



# Rapport

**Datum: 2 september 2005**  
**Rapportnummer: 2005/256**

## Klacht

De Vereniging VluchtelingenWerk Midden Twente klaagt erover dat de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie bij brief van 20 januari 2004 de klacht over de door taalanalist met code ARM4 verrichte taalanalyses voor de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) ongegrond heeft verklaard. Met name klaagt zij erover dat de resultaten van een onderzoek, dat de IND naar aanleiding van de klacht heeft laten instellen door een deskundige in Parijs, niet bij de klachtafhandeling zijn betrokken.

Verder klaagt zij erover dat het gestelde in het rapport 'Armeense Taalanalyses, de Franse contra-expertises', van 5 februari 2004 van het Bureau Land en Taal van de IND, de conclusies van dat rapport, dat de door taalanalist ARM4 verrichte taalanalyses voldoende zijn en er bij hem geen sprake was van vooringenomenheid, niet kunnen dragen.

## Beoordeling

Algemeen

### I. Bevindingen

1. Op 29 april 2003 diende VluchtelingenWerk Midden Twente, Team AZC Azelo, te Borne (verder te noemen Vluchtelingenwerk) een klacht in bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) over de kwaliteit van de taalanalyses die in opdracht van die dienst werden uitgevoerd door de analist voor de Armeense taal met de code ARM4. Daarbij werden ter onderbouwing van de klacht twaalf taalanalyses van ARM4 overgelegd met contra-expertises door een drietal aan Nederlandse universiteiten verbonden armenologen. Op grond hiervan stelde Vluchtelingenwerk dat de taalanalist ARM4 onvoldoende (wetenschappelijk) gekwalificeerd was voor het verrichten van taalanalyses, dat hij bevooroordeeld was en telkens onjuiste conclusies trok. Vluchtelingenwerk verwees daarbij voorts naar een schrijven van een van de drie armenologen.

2. Bij brief van 15 juli 2003 liet de IND aan Vluchtelingenwerk weten dat de twaalf door Vluchtelingenwerk overgelegde zaken ter nadere analyse waren voorgelegd aan INALCO (Institut National des Langues et Cultures Orientales; No.) te Parijs (Frankrijk), dat dit onderzoek ongeveer drie maanden zou duren en dat hangende het onderzoek en na bekend worden van een zittingsdatum de rechtbanken zouden worden verzocht om de behandeling van de desbetreffende zaken aan te houden.

3. Op 20 januari 2004 verklaarde de IND namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de klacht ongegrond met de volgende motivering.

“Naar aanleiding van uw klacht heb ik onderzoek laten doen naar de resultaten van de taalanalyse welke ARM4 sedert 1 januari 2001 voor de IND heeft verricht. Tevens heb ik

de twaalf zaken waarnaar door u in uw klacht wordt verwezen nogmaals laten analyseren door INALCO te Parijs.

(...)

Inzake de beoordeling van uw klacht met betrekking tot de vermeende vooringenomenheid van ARM4 kan ik u thans als volgt meedelen.

De taalanalist ARM4 verricht sedert 1 januari 2000 taalanalyses in opdracht van de IND. Vanaf 1 januari 2001 worden de uitslagen van taalanalyses verwerkt in een geautomatiseerd systeem. Onderzoek heeft uitgewezen dat ARM4 vanaf 1 januari 2001 tot 22 mei 2003 167 taalanalyses heeft uitgevoerd, waarbij in 32 zaken de vreemdelingen eenduidig herleid konden worden tot de spraak- en cultuurgemeenschap vanwaar men stelde afkomstig te zijn.

In twee gevallen was geen herleiding mogelijk.

Nu in bijna 20% van de gevallen van de door ARM4 uitgevoerde taalanalyses, conform de verklaringen van de betrokken vreemdelingen, geconcludeerd wordt dat de betrokkenen afkomstig zijn uit de door hen gestelde spraak- en cultuurgemeenschap, ben ik van oordeel dat er geen reden is om te concluderen tot vooringenomenheid bij ARM4.

Overigens stemt dit percentage overeen met het gemiddelde resultaat van het instrument taalanalyse in zijn algemeenheid.

Ik acht uw klacht op dit punt dan ook ongegrond.

Terzake van de twaalf door u overgelegde taalanalyses kan ik u als volgt meedelen. De desbetreffende zaken zijn nogmaals geanalyseerd (zie hierna onder 5.; No). Nu ik echter van mening ben dat de klachtenprocedure zich niet leent voor een inhoudelijke beoordeling van de gevolgen van deze analyses in de door u aangegeven individuele zaken, zal u hierover per zaak separaat geïnformeerd worden.

