



Rapport

Datum: 4 december 2007
Rapportnummer: 2007/292

Klacht

Verzoeker, werkzaam als tolk, klaagt erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) hem met ingang van 10 oktober 2005 van de tolkenlijst bij de IND heeft verwijderd.

Beoordeling

Bevindingen

1. Verzoeker is werkzaam als tolk. Hij tolkt in de talen: Arabisch, Sorani, Badini en Kermanji. Sinds april 1998 staat verzoeker op de tolkenlijst van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) als tolk voor genoemde talen. Dit betekent dat de IND hem kan oproepen voor tolkdiensten. Per tolkdienst ontvangt verzoeker een vergoeding van de IND. Er is geen sprake van een dienstverband.
2. Vanaf april 1998 is verzoeker veelvuldig door de IND ingezet als tolk, onder meer voor het Sorani. Een groot deel van deze werkzaamheden bestond uit het vertalen tijdens de nadere gehoren van asielzoekers uit Irak.
3. Op 20 januari 2004 tolkte verzoeker op verzoek van de IND bij het eerste gehoor van mevrouw M., een asielzoekster uit Irak. Ook bij het nader gehoor van mevrouw M. op 5 april 2004 werd verzoeker ingezet als tolk. Mevrouw M. klaagde bij brief van 28 juni 2004 bij de IND over verzoekers optreden tijdens genoemde gehoren. Zij klaagde in de eerste plaats over de kwaliteit van de vertaling uit het Sorani. Verder klaagde ze erover dat verzoeker tijdens zijn werkzaamheden meerdere keren zijn mobiele telefoon had aangenomen. Ook klaagde ze erover dat verzoeker zich inhoudelijk had gemengd in het gesprek. En tenslotte klaagde ze over zijn non-verbale houding, zo zou hij op ongepaste momenten hebben gelachen of zijn afkeuring hebben laten blijken over hetgeen mevrouw M. naar voren bracht. Mevrouw M. voelde zich door deze houding niet serieus genomen als asielzoekster en ook beledigd.
4. De IND stuurde de klacht ter behandeling door naar de Klachtenadviescommissie tolken (KACT), een onafhankelijke klachtencommissie (zie Achtergrond). Deze commissie behandelde de klacht op een hoorzitting van 17 september 2004. Zowel klaagster als verzoeker waren daarbij aanwezig.

De KACT verklaarde in haar advies van 26 november 2004 aan de IND de klacht over de beheersing van het Sorani ongegrond. De KACT kon aan de hand van de verklaringen en de hoeveelheid correcties op het verslag van het gehoor niet concluderen dat verzoeker op essentiële punten niet juist had vertaald.

De klacht over het veelvuldig aannemen van de telefoon tijdens de vertaaldienst werd eveneens ongegrond verklaard. Op grond van de gedragscode Tolk en Vertaler IND is het

toegestaan tijdens de tolkdienst de mobiele telefoon op de trilstand te hebben en aan te nemen. De contactambtenaar van de IND kan verzoeken de telefoon uit te schakelen, dit was in dit geval niet gebeurd.

De klacht over de inhoudelijke inmenging werd gegrond verklaard. De commissie concludeerde uit de verklaringen welke tijdens de zitting waren afgelegd en uit de schriftelijke stukken dat het aannemelijk is dat verzoeker zich meerdere malen inhoudelijk had gemengd in het gesprek.

Ook de klacht over het ongewenste non-verbale gedrag van verzoeker werd op basis van de verklaringen van betrokkenen en de houding van verzoeker tijdens de hoorzitting gegrond verklaard.

5. De KACT liet de IND in genoemde brief onder meer weten:

“ernstige aarzelingen te hebben over de inzetbaarheid van verzoeker als tolk in zaken waarbij emotie een rol speelt, gelet op zijn gedrag tijdens de gehoren waarover is geklaagd en tijdens de hoorzitting daarover. De commissie vermoedt dat de tolk zich niet bewust is van het effect van zijn non-verbale gedrag. De commissie adviseert de IND derhalve het non-verbale gedrag van de tolk te laten toetsen door middel van een binnen het Kwaliteitstraject geaccepteerde toets en het resultaat hiervan te betrekken bij het al dan niet inzetten van de betrokken tolk.”

