2004 op het standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

### 1. Vreemdelingenwet

#### Artikel 28

"1. Onze minister is bevoegd:

a. de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen."

## 2. Vreemdelingenbesluit

### Artikel 3.111

“Niet eerder dan zes dagen nadat de vreemdeling de aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28 van de Wet, heeft ingediend, wordt hij door Onze minister aan een nader gehoor onderworpen.

2. Van het nader gehoor wordt een schriftelijk verslag gemaakt. Een afschrift van het verslag van nader gehoor wordt zo spoedig mogelijk aan de vreemdeling ter kennis gebracht.

3. Het verslag van nader gehoor vermeldt de termijn binnen welke de vreemdeling uit eigen beweging of desgevraagd nadere gegevens kan verstrekken. Deze termijn bedraagt ten minste twee dagen.”

### 3. Rapport 1996/600 en rapport 2004/361

In 1996 en 2004 heeft de Nationale ombudsman twee rapporten uitgebracht waarin het maken van bandopnamen van het nader gehoor in de asielprocedure aan de orde is geweest.

3.1. In 1996 bracht de Nationale ombudsman rapport 1996/600 uit over het functioneren van contactambtenaren tijdens het nader gehoor in de asielprocedure. Tijdens dat onderzoek bleek dat de kwaliteit van het nader gehoor niet alleen afhankelijk is van de tolk, maar in hoge mate ook van de contactambtenaar die dit gehoor afneemt. De Nationale ombudsman kwam tot het oordeel dat de bevindingen van zijn rapport, mede bezien in samenhang met die van het tolkenrapport, voldoende aanleiding gaven om, in het kader van het bevorderen van de kwaliteit van het nader gehoor, en gezien het grote belang van het verslag van dit gehoor, het maken van bandopnamen niet langer buiten beschouwing te laten. Bij het doen van de aanbeveling stond de controle van de kwaliteit van het nader gehoor voorop. Voorts speelde een rol dat het maken van bandopnamen kon leiden tot een substantiële verbetering van de kwaliteit van het nader gehoor, hetgeen gelet op de uitkomsten van het onderzoek dringend noodzakelijk was.

3.2. In 2004 bracht de Nationale ombudsman rapport 2004/361 uit naar aanleiding van een klacht van een vreemdeling dat hem niet werd toegestaan tijdens het nader gehoor een bandopname te maken. In dit rapport kwam de Nationale ombudsman tot de conclusie dat nadat hij in 1996 een aantal aanbevelingen heeft gedaan om de kwaliteit van het nader gehoor in de asielprocedure te verbeteren, de nodige inspanningen waren verricht om dit te bereiken. De kwaliteit van het nader gehoor was daardoor aanzienlijk verbeterd. Er is dan ook onvoldoende aanleiding voor de conclusie dat het in 2001 nog steeds noodzakelijk was om standaard een bandopname te maken van het nader gehoor. Wel kunnen bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven. Gelet op de aanwezigheid bij het

gehoor van de advocaat en van een ervaren tolk, die niet afkomstig was uit het land van herkomst, maakten de aangevoerde bijzondere omstandigheden het in het onderzochte geval niet noodzakelijk om het verzoek te honoreren om video- en/of geluidsapparatuur bij het aanvullend gehoor van betrokkene over diens asielmotieven toe te staan.

#### 4. Rapport Bandopname Nader Gehoor (BONG)

Naar aanleiding van de aanbeveling over het opnemen van het nader gehoor op een geluidsband is in 1998 een aanvang gemaakt met een experimenteel onderzoek, verricht in samenwerking met het WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie). De doelstelling van het experiment was het vaststellen in hoeverre het gebruik van bandopnamen kan dienen als instrument ter controle en ter verbetering van de kwaliteit van het nader gehoor. In 1999 verscheen het zogenaamde BONG-rapport. De belangrijkste conclusie luidde dat bandopnamen niet leiden tot verbetering van de kwaliteit van nadere gehoren, maar wel materiaal opleveren waarmee vastgesteld kan worden of de weergave van hetgeen de asielzoeker meldt nauwkeurig is geweest. Als controle-instrument hebben bandopnamen hun waarde aangetoond.

#### 5. Brief van de Staatssecretaris van Justitie van 12 juli 2001 aan de Tweede kamer

Kamerstuk nr. 26.732 nr. 95

Bij brief van 12 juli 2001 heeft de Staatssecretaris van Justitie (thans: minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie) de Tweede kamer geïnformeerd over haar besluit niet over te gaan tot introductie van geluidsbandopnamen van nader gehoren in asielprocedures. Zij kwam tot dit besluit op basis van de uitkomsten van het BONG-rapport enerzijds en de door de IND in de loop van de tijdgenomen maatregelen ter verbetering van het nader gehoor anderzijds. Zij concludeerde dat de kosten niet op zouden wegen tegen de te verwachte effecten.

#### 6. Brief van de Staatssecretaris van Justitie van 2 oktober 2001 aan de Tweede Kamer

Kamerstuk nr. 26.732 nr.

Bij brief van 2 oktober 2001 heeft de staatssecretaris van Justitie de Tweede Kamer geïnformeerd over het Project Nader Gehoor Nieuwe Stijl en het kwaliteitsverbeteringstraject voor de daarbij ingezette tolken.