Vanzelfsprekend staat het betrokkenen vrij om eventuele bezwaren tegen mijn inhoudelijk standpunt in hun procedure via de daartoe geëigende weg in te brengen.

Voor zover u mij heeft verzocht geen gebruik meer te maken van ARM4 en om maatregelen te nemen teneinde de, naar uw stelling, onvoldoende kwaliteit van de Armeense taalanalyses te verbeteren bericht ik u als volgt.

Ondanks dat hiertoe mijnerzijds geen aanleiding voor was, is de samenwerking tussen de IND en ARM4 op instigatie van ARM4 sinds 12 augustus 2003 beëindigd. Er zullen derhalve geen taalanalyses meer uitgevoerd worden door ARM4.”

4. Vluchtelingenwerk kon zich met deze reactie niet verenigen en wendde zich tot de Nationale ombudsman.

5. In reactie op de klacht liet de minister de Nationale ombudsman onder meer weten dat de armenoloog verbonden aan INALCO te Parijs (Frankrijk) niet voldoende deskundig was, dat hij geen moedertaalspreker bleek van de te analyseren taal (Oost-Armeens), de regio in kwestie niet of nauwelijks kende uit eigen waarneming en bovendien bij het formuleren van zijn conclusies was uitgegaan van aannames die niet houdbaar waren. Volgens de minister moet worden toegegeven dat vooraf beter getoetst had moeten worden of de ingeschakelde deskundige wel voldeed aan de gebruikelijke gehanteerde kwalificaties. Voor een uitgebreide toelichting verwees de minister naar de algemene reactie in het rapport "Armeense Taalanalyses, De Franse contra-expertises", van het Bureau Land en Taal van het Gemeenschappelijk Centrum Kennis, Advies en Ontwikkeling (GCKAO) van de IND van 5 februari 2004. De minister meende dan ook dat de uitkomsten van het Franse onderzoek niet relevant waren voor de afhandeling van de klacht. Verder stelde de minister dat de beoordeling van de individuele zaken aan de rechtbank is en dat de klachtenprocedure niet de geëigende weg is om een uitspraak in deze zaken te forceren.

6. In het rapport "Armeense Taalanalyses, De Franse contra-expertises" van het Bureau Land en Taal van het GCKAO van de IND wordt naar aanleiding van de klacht van Vluchtelingenwerk verslag gedaan van de bevindingen van de IND met de Franse contra-expert. Deze is volgens het rapport op aanraden van een Nederlandse armenoloog door de IND aangezocht.

In het rapport wordt aangegeven dat de contra-expert niet vertrouwd is met de opzet van de taalanalyse en andere uitgangspunten hanteert dan het Bureau Land & Taal van de IND bij de beantwoording van de centrale vraag wat er voor nodig is dat de contra-expert concludeert dat een vreemdeling niet afkomstig kan zijn uit Azerbeidzjan c.q. Nagorno-Karabagh. Verder vermeldt het rapport dat de contra-expert andere uitgangspunten hanteert zowel wat betreft het spreken van Standaard Oost-Armeens dan wel dialect, de kennis van het Azeri en de landenkennis van de betrokken vreemdelingen.

In paragraaf 8 van het rapport worden de uitgangspunten van Bureau Land & Taal van de IND weergegeven ten aanzien van Standaard Oost-Armeens dan wel dialect, de kennis van het Azeri en de landenkennis van de betrokken vreemdelingen en wordt een passage aangehaald van het Algemeen ambtsbericht Azerbeidzjan van juni 2003 van de minister van Buitenlandse Zaken.

In paragraaf 9 van het rapport, Afsluitende opmerkingen, wordt geconcludeerd dat de resultaten van de contra-expertises geen aanleiding geven om aan te nemen dat analist ARM4 vooringenomen is geweest bij het formuleren van zijn resultaten, aangezien de resultaten van de contra-expert en die van ARM4 elkaar grotendeels overlappen.

Verder wordt nog gewezen op het uitgangspunt van de contra-expert dat hij niet tot een eenduidige conclusie komt zolang de vreemdeling niet zijn eerder beweerde afkomst zelf expliciet weerspreekt.

7. Ter nadere onderbouwing van de klacht heeft Vluchtelingenwerk tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman elf van de twaalf Franse contra-expertises, uitgevoerd door de armenoloog van INALCO, overgelegd en daarnaast 32 taalanalyses van ARM4 met (veelal Nederlandse) contra-expertises.

In de eerstgenoemde elf zaken kwam ARM4 tot de conclusie dat de betrokkene(n) eenduidig niet afkomstig waren uit het door hen gestelde land of gebied. De Franse contra-expert bevestigde de (waarschijnlijkheid van de) beweerde afkomst.

Verder heeft Vluchtelingenwerk verwezen naar een aantal deskundigenberichten van armenologen in de onderhavige kwestie.