6. Op 10 december 2004 is het advies van de KACT door twee medewerkers van de IND, van het Gemeenschappelijk Centrum voor Kennis, Advies en Ontwikkeling, waar de coördinatie van de tolken onder valt, met verzoeker besproken. De IND heeft in dit gesprek aangegeven het advies van de KACT te volgen. De IND gaf verzoeker daarom aan hem op zijn non-verbale gedrag te willen toetsen en de uitslag van de toetsing mee te willen wegen bij de beslissing verzoeker nog in te zetten voor tolkdiensten. De IND liet daarbij weten verzoeker met ingang van 10 december 2004 voor een periode van zes maanden niet in te zetten voor tolkdiensten.

De al gemaakte afspraken in die periode werden geannuleerd. Verzoeker zelf verklaarde zich bereid gedurende deze zes maanden inspanningen te verrichten om een opleiding in non-verbaal gedrag te gaan volgen of een toets af te leggen. Afgesproken werd dat verzoeker de IND in deze periode op de hoogte zou houden van de voortgang van zijn opleiding of toetsen. De inhoud van het gesprek werd bij brief van 23 december 2004 door de IND aan verzoeker bevestigd.

7. Verzoeker is conform de afspraak met de IND op zoek gegaan naar een passende training of toetsingsmogelijkheid. Hij kwam daar niet goed uit. Hij heeft zich onder meer gewend tot de heer H. te Nijmegen, trainer/adviseur, verbonden aan de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen. De heer H. stuurde op 4 maart 2005 een brief naar de IND met het

verzoek concreet aan te geven wat er van verzoeker werd verwacht wat betreft verdere training. De heer H. liet daarbij weten de stukken van de KACT gelezen te hebben en ook het daarbij behorende advies, maar het niet duidelijk te vinden wat verzoeker verder moest ondernemen.

8. In antwoord op dit schrijven liet de IND bij e-mailbericht van 21 maart 2005 de heer H. weten dat met verzoeker inmiddels was afgesproken dat hij een praktijktoetsing zou laten doen door het Kernteam Kwaliteitsnormering tolken en vertalers van de IND. Hierbij zou onder meer de non-verbale houding van verzoeker in een hoorsituatie worden bekeken. De IND gaf daarbij in antwoord op de vraag waar het eigenlijk om ging aan, dat verzoeker er niet altijd in slaagde om een objectieve en professionele houding te tonen in met name emotionele hoorsituaties, hetgeen door betrokkenen als storend kan worden ervaren.

9. Op 21 maart 2005 heeft verzoeker de praktijktoets afgelegd in het Sorani. Tevoren was met verzoeker afgesproken dat hij de gehele toets zou afleggen daar de examinatoren tevoren niet op de hoogte waren gebracht van de redenen van toetsing. De betreffende toets omvatte derhalve meer dan alleen de toetsing van het non-verbale gedrag.

10. Op 28 april 2005 stuurde het Kernteam Kwaliteitsnormering tolken en vertalers de uitslag van de toets naar verzoeker en naar de coördinator tolken IND. Op het non-verbale gedeelte scoorde verzoeker volgens deze uitslag onvoldoende. Op 2 juni 2005 informeerde verzoeker bij de IND welke consequenties de uitslag van de toets voor hem zou hebben. Op 19 september 2005 werd deze uitslag door de IND in een persoonlijk gesprek met verzoeker doorgenomen. Tijdens dit gesprek liet de IND weten de uitslag zeer serieus te nemen en daarom te hebben besloten verzoeker definitief van de tolkenlijst te halen voor alle talen. Verzoeker op zijn beurt liet weten dat hij de uitslag van de toets niet accepteerde omdat de examinatoren niet voldoende bekwaam waren om een dergelijke toets af te nemen. Ook gaf hij aan tevoren niet voldoende geïnformeerd te zijn geweest over de omvang van de toets. De IND sprak dit tegen omdat tevoren met verzoeker daarover wel gesproken was. De IND wees verzoeker opnieuw op de mogelijkheid in bezwaar te gaan van de uitslag. Verzoeker maakte van deze mogelijkheid geen gebruik.

11. Bij brief van 10 oktober 2005 bevestigde de IND aan verzoeker dat hij met onmiddellijke ingang niet meer voor tolkopdrachten werd ingezet omdat de IND de kwaliteit van zijn diensten niet meer kon waarborgen. Zijn naam werd die dag verwijderd van de tolkenlijst bij de IND. In de brief werd uitgebreid gemotiveerd hoe de IND tot deze beslissing was gekomen.