## **II. Beoordeling**

8. Verzoekster klaagt er in de eerste plaats over dat de minister haar klacht over de door ARM4 verrichte taalanalyses ongegrond heeft verklaard zonder daarbij de resultaten van het onderzoek door de Franse deskundige te betrekken.

9. Het vereiste van actieve en adequate informatieverwerving houdt in, dat bestuursorganen bij de voorbereiding van hun handelingen de relevante informatie verwerven door middel van een zorgvuldig onderzoek.

Klachten over de kwaliteit van het werk van taalanalisten dienen, gezien het belang van een taalanalyse voor de behandeling van asielerzoeken, zeer serieus te worden genomen en grondig te worden onderzocht. Dit geldt temeer, wanneer ter onderbouwing van een klacht voorbeeldzaken met contra-expertises als 'bewijsmateriaal' zijn overgelegd.

10. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is gebleken dat de IND bij de behandeling van de klacht van Vluchtelingenwerk de twaalf door haar voorgelegde taalanalyses van ARM4 ter nadere beoordeling heeft voorgelegd aan een armenoloog van het Institut National des Langues et Cultures Orientales (INALCO) te Parijs (Frankrijk). Vervolgens zijn de resultaten van deze nadere beoordeling niet bij de klachtafhandeling betrokken. Volgens de minister voldeed dat onderzoek niet.

11. Nu voor een adequate beoordeling van de klacht contra-expertise noodzakelijk werd geacht had het op de weg van de IND c.q. de minister gelegen om op het moment dat de aangezochte expert onvoldoende deskundig werd geacht en zijn contra-expertise niet bij de beoordeling van de klacht werd betrokken, alsnog een andere onderzoeker of onderzoeksinstantie om een nadere beoordeling van dit twaaltal zaken - waarmee de klacht was onderbouwd - te vragen dan wel op een andere wijze en analyse te (laten)

maken van die zaken. Dit is echter niet gebeurd, terwijl de redengeving van de minister niet overtuigd.

In het algemeen is, zoals de minister stelt, de individuele beoordeling van de taalanalyses bij de beoordeling van asiolverzoeken aan de rechter voorbehouden. In dit geval is door Vluchtelingenwerk echter niet beoogd om een inhoudelijke beoordeling te krijgen van de gevolgen van de taalanalyses voor de individuele zaken, maar zijn die zaken overgelegd ten behoeve van een onafhankelijke beoordeling van de kwaliteit van de door ARM4 uitgevoerde taalanalyses.

De in het systeem van de IND verwerkte uitslagen van door ARM4 verrichte taalanalyses konden weliswaar een beeld geven van zijn werkzaamheden en expertise, zoals in de klachtafhandeling gesteld, maar konden in dit geval de gestelde vooringenomenheid zonder nader inhoudelijk onderzoek van de aangedragen voorbeeldzaken niet zonder meer weerleggen.

De twaalf overgelegde zaken hadden dan ook als relevant voor de klachtafhandeling inhoudelijk onderzocht dienen te worden of bij een nader door de IND te initiëren (deskundigen)onderzoek moeten worden betrokken.

Door dit na te laten is het onderzoek naar aanleiding van de klacht ontoereikend geweest.

12. De minister had de klacht zonder nader onderzoek niet ongegrond kunnen verklaren en derhalve is het beginsel van actieve en adequate informatieverwerking geschonden.

De onderzochte gedraging is in zoverre dan ook niet behoorlijk.

13. Voorts klaagt verzoekster erover dat het gestelde in het rapport 'Armeense Taalanalyses, de Franse contra-expertises', van het Bureau Land en Taal van de IND, de conclusie van dat rapport over taalanalist ARM4 niet kunnen dragen.

14 Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit brengt mee dat, zoals in dit geval in een rapport van een bestuursorgaan, alle relevante feiten, omstandigheden en argumenten in de overwegingen moeten worden betrokken en dat de conclusies logisch daaruit moeten voortvloeien.

15. In het rapport van het Bureau Land en Taal van de IND over de Armeense taalanalyses wordt naar aanleiding van de klacht van Vluchtelingenwerk verslag gedaan van de bevindingen van de IND met de Franse contra-expert.

In het rapport worden slechts in algemene bewoordingen de verschillen in aanpak en uitgangspunten tussen de Franse contra-expert en de IND weergegeven en toegelicht. De Nationale ombudsman stelt echter vast dat in het rapport van het Bureau Land en Taal van

de IND een nadere analyse ontbreekt van het twaalfstal in onderzoek gegeven taalanalyses c.q. het oordeel van de Franse contra-expert hierover. De twaalf voorbeeldzaken worden in het rapport in het geheel niet besproken.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is dan ook niet duidelijk hoe de opsteller van genoemd rapport van het Bureau Land & Taal van de IND tot de conclusie is gekomen, dat er geen aanleiding is om aan te nemen dat analist ARM4 vooringenomen is geweest bij zijn werkzaamheden gezien de elkaar grotendeels overlappende resultaten van de contra-expert en die van ARM4. Deze conclusie vloeit niet voort uit het genoemd rapport.