12. Verzoeker was het niet eens met deze definitieve verwijdering van de tolkenlijst en diende daarover op 11 oktober 2005 een klacht in. Bij brief van 2 maart 2006 verklaarde de IND deze klacht niet gegrond en verwees voor een uitgebreide motivering naar de brief van 10 oktober 2005. Verzoeker kon zich hier niet in vinden en wendde zich op 13 augustus 2006 tot de Nationale ombudsman.

13. In reactie op de klacht liet de staatssecretaris van Justitie de Nationale ombudsman weten de klacht van verzoeker ongegrond te achten. De beslissing om verzoeker niet langer in te zetten voor de tolkdiensten bij de IND was immers zorgvuldig genomen en uitgebreid gemotiveerd, aldus de staatssecretaris. Zij wees in dit verband naar de brieven van de IND van 10 oktober 2005 en 2 maart 2006.

14. In antwoord op de in het kader van het onderzoek nader gestelde vragen liet zij de Nationale ombudsman nog onder meer voor zover relevant het volgende weten:

Op de vraag aan welke vereisten tolken in het algemeen dienen te voldoen om in aanmerking te komen voor plaatsing op de tolkenlijst bij de IND:

"De tolk dient de Nederlandse nationaliteit te hebben of te beschikken over een verblijfstitel in Nederland waarbij arbeid wordt toegestaan. De tolk dient te beschikken over een diploma op NT2-niveau, of een daarmee vergelijkbaar diploma, en heeft bij voorkeur een HBO-werk en denkniveau. Daarnaast dient de tolk te beschikken over goede communicatieve en sociale vaardigheden en dient hij kennis te hebben van de Nederlandse en anderstalige samenleving en cultuur."

Op de vraag wanneer tolken van deze lijst worden verwijderd:

"Een tolk kan om verschillende redenen van de tolkenlijst worden verwijderd:

- de tolk verzoekt zelf om verwijdering;
- de tolk geeft geen toestemming voor het verrichten van een antecedentenonderzoek of overlegt geen Verklaring omtrent het Gedrag;
- wegens gedrag of een omstandigheid, die strijdig is met de gedragscode, zoals:
integriteit is aan twijfel onderhevig;
belangenverstremgeling dreigt;
onjuiste informatieverstrekking omtrent bijvoorbeeld kwalificaties of verrichte tolkdiensten;
- de tolk is zeer regelmatig niet beschikbaar voor tolkdiensten zonder duidelijke reden of is gedurende een half jaar in het geheel niet beschikbaar geweest."

Op de vraag of er een specifieke procedure geldt voor verwijdering:

"Indien de IND reden ziet om de inzet van een tolk te beperken en dit niet op eigen verzoek van de tolk gebeurt, geldt de volgende procedure:

- de IND beslist dat de tolk tijdelijk niet wordt benaderd voor tolkdiensten, alvorens een definitieve beslissing over de inzet van de tolk te nemen;
- de IND gaat een gesprek aan met de tolk, waarin hij op de hoogte wordt gesteld van de beperking van de inzet en waarbij hij de gelegenheid heeft de omstandigheid die aanleiding vormt voor de beperking van de inzet te verklaren;
- na het gesprek zal de IND indien nodig verdere onderzoeken plegen en een beslissing nemen over de inzet van de tolk;
- de tolk ontvangt per brief de aankondiging van de beslissing over zijn inzet en krijgt de gelegenheid om hierop te reageren, binnen de in de brief gestelde termijn;
- na de ontvangst van de reactie van de tolk dan wel na het verstrijken van de reactietermijn neemt de IND een definitieve beslissing over het wel of niet verwijderen van de tolk van de tolkenlijst;
- de tolk ontvangt een gemotiveerde beslissing van de IND op schrift;
- de IND verwijdert de gegevens van de tolk na het verzenden van de beslissing van de tolkenlijst en maakt hier melding van bij het Kwaliteitsregister Tolken en Vertalers."

Had de tolk de mogelijkheid van deze beslissing in bezwaar te gaan?

"De tolk heeft voorafgaand aan de definitieve beslissing de gelegenheid gehad de omstandigheid te verklaren. Tegen de definitieve beslissing kan de tolk geen bezwaar maken. Tolken zijn zelfstandigen die werken krachtens een overeenkomst van opdracht. Het staat de IND vrij tolken naar keuze in te zetten. Dat de IND zorgvuldig met deze vrijheid omgaat, maakt de procedure beschreven onder de eerdere vraag duidelijk.

De heer G. had wel de mogelijkheid tegen de uitslag van de toetsing in bezwaar te gaan. Van deze mogelijkheid heeft hij geen gebruik gemaakt."

Beoordeling

15. Het redelijkheidvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en dat de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Dit impliceert dat een bestuursorgaan bij afweging van belangen het algemeen belang dat het bestuursorgaan wenst te beschermen kan laten prevaleren boven het individuele belang van de burger.

16. De IND is onder meer verantwoordelijk voor een zorgvuldige afhandeling van verzoeken om verblijfsvergunningen, waaronder asielverzoeken. De IND heeft een lijst van tolken, die voor tolkdiensten in vreemdelingenzaken kunnen worden ingeschakeld. Het is daarbij van groot belang dat deze vertaalwerkzaamheden van goede kwaliteit zijn omdat

zij een belangrijke rol spelen bij de besluiten die de IND op grond van de vreemdelingenwet neemt. Deze tolkendiensten worden door de tolken op freelance-basis verricht. De IND wenst de kwaliteit van de tolkendienst te borgen. Daarom gelden er voorwaarden waaraan tolken moeten voldoen voordat ze op deze lijst kunnen worden geplaatst. De IND kent ook regels met betrekking tot de verwijdering van de lijst, waarin hoor en wederhoor van de tolk is gewaarborgd.

Om de kwaliteit nog verder te kunnen garanderen zijn de tolken die op de lijst zijn geplaatst, tijdens hun tolkendiensten voor de IND gebonden aan de Gedragscode Tolken en Vertalers van de IND (zie Achtergrond).

17. De Gedragscode tolken en vertalers IND geeft aan op welke wijze tolken zich tijdens de tolkendiensten voor de IND behoren te gedragen. Een van de basale vereisten is dat de tolk te allen tijde een professionele werkwijze dient te tonen. Dit betekent onder meer dat hij zijn werk objectief en zorgvuldig verricht. Objectief houdt onder meer in dat uit de houding geen beoordeling blijkt in afkeurende of goedkeurende zin. Hieronder vallen ook non-verbale uitingen.

18. Verzoeker klaagt erover dat hij per 10 oktober 2005 van de tolkenlijst van de IND is verwijderd. Hij heeft aangegeven dat door deze verwijdering van de lijst een groot deel van zijn inkomsten is weggefallen.

19. De IND heeft verzoeker van de lijst gehaald omdat de IND de kwaliteit van de tolkendiensten tegenover de vreemdelingen niet meer kon waarborgen. De IND kwam tot dit oordeel aan de hand van een klacht van een vreemdeling over verzoekers optreden tijdens een eerste en een nader gehoor in een asielpcedure. De klacht had met name betrekking op het non-verbale gedrag van verzoeker tijdens de gehoren.

De IND heeft alvorens tot dit besluit over te gaan, verzoeker de gelegenheid geboden een toets in met name non-verbaal gedrag af te leggen bij het kernteam Kwaliteitseisen tolken en vertalers. Daarnaast werd verzoeker de mogelijkheid geboden om gedurende de tijd dat voorlopig van zijn diensten geen gebruik werd gemaakt, zelf iets te ondernemen om de geconstateerde tekortkoming in zijn functioneren te verbeteren. De IND volgde daarmee het advies op van de Klachtenadviescommissie Tolken (KACT) die onder meer de klacht over verzoekers non-verbale houding tijdens de door hem verrichtte tolkendienst gegrond had verklaard.

20. De Nationale ombudsman heeft kennis genomen van alle stukken met betrekking tot de klachtbehandeling door de KACT. Uit de stukken is gebleken dat de KACT de procedurele voorschriften in de klachtprocedure volledig heeft gevolgd. Ook de inhoudelijke beoordeling van de klacht is op zorgvuldige wijze tot stand gekomen en het advies wordt gedragen door een kenbare motivering. De Nationale ombudsman is van mening dat de IND terecht het advies van de KACT heeft gevolgd.

21. Ook bij de uitvoering van dit advies is de IND zorgvuldig te werk gegaan. Met verzoeker is tevoren overleg geweest over de af te nemen toets teneinde zijn non-verbale gedrag tijdens het tolken te beoordelen. De IND heeft daarbij de keus laten vallen op de praktijktoets van het Kernteam Kwaliteitsnormering Tolken en Vertalers. Verzoeker is akkoord gegaan met het afleggen van deze toets. Vervolgens heeft de IND de uitslag van de toets met verzoeker besproken. Deze uitslag hield in dat verzoeker negatief beoordeeld werd vanwege het ontbreken van oogcontact en een passieve opstelling. Tegen de uitslag van de toets bestond voor verzoeker de mogelijkheid om in bezwaar te gaan. Verzoeker heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt. Ook heeft verzoeker zelf verder geen concrete actie ondernomen om door middel van training iets te verbeteren in zijn non-verbale optreden.

22. In dit geval heeft de IND bij afweging van de betrokken belangen het algemene belang van de vreemdelingen en de IND bij een goede kwaliteit van de tolkendienst, zwaarder laten wegen dan het individuele belang van verzoeker bij het handhaven van zijn naam op de lijst. Nu deze afweging zorgvuldig is gemaakt kan niet gezegd worden dat de IND hiermee heeft gehandeld in strijd met het redelijkheidsvereiste.

De Nationale ombudsman acht de klacht niet gegrond.

Conclusie

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

Onderzoek

Op 13 augustus 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer G. 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 staatssecretaris van Justitie, 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.

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

Tevens werden aan de staatssecretaris van Justitie een aantal specifieke vragen gesteld.

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

De reacties van de IND en verzoeker gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

1. Het verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 13 augustus 2006 met bijlagen.
2. De reactie van de staatssecretaris van Justitie van 26 maart 2007 met als bijlagen:
het advies van de Klachtenadviescommissie Tolken (KACT) van 26 november 2004;
de brief van de IND aan de heer G. van 10 december 2004;
memo van de IND van 23 december 2004: verzoek toetsing vaardigheden;
brief van 4 maart 2005 van de heer V., trainer/adviseur aan IND;
intern mailbericht van 8 maart 2005 van IND betreffende stand van zaken;
brief van de IND van 21 maart 2005 aan de heer V.;
brief van 28 april 2005 van kernteam aan IND m.b.t. de uitslag van de toetsing;
gespreksnotitie IND van 2 juni 2005;
bevestiging afspraak door IND aan de heer G. van 6 september 2005;
klachtbrief van de heer G. aan de IND van 8 oktober 2005;
brief van 10 oktober 2005 van de IND aan de heer G. over tolkendiensten;
klachtafhandelingsbrief IND van 2 maart 2006;
klachtafhandelingsbrief IND van 14 maart 2006.
3. Het rapport van de Nationale ombudsman met nummer 1995/054.
4. De Gedragscode tolken en vertalers IND van september 2002.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Gedragscode tolken en vertalers IND

September 2002

Regel 7

"De tolk dient te allen tijde een professionele werkwijze te tonen. Dit betekent onder meer dat hij zijn werk objectief en zorgvuldig verricht in overeenstemming met de kwaliteitseisen van het Ministerie van Justitie en dat hij een correcte houding jegens de IND-medewerker(s), de vreemdeling(en) en de overige aanwezigen heeft."

Regel 15

"Tijdens het uitvoeren van een tolkopdracht, is het de tolk toegestaan zijn mobiele telefoon aan te houden op de trilstand. De IND-medewerker die het gesprek leidt kan - indien hij daar een dringende reden toe heeft- de tolk verzoeken zijn mobiele telefoon uit te schakelen onder opgaaf van die reden en in overleg met de tolk."

Regel 18

"Indien er over een tolk een klacht wordt ingediend met betrekking tot de taalbeheersing van de vreemde taal van de tolk, zonder dat de tolk middels een certificaat of diploma kan aantonen over voldoende taalbeheersing conform de eisen die gelden in het Kwaliteitstraject te beschikken kan de IND op advies van de KACT of naar aanleiding van een gegrond bevonden klacht van de tolk verlangen dat hij deelneemt aan een taaltest."

Regel 19

"Indien de tolk niet conform deze gedragscode handelt, kan de coördinator tolken de tolk hierop aanspreken. Dit kan leiden tot beperking van de opdrachtverstrekking op de door de coördinator tolken aangegeven voorwaarden, of verwijdering van zijn gegevens uit het IND-tolkenbestand voor bepaalde of voor onbepaalde tijd. Het niet handelen conform deze gedragscode en de eventuele maatregel die daaruit voortvloeide kan gemeld worden aan het Kwaliteitsbureau Tolken en Vertalers."