Daarbij komt dat de Nationale ombudsman heeft vastgesteld, dat in elf van de twaalf door Vluchtelingenwerk in de onderhavige klachtbehandeling overgelegde Franse contra-expertises de conclusies van de Franse armenoloog over de beweerde afkomst van de betrokken asielzoeker(s) haaks staan op die van ARM4.

16. Gezien het voorgaande kan het gestelde in het rapport van het Bureau Land en Taal van de IND de conclusie niet dragen. Hierdoor is in strijd gehandeld met het motiveringsvereiste.

Ook in zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

17. De Nationale ombudsman merkt hierbij ten overvloede op dat hem onduidelijk is gebleven welke rol het rapport van het Bureau Land en Taal van de IND speelt in de klachtprocedure. Dit rapport is in verband met de klacht van Vluchtelingenwerk opgesteld, maar is volgens Vluchtelingenwerk niet aan haar toegezonden. Niettemin lijkt het rapport bedoeld voor extern gebruik, zoals ambtshalve bekend uit uitspraken ingebracht in gerechtelijke procedures in asielzaken, als reactie op de klacht van Vluchtelingenwerk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, en de klacht over de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), welke wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, is gegrond ten aanzien van:

- het ongegrond verklaren van de klacht, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverwerking;
- de conclusie in genoemd rapport van de IND, wegens schending van het motiveringsvereiste.

## **Onderzoek**

Op 24 februari 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van VluchtelingenWerk Midden Twente te Borne, met een klacht over een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).

Naar deze gedragingen, waarvan de laatste 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 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 minister en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werden de minister de volgende vragen voorgelegd:

“1. Kunt u aangeven waarom u in de klachtafhandelingsbrief van 20 januari 2004 slechts op grond van in uw geautomatiseerde systeem verwerkte uitslagen van taalanalyses tot de conclusie bent gekomen dat u de klacht ongegrond achtte, terwijl verzoekster twaalf taalanalyses ter onderbouwing van haar klacht had overgelegd?

2. Waarop baseert u uw mening, zoals verwoord in die klachtafhandelingsbrief, dat de uitkomst van deze twaalf nogmaals in Parijs geanalyseerde taalanalyses voor de beoordeling van de klacht niet in de klachtafhandeling dienden te worden betrokken?

3. In het rapport *Armeense Taalanalyses, De Franse contra-expertises*, van 5 februari 2004 van het Bureau Land en Taal van het gemeenschappelijk Centrum Kennis, Advies en Ontwikkeling (GC KAO) van de IND, wordt met name uitvoerig ingegaan op de uitgangspunten bij de contra-expertises. Uit dit rapport blijkt echter niet wat de resultaten van de contra-expertises van de twaalf onderzochte taalanalyses zijn geweest. Niettemin worden onder “9. Afsluitende opmerkingen” conclusies getrokken op grond van die resultaten. Kunt u aangeven hoe u op grond van de resultaten van de contra-expertises tot uw conclusies bent gekomen?

4. Voor zover er een nadere analyse bestaat van de resultaten van de contra-expertises verzoek ik u mij daarover te berichten, dan wel deze over te leggen.”

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

De reactie van verzoekster gaf geen aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

De minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.



## Informatieoverzicht

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

1. Brief van VluchtelingenWerk Midden Twente van 24 februari 2004, met bijlagen, waarbij zij een klacht indient over de klachtafhandeling door de IND namens de minister bij brief van 20 januari 2004.
2. Brief van Vluchtelingenwerk van 6 mei 2004, met bijlagen, ter aanvulling van de klacht.
3. Brief van Vluchtelingenwerk van 24 juni 2004, met bijlagen, ter aanvulling van de klacht.
4. Reactie op de klacht van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 10 september 2004.
5. Brief van Vluchtelingenwerk van 16 november 2004, met bijlagen, met reactie op genoemde brief van de minister.
6. Brieven van Vluchtelingenwerk van 9 en 18 februari 2005 en 20 april 2005, met bijlagen, ter aanvulling van de klacht.
7. Nadere reactie van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie van 20 april 2005 op bovengenoemde reactie en brieven van Vluchtelingenwerk.
8. Brieven van Vluchtelingenwerk van 4 mei 2005 en 15 juni 2005, met bijlagen als aanvulling op de klacht en nadere reactie op genoemde brief van de minister.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond